



Sr. S. de Vega, Presidente y  
Ponente

Sr. Ramos Antón, Consejero  
Sra. Ares González, Consejera  
Sr. Herrera Campo, Consejero

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 24 de junio de 2020, ha examinado el *procedimiento de modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de xxx1*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN 177/2020**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 10 de junio de 2020 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el procedimiento de modificación puntual de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de xxx1.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el mismo día, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 177/2020, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo 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. S. de Vega.

**Primero.-** El 11 de julio de 2019 el Pleno del Ayuntamiento de xxx1 acuerda aprobar inicialmente la modificación puntual de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, abrir un período de información pública durante dos meses y suspender el otorgamiento de licencias urbanísticas en el área afectada por la modificación.



Su objeto es la modificación de la ordenanza de equipamientos y la reordenación de los espacios libres previstos en torno a la Plaza ccc1 y del jardín que se encuentra entre las calles ccc2 e ccc3.

El Acuerdo se publica el 18 de julio en el Boletín Oficial de Castilla y León y en la sede electrónica del Ayuntamiento, y el 25 de julio en el Diario nnnn.

Durante el período de información pública, no consta que se hayan presentado alegaciones.

**Segundo.-** En el procedimiento se han emitido los siguientes informes:

- Informe del Servicio Territorial de Fomento de 17 de abril de 2019, en el que se efectúan una serie de observaciones.

- Informe de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de xxx2 de 29 de abril de 2019, que informa favorablemente la modificación prevista al considerar que no tiene afección sobre el patrimonio cultural de Castilla y León.

- Informe del Servicio de Asistencia y Asesoramiento a Municipios de la Diputación Provincial de xxx2 de 15 de abril de 2019.

- Informe favorable de la Subdelegación del Gobierno en xxx2, Área de Industria y Energía del Ministerio para la Transición Ecológica, de 9 de mayo de 2019.

- Informe de la Dirección General de Calidad y Sostenibilidad Ambiental, de 3 de abril de 2019, en el que se considera que la modificación no tiene previsiblemente efectos significativos sobre el medio ambiente, por lo que no se considera dentro del ámbito de aplicación de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

**Tercero.-** El Pleno del Ayuntamiento, en sesión ordinaria de 16 de octubre de 2019, acuerda la aprobación provisional de la modificación puntual de las Normas Urbanísticas Subsidiarias de Planeamiento Municipal.

**Cuarto.-** Remitido el expediente al Servicio Territorial de Fomento de xxx2, con el fin de instar la aprobación definitiva de la modificación por la



Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de xxx2, se requiere al Ayuntamiento para que incorpore el preceptivo informe del Organismo de Cuenca.

**Quinto.-** El 28 de enero de 2020 el Comisario de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Duero informa favorablemente la modificación puntual condicionada al cumplimiento de los condicionantes expuestos en el mismo informe.

**Sexto.-** El 13 de marzo la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo acuerda remitir el expediente y el proyecto de modificación puntual para la consulta preceptiva del Consejo Consultivo, al considerar que contiene las determinaciones mínimas y la documentación prevista en la normativa urbanística.

**Séptimo.-** El 20 de abril de 2020 el Servicio Territorial de Fomento de xxx2 remite el expediente a la Dirección General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, a los efectos de solicitar el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León.

En tal estado de 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 de las Normas Urbanísticas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de xxx1.

Elaboradas las modificaciones puntuales, la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo advierte de la necesidad de recabar dictamen al Consejo Consultivo, al tratarse de una modificación en el planeamiento urbanístico que contiene una diferente zonificación de las zonas verdes o de los espacios libres previstos.



**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, 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 Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo 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, lo que no ocurre en el presente caso.

**3ª.-** La competencia para la aprobación definitiva de la modificación urbanística que se propone corresponde, por razón de la población del municipio de xxx1, a la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo, órgano competente de la Administración autonómica, a tenor de lo dispuesto en el artículo 160.1.a) del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 22/2004, de 29 de enero (en adelante, Reglamento de Urbanismo), y en 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 fondo de la cuestión, la intervención de este Consejo Consultivo en los procedimientos que suponen alteraciones en la zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o de los espacios libres tiene como objeto su protección, a cuyo análisis se ciñe aquella. Dicha intervención viene justificada por las funciones esenciales que cumplen las zonas verdes y espacios libres en el desarrollo de la vida humana de los núcleos urbanos. Estos enclaves contribuyen a conseguir un uso más racional del suelo, favorecen un adecuado desarrollo de la vida ciudadana, facilitan un más cercano contacto con la naturaleza y ofrecen la posibilidad de contar con áreas de convivencia y esparcimiento.



