



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero y
Ponente

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 15 de diciembre de 2006, ha examinado el *expediente relativo al proyecto de decreto por el que se aprueba la modificación puntual nº 5 de las Normas Urbanísticas Municipales 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 8 de noviembre de 2006 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo al proyecto de decreto por el que se aprueba definitivamente la modificación puntual nº 5 de las Normas Urbanísticas Municipales de xxxxx*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 10 de noviembre de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1079/2006, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, 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. Quijano González.

Primero.- El término municipal de xxxxx cuenta con Normas Urbanísticas Municipales, aprobadas definitivamente por la Comisión Territorial de Urbanismo de xxxxx en sesión de fecha 4 de octubre de 2002.

Segundo.- El Pleno del Ayuntamiento de xxxxx, en sesión celebrada en



fecha de 28 de julio de 2005, acuerda aprobar inicialmente la modificación de las Normas Urbanísticas Municipales, con el fin de cambiar la calificación del espacio libre público de zona verde, de 180 m² de extensión, situado en la parte no edificada del centro de salud del municipio, calificarlo como equipamiento y trasladar el espacio libre público de dicha zona verde suprimida al espacio libre no edificable de la zona de ornato del vial público situada en la avenida xxxxx con una superficie de 350 m², a fin de posibilitar la ampliación de dicho centro de salud para convertirlo en centro de rehabilitación comarcal.

Tercero.- Respecto del documento de modificación dispuesto para su aprobación inicial, el Ayuntamiento solicita los informes indicados en el artículo 52.4 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y 153 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 22/2004, de 29 de enero.

El contenido de los informes emitidos puede resumirse en los siguientes términos:

1.- La Diputación Provincial de xxxxx, en fecha de 16 de septiembre de 2005, emite informe en el que, tras indicar el procedimiento que ha de observarse en la modificación propuesta, señala que no aparecen afectados bienes pertenecientes a la provincia de xxxxx, y que la aprobación de esta modificación no afecta a la calidad y homogeneidad de los instrumentos de planeamiento de la provincia de xxxxx.

2.- El Servicio Territorial de Fomento de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx emite informe, el 9 de noviembre de 2005, en el que no se opone objeción a la modificación planteada.

3.- La Sección de Conservación y Explotación de Carreteras del mismo Servicio Territorial de Fomento con fecha de 11 de enero de 2006 emite informe favorable a la modificación puntual proyectada.

Cuarto.- El expediente ha sido sometido al trámite de información pública durante un mes, mediante la inserción de anuncios en el "dddd" de 22 de septiembre de 2005, en el "Boletín Oficial de la Provincia de xxxxx" n^o xxx de 23 de septiembre de 2005, en el "Boletín Oficial de Castilla y León" n^o xxx de xxxx y en el tablón de anuncios del Ayuntamiento, sin que durante este



periodo se haya presentado alegación o reclamación alguna, según consta en el certificado expedido por el Secretario de la Corporación en fecha de 2 de noviembre de 2005.

Quinto.- El Pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 10 de noviembre de 2005, acuerda por unanimidad aprobar provisionalmente la modificación puntual nº 5 de las Normas Urbanísticas Municipales de dicho término municipal y remitir el expediente debidamente diligenciado a la Consejería de Fomento a fin de que proceda a su aprobación definitiva conforme al artículo 58.3.c) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y 172.1 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 221/2004, de 29 de enero.

Sexto.- El Pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada en fecha de 26 de enero de 2006, acuerda realizar una corrección de errores materiales a fin de rectificar los errores tipográficos en los planos 0-2 y 0-3, incluyendo la corrección dentro del expediente de modificación puntual nº 5 de las Normas Urbanísticas Municipales, así como solicitar de la Comisión Territorial de Urbanismo de xxxxx la corrección de dichos errores materiales, como órgano competente para la aprobación definitiva de las Normas Urbanísticas Municipales.

Séptimo.- La Comisión Territorial de Urbanismo de xxxxx, en sesión de 4 de abril de 2006, acuerda reconocer la existencia de errores materiales gráficos en los planos 0-2 y 0-3A, 0-3B y 0-3C de las Normas Urbanísticas Municipales, procediendo a la rectificación en el sentido indicado.

