



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 30 de agosto de 2004, ha examinado *el expediente de aprobación definitiva de la modificación del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxxxxx (xxxxxxx), relativa al Plan Especial "yyyyyyyyyy",* y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 22 de julio de 2004 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el expediente de aprobación definitiva de la modificación del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxxxxx (xxxxxx), relativa al Plan Especial "yyyyyyyyyy".

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 23 de julio de 2004, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 514/2004, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Pérez Solano.

Primero.- La modificación del Plan Especial "yyyyyyyyyy", que fue aprobado con carácter definitivo el 11 de abril de 199x, contiene sus determinaciones incluidas en el Plan General de Ordenación Urbana de xxxxxxxx. Aquella modificación fue promovida por D. zzzzzzzzz, en representación de rrrrrrrrrrr, S.A., y tiene por objeto actualizar las condiciones de edificación previstas en dicho Plan Especial, situado en la carretera que conduce al núcleo



de gggggggggg, en las actuales instalaciones del rrrrrrrrrr, con el fin de implantar un centro destinado a multicines, ocio y restauración, así como una estación de servicio.

Segundo.- Con fecha 10 de agosto de 200x, el Pleno del Ayuntamiento de xxxxxxxxxx, acordó por unanimidad aprobar inicialmente la modificación del Plan, previos los informes técnicos y jurídicos favorables, así como el de la Comisión Municipal de Obras, Urbanismo, Servicios y Arquitectura, de 12 de febrero de 200x.

El informe de la Secretaría del Ayuntamiento señala que “las determinaciones recogidas en el llamado Plan Especial yyyyyyy lo son ahora del Plan General de Ordenación Urbana, por lo que la modificación de aquellas determinaciones supone una modificación de el PGOU y no del citado Plan Especial.

»En consecuencia, cualquiera que sea el resultado final del recurso interpuesto ante el Tribunal Supremo contra el tan citado Plan Especial, incluso en el supuesto hipotético de que la sentencia anule dicho Plan, ninguna consecuencia ni efecto tendrá sobre el Plan General de Ordenación Urbana de este Municipio, pues este Plan no está pendiente de impugnación en vía contencioso-administrativa por estas concretas determinaciones cuya modificación ahora se pretende”.

Tercero.- La modificación se sometió al preceptivo trámite de información pública, publicándose anuncios en el Boletín Oficial de Castilla y León, de 6 de septiembre de 200x, en el Boletín Oficial de la Provincia, de 12 de septiembre de 200x y en el “Diario xxxxxxx” el 20 de septiembre de 200x. Dentro del plazo de información pública no se han presentado alegaciones, como consta en el certificado de 20 de febrero de 200x, emitido por el Secretario General del Ayuntamiento.

Cuarto.- Constan en el expediente los siguientes informes y actuaciones:

- La Sección de Conservación y Explotación de Carreteras de la Junta de Castilla y León, el 4 de diciembre de 200x, emite un informe en relación con la modificación, indicando las distancias mínimas que han de mantenerse en las líneas de edificación y cerramiento.



- La Comisión Territorial de Urbanismo de xxxxxx, en sesión celebrada el 11 de abril de 200x, emite un informe recordando al Ayuntamiento que en la tramitación del expediente deberá adecuarse a los informes emitidos, entre otros, por la Sección de Conservación y Explotación de Carreteras del Servicio Territorial de Fomento de xxxxxx, así como al elaborado por la Demarcación de Carreteras.

- La Subdelegación del Gobierno en xxxxx remite el 19 de septiembre de 200x, la transcripción del informe de la Delegación de Patrimonio y Urbanismo de nnnnnn, en el que se señala que la modificación no afecta en su ámbito a suelos de titularidad de nnnnnnn, si bien previamente a la urbanización, habrá de solicitarse autorización.

- Informe de la Demarcación de Carreteras del Estado en Castilla y León Oriental de 15 de enero de 200x, en el que se indica que:

“(...) Se deberá cumplir lo indicado en el escrito de esta Demarcación de carreteras “informe sobre revisión y adaptación del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxxxxxxxxx (...).”

Se establecen algunas determinaciones que han de seguirse en la modificación, para finalmente devolver la modificación puntual presentada para su corrección y nueva remisión a esa Demarcación, una vez hayan sido consideradas las observaciones que se recogen en el informe.

- Remisión por rrrrrrrr S.A. de varios ejemplares actualizados de la modificación puntual del Plan Especial, el 31 de julio de 200x.

- Informe de la Jefa de servicio y arquitectura de 29 de agosto de 200x, en el que manifiesta que una vez presentado nuevo documento modificado para dar cumplimiento al contenido del Acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo, que indicaba entre otros aspectos que “debían tenerse en cuenta los informes emitidos por la Demarcación de carreteras y por la Sección de carreteras de la Junta de Castilla y León”, procede continuar con la tramitación del expediente.

