

En Valladolid, a dos de mayo de dos mil trece.

Visto por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid, el presente recurso en el que se impugna:

El acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Valladolid, de 18 de septiembre de 2009, que aprobó definitivamente el Plan Parcial AH-7 "Las Riberas", de Valladolid, acuerdo que se publicó en el Boletín Oficial de Castilla y León núm. 7 de 13 de enero de 2010.

Son partes en dicho recurso: Como recurrente: La Asociación Ecologistas en Acción de Valladolid, representada por la Procuradora Sra. Velloso Mata y defendida por el Letrado Sr. Castro Bobillo.

Como demandada: La Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León (Comisión Territorial de urbanismo de Valladolid), representada y defendida por Letrado de sus servicios jurídicos. Como codemandadas: El Ayuntamiento de Valladolid, representado y defendido por el Letrado de sus servicios jurídicos Sr. Lavín Deza, y la Junta de Compensación del Área Homogénea 7 "Las Riberas" del Plan General de Ordenación Urbana de Valladolid, representada por la Procuradora Sra. Abril Vega y defendida por el Letrado Sr. Gordaliza Sandoval.

Ha sido ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D. Javier Oraá González.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Interpuesto y admitido a trámite el presente recurso, y una vez recibido el expediente administrativo, la parte recurrente dedujo demanda en la que, en base a los hechos y fundamentos de derecho en ella expresados, solicitó de este Tribunal que se dicte sentencia por la que se declare la nulidad del acuerdo recurrido y condene a la Administración demandada al pago de las costas de este juicio.

Por otrosí interesó el recibimiento del pleito a prueba.

SEGUNDO.- En el escrito de contestación de la Administración demandada, en base a los hechos y fundamentos de derecho expresados en el mismo, se solicitó de este Tribunal que se dicte sentencia por la que se desestime el recurso, con la imposición de las costas a la parte recurrente.

En el escrito de contestación del Ayuntamiento de Valladolid, en base a los hechos y fundamentos de derecho en él expresados, se solicitó de este Tribunal que se dicte sentencia por la que se desestime el recurso interpuesto por Ecologistas en Acción contra el acuerdo de 18 de septiembre de 2009, de la Comisión Territorial de Urbanismo de Valladolid, por el que se aprueba definitivamente el Plan Parcial AH-7 "Las Riberas" de Valladolid, con expresa imposición de costas a la demandante.

En el escrito de contestación de la Junta de Compensación del Área Homogénea 7 "Las Riberas" del Plan General de Ordenación Urbana de Valladolid, en base a los hechos y fundamentos de derecho expresados en el mismo, se solicitó de este Tribunal que se dicte sentencia por la que se desestime el recurso, con expresa imposición de costas a la parte recurrente.

TERCERO.- El procedimiento se recibió a prueba, desarrollándose la misma con el resultado que consta en autos.

CUARTO.- Presentado escrito de conclusiones por todas las partes y declarados conclusos los autos, se señaló para su votación y fallo el pasado día veinticinco de abril.

QUINTO.- En la tramitación de este recurso se han observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Interpuesto por la Asociación Ecologistas en Acción de Valladolid recurso contencioso administrativo contra el acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Valladolid, de 18 de septiembre de 2009, que aprobó definitivamente el Plan Parcial AH-7 “Las Riberas”, de Valladolid, acuerdo que se publicó en el Boletín Oficial de Castilla y León núm. 7 de 13 de enero de 2010, pretende la Asociación recurrente que se declare la nulidad del acto impugnado, pretensión que según es ya posible adelantar debe ser estimada. Antes sin embargo de explicar los motivos de esta decisión se juzga conveniente dejar claramente sentado que no puede entenderse efectuada por la parte actora una impugnación indirecta del Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de Valladolid y ello porque no bastan las dos menciones genéricas que en tal sentido se hacen en los fundamentos de derecho quinto y sexto de la demanda (páginas 10 y 11) cuando no se proyectan al suplico de la misma, en el que exclusivamente se ha interesado que se declare la nulidad del acuerdo recurrido, que no es otro que, sólo (véase el escrito de interposición), el de la Comisión Territorial de Urbanismo de Valladolid de 18 de septiembre de 2009.

