



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 5 1 / 1 9 9 4

La Laguna, a 28 de septiembre de 1994.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno sobre la *Modificación de las Normas Subsidiarias de La Laguna, 1ª Fase, en los Majuelos (EXP. 54/1994 OU)**.

F U N D A M E N T O S

I

El Dictamen lo solicita el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, conforme al art. 11.1 de la Ley 4/84, de 6 de julio, del Consejo Consultivo de Canarias, en el curso del procedimiento de la modificación puntual de la Revisión de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de La Laguna, primera fase, en lo que concierne a la ordenación de la Manzana A de la Unidad de Actuación nº 21, y que afecta a una zona verde.

La competencia del Consejo Consultivo para emitir este Dictamen, de carácter preceptivo, deriva del art. 10.7 de la Ley 4/84 en relación con el art. 129 de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, cuyo Texto Refundido fue aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/92, de 26 de junio (LRSOU), tal como se ha explicado por extenso en los Dictámenes de este Consejo 21/94, de 9 de junio; 25/94, de 28 de junio; y 44/94, de 6 de septiembre.

II

En cuanto al cumplimiento de los requisitos procedimentales de la modificación que se dictamina, están acreditadas:

a) La consignación por el Secretario de la Corporación de la nota de conformidad con el informe emitido por el Jefe de Sección de Urbanismo; nota que puede sustituir

* **PONENTE:** Sr. Fernández del Torco Alonso.

-según el art. 3.b) del Real Decreto 1.174/87, de 18 de septiembre- al informe previo que exige el art. 54.1.b) del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, TRRL, (Real Decreto Legislativo 781/86, de 18 de abril).

b) La aprobación inicial por el Pleno de la Corporación -art. 22.2.c) de la Ley 7/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, LRBRL, en relación con el art. 72.2 de la Ley canaria 14/90, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, LRJAPC y con el art. 114.1 LRSOU- con la mayoría que exige el art. 47.3.i) LRBRL.

c) El sometimiento a información pública de dicha modificación durante un mes, mediante el anuncio en el Boletín Oficial de Canarias nº 140, de 3 de noviembre de 1993, y en el periódico provincial de mayor circulación (art. 114.1 LRSOU en relación con el art. 128.1 de la misma).

d) La aprobación provisional por el Pleno de la Corporación, el día 29 de diciembre de 1993, por mayoría superior a la absoluta -arts. 22.2.c) y 47.3.i) LRBRL; 72.2 LRJAPC y 114.1 LRSOU-, mediando previamente nota de conformidad del Secretario General con el informe del Jefe de la Sección de Urbanismo, art. 3.b) RD 1.174/87 en relación con el art. 54.1.b) TRRL.

e) El informe de la Comisión de Urbanismo y Medio Ambiente de Canarias, exigido por el art. 114.2 LRSOU en relación con el art. 16.1) y 3) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Política Territorial.

f) El informe favorable del Consejero de Política Territorial, de 25 de mayo de 1994 (art. 129 LRSOU).

Por consiguiente, no existen defectos procedimentales que impidan la emisión de un Dictamen de fondo.

III

El procedimiento, en cuyo curso se recaba el Dictamen de este Consejo, se dirige a modificar la ordenación establecida para la Manzana A de la Unidad de Actuación nº 21 de la Revisión de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de La Laguna, 1ª fase.

En uno de los extremos de esa Manzana, está prevista una zona verde que constituye la única dotación de ese carácter de la Unidad de Actuación. La modificación consiste en desplazarla al centro de la Manzana con lo que quedaría flanqueada por dos parcelas de uso residencial. Esta modificación aparece justificada por su Memoria con razones técnico-urbanísticas sobre las cuales el Consejo no puede pronunciarse, porque sus Dictámenes deben versar exclusivamente sobre la corrección jurídica de la modificación propuesta (art. 3.2 de la Ley 4/84 en relación con el art. 129 LRSOU).