- El 8 de octubre de 200x, el letrado urbanista de la Corporación Municipal informa que procede aprobar provisionalmente el proyecto de modificación.



- La Comisión Municipal de Obras, Urbanismo, Servicios y Arquitectura, en sesión celebrada el día 14 de septiembre de 200x, "informa favorablemente que por el Ayuntamiento se acuerde la aprobación provisional".

- La Diputación Provincial y el Registro de la Propiedad no han emitido informe expreso en el plazo de tres meses establecido en el artículo 52.4 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, por lo que han de entenderse favorables a tenor del citado artículo.

Quinto.- El Pleno del Ayuntamiento acordó por unanimidad, el 5 de noviembre de 200x, aprobar provisionalmente la modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana en el ámbito del rrrrrrrrrrr.

Sexto.- Con fecha 18 de noviembre de 200x tuvo entrada el expediente en el registro único de la Junta de Castilla y León, tras lo cual se realizaron diversos trámites y se emitieron varios informes:

- El Secretario del Consejo de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Castilla y León, el 25 de noviembre de 200x, informa que la modificación propuesta ha de ajustarse al procedimiento cualificado establecido en el artículo 58.3 c) de la Ley 5/1999, de 28 de abril.

- Propuesta de la Ponencia Técnica del Consejo de Urbanismo de Castilla y León, de 22 de noviembre de 200x, que señala que "no se reduce la cuantificación de las zonas verdes, y en cuanto a su localización, prácticamente no se altera su disposición principal, siendo las zonas de parterre, anexas a las plazas de aparcamiento. Por tanto no se plantea objeción alguna a la alteración de las zonas verdes"

- El 28 de noviembre de 200x, la Ponencia Técnica del Consejo de Urbanismo de Castilla y León formula propuesta de acuerdo, e informa favorablemente la aprobación definitiva de la modificación, si bien señala que:

"Del examen de los planos aportados se aprecia que la modificación conlleva una diferente zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o espacios libres existentes o previstos en el planeamiento y consiguientemente debería seguirse la tramitación cualificada prevista en el art. 58.3 c) de la Ley 5/1999 (...).



»Además la Ponencia (...) también destaca que toda ampliación de usos comerciales o que afecte a establecimientos comerciales requerirá la autorización correspondiente de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo conforme a la legislación sectorial de comercio vigente en cada momento, por lo que la aprobación definitiva sobre la que versa la presente propuesta lo será a los solos efectos urbanísticos.

»Indica, a modo de recomendación que ya que "(...) ha sido objeto de un recurso contencioso administrativo pendiente de su resolución judicial, por lo que a efectos de conocer el alcance de dicho contencioso y asegurar que no afecta a la presente modificación del Plan Especial "yyyyyyyy", cuyas determinaciones forman parte del Plan General de Ordenación Urbana, lo más plausible sería que el Ayuntamiento o el promotor aportasen documentación relativa a dicho pleito, para evitar posibles interferencias en un futuro".

- El Consejero de Fomento, el 18 de diciembre de 200x, emite informe desfavorable sobre la modificación del Plan Especial "yyyyyyyy", cuyas determinaciones forman parte del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxxxxxxxxx (xxxxxxx), en tanto la Demarcación de Carreteras del Estado en Castilla y León no emita informe favorable al respecto, dado su carácter vinculante. Dicho informe es emitido después de la sesión de 11 de diciembre de 200x, del Consejo de Urbanismo y Ordenación de Territorio de Castilla y León, que acordó por unanimidad informar desfavorablemente la aprobación definitiva de la modificación (no consta en el expediente este Acuerdo del Consejo de Urbanismo).

El informe del Consejero de Fomento fue remitido al Ayuntamiento el 14 de enero de 200x, a fin de que éste recabase el de la Demarcación de Carreteras del Estado.

Séptimo.- Se advierte a la Corporación Municipal el 17 de noviembre de 200x de que "trascurridos tres meses desde este requerimiento sin que se realicen las actuaciones necesarias para reanudar la tramitación del expediente, se producirá la caducidad y se acordará el archivo de las actuaciones."

El 9 de febrero de 200x el Ayuntamiento de xxxxxxxxxxx remite, junto a los informes municipales correspondientes, nueva documentación sobre el expediente, consistente en un informe aclaratorio y cuatro ejemplares



actualizados de la modificación, en los que se contienen las correcciones requeridas en los informes de la Demarcación de Carreteras.

