

SALIDA 2370/2005-Secretaría General 28/07/2005 11:11:51 (EIA/899/04) - Industria y Medio Ambiente



Región de Murcia
Consejería de Industria y
Medio Ambiente

Servicio Jurídico

C/ San Cristóbal, 6
30001 Murcia

07805

Recibido - 2-08-05

NOTIFICACIÓN

La Sra. Secretaria General de la Consejería de Industria y Medio Ambiente, por delegación del Sr. Consejero (Orden 16-5-2005, BORM 17-5-2005), con fecha 26 de julio de 2005, ha dictado la siguiente Orden:

"Vistos los escritos presentados por D. Andrés José Pacheco López, D. Ángel Tortosa Muñoz, D^a Ángeles Aragón Abellán y otros, y D. Ángel Tortosa Muñoz (en representación de la Asociación de Vecinos de la Senda de Granada Oeste), por los que interponen recursos de alzada contra la Resolución de la Dirección General de Calidad Ambiental sobre el procedimiento de evaluación de impacto ambiental para la modificación puntual nº 50 del Plan General de Ordenación Urbana de Murcia, para la creación del sector urbanizable ZM-ED3, en Espinardo, recaída en el expediente EIA/899/04, el informe emitido por dicho Centro Directivo, así como la demás documentación obrante en el expediente y considerando los siguientes antecedentes de hecho y fundamentos de Derecho:

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Mediante la Resolución referenciada, la Dirección General de Calidad Ambiental, considera innecesario realizar el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental para la Modificación Puntual nº 50 del Plan General de Ordenación Urbana de Murcia, para la creación del sector urbanizable ZM-ED3, en Espinardo, a solicitud de su Ayuntamiento, *"por su escasa entidad a los efectos ambientales, al tratarse de una zona de huerta en proceso de abandono de los cultivos, que no reúne los valores requeridos por la Ley 1/2001, del Suelo de la Región de Murcia para su clasificación como suelo no urbanizable protegido"*.



Región de Murcia
Consejería de Industria y
Medio Ambiente

Servicio Jurídico

C/ San Cristóbal, 6
30001 Murcia

07805

SEGUNDO.- Contra dicha resolución, se interponen los recursos de alzada antes referidos, que se tramitan de forma acumulada, de conformidad con lo establecido en el artículo 73 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dado que impugnan el mismo acto administrativo con identidad sustancial en los motivos esgrimidos que, en síntesis, son los siguientes:

1. Que el recurso es admisible.
2. Que se han cambiado las razones territoriales claras y rotundas que justifican el Plan General.
3. Que la Dirección General de Calidad Ambiental ha vulnerado la normativa estatal y comunitaria que habría sido de aplicación a los efectos de determinar la escasa entidad de la reclasificación a que se refiere la disposición adicional segunda de la Ley 1/2002.
4. Que la decisión debe producirse nuevamente al rebasar la modificación aprobada inicialmente el Ayuntamiento la sometida a declaración de innecesariedad de evaluación ambiental.
5. Que son muchos los perjuicios ambientales derivados de la modificación de planeamiento.
6. Que se ha incurrido en numerosos vicios de procedimiento en la tramitación de EIA.

TERCERO.- El referido recurso, junto con el expediente y preceptivo informe es remitido, para su resolución, por el Centro Directivo, autor del acto recurrido, de conformidad con el artículo 114.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.



Región de Murcia
Consejería de Industria y
Medio Ambiente

Servicio Jurídico

C/ San Cristóbal, 6
30001 Murcia

07805

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- En primer lugar debe analizarse la admisibilidad de los recursos de alzada presentados, puesto que de concluir que el acto administrativo impugnado es irrecurrible, haría innecesario conocer del resto de motivos de impugnación aducidos. Al respecto consideran los recurrentes que la declaración de no ser necesario seguir procedimiento de evaluación de impacto ambiental es un acto de trámite recurrible, por estar incardinado en el artículo 107 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por ser de los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos.

