

Expediente Núm. 98/2018
Dictamen Núm. 99/2018

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 17 de mayo de 2018, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 20 de abril de 2018 -registrada de entrada el día 25 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la modificación cualificada de los Planes Especiales de Prado de La Vega y La Corredoria Este, fase II, del Concejo de Oviedo.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 8 de febrero de 2017, el Servicio de Infraestructuras Educativas de la Consejería de Educación y Cultura remite a la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias (en adelante CUOTA) una propuesta para la modificación puntual de los Planes Especiales de Prado de La Vega y La Corredoria Este, fase II, al objeto de construir un nuevo instituto de Enseñanza Secundaria.

2. La Comisión Permanente de la CUOTA, en sesión celebrada el 1 de marzo de 2017, acuerda “dar por recibida y asumir la propuesta de modificación puntual (...). Proceder a su tramitación conforme al artículo 257 del ROTU (...). Solicitar informes de las Administraciones con competencias sectoriales y de la Dirección General de Calidad Ambiental a los efectos previstos en la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental”.

3. Previa la tramitación correspondiente, el día 11 de agosto de 2017, la Comisión Ejecutiva de la CUOTA acuerda aprobar inicialmente la modificación puntual propuesta, someter el documento a información pública y conceder audiencia al Ayuntamiento afectado por un plazo de dos meses.

Según recoge el Arquitecto del Servicio de Gestión y Disciplina Urbanística en el informe de 7 de agosto de 2017 obrante en el expediente, la modificación “pretende recalificar como equipamiento escolar (EE) 10.161,97 m² de terrenos que necesita para su implantación el nuevo instituto del modo que sigue:/ 8.336,97 m² de esos terrenos pertenecen a la parcela 1, calificada como zonas verdes y jardines (ELV) por el (...) Plan Especial de Prado de La Vega, mientras que los 1.825,00 m² restantes, e incluidos en la parcela 2, están calificados como equipamiento público sin definir (EX) por la ficha de gestión del Plan Especial de La Corredoria Este (...), Plan Especial La Corredoria Este adyacente”.

El Secretario de la CUOTA señala, en su informe de 11 de agosto de 2017, que “para compensar la pérdida de 8.336,97 m² de espacio libre público la propuesta prevé, a modo de permuta, la recalificación de 10.468,03 m² para zonas verdes y jardines (ELV) en terrenos adyacentes con la calificación EX”.

4. El día 28 de noviembre de 2017, el Director General de Planificación, Centros e Infraestructuras Educativas remite “tres ejemplares en papel y en formato digital de la `propuesta de modificación puntual cualificada del PGO de Oviedo en los Planes Especiales Prado de La Vega y Corredoria Este para la ubicación del nuevo IES La Corredoria II´ para la elaboración del preceptivo informe y su aprobación”.

5. Previa incorporación de los informes técnicos y jurídicos que constan en el expediente, la Comisión Permanente de la CUOTA, con fecha 31 de enero de 2018, acordó “emitir informe favorable en relación a la aprobación definitiva de la modificación de los Planes Especiales (PE) de Prado de La Vega y Corredora II, en el Concejo de Oviedo, para la construcción del nuevo IES La Corredoria II, a los efectos previstos en el artículo 101.3 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo”.

Recoge el acuerdo entre sus fundamentos que “el Plan Especial (PE) de la Reserva Regional de Suelo (RRS) de La Corredoria Este fue aprobado definitivamente por la Consejería de Fomento a través de Resolución de 31 de julio de 1997”, y que “el PE de la RRS de Prado de La Vega fue aprobado definitivamente por la Comisión Permanente de la CUOTA el 9 de noviembre de 2004”. Por su parte, “el Plan General de Ordenación (PGO) de Oviedo se aprueba definitivamente con fecha 28 de febrero de 2005”, y su texto refundido fue aprobado por el Pleno municipal el 6 de febrero de 2006.

Por lo que se refiere a la modificación de las zonas verdes, se indica que “para compensar la pérdida de los 8.336,97 m² de terrenos calificados como zonas verdes y jardines (ELV) por el Plan Especial de Prado de La Vega en la parcela 1 la propuesta prevé, a modo de permuta, la recalificación de 10.468,03 m² para espacios libres (ELV) en terrenos adyacentes pertenecientes a la parcela 2, y calificados por la ficha del PGO como equipamiento público sin definir (EX)”.