El artículo 56.1 de la Ley de Urbanismo 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 adaptar 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 y 8 de mayo de 1992). De entre ellas cabe destacar la 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 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”.

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 de 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 se dictamina, 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 las normas que se modifican, su protección 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.

Este engarce constitucional ha servido de fundamento al tradicional principio de la intangibilidad de zonas verdes o espacios libres, el cual conlleva, ante todo, la necesidad de extremar el rigor en la tramitación de los expedientes, con exquisita observancia de cada uno de los pasos que los componen, pero también, y sobremanera, la exigencia de una especial pulcritud en cuanto a la justificación de la modificación pretendida, de forma que queden



suficientemente demostradas y concretadas las razones de interés general que la motivan, que deben lucir debidamente reflejadas en el expediente (Dictámenes 773/1993 y 1328/1993, del Consejo de Estado).

Sobre el primer aspecto, la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de junio de 2003 señala que "la jurisprudencia ha venido entendiendo que la trascendental importancia de las zonas verdes para un adecuado desarrollo de la vida ciudadana, junto a los conocidos peligros que sobre ellas se ciernen, han dado lugar a que las modificaciones del planeamiento que lleguen a afectarlas están sometidas a un régimen jurídico de especial rigor para su mejor protección, hasta el punto de que tales modificaciones se llevan a las más altas cumbres de la Administración, tanto activa como consultiva".

No obstante, debe recordarse en este punto que la Ley 4/2008, de 15 de septiembre, de Medidas sobre Urbanismo y Suelo, supuso un cambio en orden a las garantías procedimentales establecidas inicialmente para este tipo de modificaciones por la Ley de Urbanismo pues, a través de la modificación de su artículo 58.3.c), se eliminan tanto la necesaria aprobación de la modificación por Decreto de la Junta de Castilla y León, como la exigencia de los informes favorables del Consejero competente por razón de la materia, así como de este Consejo Consultivo. El artículo 58.3.c) de la Ley de Urbanismo en la redacción actual (tras la modificación llevada a cabo por la Ley 7/2014, 12 septiembre, de medidas sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbana, y sobre sostenibilidad, coordinación y simplificación en materia de urbanismo) dispone: "La aprobación de las modificaciones que afecten a espacios libres públicos o equipamientos públicos, existentes o previstos en el planeamiento, requerirá la sustitución de los que se eliminen por otros de superficie y funcionalidad similar, salvo cuando, en el caso de actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana, se acredite el mayor interés público de otra solución". Este precepto encuentra su desarrollo reglamentario en el artículo 172 del Reglamento de Urbanismo sobre "Modificaciones de espacios libres y equipamientos".

De este modo, el tradicional plus de control al que se sometían las modificaciones de las zonas verdes desde la óptica procedimental, se ciñe ahora a la intervención preceptiva de este Consejo Consultivo en la tramitación, de acuerdo con las funciones que le asigna su Ley reguladora, a través de la



emisión del dictamen correspondiente, el cual, sin embargo, no es ya vinculante respecto a la solución a adoptar.

**5ª.-** Sentado lo anterior, la modificación objeto de dictamen requiere analizar dos cuestiones: su justificación y su incidencia en la ordenación de las zonas verdes y espacios libres.

En cuanto a la justificación, puede recordarse la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de abril de 1986, sobre que "la concreción de lo que sea el interés general corresponde en principio a la Administración y ésta debe prosperar mientras no se demuestre que infringe el ordenamiento o está viciada de desviación de poder".

En el supuesto que se dictamina, la modificación puntual de las Normas Urbanísticas Municipales consta justificada en el expediente.

El Acuerdo de la Comisión Territorial de Fomento establece que el objeto de la modificación puntual es, de un lado, el aumento de la intensidad máxima de 1 m<sup>2</sup>/ m<sup>2</sup> a 1,5 m<sup>2</sup>/ m<sup>2</sup> y la eliminación de la obligatoriedad de construir edificios aislados hasta ahora prevista en la ordenanza de equipamientos; y de otro, la reubicación de dotaciones urbanísticas previstas.

Así, con la finalidad de ampliar la residencia de ancianos sita en la calle ccc3, 23, se propone la reordenación de espacios libres previstos en torno a la Plaza ccc1 y del jardín y el viario que están entre las calles ccc2 e ccc3:

- Se amplía la superficie de espacio libre en la Plaza ccc1, de 165 m<sup>2</sup> a 432 m<sup>2</sup>, reduciendo un vial no transitado y prácticamente en desuso.

