

Expediente Núm. 279/2018
Dictamen Núm. 77/2019

V O C A L E S :

Sesma Sánchez, Begoña,
Presidenta
González Cachero, María Isabel
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
Menéndez Sebastián, Eva María
García García, Dorinda

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 14 de marzo de 2019, con asistencia de las señoras y el señor que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 19 de octubre de 2018 -registrada de entrada el día 25 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la modificación puntual del Plan Especial para la ordenación del suelo urbano no consolidado “UA-12 Lavadero Modesta”.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 6 de abril de 2018, el Alcalde de Langreo remite a la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias (en adelante CUOTA) una propuesta para la modificación puntual del Plan Especial para la ordenación del suelo urbano no consolidado “UA-12 Lavadero Modesta”, al objeto de que por la citada Comisión se emita el informe previsto en los artículos 233 y 250 del Decreto 278/2007, de 4 de diciembre, por el que se

aprueba el Reglamento de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias.

Con la citada modificación puntual, aprobada inicialmente por Resolución de la Alcaldía de 18 de mayo de 2017, se redistribuye la dotación de terrenos para suelo urbano de prestación de servicios básicos para la comunidad, zonas verdes y espacios libres contemplada en el citado Plan Especial ante las dificultades que plantea el uso de la parcela que iba a ser objeto de cesión obligatoria, advertidas en fase preparatoria de la ejecución y derivadas tanto de la falta de certeza sobre los límites de la propiedad de aquella como de las cargas y servidumbres que afectan al aprovechamiento y uso urbanístico de la misma, destacadamente las impuestas por el vuelo de una línea eléctrica de alta tensión.

2. Previa emisión de los informes técnicos y jurídicos que obran en el expediente, la Comisión Permanente de la CUOTA, en sesión celebrada el 9 de agosto de 2018, acuerda informar favorablemente la modificación de que se trata en tanto que “respeto lo preceptuado” en el apartado 3 del artículo 281 del Reglamento de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias”, advirtiendo que debe solicitarse el preceptivo dictamen del Consejo Consultivo al tratarse de una modificación cualificada por comportar un cambio en el uso urbanístico de zonas verdes de uso y dominio público.

3. El día 20 de septiembre de 2018, el Consejero de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente propone al Consejo de Gobierno del Principado de Asturias “aprobar definitivamente la modificación del Plan Especial UA-12 Lavadero Modesta”. Según se expresa en la propuesta, informada favorablemente por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos el 1 de octubre de 2018, “la superficie de cesión para zonas verdes y prestación de servicios básicos se incrementa de 25.948,45 m² a 28.554,85 m²”.

4. En este estado de tramitación, mediante escrito de 19 de octubre de 2018, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita

dictamen sobre consulta preceptiva relativa a la modificación puntual del Plan Especial para la ordenación del suelo urbano no consolidado "UA-12 Lavadero Modesta", objeto del expediente tramitado por la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo.

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, 319/2017 y 99/2018), 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 disponen los artículos 279 y 281 del Reglamento de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias (en adelante ROTU), aprobado por Decreto 278/2007, de 4 de diciembre.

Consta en el expediente que la propuesta se sometió a información pública, y si bien de tal trámite quedó excluido el apartado I.1 de la Memoria Informativa por no estar incorporado a la versión objeto de aprobación inicial -circunstancia esta de la que advierte el Arquitecto Jefe de la Sección de Apoyo Técnico de la CUOTA en su informe de 12 de julio de 2018- entendemos, de acuerdo con el informe del Jefe de la Sección de Apoyo Jurídico I del mismo órgano colegiado, que tal circunstancia no invalida la tramitación efectuada ni obliga a reiterar el trámite a que se acaba de hacer referencia, pues el contenido del citado apartado de la Memoria Informativa, en el que se abordan el “Objeto del documento” y los “Datos básicos”, tiene carácter preliminar y

general, de lo que puede razonablemente colegirse que el hecho de que no formase parte de la versión sometida a información pública no ha impedido el conocimiento por parte de la ciudadanía del alcance de la modificación pretendida.

Se han incorporado al expediente los preceptivos informes del Ministerio de Fomento, de la Confederación Hidrográfica del Cantábrico y del Consejo del Patrimonio Cultural de Asturias, todos ellos recabados antes de la aprobación inicial de conformidad con lo establecido, respectivamente, en el artículo 7 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario; en el artículo 25 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas, y en el artículo 7.2 de la Ley del Principado de Asturias 1/2001, de 6 de marzo, del Patrimonio Cultural.

Finalmente, en cuanto a la competencia para aprobar la modificación de que se trata, hemos de señalar que, puesto que tiene por objeto "alterar la zonificación o el uso de las zonas verdes previstas en el instrumento de ordenación", 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", según lo señalado en el apartado 3 del artículo 101 del TROTU.

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 la finalidad de la modificación de planeamiento por la que se nos consulta es la de asegurar que los terrenos definidos en el Plan Especial como suelo urbano de prestación de servicios básicos para la comunidad, zonas verdes y espacios libres no presenten limitaciones que pudieran afectar a su aprovechamiento. En

consecuencia, este Consejo no alberga 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 ninguna merma de su cabida o funcionalidad, y que, al contrario, se permuta por una superficie mayor, pues la cedida para zonas verdes y prestación de servicios básicos pasa de 25.948,45 m² a 28.554,85 m², produciéndose los cambios 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 puntual del Plan Especial para la ordenación del suelo urbano no consolidado "UA-12 Lavadero Modesta", sometida a consulta."

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

LA PRESIDENTA,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.