



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 24 de mayo de 2006, ha examinado el *expediente relativo al proyecto de decreto por el que se aprueba definitivamente la modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxx en el sector "xxx", en su conexión con el sector de suelo urbanizable delimitado n^o xx, "xxxx"*, 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 25 de abril de 2006 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo al proyecto de decreto por el que se aprueba definitivamente la modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxx en el sector "xxx", en su conexión con el sector de suelo urbanizable delimitado n^o xx, "xxxx"*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 28 de abril de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 468/2006, 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.- El término municipal de xxxxx dispone de Plan General de Ordenación Urbana que fue aprobado definitivamente por la Comisión Territorial de Urbanismo de xxxxx en fecha de 31 de octubre de 2002.

Segundo.- El Pleno del Ayuntamiento de xxxxx, en sesión celebrada en fecha de 29 de julio de 2005, acuerda por unanimidad aprobar inicialmente la modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana en el sector "xxx", en su conexión con el sector de suelo urbanizable delimitado nº xx "xxxx", que pretende la mejora de los accesos y del viario de comunicación entre los dos sectores definidos y la realización de un tratamiento unitario para ambos en el vertido de aguas residuales en la parcela xx del sector SUD xx "xxxx".

La modificación de referencia tiene por objeto:

- Cambio de uso de la parcela xxxx industria general del sector "xxx" a vial A de conexión con el nuevo sector "xxxx".

- Cambio de uso de la glorieta en fondo de saco de "xxx" para formar parte de la nueva parcela xx, industria general como la antigua parcela xxxx que desaparece, estableciendo la continuidad del vial con el nuevo sector "xxxx".

- Desaparición de la parcela destinada a depuradora de aguas residuales (xxxx) de la parcela xxx del sector "xxx", pasando a ser parte como zona verde englobada en la parcela ZV3 y el resto de parcela integrado en la nueva parcela xxx, industria general.

- Adaptación del sistema de saneamiento de "xxx" y el nuevo sector "xxxx" mediante aliviadero y estación de bombeo automática e impulsión hasta la nueva xxxx situada en la parcela xxxx del nuevo sector "xxxx", cuya autorización de vertido ya se encuentra aprobada por la Confederación Hidrográfica del xxxx, como se justifica en la memoria.

Tercero.- Por el Ayuntamiento de xxxxx se solicitan los informes indicados en el artículo 52.4 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y el artículo 153 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 22/2004, de 29 de enero.



Con fecha 4 de julio de 2005, el Servicio Territorial de Medio Ambiente de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx informa de lo siguiente:

“Estudiado el proyecto en cuestión, se informa lo siguiente desde el punto de vista del medio natural:

»El objeto de la modificación es comunicar los sectores del xxx con xxxx, mejorando los accesos y el viario, y realizar un tratamiento de los vertidos de aguas residuales de manera conjunta para los dos sectores.

»Los terrenos objeto de la modificación puntual se ubican dentro del Lugar de Interés Comunitario `xxxxx´, código ES4180124. Este L.I.C. destaca sobre todo por la presencia de criptohumedales salinos y la flora asociada a ellos. Colindante a los terrenos sobre los que se informa, se sitúa el Área de Singular Valor Ecológico (ASVE) `xxxxx´, y el ASVE `xxxxx´.

»Es por estos dos motivos por los cuales deberá presentarse una especial atención a la posible generación de vertidos y depósitos y su tratamiento, tanto los superficiales como los que puedan generar infiltraciones que afecten de manera negativa a la conservación del Lugar de Interés Comunitario y el Área de Singular Valor Ecológico que se encuentra en la zona”.

El 12 de septiembre de 2005 el Subdelegado de Gobierno emite un informe en los siguientes términos:

“El proyecto ha sido examinado por los responsables del Área de Industria y Energía de este Organismo observándose que el instrumento de planeamiento afecta al gaseoducto señalado `xxxx-xxxxx-xxxxx´. El Sector SUD 13 afecta al gaseoducto señalado, por lo que no puede aprobarse el Plan Parcial de este Sector en tanto no se modifique el trazado del gaseoducto o se cambie la categoría de emplazamiento del mismo, lo que haría variar las servidumbres y afecciones exigidas por el ordenamiento vigente.

»Se informa por este motivo desfavorablemente”.