Efectivamente, la decisión del órgano ambiental de no someter a evaluación ambiental las modificaciones de instrumentos de planeamiento general que se consideren de escasa entidad, a que se refiere la disposición transitoria primera de la Ley 1/2001, de 24 de abril, del Suelo de la Región de Murcia (en la redacción dada por la Ley 2/2004, de 24 de mayo), asimilable a la decisión que ha de adoptarse caso por caso para someter a evaluación ambiental o no los proyectos comprendidos en el Anexo II del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental, es un acto de trámite que participa de la misma naturaleza jurídica que la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha atribuido a la declaración de impacto ambiental. Tanto en un caso como en otro se trata de actos subordinados y de carácter instrumental o medial respecto del procedimiento principal, en el cual el órgano sectorial competente por razón de la materia ha de autorizar o aprobar, en su caso, la realización del proyecto. Además, si el acto que pone fin al procedimiento de evaluación de impacto ambiental es un acto de trámite, tanto más lo será el que decide su inicio para proyectos que, en principio,



Región de Murcia
Consejería de Industria y
Medio Ambiente

Servicio Jurídico

C/ San Cristóbal, 6
30001 Murcia

07805

por sus características, ubicación o posibles impactos, tienen una menor significación ambiental.

SEGUNDO.- Sentado lo anterior, no se aprecia, por contra de lo sostenido por los recurrentes, que en la resolución recurrida concurra alguna de las circunstancias que, conforme al artículo 107.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, posibilitan la interposición de los recursos de alzada y reposición contra los actos de trámite. La decisión discrecional del órgano ambiental de someter o no a evaluación ambiental determinados proyectos no decide ni directa ni indirectamente el fondo el asunto (aprobación de la modificación del planeamiento), puesto que incluso en el caso de que se decidiera seguir el procedimiento de evaluación de impacto ambiental y la declaración fuese negativa, resulta posible que el órgano competente lo apruebe finalmente planteando su discrepancia al Consejo de Gobierno, conforme a lo establecido en el artículo 4.2 del Real Decreto Legislativo 1302/1986. Tampoco se trata de un acto que determine la imposibilidad de continuar la tramitación del procedimiento principal, puesto que su finalidad se ciñe a valorar ambientalmente la pertinencia de someter el proyecto al procedimiento de evaluación ambiental, entendido éste como incidental o accesorio del principal, que no se ve afectado en su normal transcurso. De igual modo, no se aprecia que el acto impugnado haya podido causar indefensión o un perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos, en tanto que los motivos de fondo aducidos como oposición al acto de trámite tienen en todo caso la consideración de alegaciones y han de ser considerados por la resolución que ponga fin al procedimiento, de conformidad con el repetido artículo 107. 1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La conclusión a lo anterior no puede ser otra que la de considerar que la Resolución de 24 de septiembre de la Dirección General de Calidad Ambiental no puede ser recurrida con independencia de la autorización sustantiva que, en su caso, conceda el órgano sustantivo



Región de Murcia
Consejería de Industria y
Medio Ambiente

Servicio Jurídico

C/ San Cristóbal, 6
30001 Murcia

07805

competente para aprobar la modificación puntual nº 50 del Plan General de Ordenación Urbana de Murcia, y por lo tanto los recursos de alzada interpuestos han de ser inadmitidos, sin entrar a conocer del resto de motivos de impugnación aducidos por los recurrentes.

Conviene aclarar, por último, que no nos encontramos en ninguno de los dos supuestos en los que la Ley 1/1995, de 8 de marzo, de Protección del Medio Ambiente de la Región de Murcia (art. 20.2), en su función de norma adicional de medio ambiente, permite que un acto de trámite, en este caso la declaración de impacto ambiental, pueda ser objeto de recurso independiente, esto es, cuando *"el órgano sustantivo y ambiental sea la Consejería de Medio Ambiente (ahora, de Industria y Medio Ambiente) o cuando la actividad a que se refiera el proyecto no requiera autorización sustantiva"*.

SEGUNDO.- De acuerdo con lo dispuesto en el artº 114 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en relación con el artº 16.2, f) de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la administración pública de la CARM, la competencia para resolver el presente recurso corresponde al Consejero de la Consejería de Industria y Medio Ambiente, cargo cubierto por Decreto de la Presidencia 15/2005, de 7 de mayo.

