



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 3 / 1 9 9 7

La Laguna, a 21 de febrero de 1997.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno sobre la *modificación puntual de las Normas subsidiarias de Planeamiento del Municipio de Tuineje, en la zona Giniginámar (Fuerteventura) (EXP. 4/1997 OU)**.

F U N D A M E N T O S

I

El objeto del presente Dictamen, de carácter preceptivo, solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, es la propuesta de modificación puntual de las Normas subsidiarias de Planeamiento del Municipio de Tuineje, Fuerteventura, afectante a la zona de Giniginámar, que pretende una diferente zonificación y/o uso urbanístico de los espacios libres y zonas verdes previstos actualmente en la normativa a reformar.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 1.1, 11.1 y 10.7 de la Ley del Consejo consultivo, en conexión este último con el artículo 129 del Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (TRLSOU), aprobado por el Real Decreto-Legislativo 1/1992. En efecto, este precepto legal estatal es de carácter supletorio (disposición final única del TRLSOU) de manera que sólo resulta aplicable en defecto de norma autonómica al respecto y en lo que fuere preciso para cubrir la eventual laguna del Ordenamiento autonómico en este asunto y extremo.

Por eso, es de aplicación en lo que afecta a la definición de modificación urbanística cualificada o la exigibilidad de solicitar Dictamen de este Consejo sobre

* **PONENTE:** Sr. Petrovelly Curbelo.

la misma, por no existir norma autonómica al efecto, aunque no en cuanto concierne a la previsión de tal modificación o del órgano autonómico competente para aprobarla definitivamente, porque ello está contemplado en el Derecho de la CAC por el artículo 15.6 del Reglamento Orgánico de la Consejería de Política Territorial de la Administración autonómica, aprobado por el Decreto 107/1995.

En este sentido, observada la documentación disponible por este Organismo, remitida a éste adjunta a la solicitud de Dictamen integrando el correspondiente expediente que formaliza el procedimiento administrativo a seguir en esta materia y cuestión, procede indicar inmediatamente que la modificación pretendida ha de reputarse ciertamente de cualificada, cabiendo añadir que, siendo el titular del Departamento administrativo autonómico antes mencionado competente para la aprobación de aquélla, según dispone la norma reglamentaria citada en el párrafo precedente, ello ha de producirse mediante Orden departamental, cuyo Proyecto consta en el expediente de referencia.

II

De acuerdo con lo precisado anteriormente sobre la aplicabilidad del Derecho supletorio estatal (artículo 149.3 de la Constitución, CE) y dada la remisión autonómica a éste en materia de procedimiento de elaboración y aprobación del planeamiento (Disposición Final de la Ley 7/1990, de 14 de mayo, de Disciplina Urbanística y Territorial) resultan aplicables en lo concerniente a los trámites a cumplir en cuanto integrantes de aquél, aparte del art. 129 TRLSOU los artículos 128.1 y, en su caso, 2 y, consecuentemente, 114 de ésta, al ser también calificados de regulación supletoria los correspondientes preceptos por el apartado 3 de la disposición final única de la misma Ley.

1. En esta línea, del expediente disponible se deduce que se han cumplido debidamente, sin perjuicio de lo que se matizará luego sobre este particular, los trámites procedimentales previstos en la normativa de aplicación, tanto la mencionada del TRLSOU como la contenida en la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), que lo es en necesaria conexión con la anterior por actuar en el procedimiento una Administración Local, cual es el Ayuntamiento del Municipio afectado. Es decir:

- Informe de la Secretaría de la Corporación previsto por el artículo 47.3.i) LRBRL en relación con lo dispuesto en el artículo 54.1.b) del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local (TRRL), aprobado por Real Decreto-Legislativo 781/1986, habiéndose emitido dicho Informe el 25 de octubre de 1995.

- Acuerdo, de 6 de noviembre de 1995, de aprobación inicial de la reforma por el Pleno del Ayuntamiento que la formula, con el "quórum" exigido al respecto por el citado artículo 47.3.1) LRBRL en relación con los artículos 22.1.c) de ésta y 72.2 de la Ley autonómica 14/1990, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias. Tal Acuerdo se anunció tanto en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma, en su número 165 de 29 de diciembre de 1995, como en el de la Provincia de Las Palmas, de 2 de agosto de 1996, y se publicó en un diario de los de mayor circulación de aquella, el 18 de noviembre de 1995, así como en el Tablón de Anuncios de la sede del mencionado Ayuntamiento, a los fines de información pública por espacio de un mes como mínimo.