Con fecha 30 de septiembre de 2005, el promotor de la modificación puntual de Ordenación Urbana de xxxxx "xxx" conexión con el sector SUD 13 "xxxx", presenta alegaciones, en relación con el escrito del Subdelegado de Gobierno, manifestando que no es procedente en este expediente un informe sectorial del Área de Industria, y que, por otra parte, el SUD 13 es un Plan Parcial ya aprobado, y esta modificación no tiene incidencia en el ámbito de afección del gaseoducto.

Por ello, solicita que se acepte este escrito desestimando el informe de referencia.

No consta en el expediente que se hayan emitido o comunicado al Ayuntamiento el resto de informes solicitados, antes de la finalización del periodo de información pública posterior al acuerdo de aprobación inicial, con lo cual deben entenderse emitidos en sentido favorable, según se desprende del artículo 52.4 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León.

Cuarto.- El expediente ha sido sometido al trámite de información pública durante un mes, mediante la inserción de anuncios en el diario "xxxxx" de 4 y 8 de agosto de 2005, en el "xxxxx" nº 172, de 6 de septiembre de 2005, en el "xxxxx de xxxxx" nº 183, de 11 de agosto de 2005, y en el tablón de anuncios del Ayuntamiento, no habiéndose presentado durante este periodo ninguna alegación, según consta en el certificado expedido por el Secretario de la Corporación en fecha 25 de noviembre de 2005.

Quinto.- El Pleno del Ayuntamiento de xxxxx, en sesión celebrada el día 26 de noviembre de 2005, acuerda por unanimidad aprobar provisionalmente la modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana de dicho término y la remisión del expediente debidamente diligenciado a la Dirección General de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio, a fin de que proceda a su tramitación conforme a los artículos 58.3.c) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y 172 de su Reglamento.

Sexto.- Con fecha 5 de diciembre de 2005, tiene entrada en el registro único de las Consejerías de Agricultura y Ganadería, Fomento y Medio Ambiente el expediente administrativo y proyecto de modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxx en el sector "xxx" en su conexión con



el sector SUD nº xx "xxxx", en triplicado ejemplar, para su aprobación definitiva.

Séptimo.- Con fecha 6 de febrero de 2006, el Servicio de Urbanismo de la Dirección General de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio emite un informe favorable sobre la modificación de referencia.

Octavo.- El 13 de febrero de 2006 se elabora la correspondiente propuesta de informe de la Dirección General de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio, favorable a la modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxx en el sector "xxx", en su conexión con el sector de suelo urbanizable delimitado nº xx "xxxx".

Noveno.- Con fecha 15 de febrero de 2006, el Consejero de Fomento informa favorablemente la modificación propuesta.

Décimo.- El 30 de marzo de 2006, la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento informa favorablemente sobre el proyecto de Decreto por el que se aprueba la modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxx en el sector "xxx", en su conexión con el sector de suelo urbanizable delimitado nº xx, "xxxx".

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 decreto por el que se aprueba definitivamente la modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxx en el sector "xxx", en su conexión con el sector de suelo urbanizable delimitado nº xx, "xxxx", y la realización de un tratamiento unitario para ambos sectores en el vertido de aguas residuales en la parcela 143 del sector SUD 13 "xxxx".



El Consejo considera correcta la justificación que el Ayuntamiento invoca para la realización de la modificación propuesta, motivada en el interés público de la comunicación de los sectores industriales citados, adaptando la depuración de aguas sanitarias en un único sistema y, en general, en la racionalización del modelo territorial y la ordenación general vigente en el Plan General para el municipio de xxxxx.

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 ha de ponerse en relación con el artículo 4.2 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el 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.

En sentido similar se pronuncia el artículo 50 del texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por el Real



Decreto 1346/1976, de 9 de abril, que recobró su vigencia por imperativo del pronunciamiento tercero del fallo de la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo.

3ª.- En cuanto al procedimiento seguido para la aprobación de la modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxx, entiende este Consejo Consultivo que se han observado, en líneas generales, las prescripciones legalmente establecidas.

De acuerdo con la disposición transitoria sexta, apartado 3º, de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, al tratarse de modificaciones del Planeamiento cuya aprobación inicial se ha producido con posterioridad al momento de la entrada en vigor de la citada ley, las mismas deberán ajustarse a sus previsiones, siendo de aplicación las disposiciones sobre su contenido, elaboración, aprobación y modificación del planeamiento urbanístico reguladas en la misma (artículos 44, 51, 52 y 54 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 el 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:

“(…) 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”.