En cualquier caso y por si no se compartiera la anterior afirmación, no puede dejar de señalarse que tiene razón la Letrada de la Comunidad Autónoma cuando en sus conclusiones indica que en la demanda no se expresan los argumentos que fundamentan esa supuesta nulidad del Plan General, particular sobre el que puede añadirse, uno, que no es desde luego suficiente con decir que “si se pretende amparar la urbanización de estos terrenos en el Plan General, no deben aplicarse las previsiones de éste y, en todo caso, las impugnamos indirectamente” -ni siquiera se dice cuáles serían esas concretas previsiones que se impugnan al amparo del artículo 26.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de esta Jurisdicción (LJCA)-, y dos, que con independencia de las singulares circunstancias que concurren en el artículo 249.3 de la Normativa Urbanística (no es firme la sentencia de esta Sala de 2 de febrero de 2011 que anuló la Orden de la Consejería de Fomento que en corrección de errores materiales suprimió ese apartado, que había sido introducido ex novo en el texto refundido publicado en el BOP de 27 de febrero de 2004 y que no fue aprobado definitivamente), no parece que el mismo contradiga abiertamente, y en todo caso no se justifica ni argumenta en debida forma, el artículo 38 de las Directrices de Ordenación de Ámbito Subregional de Valladolid y su entorno, precepto que define las Áreas de Urbanización Autónoma de una manera ciertamente amplia y genérica al decir que son los sectores que no puedan ser interpretados como desarrollos compactos de los núcleos existentes (por posición o por dimensión), porque no sean directamente contiguos al espacio urbano consolidado o no puedan ser servidos desde éste, por afectar de forma definitiva a las infraestructuras

existentes -tégase en cuenta que la actuación urbanística que aquí importa colinda en un 25% de su perímetro bien con suelo urbano consolidado (Sector Santa Ana) bien con suelo urbanizable delimitado (Sector El Peral)-.

SEGUNDO.- Hecha la aclaración anterior y antes de abordar el motivo del recurso que va a conducir a la estimación del mismo -el referido a que no se ha justificado la conveniencia o necesidad de la transformación urbanística de los terrenos de autos-, se estima oportuno hacer dos consideraciones previas más y señalar así, en primer lugar, que la Propuesta de Sectorización prevista en el artículo 21 de la Normativa del PGOU de Valladolid, y por remisión la consulta contemplada en el artículo 427 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León aprobado por el Decreto 22/2004, de 29 de enero (RUCyL), no constituye desde luego ningún instrumento de planeamiento ni está sujeta a las exigencias que se imponen legal o reglamentariamente a los mismos (y ello por no hablar de que ni se han recurrido ni se ha pedido la anulación de las resoluciones de 30 de mayo de 2006 y 7 de febrero de 2007 que se hallan incorporadas al Anexo 11 de la Memoria Vinculante del Plan Parcial, folios 765 y siguientes). Asimismo y en segundo término, debe precisarse que en el supuesto enjuiciado era aplicable la previsión contenida en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 4/2008, de 15 de septiembre, de Medidas sobre Urbanismo y Suelo, que es la que específicamente regulaba la posibilidad de resolver los instrumentos y procedimientos iniciados antes de la entrada en vigor de dicha Ley, y que por tanto no lo era su Disposición Transitoria Tercera, y en consecuencia su apartado b).

2º Que es el que en suelo urbanizable no delimitado exige aprobar una modificación del planeamiento general que establezca las determinaciones de ordenación general previa o simultáneamente al Plan Parcial-, Disposición cuyo objeto es algo distinto, el de regular la vigencia de los instrumentos de planeamiento general.