- Se elimina el vial, previsto pero sin materializar, que une las calles ccc2 e ccc3 y se reduce de 4.370 m<sup>2</sup> a 4.130 m<sup>2</sup> la superficie de espacios libres existente al sur del citado vial, ampliando con ello la superficie destinada a equipamiento asistencial. Asimismo, con el objeto de ajustar la normativa a la realidad existente se recalifican varias parcelas residenciales anejas como equipamiento asistencial.

En el mismo acuerdo se afirma que la conveniencia e interés público de la modificación queda justificada en el Título III de la memoria vinculante.





La citada memoria contiene la justificación de la conveniencia de la modificación, quedando acreditado su interés público; la identificación y justificación pormenorizada de las determinaciones del instrumento modificado que se alteran, reflejando el estado actual y el propuesto; y el análisis de la influencia de la modificación sobre el modelo territorial definido en los instrumentos de ordenación del territorio vigentes y sobre la ordenación general vigente.

Respecto del interés público de la modificación, indica en el título precitado que “la modificación propuesta redundaría en el interés público de desarrollar el planeamiento general y de desarrollo, pues facilita la aplicación del planeamiento mejorando la flexibilidad de implantación urbana (...)”.

En cuanto a la necesidad de la modificación puntual, se indica que “Las modificaciones propuestas devienen de la necesidad de adaptar el planeamiento a los nuevos requerimientos creados desde la redacción de las Normas Subsidiarias. Por tanto es conveniente actualizar y ajustar las determinaciones del planeamiento y así poder regular adecuadamente las actuaciones urbanísticas sobre el espacio público, contribuyendo a facilitar la gestión de implantación de equipamientos en el sector”.

Se afirma asimismo que “Dado el tiempo transcurrido entre la aprobación de las Normas Subsidiarias y la actual modificación puntual, es necesario ajustar el planeamiento con la realidad existente.

»Por un lado el espacio libre de uso público del jardín de la zona de la residencia de ancianos no se corresponde con la ordenación del planeamiento. La alineación y la superficie dedicada a equipamiento son distintas, el vial que une la calle ccc3 y ccc2 no existe. Por lo que aprovechando la necesidad de ampliación de la residencia de la tercera edad de hhhh se propone un reajuste del planeamiento, y del equipamiento y zonas públicas del municipio.

»Dado el interés público que tiene aumentar el tamaño de la residencia, se considera suficiente motivo como para extenderlo hacia la zona ajardinando usando espacio público, reubicando la máxima superficie posible en la plaza ccc1. Esta modificación mejora el espacio público de la plaza, ya que



crece la zona peatonal conectando la ya existente con el área central ajardinada, y supone un aprovechamiento mayor de ambas zonas, y del funcionamiento de sus distintos usos, manteniendo la superficie destinada a zonas de uso público”.

En relación con la nueva ubicación de los espacios libres públicos, señala la memoria, entre otros extremos, lo siguiente:

“El ámbito de actuación es el espacio público verde situado entre la calle ccc2, 3 y la avenida ccc3, 23 y el espacio público de la plaza ccc1.

»El primero está situado a 510 m de la variante de la carretera N-cc y a 720 m de la autovía A-cc, por lo que no existe afección derivada de la normativa sectorial en materia de carreteras del Estado. Está situada a 140 m más del tramo urbano de la carretera cc-980, por lo que tampoco existe afección derivada de la normativa sectorial en materia de carreteras de la Junta de Castilla y León (afectaría a partir de menos de 100). La distancia al trazado del Canal de xxx3 es de 670 m y al ferrocarril de 340 m, por lo que tampoco existe afección sectorial derivada de sus normas respectivas.

»El segundo está situado a 700 m de la variante de la carretera N-cc y a 890 m de la autovía A-cc, por lo que no existe afección derivada de la normativa sectorial en materia de carreteras del Estado. Está situada a más de 116 m del tramo urbano de la carretera cc-980, por lo que tampoco existe afección derivada de la normativa sectorial en materia de carreteras de la Junta de Castilla y León, afecta a partir de menos de 100 m. La distancia al trazado del Canal de xxx3 es de 490 m y al ferrocarril de 125 m, por lo que tampoco existe afección sectorial derivada de sus normas respectivas”.