- Acuerdo, de 29 de abril de 1996, de aprobación provisional de la modificación en cuestión por el Pleno del Ayuntamiento, con el "*quórum*" reseñado con anterioridad, así como Informe favorable de la Comisión de Urbanismo y Medio Ambiente de Canarias (CUMAC) (art. 15 del Reglamento Orgánico de la Consejería de Política Territorial); aunque, como se verá, ésta tuvo una decisiva intervención previa en este tema con anterioridad.

Consta también en el expediente un Informe de la Dirección General de Obras Públicas de la Consejería homónima por el que se advertía al Ayuntamiento actuante que, conforme a lo dispuesto en el artículo 16.2 de la Ley autonómica 9/1991, el órgano competente para la aprobación inicial de un instrumento de planeamiento o su modificación debe notificar, antes de tal aprobación, la actuación proyectada a la Consejería autonómica competente en materia de carreteras cuando afecte a vías regionales a los fines legalmente prevenidos al respecto, indicándose la nulidad de actuaciones de no cumplirse esta determinación. Pues bien, en el mencionado expediente no aparece nada sobre este extremo con posterioridad, de modo que, conforme a lo ordenado en el precepto legal citado y, en realidad, contemplada la

modificación proyectada, como sin duda ha entendido ajustadamente la CUMAC, no parece que exista problema alguno en relación con la aprobación inicial de aquélla por el Pleno del Ayuntamiento.

2. No obstante, según se adelantó en el punto precedente de este Fundamento, ocurre que la Administración local actuante no ha respetado plenamente el orden de los trámites a producir determinado en el artículo 114.1 y 2, LRSOU. Así, es lo cierto que el público conocimiento de la reforma urbanística que nos ocupa, en orden a efectuar la pertinente información pública al respecto y, subsiguientemente, introducir en el Proyecto las modificaciones que se estimaren adecuadas vistas las alegaciones presentadas con vistas a su aprobación provisional, o bien, a someterlo a nueva información pública si son aquéllas sustanciales, no se hizo en la debida forma; porque, si bien tuvo lugar el anuncio de la inicial en el Boletín autonómico y su publicación en prensa y en el propio Ayuntamiento antes de la aprobación provisional del Proyecto de reforma urbanística en marcha, no se procedió a hacerlo entonces en el Boletín provincial; sino que, advertida por la CUMAC esta omisión, el 17 de julio de 1996 y una vez producida la aprobación provisional, se efectuó el anuncio omitido, pero inevitablemente de ésta y no, por obvias razones, de la aprobación inicial.

Sin embargo, siendo no menos cierto que se ha subsanado en la medida de lo posible, y desde luego antes no sólo de que se culmine la actuación administrativa a realizar, sino de la intervención decisiva y definitiva del órgano autonómico de control interno al respecto, la CUMAC, no parece que el fallo de tramitación detectado que se estudia pueda generar la invalidez del Acto de aprobación definitiva de la modificación urbanística a dictaminar y, consecuentemente, obligue para evitarlo a retrotraer las actuaciones hasta el momento procedimental siguiente a la aprobación inicial del correspondiente Proyecto o, en fin, a que este Consejo fuerce a la Administración competente a ordenar que ello suceda al tener en este supuesto carácter obstativo su Dictamen sobre la cuestión.

Así, es claro que el supuesto defecto de ausencia parcial de publicidad ha sido paliado, aunque no con plena corrección porque lo anunciado no ha sido, ni podría ser, la aprobación inicial, sino que lo fue la provisional ya acordada. Pero ello no impide que se alcance adecuadamente el fin de la norma que ordena este punto, aplicable como se ha dicho pese a su carácter supletorio, cual es el conocimiento general de la actuación a realizar y, consiguientemente, la información pública al