TERCERO.- Centrados ya en el motivo del recurso en el que con cita de los artículos 10.a), 2.2.b) y 3.1 de la Ley de Suelo de 28 de mayo de 2007 y del artículo 34.1 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (LUCyL) se alega que los terrenos del AH-7 no son adecuados para ser urbanizados y más en concreto que no se ha justificado la conveniencia o necesidad de construir en Valladolid otras 8915 viviendas, que según se dice ni pretenden resolver ni de hecho resuelven ninguna necesidad de suelo residencial que tenga Valladolid, hay que empezar dejando claro que aunque es verdad que en el caso no era de aplicación la reforma de la Ley de

Urbanismo de Castilla y León aprobada por la Ley 4/2008, de 15 de septiembre, pues así se desprende de su Disposición Transitoria Segunda, que regula como se ha dicho el régimen de los instrumentos urbanísticos iniciados antes de su entrada en vigor, no lo es menos que sí lo era la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo (también el actual Texto Refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio -TRLR08-, que entró en vigor el día 27 siguiente), bastando al efecto con señalar que en la mencionada Disposición Transitoria se dispone que los instrumentos a que se refiere podrán resolverse conforme a la legislación anterior, legislación entre la que obviamente estaba la Ley estatal de Suelo, que en los extremos que ahora interesan tenía la condición de norma básica (de hecho así parece entenderlo el propio Plan Parcial impugnado cuando en el apartado 1.3 de su Memoria Vinculante, el que lleva la rúbrica contenidos, se indica que la propuesta contiene la documentación necesaria para dar cumplimiento a la legislación urbanística aplicable integrada por el RDL 2/2008 de 20 de junio, Texto Refundido de la Ley del Suelo Estatal, folio 645 del expediente).

En concreto, se juzga oportuno destacar que en dicha Ley 8/2007 se establecía, en ambos casos con carácter de condiciones o normas básicas, uno, un principio de desarrollo territorial y urbano sostenible, que comporta un uso racional de los recursos naturales y, entre otros aspectos, “la protección, adecuada a su carácter, del medio rural y la preservación de los valores del suelo innecesario e inidóneo para atender las necesidades de transformación urbanística” (artículo 2), y dos, unos criterios básicos de utilización del suelo, en cuya virtud las Administraciones Públicas y en particular las competentes en materia de ordenación territorial y urbanística deberán en este ámbito atribuir al suelo un destino que comporte o posibilite el paso de la situación de suelo rural a la de suelo urbanizado, mediante la urbanización, al suelo preciso para satisfacer las necesidades que lo justifiquen, impedir la especulación con él y preservar de la urbanización al resto del suelo rural (artículo 10.a). No está de más subrayar, a este mismo respecto, que tanto la sostenibilidad -mejora de la calidad de vida de la población mediante el control de la densidad humana y edificatoria- como la protección del medio ambiente constituyen objetivos primordiales del planeamiento urbanístico según la legislación urbanística autonómica -artículos 36 LUCyL y 5.3.b) RUCyL-. Sentada la premisa anterior, hay que añadir que el suelo urbanizable no delimitado del Área Homogénea 7 “Las Riberas” previsto en el PGOU de Valladolid aprobado por la Orden de 18 de agosto de 2003 se encontraba en “situación de suelo rural” en virtud de lo dispuesto tanto en la Ley de Suelo de 2007 como en su Texto Refundido de 2008, normas estas en cuyo artículo 12 se establece lo siguiente:

“1. Todo el suelo se encuentra, a los efectos de esta Ley, en una de las situaciones básicas de suelo rural o de suelo urbanizado.

2. Está en la situación de suelo rural:

a) En todo caso, el suelo preservado por la ordenación territorial y urbanística de su transformación mediante la urbanización, que deberá incluir, como mínimo, los terrenos excluidos de dicha transformación por la legislación de protección o policía del dominio público, de la naturaleza o del patrimonio cultural, los que deban quedar sujetos a tal protección conforme a la ordenación territorial y urbanística por los valores en ellos concurrentes, incluso los ecológicos, agrícolas, ganaderos, forestales y paisajísticos, así como aquéllos con riesgos naturales o tecnológicos, incluidos los de inundación o de otros accidentes graves, y cuantos otros prevea la legislación de ordenación territorial o urbanística.

b) El suelo para el que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, hasta que termine la correspondiente actuación de urbanización, y cualquier otro que no reúna los requisitos a que se refiere el apartado siguiente”. En el apartado 3 se define la situación de suelo urbanizado como el integrado de forma legal y efectiva en la red de dotaciones y servicios propios de los núcleos de población. Y se añade, por lo que ahora importa, que “Se entenderá que así ocurre cuando las parcelas, estén o no edificadas, cuenten con las dotaciones y los servicios requeridos por la legislación urbanística o puedan llegar a contar con ellos sin otras obras que las de conexión de las parcelas a las instalaciones ya en funcionamiento”.

