

En Logroño, a 18 de marzo de 1.998, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede provisional, con asistencia de su Presidente, D. Ignacio Granado Hijelmo, y de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D. Joaquín Ibarra Alcoya y D. Jesús Zueco Ruiz, siendo ponente este último, por unanimidad, emite el siguiente

## **DICTAMEN**

**6/98**

Correspondiente a la consulta formulada por la Excm. Sra. Consejera de Obras Públicas, Transportes, Urbanismo y Vivienda, en relación con el expediente tramitado en dicha Consejería sobre la Modificación del Plan Parcial "La Garnacha" del Sector R-4 de Navarrete.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

#### **Antecedentes del asunto**

##### **Primero**

En marzo de 1.997, por la mercantil "*U.LG., S.A.*", se solicita del Ayuntamiento de Navarrete la aprobación del Proyecto de Modificación del Plan Parcial "*La Garnacha*" del Sector R-4 de Navarrete.

En el proyecto (que la propia solicitante de la modificación justifica sobre la base de adaptar el anterior Plan aprobado "*a las circunstancias del mercado inmobiliario*"), se introducen una serie de cambios atinentes, fundamentalmente, a la tipología de viviendas, ordenación de la zona y trazado de viales, diseñando *ex novo* el sector afectado.

En particular, y por lo que a efectos del presente dictamen interesa, se produce una diferente zonificación de las zonas verdes o espacios libres previstos en el Plan que se pretende modificar, produciéndose una minoración de la superficie destinada a zonas verdes, cifrada en informe urbanístico emitido por la Consejería, en 1.647,55 m<sup>2</sup>.

## Segundo

Iniciado el expediente, se producen las siguientes actuaciones:

- En sesión de 25 de marzo de 1.997, el Pleno del Ayuntamiento acuerda la aprobación inicial de la Modificación, requiriendo justificación de los medios económicos de la promovente, con carácter previo a la aprobación provisional, y acordando, simultáneamente, someter a información pública el expediente.

- Sometido el mismo a la indicada información pública, que se plasma en sendos anuncios publicados en el B.O.R. (3 de abril) y Diario *La Rioja* (2 y 3 de abril), se presenta una única alegación de la empresa eléctrica *Iberdrola*, que es informada por la Secretaría Municipal en sentido de resultar improcedente; alegación que, por cierto, no guarda relación alguna con el objeto del presente dictamen.

- Coincidiendo con el trámite de información pública, con fecha 31 de marzo, se presenta escrito por "*U.L.G., S.A.*", a los efectos de cumplimentar lo solicitado por el Ayuntamiento en orden a justificar la tenencia por la promotora de medios económicos bastantes para acometer la actuación en proyecto.

- El Ayuntamiento Pleno, en sesión de 10 de mayo de 1.997, aprueba provisionalmente la Modificación del Plan Parcial, a la vez que acuerda remitir el expediente completo a la Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, instando su aprobación definitiva.

- Por la ponencia de la Comisión Permanente de Ordenación del Territorio y Urbanismo, se informa favorablemente la Modificación el 26 de junio de 1.997, entendiendo "*que las cuestiones de diseño urbano corresponden al Ayuntamiento... y visto que siguen cumpliéndose sobradamente las reservas reglamentarias*".

- La Comisión Permanente, en su reunión de 27 de junio, informa, no obstante, desfavorablemente la Modificación por la objeción manifestada por la Dirección General de Obras Públicas y Transportes que requiere se complete el proyecto de aquélla con determinados extremos no referidos al objeto de este dictamen.

- El Pleno de la Comisión, en sesión de 4 de julio siguiente, de conformidad con lo informado por la Permanente, suspende la aprobación de la Modificación por las mismas razones argüidas por ésta, solicitando informe a la Asesoría jurídica relativo al carácter cualificado o no de la Modificación, a los efectos de seguir el trámite del artículo 50 de la Ley del Suelo y ordenación Urbana, Texto Refundido aprobado por R.D. 1346/76, de 9 de abril.

- Subsanadas por la promotora las deficiencias advertidas y emitido por la Asesoría Jurídica el informe requerido en el sentido de tratarse de una Modificación cualificada, el Pleno de la Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, en sesión de 3 de octubre de 1.997, informa favorablemente la Modificación, de conformidad con las nuevas propuestas previas de la Ponencia de la Comisión Permanente y de ésta misma, señalando, además, que la modificación debe tramitarse según el citado artículo 50 del T. Refundido de la Ley del Suelo de 1.976.

- En sesión de 8 de enero de 1.998, el Pleno del Ayuntamiento de Navarrete acuerda, a su vez, informar favorablemente la subsanación de las deficiencias anteriormente advertidas por el Pleno de la Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo de 4 de julio de 1.997, dando traslado del acuerdo a la Dirección General de Urbanismo y Vivienda *"a los efectos legales oportunos"*.