Octavo.- Con fecha 26 de abril de 2006, tiene entrada en el registro único de las Consejerías de Agricultura y Ganadería, Fomento y Medio Ambiente el expediente administrativo y proyecto de modificación puntual nº 5 de las Normas Urbanísticas Municipales de xxxxx en triplicado ejemplar para su aprobación definitiva, siendo remitido por el Servicio Territorial de Fomento a la Dirección General de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Consejería de Fomento en fecha de 20 de abril de 2006.

Noveno.- El 15 de mayo de 2006 el Servicio de Urbanismo de la Dirección General de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio emite un informe favorable sobre la modificación propuesta, concluyendo "que la



modificación cumple los requisitos específicos del artículo 172.2 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, sustituyendo el solar calificado como zona verde de 180 m² por otro de mayor superficie de 350 m² y una más adecuada funcionalidad a los fines propios de los espacios libres públicos de estancia peatonal y relación interpersonal, y una mejor integración e interconexión con el viario público, todo ello en un ámbito cercano.

»La presente modificación no está afectada por el artículo 173 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León por no aumentar el número de viviendas en 5 o más, ni el volumen edificable con destino privado en 500 m² o más; por lo que no es necesario exigir un incremento proporcional de reservas de suelo para espacios libres públicos y demás dotaciones urbanísticas”.

Décimo.- Con fecha 18 de mayo de 2006, la Dirección General de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio elabora la propuesta de informe en sentido favorable a la modificación puntual nº 5 de las Normas Urbanísticas Municipales de xxxxx.

Undécimo.- Con fecha 23 de mayo de 2006, 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 puntual nº 5 de las Normas Urbanísticas Municipales de xxxxx.

Duodécimo.- El 5 de octubre de 2006, la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento informa favorablemente sobre la propuesta sin perjuicio de que se incorpore al expediente informe previo 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 aprueba definitivamente la modificación puntual nº 5 de las Normas Urbanísticas Municipales de xxxxx.

El Consejo considera correcta la justificación que el Ayuntamiento invoca para la realización de la modificación propuesta, motivada en la mayor utilidad pública e interés social que representa el centro de rehabilitación frente a la zona verde de carácter residual de 180 m² de extensión que, a su vez, se verá sustituida por otra zona verde de 350 m².

2ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h),5º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla A), apartado d), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

Igualmente, el artículo 58.3.c) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, dispone que la aprobación de los expedientes de modificación del planeamiento que tengan por objeto una diferente zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o espacios libres existentes o previstos requiere el informe favorable del Consejo Consultivo de la Comunidad Autónoma.

Este precepto ha de ponerse en relación con el artículo 4.2 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre, que determina que los dictámenes del Consejo no serán vinculantes salvo en los casos en que así se establezca en las respectivas leyes. Por lo tanto, en estos casos, la emisión del dictamen de este Consejo Consultivo tiene carácter semivinculante, en el sentido de que no podrá aprobarse la modificación propuesta sin su dictamen favorable. No sólo tiene el carácter de "preceptivo" en cuanto a la obligatoriedad jurídica de ser recabado, sino que además tiene naturaleza "habilitante" u "obstativa", toda vez que el propio ordenamiento le confiere valor jurídico condicionante de la



eventual decisión que pudiera recaer, siendo, por tanto, impeditivo de la posible aprobación de la modificación cualificada que se proyecte cuando resulte desfavorable.

En sentido similar se pronuncia el artículo 50 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 puntual de las Normas Urbanísticas Municipales sometida a dictamen, entiende este Consejo Consultivo que se han observado, en líneas generales, las prescripciones legalmente establecidas.

De acuerdo con la disposición transitoria sexta, apartado 3º, de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, al tratarse de modificaciones del planeamiento cuya aprobación inicial se ha producido con posterioridad al momento de la entrada en vigor de la citada ley, las mismas deberán ajustarse a sus previsiones, siendo de aplicación las disposiciones sobre su contenido, elaboración, aprobación y modificación del planeamiento urbanístico reguladas en aquella (artículos 44, 51, 52 y 54 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, en relación con su artículo 58.3, apartado c).

En concreto, el artículo 58.3.c) de la Ley 5/1999, en sentido similar a lo que ya establecía el artículo 50 de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, texto refundido aprobado por el Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, dispone:

“Las modificaciones de planeamiento de cualquier tipo que tengan por objeto una diferente zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o espacios libres existentes o previstos en el planeamiento, deberán ser aprobadas por Decreto de la Junta de Castilla y León, previo informe favorable del Consejero competente por razón de la materia y del Consejo Consultivo de la Comunidad Autónoma”.