No hay duda, por tanto, de que los terrenos que integran el Área Homogénea 7 que aquí interesa se encontraban en situación de “suelo rural”, como antes se ha dicho, lo que aunque no sea directamente aplicable resulta también de lo dispuesto en el nuevo apartado 3 del artículo 10 LUCyL, introducido por la Ley 4/2008 de Medidas sobre Urbanismo y Suelo, en el que se dispone que: “A efectos de la aplicación de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, se entiende que:

a) Se encuentran en la situación básica de suelo rural los terrenos clasificados como suelo rústico y los que tengan dicha condición conforme al artículo 30, así como los terrenos clasificados como suelo urbanizable, hasta la recepción de la urbanización.

b) Se encuentran en la situación básica de suelo urbanizado los terrenos clasificados como suelo urbano y los que tengan dicha condición conforme al artículo 30, así como los terrenos clasificados como suelo urbanizable, una vez recibida la urbanización”. Llegados a este punto y como ya ha tenido ocasión de declarar esta Sala en sus sentencias de 14 de febrero y 15 y 27 de marzo de 2013 (recursos números 990/09, 791/10 y 34/10), hay que tener presente que el artículo 10 de la Ley estatal 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, que consideraba como suelo urbanizable, en los municipios con planeamiento general, al que no tuviera la condición de urbano o de no urbanizable, fue derogado, como toda esa Ley, por la Ley estatal 8/2007, y así se mantiene en el actual TRLS08, de manera que con la legislación hoy vigente el suelo en situación rural tiene un valor ambiental, como se pone de manifiesto en la exposición de motivos tanto de la Ley 8/2007 como de la del TRLS08, -y así también se indica en la sentencia del Tribunal Supremo de 5 de julio de 2012-, lo que comporta que el paso de ese suelo a la situación de urbanizado, mediante la urbanización, ha de referirse en los instrumentos de ordenación territorial y urbanística al suelo preciso para atender “las necesidades que lo justifiquen”.

CUARTO.- Así las cosas, y no sin antes señalar que no se discute que los propietarios de suelo urbanizable no delimitado tienen además del derecho a usar, disfrutar y disponer de sus terrenos conforme a la naturaleza rústica de los mismos el de promover su urbanización presentando al Ayuntamiento un Plan Parcial que establezca su ordenación detallada -artículo 19.4 LUCyL-, derecho a promover su urbanización que obviamente ha de sujetarse al cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos, es momento de subrayar que en el acuerdo recurrido no se ha justificado en absoluto la conveniencia de desarrollar el sector -artículo 46.4 LUCyL- o la conveniencia de la transformación urbanística de los terrenos -artículo 141.1.b) RUCyL- y más en particular que no se ha justificado que exista en Valladolid la necesidad de ampliar el suelo con destino residencial y especialmente que sea necesaria la construcción de casi nueve mil viviendas más. Cabe decir, a este respecto, que es sin duda insuficiente el Anexo 3 de la Memoria Vinculante, el que contiene la justificación de la necesidad y conveniencia de la urbanización (folios 712 y siguientes), que en lo que ahora importa se limita a señalar que aquéllas vienen impuestas “por la consecución del desarrollo edificatorio del

sector, que obviamente precisa dotar a los terrenos de elementos de urbanización, implantando los diferentes servicios e infraestructuras y procurando las cesiones de dotaciones y espacios libres y aparcamientos necesarios”.