- Finalmente, la Excma. Sra. Consejera de Obras Públicas, Transportes, Urbanismo y Vivienda, con fecha 26 de enero de 1.998, informa favorablemente la Modificación Puntual (sic) del Plan Parcial *"La Garnacha"* del Sector R-4, considerando:

*"que se trata de unas zonas verdes inexistentes en la realidad;*

*que sigue cumpliéndose la superficie mínima de zonas verdes exigida por el Reglamento de Planeamiento Urbanístico; y*

*que los cambios introducidos en la ordenación son de clara competencia municipal"*.

## **Antecedentes de la consulta**

### **Primero**

Con fecha 17 de febrero de 1998 fue registrado de entrada en el Consejo Consultivo de La Rioja la consulta formulada por la Excma. Sra. Consejera de Obras Públicas, Transportes, Urbanismo y Vivienda, en relación con el expediente tramitado en dicha Consejería sobre la Modificación del Plan Parcial *"La Garnacha"* del Sector R-4 de Navarrete.

## **Segundo**

Mediante escrito de fecha 18 de febrero de 1988 el Sr. Presidente del Consejo Consultivo, en nombre del mismo, procedió a acusar recibo de la consulta y, con carácter provisional, a declararla correctamente formulada y a reputar competente al Consejo para emitir el dictamen requerido.

## **Tercero**

Designado ponente el Consejero identificado en el encabezamiento, y previa visita efectuada por el mismo, junto con el Sr. Presidente del Consejo Consultivo, a Navarrete para inspeccionar, *in situ* y con las autoridades municipales, el terreno afectado por la Modificación, el asunto quedó incluido en el orden del día de la sesión expresada *supra*.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **Primero**

#### **Competencia del Consejo Consultivo de La Rioja en materia de zonas verdes**

Por tratarse de una cuestión reiteradamente explicitada por este Consejo Consultivo, bástenos en este dictamen remitirnos a la doctrina sustentada en la fundamentación jurídica de anteriores dictámenes, en especial en nuestro Dictamen 24/97.

### **Segundo**

#### **Doctrina del Consejo Consultivo en materia de zonas verdes y espacios públicos**

Este Consejo Consultivo ha tenido ya ocasión de señalar, reiteradamente, el sentido de su intervención basada en la tutela que el Ordenamiento Jurídico le confiere para velar por el interés general que subyace en el mantenimiento y garantía de las zonas previstas en la

normativa urbanística para servicio de los intereses públicos de la colectividad. Así se puso de manifiesto en el Dictamen 24/97, F.J. 2, que reiteraba lo ya apuntado con anterioridad.

Igualmente, y como se indicaba en el Dictamen 27/97, F.J.2, tras indicar que no existe una prohibición absoluta de toda variación de una zona verde, sino la exigencia de una justificación completa de la alteración proyectada, resulta que en cada caso puede existir un distinto nivel de exigencia tanto de las modificaciones cuanto de su justificación, *"en función de la esencia e importancia de la zona verde que se trata de alterar"*.

Y concluíamos afirmando que *"si la justificación esgrimida por el promotor del expediente es considerada bastante por las Administraciones Públicas que tienen especialmente atribuida la competencia urbanística y, en consecuencia, son las legalmente señaladas para el cumplimiento de la normativa de tal orden, aunque el carácter general del interés argüido para la modificación en proyecto pueda ser más teórico que práctico -si bien siempre existente "in genere", pues algún interés general conlleva una modificación cuyas ventajas sean superiores a los inconvenientes derivados de la alteración de una zona verde "teórica", aunque sean ventajas más acentuadamente privadas que generales-, esa justificación es también, en principio y salvo que otras circunstancias concurren, suficiente para que este Consejo Consultivo ratifique la modificación con su informe favorable"*.

Cierto es que el Dictamen 27/97 se emitía a la vista de una modificación de mínima entidad cuantitativa, frente a la relativamente importante que se pretende ahora con la Modificación sometida a nuestro dictamen.

Pero no menos cierto es que también en el presente supuesto concurren suficientes circunstancias como para mantener ahora el mismo criterio que en el caso entonces analizado.

## **Cuarto**

### **Circunstancias concurrentes en la modificación que se pretende**

El caso sometido ahora a nuestro examen ofrece las siguientes características:

1º.- Se trata de una Modificación pretendida para alterar un Plan Parcial que no ha empezado, ni aún mínimamente, a desarrollarse.

De hecho, la visita realizada por el ponente, junto con el Presidente del Consejo Consultivo, únicamente permitió advertir la existencia de un terreno inculto y totalmente

desprovisto de toda obra urbanizadora, a excepción de una construcción, apenas iniciada, de lo que pretendía ser lo comúnmente llamado *piso-piloto*.