En los supuestos descritos nos encontramos ante un procedimiento especialmente riguroso, que pretende constatar que las modificaciones propuestas no obedecen a un interés meramente particular, sino que son razones de interés general y, específicamente, de interés público urbanístico, las que amparan la racionalidad de la medida. Además, dicho procedimiento trata de establecer controles que garanticen la dificultad de la reforma del planeamiento, con el fin de evitar, en la medida de lo posible, que primen los intereses particulares sobre los generales.

En cuanto al procedimiento seguido en la modificación del Plan sometido a dictamen, puede concluirse que se han observado las prescripciones establecidas en la normativa aplicable, tal y como lo demuestran las siguientes actuaciones:

- El Pleno del Ayuntamiento de xxxxx acordó, en sesión celebrada el 29 de julio de 2005, aprobar inicialmente la modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana en el sector “xxx” en su conexión con el sector de suelo urbanizable delimitado nº xx “xxxx”.

- A continuación se publicaron anuncios en el diario “xxxxx y León”, en el “xxxxx” y en el “xxxxx de xxxxx”, por el plazo de un mes.

- Se recabaron los informes exigidos por el artículo 52.4 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León.



- Concluido el trámite de información pública y sin que durante el mismo fueran presentadas alegaciones, la Corporación municipal dictó el Acuerdo de aprobación definitiva de la modificación puntual.

- Posteriormente se remitió el expediente a la Consejería de Fomento, desde donde se informó favorablemente la aprobación definitiva de la modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxx en el sector "xxx", en su conexión con el sector de suelo urbanizable delimitado nº xx, "xxxx".

- Finalmente, se envió al Consejo Consultivo de Castilla y León, a efectos de la emisión del preceptivo dictamen.

No obstante lo anterior, a propósito de la tramitación procedimental seguida, debe destacarse que no consta el informe de la Secretaría de la Corporación previo al Acuerdo de aprobación provisional. Si bien es cierto que durante el trámite de información pública no se presentaron alegaciones, no es menos cierto que el promotor de la modificación puntual formuló una alegación en relación con el informe desfavorable emitido por el Área de Industria y Energía de la Subdelegación del Gobierno, exponiendo que la modificación se realiza sobre el suelo urbano no afectado por el paso del gaseoducto, de tal modo que en nada altera el régimen del mismo ni su protección ni su zona de afección. Si bien esta alegación es admitida por el Pleno, según consta en el Acuerdo de aprobación provisional adoptado el 26 de noviembre de 2005, debió existir un informe del Secretario del Ayuntamiento previo al Acuerdo de aprobación provisional pronunciándose sobre el extremo aludido.

En este punto hay que mencionar los artículos 54.1.b) del texto refundido de las Disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, y 173.1.b) del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, en cuanto que exigen el informe previo del Secretario para la adopción de acuerdos en todas aquellas materias para las que se exija una mayoría especial, como es el caso que nos ocupa según el artículo 47.3.i) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local. No basta, por tanto, con la emisión de informe por el técnico municipal competente, por el asesor jurídico o por la comisión informativa correspondiente, en su caso,



pues en ningún supuesto tales informes sustituyen el que debe emitir la Secretaría.

Respecto a cuál sea la respuesta a estas irregularidades, debe tenerse en cuenta que el artículo 63.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dispone que el defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados. En el mismo sentido, el Tribunal Supremo, en Sentencia de 25 de enero de 1993, estimó que "teniendo en cuenta el objeto del expediente no parece ni se aprecia que esta omisión tenga trascendencia para determinar la anulación de tan complejo proceso ni la misma haya supuesto ni indefensión ni perjuicio para el interesado".

Garantía del cumplimiento de los trámites esenciales del procedimiento es la constancia en el expediente del resto de informes que se exigen en la normativa aplicable, tanto en el ámbito local, como cuando el expediente se traslada a la Junta de Castilla y León, lo que, en todo caso, asegura la práctica de los sucesivos controles de legalidad. Por otro lado, a tenor de las concretas circunstancias del presente procedimiento, la falta del informe previo referido no puede entenderse constitutivo de un vicio invalidante de lo actuado, sin que ello pueda ser entendido como una genérica validación de la omisión de dicho trámite. Esto último implica el deber de incorporar al expediente el aludido informe del Secretario de la Corporación municipal.