Más aún y en línea con lo que ya ha apreciado esta Sala en su sentencia del 14 de febrero pasado (recurso número 990/09), que declaró nula una modificación del PGOU de Valladolid en el Área Homogénea 5 de Suelo Urbanizable No Delimitado entre otras razones porque no se había justificado que fuesen necesarias las 4610 nuevas viviendas que allí se preveían (en dicha sentencia se hace referencia a que desde el año 2005 hasta el año 2009 se han otorgado en Valladolid 479 licencias de obra nueva de uso residencial, para un total de 9273 viviendas, siendo el número de licencias de 75 para 1919 viviendas en el año 2008 y de 46 para 506 viviendas en el año 2009, lo que pone de manifiesto la caída de la demanda de nuevas viviendas que se alega por la parte recurrente), debe resaltarse que en el período de prueba del pleito el Ayuntamiento de Valladolid ha informado de que en los Sectores de Suelo Urbanizable Asumido hay un suelo preparado para unas 6900 viviendas y de que en los Sectores correspondientes al Suelo Urbanizable sin desarrollar hay una previsión de 15.000 viviendas, datos que sin duda inciden en la necesidad de haber acreditado convenientemente por qué se precisaban 8915 viviendas más, lo que como se ha indicado no se ha hecho. En este mismo sentido puede citarse la sentencia ya mencionada del Tribunal Supremo de 5 de julio de 2012 en la que también se anula el Acuerdo impugnado -en ese caso adoptado por el Gobierno de la Rioja- al no estar justificada la necesidad de ampliar el suelo residencial que se contemplaba en ese Acuerdo. Se dice así en su fundamento jurídico sexto:

“Pues bien, en el artículo 10.1.a) del TRLS08 se establece que la ordenación territorial y urbanística puede atribuir un destino que comporte o posibilite el paso de la situación de suelo rural a la de suelo urbanizado, mediante la urbanización, pero al suelo preciso para satisfacer necesidades que lo justifiquen, y en este caso no existe en el municipio de Logroño necesidad para ampliar el suelo con destino residencial -con la implantación en un nuevo ámbito de nada menos que 56,54 ha (la parte recurrente alude también a nuevas 3000 viviendas)- cuando está acreditado que el PGM de Logroño tiene suelo clasificado para albergar más de 38.000 viviendas.

(...) Por todo ello, también ha de anularse el Acuerdo impugnado al ser contrario al citado artículo 10.1.a) TRLS08”. En conclusión, y a tenor de lo

expuesto, ha de declararse la nulidad -artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre- del acuerdo objeto del presente recurso por ser contrario a los artículos 10.1.a) de las Leyes estatales de Suelo de 2007 y de 2008 y también al artículo 34 LUCyL, precepto este según el cual el planeamiento urbanístico tendrá como objetivo resolver las necesidades de suelo residencial, dotacional, industrial y de servicios que se deriven de las características específicas del propio Municipio, objetivo que en el caso no se ha motivado ni justificado que se cumpla, decisión que hace innecesario examinar los demás motivos en que se basaba aquél.

QUINTO.- En cuanto a las costas procesales causadas, no ha lugar a hacer una especial imposición de las mismas al no apreciarse que concurren razones para hacer un pronunciamiento distinto de conformidad con lo establecido en el artículo 139.1 LJCA, en la redacción aquí aplicable.

SEXTO.- Una vez firme esta sentencia y dentro de los diez días siguientes publíquese el fallo de la misma en los mismos periódicos oficiales en que se publicó el acuerdo impugnado y ello a los efectos previstos en los artículos 72.2 y 107.2 LJCA.

SÉPTIMO.- De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 86.3 LJCA, contra esta sentencia cabe interponer recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo.

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación

FALLAMOS

Que estimando el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por la Procuradora Sra. Velloso Mata, en nombre y representación de la Asociación Ecologistas en Acción de Valladolid, y registrado con el número 394/10, debemos declarar y declaramos la nulidad del acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Valladolid, de 18 de septiembre de 2009, que aprobó definitivamente el Plan Parcial AH-7 "Las Riberas" de Valladolid, acuerdo que se publicó en el Boletín Oficial de Castilla y León de 13 de enero de 2010. No se hace una especial imposición a ninguna de las partes de las

costas causadas. Una vez firme esta sentencia y dentro de los diez días siguientes publíquese el fallo de la misma en los mismos periódicos oficiales en que se publicó el acuerdo impugnado.

Notifíquese esta resolución a las partes. Esta sentencia no es firme y contra ella cabe interponer recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, recurso que se preparará ante esta Sala en el plazo de los diez días siguientes, contados desde su notificación.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos. Ana María Martínez Ol-lla.- Javier Oraá González.- Ramón Sastre Legido.

Publicación.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente que en ella se expresa en el mismo día de su fecha, estando celebrando sesión pública la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en Valladolid, de lo que yo, la Secretaria de Sala, doy fe.