2º.- La zona se encuentra a la entrada de Navarrete, alejada relativamente del casco urbano y totalmente separada de los restantes edificios de la población, a salvo la proximidad de algún edificio público sito más al exterior aún de la misma, lindando, de una parte, a una de las carreteras que dan acceso al municipio y, de otra, en su mayor parte, a terreno no urbanizable, en parte destinado al cultivo agrícola, y en parte sin cultivar.

3º.- La alteración que se pretende, si bien, como se indica en los antecedentes, es de una cierta importancia superficial (1.647,55 m<sup>2</sup>) permite formular varias matizaciones importantes:

a) La diferencia se cuantifica en dicha superficie por no poderse computar, a estos efectos, una zona verde también prevista en la Modificación, pero que no cumple, para su consideración formal como tal, con las normas del Reglamento de Planeamiento Urbanístico.

b) Se prevé la alteración como resultado de un nuevo tratamiento de conjunto de la urbanización proyectada en el Plan que se pretende modificar, cambiando una primera idea urbanizadora (que -se repite- no ha tenido la más mínima plasmación práctica) por otra que se reputa por la promotora como más factible de realización.

c) En realidad, no existe alteración alguna material y tangible de una zona verde preexistente, al no existir la misma salvo sobre la documentación gráfica de un Plan no llevado a la práctica, o, como dice el informe de la Excm. Sra. Consejera de Obras Públicas, Transportes, Urbanismo y Vivienda, "*se trata de unas zonas verdes inexistentes en la realidad*".

4º.- Todos los informes obrantes en el expediente son conformes en que la Modificación propuesta cubre los mínimos previstos en la normativa técnico-urbanística vigente, por lo que, si, en lugar de tratarse de una Modificación de un Plan Parcial preexistente, nos encontrásemos ante un Plan trazado *ex novo*, no existiría óbice legal alguno para su aprobación.

5º.- Y, finalmente, todos los aspectos considerados, y, especialmente, el resultado final proyectado por la promotora, conducen a la consecución de una urbanización relativamente cerrada, y que, por su ubicación y características, permiten dar a las zonas verdes en él contempladas un carácter de interés público, en el sentido de colectivo de la ciudadanía toda

de Navarrete, considerablemente más atenuado que el que podría tener una zona verde de características distintas.

En síntesis, y recogiendo el propio parecer de los órganos informantes, nos hallamos más propiamente que ante una actuación de afectación de zonas verdes, ante una cuestión de diseño urbano de clara competencia municipal, y frente a la que el Ayuntamiento de Navarrete ha prestado su aquiescencia.

### **Tercera**

#### **Sobre la justificación de la modificación propuesta**

Ciertamente, la justificación aportada por la promotora para la Modificación pretendida no deja de ser lacónica en exceso: se presenta la propuesta modificativa del anterior Plan Parcial *"con objeto de adaptarlo a las circunstancias del mercado inmobiliario"*.

Sin embargo, conforme se señalaba en nuestro Dictamen 27/97, F.J.4, y dadas las circunstancias allí concurrentes, *"bastaría con que la justificación formulada por el solicitante hubiera sido encontrada suficiente por las Administraciones actuantes, para que este Consejo confirmara con su informe favorable tal modificación, salvo que existieran circunstancias cualificadas que lo impidieran"*; y esta doctrina puede seguir manteniéndose en el presente caso, al no adivinarse qué circunstancias pueden ahora impedir una aplicación de aquella misma doctrina al presente supuesto.

No puede dejarse de considerar, también, que, si patente resulta lo inviable de la solución constructiva del Plan Parcial originario, al no haberse iniciado siquiera su plasmación física, la posibilidad de que, ahora, la promotora -que, por cierto, ha atendido a la corrección de cuantas observaciones se le han formulado por la Administración-, vea su posible realidad fáctica, una vez aprobadas las modificaciones pretendidas, sobre la base de esas *"circunstancias del mercado inmobiliario"* a que alude en su solicitud, implica, de suyo, ese cierto interés público inherente al inicio y desarrollo de una construcción con cuantos efectos beneficiosos supone para la colectividad; interés público que, aunque contraste por su intensidad con un

más notorio, por evidente, interés particular, permite la emisión por este Consejo de un informe favorable a la modificación proyectada.

## **CONCLUSIONES**

### **Única**

El Consejo Consultivo emite informe favorable a la Modificación del Plan Parcial "*La Garnacha*" del Sector R-4 de Navarrete (La Rioja) propuesta por la mercantil "*U.LG., S.A.*".

Este es nuestro dictamen que emitimos, pronunciamos y firmamos en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.