Por otro lado, hay que destacar que no obra en el expediente la existencia y el sentido de los dictámenes preceptivos de la Comisión Informativa anteriores tanto a la aprobación inicial como provisional (artículos 123 y 126.1 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre). No obstante, es necesario poner de manifiesto que la constitución de estas Comisiones como órganos necesarios sólo es obligatoria, siempre que la legislación autonómica no prevea otra forma organizativa, en aquellos municipios de más de 5.000 habitantes, y en los de menos si así lo dispone su Reglamento Orgánico o lo acuerda el Pleno (artículo 20.3.c de la referida Ley 7/1985, de 2 de abril).



4ª.- En cuanto al contenido y justificación de la modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana sometido a dictamen, conviene afirmar, con carácter previo, que el artículo 56.1 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, mantiene el principio de vigencia indefinida de los planes, pero ello no implica que sea un documento estático, sino al contrario, es un instrumento susceptible de modificación o revisión, cuyas alteraciones se subsumen dentro de lo que se ha venido llamando *ius variandi*, como inherente a la potestad de planificación urbanística. Su fundamento se encuentra en la necesidad de adoptar las previsiones urbanísticas y dar las respuestas que demandan los nuevos requerimientos del espacio físico urbano. Así lo ha declarado reiteradamente la jurisprudencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo (Sentencias de 24 de febrero de 1984, 24 de septiembre y 9 de diciembre de 1989, 6 de febrero y 3 de abril de 1990, 15 de abril de 1992 y 8 de mayo de 1992). De entre ellas cabe destacar la Sentencia de 9 de diciembre de 1989, que define el *ius variandi* como “una potestad no fundamentada en criterios subjetivos ejercitable en cualquier momento, sino como remedio establecido en la ley para que la Administración, objetivando alteraciones reales, realice las modificaciones que imponga las nuevas necesidades urbanísticas creadas por la dinámica social en el transcurso del tiempo”. Como afirma la Sentencia de 3 de enero de 1996, la naturaleza normativa del planeamiento y la necesidad de adaptarlo a las exigencias cambiantes del interés público justifican plenamente el *ius variandi*, lo que implica un amplio margen de discrecionalidad acotada por la interdicción de la arbitrariedad (artículo 9.3 de la Constitución).

Esta misma jurisprudencia se ha preocupado de fijar los principios operativos a través de los cuales se actualiza aquella potestad, uno de ellos, no es sino el del interés general, en el que constitucionalmente se ancla todo el quehacer de la Administración Pública “al servir con objetividad los intereses generales” (artículo 103 de la Constitución). De ahí la justificación del sacrificio que muchas veces se impone no sólo a simples expectativas, sino a titularidades dominicales. Los planes, dice la Sentencia de 19 de febrero de 1987, “no se trazan en función de los propietarios del suelo, sino de los ciudadanos y de las necesidades colectivas”.

De la proyección de aquel principio resulta el de la presunción de legalidad de la actuación administrativa que tienda o pretenda cubrir déficits, estableciendo nuevas dotaciones urbanísticas (Sentencias de 30 de junio de 1980 y 21 de febrero de 1984). De esta manera, las coordenadas del interés



general se cierran con la exigencia de racionalidad de las nuevas decisiones urbanísticas, que las situaciones fácticas estén valoradas correctamente, que la utilización del suelo sea coherente con las necesidades objetivas de la comunidad y se formule una adecuada ordenación territorial y un correcto ajuste a las finalidades perseguidas, y que la decisión planificadora guarde coherencia con la realidad de los hechos (Sentencia de 3 de enero de 1996). Dicha racionalidad es, a la postre, proporcionalidad u optimización de medios, de modo que las previsiones actualicen un mínimo coste para la obtención de un máximo beneficio.

Por tanto, las modificaciones del planeamiento parten de la legitimidad del *ius variandi*, otorgado a la Administración como medio de la adecuación normativa del suelo a las necesidades y conveniencias de futuro o como medio de corrección de imperfecciones o carencias del pasado.