Por último, y dado que la modificación propuesta altera la zonificación de zonas verdes, se pone de manifiesto que la aprobación de “las modificaciones cualificadas (...) será competencia del Consejo de Gobierno, a propuesta de la Consejería competente en materia de urbanismo y ordenación del territorio, previo informe favorable del Consejo Consultivo del Principado de Asturias”.

6. El día 19 de febrero de 2018, el Consejero de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente propone “aprobar definitivamente la

modificación puntual de los Planes Especiales de Prado de La Vega y de La Corredoria Este, fase II, en Oviedo”.

En idéntica fecha se informa favorablemente la propuesta por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos, con la indicación de que el expediente debe ser remitido al Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

7. En este estado de tramitación, mediante escrito de 20 de abril de 2018, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa a la “modificación cualificada de los Planes Especiales de Prado de La Vega y La Corredoria Este, fase II, en el concejo de Oviedo”, objeto del expediente de la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo en soporte digital.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.2 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, que establece que “será preceptivo el dictamen en cualquier otro asunto competencia de la Comunidad Autónoma o de los entes locales radicados en su territorio en los que, por precepto expreso de una ley, se exija la emisión de dictamen del Consejo Consultivo del Principado de Asturias o del Consejo de Estado”. En relación con el precepto citado, el artículo 101.3 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo (en adelante TROTU), aprobado por Decreto Legislativo del Principado de Asturias 1/2004, de 22 de abril, dispone que, “Cuando la modificación tenga por objeto alterar la zonificación o el uso de las zonas verdes previstas en el instrumento de ordenación de que se trate, la aprobación será competencia del Consejo de Gobierno, a propuesta de la Consejería competente en

materia de urbanismo y ordenación del territorio, previo informe favorable del (...) Consejo Consultivo del Principado de Asturias”.

El dictamen se solicita por el Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), de la citada Ley 1/2004, de 21 de octubre, y 40.1, letra a), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio.

SEGUNDA.- Por lo que se refiere al alcance de la intervención del Consejo Consultivo del Principado de Asturias en esta materia, venimos señalando (entre otros, Dictámenes Núm. 111/2008, 34/2014 y 319/2017), siguiendo la doctrina constante del Consejo de Estado, que cuando la modificación de instrumentos de planificación urbanística tenga por objeto una diferente zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o de los espacios libres previstos nuestra función consultiva se extiende a verificar si concurren los requisitos de competencia y procedimiento y si la modificación proyectada responde a un interés público que fundamente la incorporación al planeamiento del pretendido cambio, pudiendo ser aceptadas tales mutaciones de zonificación o uso urbanístico solamente cuando respondan a razones de interés general debidamente justificadas, lo que deberá ser apreciado atendiendo a las circunstancias concretas de cada expediente.

Dicha intervención tiene su origen en la tradicional protección de estas zonas en nuestro derecho desde la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, sobre Condiciones y Procedimientos de Modificación de Planes de Ordenación Urbana y de Proyectos de Urbanización cuando afecten a Zonas Verdes o Espacios Libres previstos en los mismos, y en este momento encuentra amparo en la propia Constitución. En efecto, su artículo 45, después de reconocer a todos el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, impone a los poderes públicos el deber de velar por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente. Por su parte, el artículo 47 impone a estos también el deber de

regular la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación.

Por ello, la legislación urbanística no solo se limita a exigir la existencia de las zonas verdes, sino que, además, impone determinadas formalidades para modificar los instrumentos de planeamiento que las definen, incluyendo la intervención de los más altos órganos de la Administración activa (Consejos de Gobierno) y de la Administración consultiva (Consejo de Estado o equivalentes autonómicos).

Ahora bien, justificada la intervención en general de los órganos consultivos, y en particular de este Consejo, en la tramitación de los procedimientos urbanísticos que así lo establezcan y que afecten a la modificación de zonas verdes, en modo alguno puede considerarse aquella en términos tan amplios que se extienda a la verificación de la legalidad de los distintos aspectos de la actuación urbanística que se somete a su consulta, sino que ha de limitarse a la defensa de estas zonas y del interés público que las mismas representan, ya que tal es la razón que determina su intervención.