En cuanto al cumplimiento de la legislación urbanística, contemplado en el Título V de la memoria vinculante, se justifica la necesaria sustitución de los espacios libres públicos o equipamientos públicos existentes o previstos en el planeamiento, que se eliminan, por otros de superficie y funcionalidad similar, puesto que “se acredita en el proyecto que la superficie inicial de los espacios libres previsto es de 240 m<sup>2</sup> es sustituida por una única superficie de espacio libre de 267 m<sup>2</sup>, con su misma calificación (dotación urbanística de espacio libre). En aplicación del articulado anterior, las zonas verdes propuestas tienen una superficie ligeramente superior a la inicial (incremento de 27 m<sup>2</sup>) y una



funcionalidad similar agrupadas en una única superficie de mayor cualificación y mejor ubicación para su uso”.

Nada cabe reprochar a la nueva ubicación y superficie de los espacios libres públicos. Sin embargo, este Consejo Consultivo no comparte ciertas afirmaciones efectuadas en el precitado título por cuanto se expondrá a continuación.

En primer lugar, se indica en varias ocasiones que el volumen edificable no se incrementa. Sin embargo, el punto 5.2 del apartado 8.5.1. de la ordenanza de equipamientos se refiere a las “Condiciones de volumen”, dentro de las cuales, resultan modificadas sus letras A y C, relativas respectivamente al tipo de edificación (que ahora puede ser aislada y/o adosada) y al aprovechamiento, que se definirá en el preceptivo proyecto de ejecución, según las necesidades del uso previsto, y cuyo nivel máximo de intensidad será tras la modificación de  $1,5 \text{ m}^2/\text{m}^2$ , en lugar de  $1 \text{ m}^2/\text{m}^2$  (incrementándose por tanto en un 50 %).

Aunque no han de confundirse los conceptos de “edificabilidad”, entendida como el porcentaje de superficie total que puede ser edificada, es decir como la potencialidad constructiva de un suelo, y “aprovechamiento”, concepto más relacionado con los usos que pueden tener lugar en el mismo, puesto que se relaciona con el principio de equidistribución de beneficios y cargas, lo cierto es que el incremento de la intensidad máxima de aprovechamiento para el equipamiento en las parcelas en que este exista (grandes áreas de equipamiento de propiedad municipal así calificadas al Norte y Oeste del Conjunto Consolidado, según las propias normas) equivale necesariamente a un aumento de volumen, puesto que en un metro cuadrado se podrá dedicar a este uso (y por tanto edificar) un metro y medio cuadrado, donde antes únicamente podía edificarse un metro cuadrado.

Lo antedicho unido a la circunstancia de que la intensidad máxima se encuentra entre las condiciones de volumen, hace que a juicio de este Consejo, el aumento del volumen edificable sea un hecho innegable.

En segundo lugar, se afirma que la modificación efectuada “se encuentra encuadrada en el artículo 6.2 de la Ley 21/2013, por lo que procede su tramitación ambiental, en este caso el establecido en el título II, capítulo I,



sección 2ª, mediante evaluación ambiental estratégica simplificada”. Sin embargo, dicha evaluación no ha tenido lugar, en tanto en cuanto en el trámite ambiental, se ha informado que “se considera que el referido plan o programa no es previsible que pueda tener efectos significativos sobre el medio ambiente, por lo que no se puede incluir dentro del ámbito de aplicación de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental” (informe del Director General de Calidad y Sostenibilidad Ambiental de 3 de abril de 2019, citado en el antecedente de hecho segundo del presente dictamen).

En tercer lugar, cabe señalar que según la memoria “el proyecto no está incluido en los supuestos del artículo 58.3.d (no se proponen modificaciones que produzcan un aumento del volumen edificable o de la densidad de población). Igualmente, las modificaciones previstas en este proyecto no tienen como consecuencia un incremento del volumen edificado ni del número de viviendas previstas, por lo que no se precisa un aumento proporcional de los espacios libres públicos y de las plazas de aparcamiento público, con lo que se justifica el cumplimiento del artículo 173 del RUCyL”.

Pues bien, a juicio de este Consejo, la justificación dada no es del todo precisa. Así, el artículo 58.3 d) de la Ley de Urbanismo establece: “La aprobación de las modificaciones que aumenten el volumen edificable o la densidad de población, o que cambien el uso del suelo, requerirá un incremento proporcional de las dotaciones urbanísticas públicas en el entorno próximo, salvo cuando, en actuaciones de regeneración y renovación urbana, se acredite el mayor interés público de otra solución. Asimismo deberá constar la identidad de los propietarios o titulares de otros derechos reales sobre las fincas afectadas durante los cinco años anteriores a la aprobación inicial de la modificación”.

