



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero y
Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 29 de agosto de 2014, ha examinado el *procedimiento relativo a la modificación puntual nº 2.1 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de 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 30 de julio de 2014 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento relativo a la aprobación de la modificación puntual nº 2.1 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de xxxx*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 4 de agosto de 2014, se procedió a darle entrada en el Registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 372/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Velasco Rodríguez.

Primero.- Mediante Acuerdo de Pleno de 15 de noviembre de 2012, el Ayuntamiento de xxxx aprueba inicialmente la modificación puntual nº 2.1 de sus Normas Subsidiarias de Planeamiento.

Segundo.- El citado Acuerdo se publica en el Boletín Oficial de Castilla y León de 4 de enero de 2013, en el Boletín Oficial de la Provincia de 27 de



diciembre de 2012, en el periódico dddd del día 19 de diciembre de 2012, en la página *web* municipal y en el tablón de edictos del Ayuntamiento.

Durante el periodo de información pública no se presentaron alegaciones.

Tercero.- Constan en el expediente los siguientes informes:

-Informe del Área de Industria y Energía de la Subdelegación del Gobierno en xxxx1 de 16 de enero de 2013, en el que se indica que la modificación del instrumento de planeamiento urbanístico no altera lo previsto en relación con posibles afecciones a la infraestructura energética básica.

- Informe de la Jefa del Servicio de Protección y Asistencia Ciudadana de la Agencia de Protección Civil de la Junta de Castilla y León de 29 de enero de 2013, en el que señala que en el Plan de Inundaciones de Castilla y León (INUNCYL), el municipio de xxxx no figura afectado por riesgos de inundaciones y que tiene un riesgo local moderado y un índice de peligrosidad alto de incendios forestales. Pero "ninguna de las actuaciones que se planifican, ni los diferentes usos que se asignan al suelo, deben incrementar el riesgo hacia las personas, sus bienes y el Medio Ambiente".

-Informe favorable de la Confederación Hidrográfica del Duero de 5 de febrero de 2013.

- Informe favorable de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural, aprobado en sesión del 28 de febrero de 2013.

-Informe favorable de la Diputación Provincial de xxxx1 de 11 de marzo de 2013.

-Informe de la Ponencia Técnica de la Comisión Territorial de Urbanismo de 1 de abril de 2013 que, entre otras observaciones, señala que "(...) No se considera que la nueva parcela calificada como espacio libre público a lo largo de la C/ xx1 tenga dicha condición, debido a que la forma de la nueva parcela no permite desarrollar un espacio de estancia y esparcimiento propio de un entorno urbano y parece más un espacio residual asociado al viario. Además



las parcelas de suelo urbano consolidado deben dar frente a vía pública según se establece en el art. 23 del RUCyL”.

- Informe de la Sección de Conservación y Explotación de carreteras del Servicio Territorial de Fomento de 7 de junio de 2013, en el que se indica que la única modificación que afecta a la xx2 es la referente a la urbanización “xx3”.

Cuarto.- El 3 de diciembre de 2013 la Comisión Territorial del Medio Ambiente y Urbanismo realiza el siguiente informe propuesta: “(...) la modificación nº 2.1, tiene por objeto de conformidad con la Memoria Informativa lo que a continuación se reproduce: ‘En primer lugar, las Normas Subsidiarias plantean un Espacio Libre en la zona central del Sector, de superficie aproximada a los 176 m², que al coincidir con la zona de acceso a una parcela que está construida con anterioridad a la entrada en vigor del Planeamiento original, está creando muchos problemas’.

»La idea es trasladar ese espacio libre a otra parcela, también propiedad del Ayuntamiento de xxxx, para poder vender la parcela sobre la que hoy se asienta el espacio libre al propietario de la parcela que accede por la misma.

»(...) Por lo tanto, la modificación propone la alteración de espacios libres públicos. Es decir, es un supuesto del art. 172 del RUCyL, y se requiere la consulta preceptiva del Consejo Consultivo de Castilla y León según se determina en la en el art. 4 de la Ley 412013 que modifica la organización y funcionamiento de las instituciones propias de la Comunidad de Castilla y León (...).

»En este sentido se cumple con el art. 172 del RUCyL y la nueva parcela destinada a espacio libre público tiene la misma calificación, mayor superficie y la misma funcionalidad que la parcela que se modifica.

»(...) A estos efectos, para que se eleve al Consejo Consultivo la citada consulta, se propone dictaminar favorablemente, la propuesta de modificación nº 2.1 de las Normas Urbanísticas de Planeamiento Municipal del Ayuntamiento de xxxx en el ámbito de la modificación referido al traslado del espacio libre previsto en las NSPM a otra parcela propiedad del ayuntamiento y



sustituir el uso de espacio libre público por el uso residencial en la parcela objeto de esta modificación”.

Quinto.- El 28 de noviembre de 2013 la Comisión Territorial del Medio Ambiente y Urbanismo acuerda la suspensión de la aprobación definitiva de la modificación puntual, a los efectos de que el Ayuntamiento de xxxx proceda a la subsanación de deficiencias.

Sexto.- El 4 de marzo de 2014 el secretario de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo informa de que el 3 de marzo de 2014 el Ayuntamiento presentó en la Delegación Territorial de xxxx1 el ejemplar diligenciado del presente instrumento de planteamiento, por lo que considera completada la documentación que debe enviarse al Consejo Consultivo.