Octavo.- El 18 de marzo de 200x, la Dirección General de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio recaba directamente el informe vinculante de la Demarcación General de Carreteras del Estado en Castilla y León Oriental, adjuntando la nueva documentación aportada por el Ayuntamiento. No consta en el expediente remitido a este Consejo Consultivo el informe que emite el 21 de abril de 200x, la Demarcación de Carreteras, que tal como aparece en el índice que acompaña a la documentación debería obrar en el "doc. 9".

Noveno.- El Consejero de Fomento, el 27 de abril de 200x, haciendo referencia al informe citado anteriormente de la Demarcación de Carreteras del Estado en Castilla y León Oriental –favorable a la modificación-, se muestra del mismo modo favorable a la aprobación definitiva de la modificación del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxxxxx (xxxxxxx), sin perjuicio de las autorizaciones que exija la legislación sectorial correspondiente.

Décimo.- El 9 de junio de 200x, la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento informa favorablemente sobre la modificación indicada.

Undécimo.- Con fecha de 23 de junio de 200x, se redacta la propuesta de decreto de la Junta de Castilla y León, por la que se aprueba definitivamente la modificación del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxxxxx relativa al Plan Especial "yyyyyyyyyy".

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- La consulta versa sobre el proyecto de la modificación del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxxxxx (xxxxxxx), relativa al Plan Especial "yyyyyyyyyyyyyyyyyy".

2ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h),5º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo



Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera, emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla A, apartado d), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

Igualmente, el artículo 58.3.c) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, dispone que la aprobación de los expedientes de modificación del planeamiento que tengan por objeto una diferente zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o espacios libres existentes o previstos, requiere el informe favorable del Consejo Consultivo de la Comunidad Autónoma.

Este precepto se ha de poner en relación con el artículo 4.2 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por Decreto 102/2003, de 11 de septiembre, que determina que los dictámenes del Consejo no serán vinculantes salvo en los casos en que así se establezca en las respectivas leyes. Por lo tanto, en estos casos la emisión del dictamen de este Consejo Consultivo tiene carácter semivinculante, en el sentido de que no podrá aprobarse la modificación propuesta sin su dictamen favorable. No sólo tiene el carácter de "preceptivo" en cuanto a la obligatoriedad jurídica de ser recabado, sino que además tiene naturaleza "habilitante" u "obstativa", toda vez que el propio ordenamiento le confiere valor jurídico condicionante de la eventual decisión que pudiera recaer, siendo por tanto, impeditivo de la posible aprobación de la modificación cualificada que se proyecte cuando resulte desfavorable.

3ª.- En cuanto al procedimiento seguido para la aprobación de la modificación del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxxxxxxx (xxxxxx), relativa al Plan Especial "yyyyyyyy", entiende este Consejo Consultivo que se han observado las prescripciones legalmente establecidas, de acuerdo con la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, siendo de aplicación las disposiciones sobre su contenido, elaboración, aprobación y modificación del planeamiento urbanístico (artículos 44, 46 y 55 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, en relación con su artículo 58.3, apartado c).

En concreto, el artículo 58.3.c) de la Ley 5/1999, en sentido similar a lo que ya establecía el artículo 50 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, dispone: "Las modificaciones de planeamiento de cualquier tipo que



tengan por objeto una diferente zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o espacios libres existentes o previstos en el planeamiento, deberán ser aprobadas por Decreto de la Junta de Castilla y León, previo informe favorable del Consejero competente por razón de la materia y del Consejo Consultivo de la Comunidad Autónoma”.

En términos generales, la jurisprudencia ha venido exigiendo de forma estricta que, en el supuesto de afectación a zonas verdes y espacios libres, se siga el procedimiento previsto en el artículo 50 de la Ley del Suelo de 1976, en nuestro caso, artículo 58.3.c) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León.

En este sentido, pueden citarse tanto la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de julio de 2000 (que cita otras resoluciones anteriores del mismo Tribunal), como la Sentencia de 30 de enero de 2003, en la que se establece que “(...) en una clara línea protectora de las zonas verdes la Jurisprudencia ha sido especialmente rigurosa en esta materia, habiendo declarado, por ejemplo en la Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de abril de 1991 (RJ 1991, 3298), que existe una «prohibición terminante» de llevar a cabo cualquier modificación del planeamiento que tenga por objeto una diferente zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o espacios libres sin ajustarse a las reglas de competencia y procedimiento establecidas en el artículo 50 TRLS de 1976, prohibición que opera «con independencia de su alcance cuantitativo» y que se extiende incluso a los supuestos de simple permuta de superficie”.