La lectura de dicho precepto hace pensar en un principio que, ante la existencia de un aumento de volumen edificable, se requiere un incremento proporcional de las dotaciones urbanísticas públicas en el entorno próximo. Sin embargo, el artículo 173 del Reglamento de Urbanismo precisa que el aumento proporcional de reservas de suelo para espacios libres públicos y demás dotaciones urbanísticas situadas en la unidad urbana donde se produzca el aumento, o en un sector de suelo urbano no consolidado o urbanizable colindante, se exigirá en el suelo urbano consolidado (que no sea un conjunto histórico declarado Bien de Interés Cultural) únicamente “cuando aumente el



número de viviendas en 5 o más, o cuando aumente el volumen edificable de forma que la superficie edificable con destino privado se incremente 500 metros cuadrados o más”.

En esa “superficie edificable con destino privado” se halla la justificación de la falta de necesidad de aumento proporcional de reservas, puesto que la superficie que nos ocupa de suelo urbano consolidado es de titularidad municipal.

No obstante, según el mismo precepto debe hacerse constar en el expediente la identidad de los propietarios o titulares de otros derechos reales sobre las fincas afectadas durante los cinco años anteriores a la aprobación inicial de la modificación siempre que se produzca un aumento del volumen edificable o del número de viviendas previstas, o un cambio en el uso del suelo, de acuerdo con la previsión introducida por el Decreto 45/2009, de 9 de julio, por el que se modifica el Reglamento de Urbanismo. En el caso que nos ocupa el suelo afectado está constituido por las “grandes áreas de equipamiento de propiedad municipal así calificadas al Norte y Oeste del Conjunto Consolidado”, de titularidad pública, si bien ello no es óbice para que no se haga constar expresamente dicha titularidad o la posible existencia de otros derechos reales sobre las mismas.

Nada cabe objetar al análisis de la influencia de la modificación sobre el modelo territorial definido en los instrumentos de ordenación del territorio vigentes y sobre la ordenación general vigente, según el cual ni el modelo territorial de Castilla y León ni el modelo territorial de ocupación del suelo que es tradicional en la localidad se ven afectados. Así, se justifica que no se alteran las directrices generales de la ordenación urbanística municipal; que no se generan núcleos de población dispersos que graven las actuaciones públicas; que la modificación propuesta es coherente con la actuación que el propio ayuntamiento quiere llevar a cabo y con el propio modelo urbanístico y territorial de las normas; y que será en definitiva un instrumento para la mejor gestión del planeamiento.

Se concluye así que las modificaciones de planeamiento propuestas no suponen un incremento de los riesgos derivados del modelo territorial del municipio establecido en el planeamiento vigente y que el proyecto no contiene



determinaciones de ordenación general ni detallada que incrementen o agraven los riesgos tecnológicos o naturales.

Los dictámenes que el Consejo emite en este tipo de procedimientos tienen como fin el control jurídico de todo cuanto afecte a los espacios libres o zonas verdes. Tal intervención no puede ser entendida en términos tan amplios que puedan suponer la extensión de la verificación de la legalidad de todos los aspectos de la actuación urbanística que traen causa de la consulta formulada, sino sólo en relación con la defensa de las zonas verdes y espacios libres y el interés público que representan.

Todo lo expuesto permite considerar que en el expediente se da cumplimiento a la exigencia formal de motivación que establece el citado artículo 169.3 del Reglamento de Urbanismo con el fin de facilitar el control de sus determinaciones.

En virtud de todo lo expuesto, este Consejo Consultivo considera que ha quedado acreditada la justificación, en lo que se refiere a la modificación de los espacios libres públicos, de la modificación puntual propuesta y que en ésta se han observado las disposiciones vigentes relativas a la ordenación de los espacios libres públicos existentes o previstos en el planeamiento. No obstante, debe revisarse la justificación del cumplimiento de la normativa urbanística en los términos indicados en el presente dictamen.

### **III CONCLUSIONES**

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

**1º.-** La diferente zonificación o uso urbanístico de los espacios libres previstos en la propuesta de modificación puntual de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de xxx1, cumple la exigencia formal de motivación y la de sustitución de los que se eliminan por otros de superficie y funcionalidad similar, establecidas en la normativa urbanística conforme a los artículos 169.3.b) y 172 del Reglamento de Urbanismo, si bien debe revisarse la



justificación del cumplimiento de la normativa urbanística en los términos indicados en el presente dictamen.

**2º.-** Procede aprobar la modificación puntual de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de xxx1, en lo que se refiere a las zonas verdes y espacios libres previstos.

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