Ese análisis jurídico ha de partir de la siguiente constatación: El suelo comprendido en la unidad de actuación 21 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento en cuestión es calificado por éstas como urbano. Respecto al suelo urbano, las Normas Subsidiarias de Planeamiento, NSP, establecen su ordenación pormenorizada asignando los usos y niveles de intensidad aplicables a sus diferentes zonas, arts. 77.a) y 78.e) LRSOU, lo cual, confrontado con el art. 83.2.a) LRSOU, permite afirmar que las NSP en suelo urbano cumplen una función de ordenación integral de un sector idéntica a la que los Planes parciales cumplen respecto al suelo urbanizable programado. En consecuencia, deben respetar, en principio, en la ordenación del suelo urbano, las proporciones entre zonas verdes y edificación residencial que el art. 83.2.c) LRSOU impone a los Planes parciales; porque dichas proporciones son la expresión legal de un mínimo de calidad del medio ambiente urbano adecuado para el desarrollo de la persona y condición necesaria para el disfrute de una vivienda digna y adecuada (arts. 45.1 y 47 CE).

La anterior conclusión se formula con la matización de "en principio" porque en los casos en que el suelo urbano está consolidado por la edificación no se puede exigir que el Plan General o las NSP que lo sustituyan impongan dichas proporciones, ya que su realización podría resultar material o económicamente imposible. Pero en aquellos casos, como el presente, en que el suelo urbano no está completamente ocupado por la edificación, de modo que el planeamiento tiene margen para establecer esas proporciones, el Plan General o las NSP deben respetarlas; porque el art. 53.3 CE impone a los poderes públicos el reconocimiento, el respeto y la protección de los derechos formulados en los arts. 45.1 y 47 CE, una de cuyas concreciones legales se halla en el art. 83.2.c) LRSOU. Estas consideraciones fuerzan a suponer que cuando unas NSP prevén una zona verde en una unidad de suelo urbano

que no está completamente ocupado por la edificación, como sucede en el presente caso, ha sido en razón de cumplir con el parámetro legal del art. 83.2.c) LRSOU. De modo que una reducción de esa zona verde debe estar justificada jurídicamente y no sólo por consideraciones técnico-urbanísticas, ya que su establecimiento obedeció a una imposición legal.

En este concreto supuesto, se aprecia (por la representación gráfica recogida en la ordenación vigente, ficha de la Unidad de Actuación 21, de la Revisión de las Normas Subsidiarias de Planeamiento, 1ª fase) que en la Manzana A se ubica en uno de sus extremos una zona verde que es un cuadrado perfecto. Por tanto, como en el plano nº 3 de detalle -que presenta la entidad mercantil que promueve esta modificación puntual, y en el que se acotan las dimensiones reales de la Manzana- se afirma que ésta tiene un ancho de 37´30 metros, resulta que las dimensiones laterales de la zona verde prevista en la actual ordenación son de 37´30 x 37´30 metros y que, por ende, su superficie es de 1.391´29 m², cifra superior a los 1.303´26 m² propuestos; lo que lleva a concluir que la modificación propuesta implica una disminución de 88´03 m² de la única zona verde de la unidad de actuación en cuestión, que no se compensa ni justifica jurídicamente. Se ha de terminar señalando que si no fuera por esta injustificada reducción de la zona verde, la modificación propuesta no presentaría ningún reparo de legalidad.

Esta razón de por sí es suficiente para dictaminar desfavorablemente la modificación propuesta. Sin embargo, a ella se añade otra cuya denuncia es imposible omitir: Las Administraciones Públicas están al servicio del interés general (arts. 103.1 CE y 3.1 de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, LRJAP-PAC) y la apreciación de que su actividad está ceñida al logro de ese fin es un juicio de legalidad (arts. 106.1 CE; 83.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa; 53.2 y 63.1 LRJAP-PAC). La potestad de planeamiento, como toda potestad administrativa, está preordenada a la realización del interés público, arts. 103.1 CE y 3.1.a) LRSOU. De donde se sigue, naturalmente, que el legítimo ejercicio de la potestad de modificar el planeamiento requiere que concurren razones de interés público que justifiquen la modificación.

En el presente supuesto no se aprecian razones de interés público que justifiquen la modificación de la zona verde, ni de ella se derivan ventajas para la comunidad. Ni la mera utilidad que se reportaría a la entidad propietaria de la parcela colindante,

ni argumentaciones de técnica arquitectónica constituyen una razón de interés público y, por el contrario, sí lo constituye el mantenimiento de la zona verde, por lo que éste ha de prevalecer sobre aquéllas.

CONCLUSIONES

1. En el presente procedimiento de modificación puntual de la revisión de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de La Laguna, 1ª fase, se ha respetado la legalidad formal.

2. No procede, sin embargo, dictaminar favorablemente dicha modificación porque conlleva una reducción injustificada de zona verde, con lo que se vulneraría la legalidad material tal como se razona en el Fundamento III.