



**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

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. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 9 de noviembre de 2005, ha examinado el *expediente relativo al proyecto de decreto por el que se aprueba definitivamente la modificación puntual nº 1/04 del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxx*, 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 5 de octubre de 2005 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *proyecto de decreto por el que se aprueba definitivamente la modificación puntual nº 1/04 del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxx*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 10 de octubre de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 932/2005, 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. Pérez Solano.

**Primero.-** El término municipal de xxxxx dispone de Plan General de Ordenación Urbana, cuya revisión fue aprobada definitivamente el 29 de abril de 1998 por la Comisión Territorial de Urbanismo de xxxxx y publicada en el "Boletín Oficial de Castilla y León" el xxxx.



**Segundo.-** El Pleno del Ayuntamiento de xxxxx, en sesión celebrada en fecha de 26 de febrero de 2004, acuerda aprobar inicialmente la modificación puntual nº 1/04 del Plan General de Ordenación Urbana de dicho término municipal, promovida por el propio Ayuntamiento, cuyo objeto es el cambio de uso de parte de la parcela con referencia catastral 76xx de suelo urbano consolidado con uso pormenorizado de Espacio Libre "EP" a Dotacional Otros "DO", para edificar el Auditorio Polivalente Municipal.

**Tercero.-** El Ayuntamiento de xxxxx solicita los informes indicados en el artículo 52.4 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León. El contenido de los informes emitidos puede resumirse en los siguientes términos:

1.- La Diputación Provincial de xxxxx, en fecha de 26 de febrero de 2004, emite un informe favorable destacando que "la Modificación propuesta no afecta a la red de carreteras provinciales".

2.- La Comisión Territorial de Urbanismo, en fecha de 13 de abril de 2004 (con registro de entrada en el Ayuntamiento de xxxxx el 30 de abril de 2004), emite un informe en el que, una vez hecha mención del procedimiento que debe seguirse, señala que deberá incorporarse parcelario en el que se definan los límites de la parcela a que se refiere el apartado 4 de la Memoria, e informa desfavorablemente sobre la compatibilidad del uso de la vía pecuaria y el dotacional que se pretende dar, indicando que la parcela 3 sigue formando parte de la vía pecuaria "xxxxx", y que el uso dotacional que se pretende dar no reúne los requisitos fijados en la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, para los usos compatibles o complementarios, únicos que son autorizables en los terrenos de la vía pecuaria.

3.- La Comisión Territorial de Patrimonio, en fecha de 18 de marzo de 2004, informa de que "no tiene nada que objetar".

4.- La Subdelegación del Gobierno en Castilla y León, en fecha de 27 de abril de 2004, informa de que "no resulta necesario efectuar consideraciones al respecto".

5.- La Unidad de Ordenación y Mejora II del Servicio Territorial de Medio Ambiente, en fecha de 25 de febrero de 2004, informa



desfavorablemente el expediente de modificación en tanto no exista un deslinde con la vía pecuaria "xxxxx". Posteriormente, en fecha de 29 de noviembre de 2004, emite un nuevo informe sobre la modificación puntual de referencia en los siguientes términos:

"Con fecha de 22 de noviembre de 2004, la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx, ha resuelto conceder autorización para la ocupación temporal de terrenos de la vía pecuaria `xxxxx´, a su paso por el casco urbano de xxxxx a favor del Ayuntamiento para construcción de centro cívico, con las condiciones que figuran en el Anexo I a dicha resolución.

»Actualmente se está tramitando a favor del mismo Ayuntamiento, el expediente de enajenación de los terrenos para que la titularidad definitiva esté a favor del mismo.

»Por todo ello y considerando que los terrenos a afectar con la construcción del centro cívico pueden considerarse como no necesarios para el tránsito ganadero y demás comunicaciones agrarias, ya que existe deslinde aprobado en el que la parcela afectada tiene como destino su enajenación, el informe de esta Unidad al expediente de modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxx para que este terreno sea clasificado como Suelo Urbano Consolidado Dotacional es favorable".

**Cuarto.-** El expediente ha sido sometido al trámite de información pública durante un mes mediante la inserción de anuncios publicados en el diario "ppppp" de 23 de marzo de 2004, en el "Boletín Oficial de Castilla y León" nº 61, de xxxx, y en el "Boletín Oficial de la Provincia de xxxxx" nº 80, de 6 de abril de 2004.