TERCERO.- En la tramitación del presente recurso se han tenido en cuenta las normas procedimentales contenidas en los artículos 107 y ss. de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En su virtud, vistos los preceptos legales citados y demás disposiciones concordantes de pertinente aplicación, **he resuelto la inadmisión** de los recursos de alzada interpuestos D. Andrés José



Región de Murcia
Consejería de Industria y
Medio Ambiente

Servicio Jurídico

C/ San Cristóbal, 6
30001 Murcia

07805

Pacheco López, D. Ángel Tortosa Muñoz, D^a Ángeles Aragón Abellán y otros, y D. Ángel Tortosa Muñoz (en representación de la Asociación de Vecinos de la Senda de Granada Oeste), contra la Resolución de la Dirección General de Calidad Ambiental sobre el procedimiento de evaluación de impacto ambiental para la modificación puntual nº 50 del Plan General de Ordenación Urbana de Murcia, para la creación del sector urbanizable ZM-ED3, en Espinardo, recaída en el expediente EIA/899/04."

Lo que en cumplimiento del artículo 58 de la vigente Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se notifica a Vd. significándole que dicha Orden pone fin a la vía administrativa, pudiendo interponer contra la misma recurso contencioso-administrativo ante la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente a la notificación de esta Resolución, establecido en el art. 46.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (Ley 29/1998, de 13 de julio) sin perjuicio de que ejercite cualquier otro que estime oportuno.

Murcia, a 27 de julio de 2005

EL JEFE DEL SERVICIO JURÍDICO


Fdo.: Manuel Gil Quiles



D. ÁNGEL TORTOSA MUÑOZ (ASOCIACIÓN DE VECINOS SENDA DE GRANADA OESTE)
SENDA DE GRANADA, 35. 30100 ESPINARDO (MURCIA)

PARTI INFORME
MARIANO DE LA
VILLA

2. SOBRE LA INCORPORACIÓN DE UN NUEVO TIPO DE SUELO URBANIZABLE DE ALTA DENSIDAD.

Esta modificación Nº 50 del Plan General, presentada por una sociedad promotora privada ante el ayuntamiento, y que en principio solo se refería a la reclasificación de un suelo no urbanizable, sin embargo sin la más mínima justificación, también se utiliza para, casi subrepticamente, crear un nuevo tipo de suelo no previsto en el Plan General.

Este Plan General cuyos tramites de revisión duraron más de diez años, con múltiples estudios previos, y Plan Estratégico incluido, después de todo eso, no consideró necesario que ningún suelo urbanizable tuviera una densidad mayor de $0.6 \text{ m}^2/\text{m}^2$, y sin embargo, por sorpresa, en esta modificación puntual N-50, sin la más mínima justificación técnica, ni demostración de su necesidad, se crea un nuevo tipo de suelo urbanizable, en la que se aumenta la edificabilidad, un 25% sobre la máxima que en suelo residencial permite en la actualidad el Plan General.

En el Avance a esta Modificación N-50 que presentó el promotor privado ante el Ayuntamiento, solo se planteaba la reclasificación con media densidad, (suelo urbanizable de media densidad ZM-Ed.3) y así se acuerda por el Ayuntamiento en la sesión celebrada por el pleno el 24 de junio de 2004.

En la documentación del Avance se indica que sobre la edificabilidad de $0.6 \text{ m}^2/\text{m}^2$ se aumenta un 20% como prima por destinarse el sector a vivienda de protección pública, llegándose al $0.72 \text{ m}^2/\text{m}^2$.

En el acuerdo de aprobación del Avance no se hace referencia alguna a esta circunstancia como se refleja en las paginas 1 y 2 de la Memoria de la Modificación N-50, y sin embargo en la misma pagina 2, en su apartado 2 se dice textualmente: "se crea, como se anticipa en el párrafo anterior un nuevo tipo de suelo urbanizable residencial de alta densidad ZA en el P.G.O. y redelimita un nuevo sector de este tipo".

6

Esta afirmación de la Memoria no es cierta, por que el Ayuntamiento no se había pronunciado, ni hecho referencia alguna a la creación de este tipo de suelo es su acuerdo sobre el Avance, y con esta mera frase, en la documentación de la Modificación se considera ya justificado una decisión de gran importancia en el Plan General, como es la creación de un nuevo tipo de suelo y además el de la máxima densidad.

Esta absoluta falta de la más mínima justificación técnica sobre un acuerdo de este tipo, que nadie explica porqué se introducen entre la documentación del Avance y la de la aprobación inicial, es una de las muchas muestras de la gran deficiencia que en todos sus aspectos técnicos existe en este expediente, que solo se basa en razones de oportunidad política y beneficio de una promotora privada.

