



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero y  
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

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 7 de abril de 2005, ha examinado la *propuesta de decreto por el que se aprueba definitivamente la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Xxxxxx en la Unidad de Actuación xx-xx*, 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 febrero de 2005 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre *la propuesta de decreto por el que se aprueba definitivamente la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Xxxxxx en la Unidad de Actuación XX-XX*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 1 de marzo de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 204/2005, 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. Estella Hoyos.

**Primero.-** El término municipal de Xxxxxx se encuentra ordenado por un Plan General de Ordenación Urbana que fue aprobado definitivamente por Orden de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León, de 28 de noviembre de 1989, cuyo plazo de



adaptación a la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León expiró el 5 de mayo de 2003.

**Segundo.-** La modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Xxxxxx en el Sector S-4 y en la Unidad de Actuación XX-XX ha sido promovida por el Ayuntamiento con un doble objeto: primero, el proyecto de urbanización de los viales VG-17, VG-18, VG-3 prevé la necesidad de variar su traza, modificándose las características de la XX-XX; por otro lado se plantea la creación de un nuevo sector de suelo urbanizable delimitado con uso residencial con 156.870 m<sup>2</sup> actualmente clasificados como suelo urbanizable no programado, suelo no urbanizable común grado 3º y suelo no urbanizable de especial protección V (vegetación de ribera).

Se justifica la modificación respecto de la XX-XX, invocando la insignificancia de los efectos, sin consecuencias relevantes y con un incremento de la zona verde a costa del viario. En lo relativo al nuevo sector urbanizable, se esgrime la coherencia con el actual Plan General, el cumplimiento de la Ley de Urbanismo en cuanto a la delimitación de sectores, la clasificación de suelo, los sistemas generales, etc., sin que se altere la ordenación general. Por último se argumenta la necesidad de alterar el trazado de los viales VG-17, VG-18, VG-3 por motivos técnicos económicos.

**Tercero.-** En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 52.4 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, respecto del documento dispuesto para su aprobación inicial se han solicitado informes al Servicio Territorial de Fomento, a la Diputación Provincial de xxxx y a la Confederación Hidrográfica del Norte. Ninguno de dichos informes ha sido notificado al Ayuntamiento antes de la finalización del periodo de información pública, por lo que deben entenderse favorables. Con posterioridad a dicha fecha se recibieron los informes de la Diputación Provincial y del Servicio Territorial de Fomento, cuyo contenido consta en el expediente administrativo.

**Cuarto.-** Con fecha 3 de febrero de 2004, el Pleno del Ayuntamiento de Xxxxxx acordó por mayoría aprobar inicialmente la modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Xxxxxx en el Sector S-4 y en la Unidad de Actuación XX-XX, previos los informes técnicos y jurídicos favorables.



La modificación ha sido sometida al preceptivo trámite de información pública, previa publicación de anuncios en el "Diario de xxxxx" de 12 de xxx de 2004, en el "Boletín Oficial de Castilla y León" de 20 de xxx de 2004, en el "Boletín Oficial de la Provincia" de 4 de xxx de 2004 y en el tablón de anuncios del Ayuntamiento. Durante el periodo de información pública se presentaron dos alegaciones, por D. Ppppp y D. Eeeee, siendo informadas en fecha 19 de xxx de 2004 por los Servicios Técnicos del Ayuntamiento de Xxxxxx, proponiendo en ambos casos su desestimación.

**Quinto.-** El Pleno de la Corporación Municipal de Xxxxxx, en su sesión de 6 de xxx de 2004, acordó por mayoría aprobar provisionalmente la modificación, desestimando las alegaciones presentadas.

**Sexto.-** Con fecha 7 de xxx de 2004, se recibe en el Registro Único de las Consejerías de Agricultura y Ganadería, Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León el expediente administrativo y la documentación técnica de la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Xxxxxx en el Sector S-4 y en la Unidad de Actuación XX-XX, para su aprobación definitiva. Con fecha 14 de xxx de 2004 se reciben otros dos ejemplares de la documentación técnica.

**Séptimo.-** El 23 de xxx de 2004 se reúne la Ponencia Técnica del Consejo de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Castilla y León, formulando propuesta de informar desfavorablemente la aprobación definitiva de la modificación, con base a los informes técnicos y jurídicos de la Dirección General de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio, hasta que por el Ayuntamiento se subsanasen las deficiencias indicadas en relación con el sector S-4. En concreto, la Ponencia plantea la opción, que debía valorar el Ayuntamiento, de dividir la modificación en dos propuestas independientes, una de ellas referida a la XX-XX, que implica una diferente zonificación de zonas verdes y que por lo tanto debía seguir un procedimiento especial, pero respecto de la cual no existían otras objeciones, y por otro lado la referida al nuevo Sector S-4, que podría aprobarse por el procedimiento ordinario previa corrección de algunos particulares.

**Octavo.-** El 2 de xxx de 2004 el Ayuntamiento de Xxxxxx presenta ante la Consejería de Fomento un nuevo proyecto donde se incorporan las prescripciones indicadas por la Ponencia en relación al sector S-4, salvo la



inclusión del informe favorable de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de León.