respecto, con posibilidad de efectuar las alegaciones que se estimaren pertinentes por los interesados y los ciudadanos en general, cuyos derechos al respecto se mantienen y no son eliminados u obstados en su ejercicio. A este propósito debe recordarse que el órgano actuante, tanto el Ayuntamiento como la CUMAC o la Consejería autonómica, no está obligado a estimar dichas alegaciones o queda vinculado en forma alguna por los resultados de la participación pública en relación con la aprobación del Proyecto, sin perjuicio de que el Acto que la acuerde pueda en su caso ser anulado en vía jurisdiccional de ser recurrido con base en alguna alegación considerada fundada por el órgano judicial competente.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que la aprobación inicial fue publicada tanto en un Boletín no solo tan público como el provincial, sino de mayor ámbito y más fácil obtención, cual es el autonómico, como en un medio periodístico de más que suficiente difusión provincial y regional o, incluso, en la sede del Ayuntamiento interesado. Además, anunciada luego en el Boletín de la Provincia la aprobación provisional, ello ha permitido a los afectados o interesados volver a hacer alegaciones en condiciones aún más favorables porque se hacen respecto a un estado del Proyecto aún más avanzado y perfilado y pueden ser conocidas a los efectos oportunos tanto por el Ayuntamiento como por la Administración autonómica.

En cualquier caso, conviene advertir que el por el momento aplicable artículo 114.2 TRLSOU sólo exige que el Proyecto sea públicamente conocido antes de ser informado por la CUMAC y, por supuesto, de que sea sometido a este Consejo o a su aprobación definitiva. Más concretamente, que su aprobación inicial sea siempre anunciada, a tal fin y su inescindible consecuencia, en el Boletín de la Comunidad Autónoma y en la prensa adecuada, refiriéndose a la publicación en el Boletín de la Provincia con la expresión "en su caso". Lo que, aparte de la eventual alteración futura de esta ordenación, total o parcial, por la normativa autonómica que se estableciere para regular esta materia, pudiera entenderse como que se reputa facultativo el anuncio a nivel provincial, o al menos, que aquél procedería cuando el Proyecto interesara a varios Municipios y/o deba ser formulado por un Cabildo.

III

Desde la perspectiva de la cuestión de fondo que se analiza procede señalar que la intervención de este Consejo Consultivo, y en definitiva su pronunciamiento en forma de Dictamen, con el efecto que en este supuesto el Ordenamiento atribuye al mismo, debe centrarse en determinar razonadamente si la actuación de reforma urbanística cuya aprobación se propone realizar la Administración autonómica, a propuesta de la municipal, respeta el interés público que se previene en la normativa sobre ordenación territorial, urbanística y de planeamiento que resulta de aplicación; o bien, más específicamente, si tal actuación se efectúa cumpliendo los medios o instrumentos previstos en aquella para procurar y proteger dicho interés público, teniéndose en cuenta sobre todo el carácter de calificada que la misma posee.

En esta línea, en principio ha de admitirse que es conforme al interés público jurídicamente formalizado el motivo básico alegado para producir la reforma en marcha, en realidad una permuta en la calificación de los terrenos contemplados en las Normas subsidiarias de Planeamiento afectadas, pasando una actual zona verde lindante con la parcela pública, que es espacio libre al servir de ubicación a un Centro Cultural, a zona deportiva, mientras que el presente espacio libre destinado a ésta, delimitado por una zona edificable de tipo residencial, pasaría a ser zona verde.

Así, no sólo la nueva situación de los espacios libres y zona verde afectados resulta adecuada urbanística y funcionalmente, acercándose la segunda a los usuarios y ampliándose sus efectos al colocarse junto a zona residencial y facilitándose el uso correcto y pertinente de la zona destinada a espacio libre cultural y deportivo, sino que, al tiempo, con ello se logra la eficaz y conveniente protección de un palmeral sito actualmente en la zona a recalificar como verde y que ahora es deportiva.

Por otra parte, recordándose que se trata de una reforma puntual del Planeamiento existente, se respetan los mecanismos protectores arriba apuntados, puesto que no se incrementa la zona edificable, haciéndose con ello inaplicable lo previsto al efecto en el artículo 128.2 TRLSOU y manteniéndose la densidad poblacional del entorno afectado y del entero territorio sujeto a la disciplina de las Normas de ordenación territorial del Municipio, de manera que se deja inalterada la determinante relación exigida reglamentariamente entre población y espacio no

edificable, eliminados de éste los espacios destinados a viales y similares, pues aquel no varía, en conjunto, de dimensión, al aumentarse la zona específicamente verde en 98 metros cuadrados, los mismos que disminuye la zona deportiva, y no cambiarse la cultural.

CONCLUSIÓN

Es conforme a Derecho la Propuesta de modificación urbanística dictaminada, tanto en su determinación final como en el procedimiento de producción de la misma, según se razona en los Fundamentos II y III, sin perjuicio de la advertencia puntual recogida al final del Fundamento I, que en cualquier caso no empece a que este Dictamen sea favorable a la modificación cualificada proyectada.