Pero además, en la definición de este tipo de suelo urbanizable residencial de alta densidad ZA, que se define en la nueva Norma del Artículo 6.2.3. de la pagina 3 de la Memoria, indica que su objetivo es la creación de "nuevas tramas residenciales compactas" y desde luego nada más lejos de una trama urbanísticamente compacta que las imágenes de la nueva ordenación a las que tan profusamente se les está dando publicidad.

Por lo tanto, en la única zona en la que se va aplicar, por ahora, esta nueva zonificación con densidad máxima, no se respeta la definición tipologica de trama compacta que la propia Modificación del Plan General ha creado para ella, ya que se pretende una ordenación en bloque abierto, que es precisamente lo opuesto a una trama compacta.

La realidad de la Modificación Nº 50 del P.G., es que sin acuerdo previo municipal y a instancias de un promotor privado, se crea un tipo de suelo específico de alta densidad, para un sector concreto y único, sin el más mínimo estudio de su incidencia en el entorno, sin un análisis sobre la conveniencia de que la administración actúe en virtud de sus competencias sobre otros sectores para asignarles esta zonificación, ni cualquier otra formula mínimamente justificada y técnicamente presentable.

7

Esta afirmación de la Memoria no es cierta, por que el Ayuntamiento no se había pronunciado, ni hecho referencia alguna a la creación de este tipo de suelo es su acuerdo sobre el Avance, y con esta mera frase, en la documentación de la Modificación se considera ya justificado una decisión de gran importancia en el Plan General, como es la creación de un nuevo tipo de suelo y además el de la máxima densidad.

Esta absoluta falta de la más mínima justificación técnica sobre un acuerdo de este tipo, que nadie explica porqué se introducen entre la documentación del Avance y la de la aprobación inicial, es una de las muchas muestras de la gran deficiencia que en todos sus aspectos técnicos existe en este expediente, que solo se basa en razones de oportunidad política y beneficio de una promotora privada.

Pero además, en la definición de este tipo de suelo urbanizable residencial de alta densidad ZA, que se define en la nueva Norma del Artículo 6.2.3. de la pagina 3 de la Memoria, indica que su objetivo es la creación de "nuevas tramas residenciales **compactas**" y desde luego nada más lejos de una trama urbanísticamente compacta que las imágenes de la nueva ordenación a las que tan profusamente se les está dando publicidad.

Por lo tanto, en la única zona en la que se va aplicar, por ahora, esta nueva zonificación con densidad máxima, no se respeta la definición tipologica de trama compacta que la propia Modificación del Plan General ha creado para ella, ya que se pretende una ordenación en bloque abierto, que es precisamente lo opuesto a una trama compacta.

La realidad de la Modificación Nº 50 del P.G., es que sin acuerdo previo municipal y a instancias de un promotor privado, se crea un tipo de suelo específico de alta densidad, para un sector concreto y único, sin el más mínimo estudio de su incidencia en el entorno, sin un análisis sobre la conveniencia de que la administración actúe en virtud de sus competencias sobre otros sectores para asignarles esta zonificación, ni cualquier otra fórmula mínimamente justificada y técnicamente presentable.

Únicamente se dice en el artículo de la nueva norma, que el Ayuntamiento adscribirá aquellas actuaciones futuras mediante sucesivas modificaciones del Plan General, lo que se puede entender como que, a medida que promotores privados hagan opciones de compra sobre suelo no urbanizable de huerta y se lo propongan al Ayuntamiento, este irá aprobando reclasificaciones con esta máxima densidad edificatoria.

Realmente parece imposible que un expediente con este nivel de justificación técnica y urbanística, pueda ser aprobado por la Administración Regional, pero a la vista del informe emitido sobre este tema con fecha 24 de septiembre del 2004 por el Subdirector General de vivienda, arquitectura y urbanismo, todo puede ser posible.

Se considera también que si este nuevo tipo de suelo ZA, tiene esta edificabilidad de 0.75m²/m² en virtud de que únicamente puede destinarse a vivienda de protección pública, de acuerdo con lo que se indica en el Artículo 106.d-2 de la ley 2/2004 de Modificación de la ley 1/2001 del suelo de la Región de Murcia, a esta nueva zonificación ZA debe asignársele específica y necesariamente la calificación de **residencial protegido**.