Con fecha 7 de xxx de 2004 se reúne el Pleno del Consejo de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Castilla y León, y con base en la propuesta de la Ponencia Técnica y la nueva documentación remitida el 12 xxx de 2004, aquél acuerda por unanimidad, dividir la modificación originaria en dos propuestas independientes, por una parte la relativa al Sector S-4 y por otra la relativa a la Unidad de Actuación XX-XX, pronunciándose en un doble sentido:

- Informar favorablemente la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Xxxxxx en lo referente a la Unidad de Actuación XX-XX, a fin de continuar la tramitación cualificada prevista en el artículo 58.3 c) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, debiendo tramitarse con modificación independiente esa parte de la modificación originaria.

- Informar desfavorablemente la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Xxxxxx en lo referente al Sector S-4 en tanto el Ayuntamiento de Xxxxxx no recabe y obtenga informe de la Comisión Territorial de Patrimonio, debiendo tramitarse asimismo como modificación independiente de la relativa a la Unidad de Actuación XX-XX.

El 6 de xxx de 2004 tiene entrada en el Registro Único de las Consejerías de Agricultura y Ganadería, Fomento y Medio Ambiente copia del informe favorable de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural remitido por el Ayuntamiento de Xxxxxx, donde se constata que la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de xxx, en sesión celebrada el día 28 de xxx de 2004, acordó informar favorablemente la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana, sector 4, de Xxxxxx.

**Noveno.-** En lo relativo al Sector S-4, por Orden FOM/1484/2004, de 7 de xxx, publicada en el "Boletín Oficial de Castilla y León" de 5 de xx de 2004, la Consejería de Fomento resuelve aprobar definitivamente la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Xxxxxx en lo relativo a dicho Sector.

**Décimo.-** En lo que respecta a la Unidad de Actuación XX-XX, por Orden de 8 de xxx de 2004, de la Consejería de Fomento, se informa favorablemente



la aprobación definitiva de la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Xxxxxx en lo relativo a dicha Unidad de Actuación.

**Undécimo.-** Con fecha de 18 de xxx de 2004, 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 Xxxxxx en la Unidad de Actuación XX-XX.

**Duodécimo.-** El 26 de enero de 2005, la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento informa favorablemente sobre la modificación indicada, y por lo tanto el proyecto de decreto referenciado.

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 la propuesta de decreto por el que se aprueba definitivamente la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Xxxxxx en la Unidad de Actuación XX-XX.

**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 Xxxxxx, en lo relativo a la Unidad de Actuación xx -xx, 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 xxxx", y prensa local. Se presentaron alegaciones en este trámite de información pública, que fueron desestimadas finalmente por el Pleno de la Corporación municipal, que aprobó provisionalmente la modificación en su sesión de 6 de mayo de 2004, previo requerimiento de 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.

- 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.

**4ª.-** La modificación del Plan, en lo referente a la Unidad de Actuación XX-XX, como se indicó en los antecedentes, hace necesario variar la traza de



los viales VG-17, VG-18 y VG-3, por lo que se modifican las características de aquélla.

La modificación propuesta es “cualificada” ya que la misma supone una diferente zonificación de las zonas verdes previstas 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 24 de junio de 2004 señala: “En lo referente a la Unidad de Actuación XX-XX, al tratarse de una Modificación que afecta a una zona verde prevista en el planeamiento, es necesario que el ámbito actualmente calificado como zona verde sea sustituido por otra zona verde de análoga superficie y funcionalidad. La modificación realiza esta justificación a través de las fichas correspondientes, que distribuyen la nueva superficie de zona verde a lo largo de la zona de influencia del viario. La superficie actualmente prevista es de 8.105 m<sup>2</sup> y la nueva, tras la modificación, de 9.580 m<sup>2</sup>, sin que por tanto se reduzca la superficie total y el resto de los parámetros, con lo que a efectos de superficie y funcionalidad se considera suficiente la justificación”.

El Secretario del Consejo de Urbanismo y Ordenación del Territorio en su informe de 24 de junio de 2004, se manifiesta en el mismo sentido respecto de esta Unidad de Actuación.

La memoria de la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Xxxxxx, que incluye un plano del estado modificado de la XX-XX, contiene una justificación en relación con dicha Unidad de Actuación, en la que se constata que “las variaciones derivadas del cambio de trazado resultan insignificantes a todos los efectos prácticos. De hecho sería más propio considerarlas como meras adaptaciones de detalle exigidos por las características del suelo y del subsuelo en la ejecución material de las obras, sin consecuencias relevantes sobre las características de la XX-XX (edificabilidad, suelo con aprovechamiento (...)) salvo el pequeño incremento de la zona verde a costa de la superficie del viario”.





**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

En conclusión, el Consejo informa favorablemente la modificación pretendida una vez comprobado que no sólo se garantiza, sino que se incrementa, la superficie de las zonas verdes afectadas, conservando aquéllas su naturaleza.

### **III CONCLUSIONES**

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

Puede elevarse a la aprobación de la Junta de Castilla y León la propuesta de decreto por el que se aprueba definitivamente la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Xxxxxx en la Unidad de Actuación XX-XX.

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