La naturaleza y límites del *ius variandi*, cuya cobertura constitucional se encuentra en los artículos 33 y 45, son los derivados del hecho de que la Administración no incurra en errores fácticos o materiales, no observe los intereses generales o públicos, que deben estar siempre presentes en toda ordenación urbanística y en sus modificaciones, no tenga en cuenta la función social de la propiedad o la seguridad jurídica o incurra en desviación poder (Sentencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo de 6 de abril de 1998). Los derechos adquiridos por los propietarios según el ordenamiento anterior no constituyen un límite al nuevo planeamiento, debido al carácter estatutario del derecho de propiedad inmobiliaria y a la estructura jurídica dinámica y cambiante de la misma, razón por la que no cabe oponer al ejercicio del *ius variandi* el principio de seguridad jurídica, ni el contenido de los convenios urbanísticos celebrados.

La alteración del planeamiento se configura así no sólo como una facultad sino como una verdadera obligación para la Administración competente, en caso de que las circunstancias concurrentes así lo demanden en aras a la mejor satisfacción de los intereses generales en la ordenación del territorio, tal y como ha declarado el Tribunal Supremo en Sentencia de 26 de junio de 1995.

En el caso de modificaciones cualificadas como la que nos ocupa, esto es, la constituida por una alteración de la ordenación que alberga especial



relevancia por suponer una diversa zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o espacios libres dibujados por el plan que se modifica, la protección de las zonas verdes encuentra amparo en las previsiones constitucionales, concretamente en lo dispuesto en el artículo 45, en cuanto reconoce el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, que impone a los poderes públicos el deber de velar por la utilización racional de los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente.

Por su parte, el artículo 47 de la Constitución declara el derecho de todos los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, y una vivienda de tales características requiere un cierto entorno, un soporte de infraestructuras y servicios capaz de garantizar al usuario de la misma un mínimo de calidad de vida. Además, el precepto establece la obligación de los poderes públicos de establecer las condiciones y normas necesarias para hacer efectivo tal derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación.

Ahora bien, estas razones que justifican el especial régimen de protección que el ordenamiento jurídico dispensa a estas zonas no deben entenderse como un obstáculo a la modificación de los espacios libres y zonas verdes, sino como un reconocimiento de su posible alteración, porque los intereses públicos deben ser valorados en su conjunto y desde distintas perspectivas, de forma que la especial garantía que se otorga a dichos espacios no tenga por consecuencia una inadmisibles petrificación del modelo urbano diseñado en un momento determinado. En tal sentido debe reconocerse la legitimidad de la modificación, e incluso de la supresión de tales espacios cuando así lo demuestren los intereses generales, en atención a las circunstancias concurrentes en cada supuesto, cuya ponderación corresponde a la Administración activa encargada de la política urbanística y de la ordenación del territorio de que se trate.

Por otra parte, tratando de configurar los conceptos de espacio libre y zona verde, es importante mantener con rotundidad que no deben abordarse desde una perspectiva únicamente cuantitativa, sino esencialmente cualitativa, resultando trascendente no sólo su extensión superficial sino, fundamentalmente, su situación, debiendo tenerse presentes las circunstancias del caso y los distintos motivos de interés público que puedan respaldar u



oponerse a la modificación. No cabe, por tanto, establecer unas reglas generales, pudiendo admitirse como perfectamente lícita una reducción o supresión de un espacio libre, aunque no se complete con una superficie de igual extensión con diferente ubicación territorial (siempre que se respeten los estándares legales), en cuanto medie una justificación cumplida que acredite el carácter prescindible del espacio en relación con los intereses generales. En este sentido se ha pronunciado el Consejo de Estado en los Dictámenes 4358/1998, de 19 de noviembre; 2217/1999, de 9 de septiembre; y 924/2000, de 6 de abril, entre otros, y este Consejo Consultivo en el Dictamen 152/2005, de 24 de febrero.

De la misma forma, el hecho de que se prevea la reubicación de la zona verde en otro lugar, con idéntica o superior extensión, no implica necesariamente que la modificación haya de ser admitida, porque puede resultar contraria a los intereses generales. En estos casos, partiendo de la base de que las zonas verdes y espacios libres son conceptos no sólo cuantitativos sino también cualitativos, hay que valorar factores tales como si su concentración o dispersión es adecuada para la función que cumplen y el uso a que se destinan, si el nuevo emplazamiento es mejor o, al menos, igualmente adecuado y, en general, todos aquellos aspectos que, como la configuración del terreno, puedan ser relevantes.

5ª.- Una vez efectuadas las consideraciones previas anteriormente expuestas, procede realizar el análisis de la modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana promovida por el Ayuntamiento de xxxxx.