3. SOBRE EL RESTO DE LAS MODIFICACIONES QUE SE INCLUYEN EN EL EXPEDIENTE.

El expediente incluye, además, la modificación de los ámbitos próximos a la zona no urbanizable N.P que se reclasifica.

Sobre el sector ZM-Ed.1 la memoria de la Modificación Nº 50 del P.G. se limita a, en dos líneas, hacer una descripción muy sucinta de la Modificación, sin la más mínima justificación, explicación o análisis de porqué se realiza o cualquier otra explicación que en cualquier otro expediente de Modificación del Plan General se considera obligado.

La variación de los límites de un sector que así fue establecido por el Plan General no puede despacharse con dos líneas y sin justificación alguna, entre otras razones porque esta actuación afecta a una hilera de viviendas de unas quince unidades, a las que, además, el propio Ayuntamiento en el trámite de información pública ha decidido no comunicárselo.

La cuestión de esta alteración de los límites del sector ZM.Ed.1 tiene mucha importancia para una serie de familias que actualmente con sus viviendas en suelo no urbanizable, como están desde hace muchos años, podían permanecer indefinidamente disfrutando de su situación y sin verse obligadas a asumir cambio alguno, y sin embargo, como ahora se las incorpora a un sector urbanizable, cuando este se desarrolle, además de perder sus actuales viviendas, sin poder obtener otras a cambio sin tener que pagar la diferencia, dada la poca superficie de las actuales, tendrán que participar también en los gastos y complicaciones de gestión del futuro plan parcial.

Y de todo esto no se hace la más mínima mención, ni se justifica, en la memoria de la Modificación N° 50 del P.G.

Evidentemente la inclusión de todo un conjunto de viviendas dentro de un sector de suelo urbanizable, rectificando el criterio anterior del Plan General vigente, es una actuación de una gravedad tal para los afectados que exige un estudio pormenorizado de las razones urbanísticas que lo motivan y de sus consecuencias.

Porque, a primera vista, examinando la nueva línea que separa las delimitaciones de los sectores ZM-Ed1 y ZA-Ed3, la única razón que se observa es que se ha querido evitar al nuevo sector ZA-Ed3 el problema que supondría la existencia de esa serie de viviendas dentro del mismo, y la mejor solución que se ha encontrado es trasladar dicho problema al sector vecino, el ZM-Ed.1 incluyendo en el mismo esa hilera de viviendas existentes.

La otra modificación que se plantea todavía resulta más insólita sobre todo por los argumentos que se esgrimen para su justificación.

Se trata de la ampliación del ámbito PM-Ed.2, de suelo urbano, y no sector, como erróneamente se le define en la memoria de la Modificación N° 50 del P.G.

Según el Plan General, los ámbitos P.M., son conjuntos de edificación residencial preexistentes con carácter rural y densidad media que deberán ordenarse mediante un Plan Especial.

A este ámbito de suelo urbano la Modificación decide incorporar una zona de 21.799 m² que actualmente es suelo No urbanizable y pasa directamente a suelo urbano.

Y las razones que se dan son las siguientes: como trata de carriles de huerta con posibilidades edificatoria (1 vivienda de 300 m² por tahulla) lo que implica que a partir de cada carril un fondo de 37 m² **"es suelo edificable"** y para ello **"se considera que junto a la disposición de servicios urbanísticos reúne las condiciones legales para su clasificación como suelo urbano"**

Creemos que a este expediente y a las razones que lo sustentan, como presumiblemente, va a ser refrendado y aprobado por la Corporación Municipal, se le debe de dar la máxima publicidad posible, para que los cientos de situaciones iguales que existen en la zona de huerta del municipio, puedan hacer uso de estos criterios que deben de ser correctos, porque el Ayuntamiento los está aprobando.

En primer lugar, examinada la zona, como no existen edificaciones recientes se comprueba que no ha sufrido variación desde hace tres años cuando la misma corporación acordó su clasificación como no urbanizable.

En segundo lugar, si en una parcela de una tahulla se puede edificar una vivienda de 300m², resulta totalmente incierto que el conjunto de la tahulla se pueda considerar como suelo edificable.

En tercer lugar entre el carril del Florero y el carril de la Ser hay 138 m. de distancia y entre este último y el carril de Mangui 95 m. por lo que no es cierto que la posible construcción de una vivienda de trescientos metros cuadrados a cada lado de esos carriles suponga la colmatación de la edificación en esos 21.799 m².