En términos generales, la jurisprudencia ha venido exigiendo de forma estricta que, en el supuesto de afectación a zonas verdes y espacios libres, se



siga el procedimiento previsto en el artículo 50 de la Ley del Suelo de 1976, en nuestro caso, artículo 58.3.c) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León.

En este sentido, pueden citarse tanto la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de julio de 2000 (que cita otras resoluciones anteriores del mismo Tribunal), como la Sentencia de 30 de enero de 2003, en la que se establece 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 seguido en la modificación de las Normas Urbanísticas sometida a dictamen, puede concluirse que se han observado las prescripciones establecidas en la normativa aplicable, tal y como lo demuestran las siguientes actuaciones:

- El Pleno del Ayuntamiento acordó, en sesión celebrada el 28 de julio de 2005, aprobar inicialmente la modificación de las Normas Urbanísticas Municipales.

- A continuación se publicaron anuncios en el "ddddd", en el "Boletín Oficial de Castilla y León", en el "Boletín Oficial de la Provincia de xxxxx" y en el tablón de anuncios del Ayuntamiento, por el plazo de un mes.



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

- Concluido el trámite de información pública, y sin que durante el mismo fueran presentadas alegaciones, la Corporación Municipal dictó el Acuerdo de aprobación provisional 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 de las Normas Urbanísticas Municipales.

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

No obstante lo anterior, a propósito de la tramitación procedimental seguida, debe destacarse que no consta el informe de la Secretaría de la Corporación previo al Acuerdo de aprobación provisional. En este punto hay que mencionar los artículos 54.1.b) del texto refundido de las Disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril; y 173.1.b) del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, en cuanto que exigen el informe previo del Secretario para la adopción de acuerdos en todas aquellas materias para las que se exija una mayoría especial, como es el caso que nos ocupa según el artículo 47.3.i) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local. No basta, por tanto, con la emisión de informe por el técnico municipal competente, por el asesor jurídico o por la comisión informativa correspondiente, en su caso, pues en ningún supuesto tales informes sustituyen el que debe emitir la Secretaría.

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



tenga trascendencia para determinar la anulación de tan complejo proceso ni la misma haya supuesto ni indefensión ni perjuicio para el interesado”.

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

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

4ª.- En cuanto al contenido y justificación de la modificación puntual de las Normas Urbanísticas sometida a dictamen, conviene afirmar, con carácter previo, que el artículo 56.1 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, mantiene el principio de vigencia indefinida de los planes, pero ello no implica que sea un documento estático, sino al contrario, es un instrumento susceptible de modificación o revisión, cuyas alteraciones se subsumen dentro de lo que se ha venido llamando *ius variandi*, como inherente a la potestad de planificación urbanística. Su fundamento se encuentra en la necesidad de adoptar las previsiones urbanísticas y dar las respuestas que demandan los nuevos requerimientos del espacio físico urbano. Así lo ha



declarado reiteradamente la jurisprudencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo (Sentencias de 24 de febrero de 1984, 24 de septiembre y 9 de diciembre de 1989, 6 de febrero y 3 de abril de 1990, 15 de abril de 1992 y 8 de mayo de 1992).

De entre ellas cabe destacar la Sentencia de 9 de diciembre de 1989, que define el *ius variandi* como “una potestad no fundamentada en criterios subjetivos ejercitable en cualquier momento, sino como remedio establecido en la ley para que la Administración, objetivando alteraciones reales, realice las modificaciones que imponga las nuevas necesidades urbanísticas creadas por la dinámica social en el transcurso del tiempo”. Como afirma la Sentencia de 3 de enero de 1996, la naturaleza normativa del planeamiento y la necesidad de adaptarlo a las exigencias cambiantes del interés público justifican plenamente el *ius variandi*, lo que implica un amplio margen de discrecionalidad acotada por la interdicción de la arbitrariedad (artículo 9.3 de la Constitución).

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

De la proyección de aquel principio resulta el de la presunción de legalidad de la actuación administrativa que tienda o pretenda cubrir déficits, estableciendo nuevas dotaciones urbanísticas (Sentencias de 30 de junio de 1980 y 21 de febrero de 1984). De esta manera, las coordenadas del interés general se cierran con la exigencia de racionalidad de las nuevas decisiones urbanísticas, que las situaciones fácticas estén valoradas correctamente, que la utilización del suelo sea coherente con las necesidades objetivas de la comunidad y se formule una adecuada ordenación territorial y un correcto ajuste a las finalidades perseguidas, y que la decisión planificadora guarde coherencia con la realidad de los hechos (Sentencia de 3 de enero de 1996). Racionalidad que es, a la postre, proporcionalidad u optimización de medios, de



modo que las previsiones actualicen un mínimo coste para la obtención de un máximo beneficio.