Según consta en la Memoria presentada por el Ayuntamiento, la modificación propuesta tiene como fines y objetivos comunicar "xxx" con "xxxx" sector SUD 13, mejorando los accesos y el viario, así como realizar un tratamiento unitario de los vertidos de aguas residuales para ambos sectores, por entender que existen razones de interés público que aconsejan llevar a cabo la modificación proyectada, al amparo de lo previsto en el artículo 169 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 22/2004, de 29 de enero.

Como ya ha quedado expuesto en el cuerpo del presente dictamen, la modificación propuesta tiene como objeto:



- Cambio de uso de la parcela xxxx industria general del sector "xxx" a vial A de conexión con el nuevo sector "xxxx".

- Cambio de uso de la glorieta en fondo de saco de "xxx" para formar parte de la nueva parcela xxx, industria general como la antigua parcela xxxx que desaparece, estableciendo la continuidad del vial con el nuevo sector "xxxx".

- Desaparición de la parcela destinada a depuradora de aguas residuales (xxxx) de la parcela xxx del sector "xxx", pasando a ser parte como zona verde englobada en la parcela ZV3 y el resto de parcela integrado en la nueva parcela xxx, industria general.

- Adaptación del sistema de saneamiento de "xxx" y el nuevo sector "xxxx" mediante aliviadero y estación de bombeo automática e impulsión hasta la nueva xxxx situada en la parcela xxx del nuevo sector "xxxx", cuya autorización de vertido ya se encuentra aprobada por la Confederación Hidrográfica del xxxx, como se justifica en la Memoria.

Según se indica en el informe técnico de la Dirección General de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio de fecha 6 de febrero de 2006, se estima que en la presente modificación no se altera ninguna determinación de ordenación general del Plan General de Ordenación Urbana vigente. Asimismo, se estima que el suelo objeto de la modificación tiene la consideración de suelo urbano, tal y como fue aprobado en el planeamiento parcial que lo desarrolla y ser asumido como tal por el Plan General vigente.

En este sentido no pueden aplicarse ni los parámetros, ni los porcentajes de reserva del suelo para espacios libres públicos, equipamientos o aparcamientos previstos en el Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, para el suelo urbanizable delimitado, toda vez que dichas reservas ya se han producido con la aprobación definitiva del Plan Parcial que lo desarrolla.

Por otra parte, como ya ha quedado expuesto en el cuerpo de este dictamen, el artículo 58 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, establece el procedimiento que ha de seguirse para la aprobación de las modificaciones de zonas verdes o espacios libres.



En el mismo sentido, el artículo 172.2 del citado Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, dispone:

“La aprobación de las modificaciones reguladas en este artículo requiere que la superficie de zona verde o espacio libre que se destine a otro uso sea sustituida por una nueva superficie destinada a espacio libre público y de análoga superficie y funcionalidad, situada:

»a) Cuando se trata de suelo urbano consolidado, en la misma unidad urbana o bien en un sector de suelo urbano no consolidado o suelo urbanizable delimitado colindante, pero sin disminuir los espacios libres propios de dicho sector.

»b) Cuando se trate de suelo urbano no consolidado o suelo urbanizable, en el mismo sector o de ser imposible en un sector próximo, pero sin disminuir sus propios espacios libres”.

En el caso que nos ocupa, según consta en la Memoria, con la modificación propuesta se mantiene tanto la edificabilidad total lucrativa sector industrial “xxx”, con 94.873 m² edificables, con una densidad de edificación de 6.141,68 m²/ha, sin que se produzca aumento alguno.

De igual modo, se conserva el mismo número de plazas de aparcamiento.

En relación con la superficie de espacios libres y zonas verdes del sector industrial “xxx”, si bien cambia la conformación de la zona verde “ZV3” (parcela ZV3), dividiéndose en tres zonas, no se aprecia ninguna variación en cuanto a la superficie, que continúa manteniéndose en 15.911 m², ni en cuanto a la funcionalidad prevista en los espacios originales, que continuaría respetándose con la modificación propuesta.

Por tanto, a la luz de lo expuesto, puede concluirse que se ha justificado adecuadamente el respeto y la compatibilidad de la modificación puntual propuesta con la ordenación general del municipio, observándose, igualmente, las previsiones referidas a la protección de zonas verdes y espacios libres exigidas por la normativa vigente.



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

III CONCLUSIONES

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

Puede aprobarse la modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxx en el sector "xxx", en su conexión con el sector de suelo urbanizable delimitado nº xx "xxxx".

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