Con arreglo a la normativa y jurisprudencia precitada, puede concluirse que se han observado las prescripciones legales establecidas en la misma, en relación con la pretendida modificación objeto de dictamen, tal y como demuestran las siguientes actuaciones:

- El Pleno de la Corporación Municipal procedió a la aprobación inicial de la modificación, sometiendo la misma a información pública, a través de la inserción de los correspondientes anuncios en el “Boletín Oficial de Castilla y León”, “Boletín Oficial de la Provincia de xxxxxxx”, y prensa local. No se presentaron alegaciones en este trámite de información pública.

- Se recabaron los informes exigidos por el apartado 4 del artículo 52 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León.



- Por la Corporación Local, se procede a aprobar provisionalmente la modificación el 5 de noviembre de 200x.

- Posteriormente el expediente fue remitido a la Consejería de Fomento que informó favorablemente sobre la aprobación definitiva de la modificación.

- Finalmente se envió a este Consejo Consultivo, a efectos de la emisión del preceptivo dictamen.

No obstante, y de acuerdo con la observación de la Secretaría del Ayuntamiento y con la recomendación de la Ponencia Técnica del Consejo de Urbanismo de Castilla y León en su Acuerdo de 28 de noviembre de 2002, dado que existe un recurso contencioso-administrativo planteado ante el Tribunal Supremo, se echa en falta en este momento la documentación que exista relativa a ese expediente judicial, con el fin de conocer el estado en que se encuentra. Sin embargo, y como tendremos ocasión de exponer, el dictamen de este Órgano consultivo ha de limitarse a garantizar las zonas verdes y espacios libres previstos en el planeamiento, por lo que aún sin tener esa documentación, procede entrar a conocer del fondo del asunto.

De otro lado, se echa en falta en la documentación remitida a este Consejo, el informe citado en los antecedentes, de la Demarcación General de Carreteras del Estado en Castilla y León Oriental, que se transcribe por primera vez por el Consejero de Fomento en la Orden de 27 de abril de 2004, para luego incorporarse igualmente al texto del proyecto de decreto sometido a este Consejo Consultivo.

4ª.- En cuanto al fondo de la cuestión, este Consejo ciñe su consulta a lo que la modificación proyectada afecta a zonas verdes.

La modificación del Plan, como se indicó en los antecedentes, tiene por objeto actualizar las condiciones de edificación previstas en el Plan Especial "yyyyyy", con el fin de implantar un centro destinado a multicitines, ocio y restauración, así como una estación de servicio.

La modificación propuesta es "cualificada" ya que la misma incide sobre una diferente zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o espacios libres previstos por el Plan.



Es necesario examinar si, en el caso que nos ocupa, se han cumplido los requisitos que recoge el artículo 58.3.c) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León.

La propuesta de la Ponencia Técnica del Consejo de Urbanismo de Castilla y León, de 22 de noviembre de 2002 señala que “no se reduce la cuantificación de las zonas verdes, y en cuanto a su localización, prácticamente no se altera su disposición principal, siendo las zonas de parterre, anexas a las plazas de aparcamiento. Por tanto no se plantea objeción alguna a la alteración de las zonas verdes”. Del mismo modo se manifiesta el Secretario del Consejo de Urbanismo y Ordenación del Territorio en su informe de 25 de noviembre de 2002.

De acuerdo con los planos aportados al expediente, la superficie destinada a zonas verdes tanto en la ordenación de usos existente como en la propuesta es de 6.176 metros cuadrados, ubicándose prácticamente en el mismo espacio perimetral de la zona de intervención, y apenas variando la situación de las zonas verdes en el resto.

En cuanto a la pretensión de construir una estación de servicio dentro del área global ordenada por el Plan Especial, ya que aquella construcción no se preveía en éste, es aplicable lo previsto en el artículo 58.3 d) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León en lo referente a la necesidad de incrementar los espacios libres públicos y dotaciones cuando aumente el volumen edificable o la densidad de población. Así, de acuerdo con la memoria aportada al expediente, se definirá con la modificación planteada, un área E.5 – estación de servicio, para el uso correspondiente, amparándose en cualquier caso en la disposición transitoria primera del Real Decreto- Ley 6/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de intensificación de la competencia en mercados de bienes y servicios, la cual señala que “los grandes establecimientos comerciales que a la entrada en vigor del presente Real Decreto-Ley estuvieren en funcionamiento (...) podrán incorporar entre sus equipamientos (...) una instalación para el suministro de productos petrolíferos, para lo cual se tendrán en cuenta las siguientes reglas:

a) el espacio que ocupen las instalaciones y equipamientos que resulten imprescindibles para el suministro no computará a efectos de volumen edificable ni de ocupación.”



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

En conclusión, el Consejo informa favorablemente la modificación pretendida una vez comprobado que se garantiza la superficie y naturaleza de las zonas verdes afectadas.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Puede aprobarse la modificación del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxxx (xxxxx), relativa al Plan Especial "yyyyyyyyyy".

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