Durante el período de exposición pública se presentan alegaciones por parte de la Agrupación Local de Izquierda Unida y la Asociación Gallobay-Ecologistas en Acción, siendo desestimadas, según consta en el certificado expedido por la Secretaría del Ayuntamiento en fecha de 28 de enero de 2005.

**Quinto.-** El Pleno del Ayuntamiento de xxxxx, en sesión celebrada el día 28 de diciembre de 2004, acuerda aprobar provisionalmente la modificación puntual nº 1 del Plan General de Ordenación Urbana de dicho término



municipal y la remisión del expediente debidamente diligenciado a la Dirección General de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Consejería de Fomento, para su aprobación definitiva, de conformidad con lo dispuesto en los artículo 58.3.c) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y 172 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 22/2004, de 29 de enero.

**Sexto.-** Con fecha 7 de febrero de 2005, tiene entrada en el registro único de las Consejerías de Agricultura y Ganadería, Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León el correspondiente expediente administrativo y el proyecto de la modificación puntual nº 1 del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxx, para su aprobación definitiva.

**Séptimo.-** Con fecha 11 de abril de 2005, el Servicio de Urbanismo de la Dirección General de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio emite un informe desfavorable sobre la modificación propuesta por las siguientes razones:

“1- La modificación incumple el artículo 172.2 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, que establece 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. En este caso no se ha repuesto la superficie de los espacios libres eliminados.

»2- En cuanto a la ocupación por un Auditorio Polivalente Municipal de la Vía Pecuaria xxxxx, incumple la Ley 3/1995, de 3 de marzo, de Vías Pecuarias, ya que este uso no está permitido”.

Por ello, mediante escrito de 15 de abril de 2005 se solicita al Ayuntamiento de xxxxx la remisión de documentación complementaria a efectos de subsanar las deficiencias indicadas en dicho informe.

**Octavo.-** El 12 de mayo de 2005 tiene entrada en el registro único de las Consejerías de Agricultura y Ganadería, Fomento y Medio Ambiente la siguiente documentación enviada por el Ayuntamiento, con el fin de subsanar las deficiencias indicadas en el informe del Servicio de Urbanismo de 11 de abril de 2005:



- Tres ejemplares del documento técnico con diligencia de ratificación de aprobación provisional.
- Certificado de acuerdo plenario, en el que recae la aprobación provisional.
- Copia diligenciada del informe emitido por la Unidad de Ordenación y Mejora del Servicio Territorial de Medio Ambiente.
- Copia diligenciada de la Resolución de 22 de noviembre de 2004 de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx, por la que se concede al Ayuntamiento de xxxxx autorización para la ocupación de terrenos en la vía pecuaria "xxxxx", en el término municipal de xxxxx.

**Noveno.-** Con fecha 7 de junio de 2005, el Servicio de Urbanismo de la Dirección General de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio, a la vista de la documentación recibida, emite un informe técnico en sentido favorable a la modificación propuesta, concluyendo "que la nueva propuesta cumple lo dispuesto en el artículo 172.2 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León que establece 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. En este caso se ha repuesto la superficie de 1.800 m<sup>2</sup> de espacios libres eliminados por otra de 2.386 m<sup>2</sup>". Añade que "en cuanto a la ocupación de la Vía Pecuaria xxxxx, la Resolución de 22 de noviembre de 2004 de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid, concede al Ayuntamiento de xxxxx autorización para la ocupación de dichos terrenos".

**Décimo.-** El 8 de junio de 2005 se elabora la correspondiente propuesta de informe de la Dirección General de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio, en sentido favorable a la modificación puntual nº 1/04 del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxx.

**Undécimo.-** Con fecha 15 de junio de 2005, el Consejero de Fomento informa favorablemente la modificación planteada, redactándose la propuesta de anteproyecto de decreto de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba definitivamente la modificación nº 1/04 del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxx.



**Duodécimo.-** El 6 de septiembre de 2005 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento informa favorablemente sobre la propuesta de resolución indicada, sin perjuicio de la necesidad de que se incorporen al expediente los informes preceptivos previos a la adopción de los acuerdos municipales de aprobación inicial y provisional del planeamiento.

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 prueba definitivamente la modificación puntual nº 1/04 del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxx, que tiene como objeto el cambio de uso de parte de la parcela con referencia catastral xxxx de suelo urbano consolidado con uso pormenorizado de Espacio Libre "EP" a Dotacional Otros "DO", con el fin de edificar el Auditorio Polivalente Municipal.