Concluida la tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para su dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- La consulta versa sobre el expediente relativo a la aprobación de la modificación puntual nº 2.1 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de xxxx.

Elaboradas las modificaciones puntuales de número 2, únicamente la señalada como 2.1 requiere dictamen al Consejo Consultivo, al tratarse de una modificación en el planeamiento urbanístico que contiene una zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o de los espacios libres previstos; razón por la que el Ayuntamiento le ha dado una tramitación separada.

2ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León emite dictamen en el presente procedimiento con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en los artículos 4.1.i).6º -que se refiere a la “Modificación de los planes urbanísticos cuando tengan por objeto una diferente zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o de los espacios libres previstos”- y 19.2 de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo la competencia a la Sección Segunda, de acuerdo con lo



establecido en el apartado tercero, 2.d) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo Consultivo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

Este precepto ha de ponerse en relación con el artículo 4.2 del ya citado Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Castilla y León, que determina que los dictámenes del Consejo no serán vinculantes salvo en los casos en que así se establezca en las respectivas leyes.

3ª.- La competencia para la aprobación definitiva de la modificación urbanística que se propone corresponde, por razón de la población del municipio de xxxx, a la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo, órgano competente de la Administración Autonómica, tal y como establece el artículo 160.1.a) del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 22/2004, de 29 de enero, y el artículo 3.1.d) del Decreto 24/2013, de 27 de junio, por el que se regulan las funciones, composición y funcionamiento de las Comisiones Territoriales de Medio Ambiente y Urbanismo y del Consejo de Medio Ambiente, Urbanismo y Ordenación del Territorio de Castilla y León.

4ª.- En cuanto al procedimiento seguido para la aprobación de la modificación puntual nº 2.1 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de xxxx, este Consejo Consultivo considera que se han observado las prescripciones legalmente establecidas en el Capítulo V del Título II de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y en el mismo capítulo y título del citado Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.

5ª.- En cuanto al fondo de la cuestión, este Consejo ciñe su dictamen al análisis de los extremos en que la modificación proyectada afecta a espacios libres.

La intervención de este Consejo Consultivo en los procedimientos que suponen alteraciones en zonas verdes o espacios libres tiene como objeto su protección. Dicha intervención viene justificada por las funciones esenciales que cumplen las zonas verdes y espacios libres en el desarrollo de la vida humana de las ciudades. Estos enclaves contribuyen a conseguir el uso racional del suelo, impidiendo la masificación; favorecen un adecuado desarrollo de la vida ciudadana, facilitando un más cercano contacto con la naturaleza y ofreciendo



la posibilidad de contar con áreas de esparcimiento; y contribuyen a la corrección natural de los factores contaminantes que invaden las ciudades.

En este sentido, la protección de las zonas verdes encuentra cobertura en diversas previsiones constitucionales. Así, el artículo 45 de la Constitución reconoce el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona e 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 Norma Fundamental 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, al tratar 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, por lo que resulta 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 y puede 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 dictámenes tales como el nº 4.358/1998, de 19 de noviembre de 1998; nº 2.217/1999, de 9 de septiembre de 1999; o 924/2000, de 6 de abril de 2000, entre otros.

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 al 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.

6ª.- En el presente caso, la modificación puntual a las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal consiste en realizar cambios en relación con tres áreas concretas:

1).- En la Unidad de Actuación Urbanística nº 3 de xx3, se plantean cuatro modificaciones, consistentes en:

a) El traslado de un espacio libre, que se amplía, a una parcela edificable de propiedad municipal.

b) La modificación del viario de acceso a una parcela ya edificada.

c) El diseño sobre un terreno edificable de propiedad municipal de un nuevo vial indispensable para dar acceso rodado a una de las seis viviendas de promoción pública, ya construida.



d) Y, por último, atendiendo a un dictamen del Procurador del Común, para solucionar problemas en una parcela ya edificada, modifican las ordenanzas de aplicación en el ámbito de la Unidad, estableciendo en 2 metros el retranqueo mínimo de las edificaciones.

2).- En el sector de suelo urbanizable que albergará el futuro polígono industrial se incorporan nuevas parcelas de pequeña dimensión, adquiridas por el Ayuntamiento, para mejorar el diseño de acceso al polígono desde la calle pública colindante.

3).- En la calle xx1 se producen ajustes en las alineaciones, teniendo en cuenta la orografía del terreno y las necesidades de acceso a parcelas colindantes, sin que se produzcan incrementos de edificabilidad al destinarse la franja de terreno que no va a ocupar la calle a un jardín.

Estrictamente en relación con la primera de ellas, la modificación que propone la alteración de espacios libres públicos; las Normas Subsidiarias prevén un espacio libre en la zona central del Sector, de superficie aproximada a los 176 m², que al coincidir con la zona de acceso a una parcela que está construida con anterioridad a la entra en vigor del planeamiento original, genera problemas. Con la modificación propuesta se traslada ese espacio libre a otra parcela, también propiedad del Ayuntamiento de xxxx.

Según los informes obrantes en el expediente la nueva parcela destinada a espacio libre público tiene la misma calificación, mayor superficie y la misma funcionalidad que la parcela que se modifica. Por tanto este Consejo Consultivo no hace ninguna objeción al respecto y valora favorablemente las consecuencias que la modificación propuesta generará.

III CONCLUSIONES

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

Puede aprobarse la modificación puntual nº 2.1 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de xxxx.



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

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