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

La naturaleza y límites del *ius variandi*, cuya cobertura constitucional se encuentra en los artículos 33 y 45, son los derivados del hecho de que la Administración no incurra en errores fácticos o materiales, no observe los intereses generales o públicos, que deben estar siempre presentes en toda ordenación urbanística y en sus modificaciones, no tenga en cuenta la función social de la propiedad o la seguridad jurídica, ni 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.

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

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

Por otra parte, tratando de configurar los conceptos de espacio libre y zona verde, es importante mantener con rotundidad que no deben abordarse desde una perspectiva únicamente cuantitativa, sino esencialmente cualitativa, resultando trascendente no sólo su extensión superficial sino, fundamentalmente, su situación, debiendo tenerse presentes las circunstancias del caso y los distintos motivos de interés público que puedan respaldar u oponerse a la modificación. No cabe, por tanto, establecer unas reglas generales, pudiendo admitirse como perfectamente lícita una reducción o supresión de un espacio libre, aunque no se complete con una superficie de igual extensión con diferente ubicación territorial (siempre que se respeten los estándares legales), en cuanto medie una justificación cumplida que acredite el carácter prescindible del espacio en relación con los intereses generales. En



este sentido se ha pronunciado el Consejo de Estado, entre otros, en los Dictámenes 4358/1998, de 19 de noviembre; 2217/1999, de 9 de septiembre; y 924/2000, de 6 de abril.

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

5ª.- Una vez efectuadas las consideraciones previas anteriormente expuestas, procede realizar el análisis de la modificación puntual de las Normas Urbanísticas Municipales de xxxxx.

Según consta en la Memoria presentada por el Ayuntamiento, la modificación propuesta tiene como objetivo cambiar la calificación del terreno que ocupa la zona verde situada junto al centro de salud para pasar a calificarlo como equipamiento sanitario, con el fin de poder ampliar el centro de salud para centro de rehabilitación comarcal. Asimismo, el espacio libre público de la zona verde suprimida, de 180 m² de extensión, se trasladaría al espacio libre no edificable de la zona de ornato de vial público situada en la avenida xxxxx, otorgándole una extensión de 350m².

Según se indica en el informe técnico de la Dirección General de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio de fecha 15 de mayo de 2006, la justificación de la modificación se evidencia en el doble interés público que representa la ampliación de la funcionalidad y de servicios a los ciudadanos del actual centro de salud como centro de rehabilitación comarcal, y de la disponibilidad de una zona verde de mayor superficie (350 m²), prácticamente el doble de la superficie actualmente existente (180 m²), lo que permite un mayor grado de funcionalidad de la misma, y de su accesibilidad y uso por la población, obstaculizado en la actualidad por sus reducidas dimensiones.



Prosigue el informe poniendo de manifiesto que la modificación no está afectada por ningún modelo territorial de Castilla y León al no estar aprobadas las Directrices de Ordenación del Territorio en el ámbito de la actuación del presente expediente, ni dentro del ámbito de actuación de otros instrumentos.

Igualmente ha de considerarse que la modificación propuesta no afecta a la ordenación general del municipio, ya que la variación que se propone consiste en calificar como equipamiento de carácter público el solar que en las actuales Normas Urbanísticas Municipales tiene la calificación de zona verde, cuya extensión es de 180 m². No estamos, por tanto, ante una modificación que suponga un aumento de volumen edificable en usos privados o incremento del número de viviendas, de lo que se deriva la inaplicación al caso que nos ocupa de las prescripciones contempladas en el artículo 173 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.

A su vez, el solar de 350 m² que en la modificación pasa a calificarse como espacio libre público de zona verde, en las actuales Normas Urbanísticas está calificado como vial público, como zona de ornato que forma parte del dominio público existente por lo que el cambio de calificación que se pretende con la modificación puntual no resta funcionalidad a la vía pública existente.

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”.

Por tanto, a la luz de lo expuesto, puede concluirse que, en el caso que nos ocupa, 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 5 de las Normas Urbanísticas Municipales de xxxxx.

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