TERCERA.- En el Principado de Asturias el régimen aplicable al procedimiento de modificación de los instrumentos de ordenación urbanística, como es el que nos ocupa, viene dado por lo dispuesto en el artículo 101 del TROTU. Su apartado 1 dispone, a modo de regla general, que “Las modificaciones de cualquiera de los elementos de los instrumentos de ordenación urbanística se sujetarán a las mismas disposiciones enunciadas para su tramitación y aprobación”. Debemos verificar, por tanto, y en primer lugar, si se han cumplido las disposiciones sobre la “tramitación y aprobación” del planeamiento.

En este caso la modificación se tramita conforme dispone el artículo 257 del Reglamento de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias (en adelante ROTU), aprobado por Decreto 278/2007, de 4 de diciembre, dado que se trata de una modificación de Planes Especiales en actuaciones urbanísticas concertadas. Figura entre la documentación remitida el sometimiento de la propuesta a información pública y a la audiencia de la

entidad local afectada. Igualmente consta que, pese a que se solicitó, la Dirección General de Calidad Ambiental considera, en su informe de 26 de abril de 2017, que la modificación “no debe ser sometida al procedimiento de evaluación ambiental estratégica, por no encontrarse comprendida entre los supuestos contemplados en el artículo 6 de la Ley 31/2013, de Evaluación Ambiental”.

Por su parte, el Secretario de la CUOTA certifica, con fecha 26 de marzo de 2017, que según dispone el artículo 16 del TROTU se “ha cumplido el trámite de coordinación interadministrativa” mediante la remisión de la propuesta a efectos de “consulta e informe durante el plazo de 1 mes” a los organismos y Administraciones que detalla.

Por lo que atañe a las modificaciones que tengan por objeto “alterar la zonificación o el uso de las zonas verdes previstas en el instrumento de ordenación”, como es el caso que analizamos, el apartado 3 del artículo 101 del TROTU determina que su aprobación “será competencia del Consejo de Gobierno, a propuesta de la Consejería competente en materia de urbanismo y ordenación del territorio, previo informe favorable del Consejo de Estado y, a partir de su constitución, del Consejo Consultivo del Principado de Asturias”.

En suma, consideramos que se han cumplido los requisitos dispuestos sobre tramitación y aprobación de la modificación del planeamiento que se pretende.

CUARTA.- En cuanto al fondo, ya hemos señalado que la modificación de zonas verdes requiere la existencia de un interés público que ha de quedar acreditado en el procedimiento. En este sentido, constatamos que se trata de una modificación de planeamiento instada por la propia Consejería de Educación y Cultura para atender a la necesidad de edificar un nuevo instituto de Educación Secundaria ante la “creciente demanda existente” en la zona de La Corredoria. En consecuencia, no alberga este Consejo duda alguna sobre el interés público que justifica la modificación.

Por otra parte, queda también acreditado en el expediente remitido que la modificación propuesta de la zona verde no supone merma alguna de su cabida o funcionalidad, y que, al contrario, se permuta por una superficie

mayor, dado que los 8.336,97 m² que se sustraen a la zona verde y jardines (ELV) del Plan Especial de Prado de La Vega se ven compensados por la recalificación como ELV de 10.468,03 m² del Plan Especial de La Corredoria Este, en terrenos adyacentes. Por ello, acreditado el cumplimiento de lo dispuesto en el ROTU, que establece en su artículo 281.3 que, "Con carácter general, la aprobación de los cambios requerirá que la superficie de zona verde que se destine a otro uso sea sustituida por otra de análoga superficie y funcionalidad situada en su entorno próximo o, en su caso, en el mismo sector", ninguna objeción hemos de formular a la modificación proyectada.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que puede aprobarse la modificación cualificada de los Planes Especiales de Prado de La Vega y La Corredoria Este, fase II, del Concejo de Oviedo (expediente SGDU-G:1/17), sometida a consulta."

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.