**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 del Pleno de 30 de octubre de 2003, 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 de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, texto refundido 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 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 misma 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, 46 y 55 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, en relación con su artículo 58.3.c).

En concreto, el artículo 58.3.c) de la Ley 5/1999, en sentido similar a lo que ya establecía el citado artículo 50 de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, 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”.

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 observado 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:





**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

- El Pleno del Ayuntamiento de xxxxx acordó, en sesión celebrada el 26 de febrero de 2004, aprobar inicialmente la modificación puntual nº 1/04 del Plan General de Ordenación Urbana de dicho municipio.

- A continuación se publicaron anuncios en el diario "ppppp", en el "Boletín Oficial de Castilla y León" y en el "Boletín Oficial de la Provincia 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 tras desestimar las alegaciones que durante el mismo fueron presentadas, 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 nº 1 del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxx.

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

No obstante lo anterior, y en relación con la observación efectuada por la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento en su informe de fecha 6 de septiembre de 2005, a propósito de la tramitación procedimental seguida, se debe destacar que no constan los informes de la Secretaría de la Corporación previos a los acuerdos de aprobación inicial y provisional. En este punto hay que mencionar los artículos 54.1.b) de las Disposiciones vigentes en materia de Régimen Local, texto refundido 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 2.568/1986, 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 lo 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 al 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 de los informes previos referidos 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 los aludidos informes del Secretario de la Corporación municipal.

Por otro lado, hay que destacar que sí consta 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 2.568/1986, 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 destacarse 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, exigen que la Administración no incurra en errores fácticos o materiales, que observe los intereses generales o públicos, que deben estar siempre presentes en toda ordenación urbanística y en sus modificaciones, que tenga en cuenta la función social de la propiedad y la seguridad jurídica y que no 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 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.

**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 se plantea ante la necesidad de disponer de un espacio para albergar el futuro Auditorio Polivalente Municipal, dentro de las obras previstas y sujetas a planes provinciales del año 2004 de la Diputación Provincial de xxxxx.

El emplazamiento que se propone se localiza en el eje de penetración a la localidad de xxxxx, desde el primer acceso a la N-122, siendo uno de los centros de gravedad de la localidad, equidistante y en el que confluyen gran parte del resto de las vías. La modificación proyectada afecta a unos terrenos cuya extensión es de de 1.800 m<sup>2</sup>.

En la actualidad estos terrenos están clasificados como suelo urbano consolidado, con uso pormenorizado de Espacio Libre "EP", y el uso pormenorizado propuesto es el de Dotacional Otros "DO", con el fin de edificar el Auditorio Polivalente.

Los terrenos a los que afecta la modificación están incluidos en el trazado de la vía pecuaria "xxxxx". Según el deslinde realizado en al año 1967 los terrenos de referencia se localizaban en las parcelas nº 3 y 4, según se refleja en los planos adjuntados. Existe constancia de que la parcela nº 4 fue enajenada en 1972, conforme a la legislación de vías pecuarias vigente en el momento. Sin embargo, no ha ocurrido lo mismo con la parcela nº 3, a la que afecta la modificación y que continúa formando parte de la vía pecuaria "xxxxx".



No obstante, este obstáculo, que podría impedir la ejecución de la modificación propuesta, ha sido solventado mediante la Resolución de 22 de noviembre de 2004 de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx, por la que se resuelve autorizar la ocupación a favor del Ayuntamiento de xxxxx de terrenos de la vía pecuaria "xxxxx" correspondiente a la parcela nº 3, por un plazo de 10 años, disponiendo, igualmente, que antes de que termine este plazo se habrá de tramitar el oportuno expediente de enajenación de los terrenos a favor del Ayuntamiento. El contenido de esta Resolución encuentra su motivación en el hecho de que los terrenos afectados por la ocupación que se autoriza pueden considerarse como no necesarios para el tránsito ganadero y demás comunicaciones agrarias.

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 Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 22/2004, de 29 de enero, 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, con el fin de construir el Polideportivo proyectado, se ha eliminado una superficie destinada a espacio libre de 1.800 m<sup>2</sup> y se ha sustituido por otra superficie de 2.386 m<sup>2</sup>, situada en "xxxxx", que



**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

en la actualidad tiene la consideración de Espacio Dotacional Deportivo y que pasará a ser Espacio Libre.

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.

### **III CONCLUSIONES**

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

Puede aprobarse la modificación puntual nº 1/04 del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxx.

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