



Roj: STSJ CL 707/2013  
Id Cendoj: 47186330022013100045  
Órgano: Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso  
Sede: Valladolid  
Sección: 2  
Nº de Recurso: 990/2009  
Nº de Resolución: 234/2013  
Procedimiento: PROCEDIMIENTO ORDINARIO  
Ponente: RAMON SASTRE LEGIDO  
Tipo de Resolución: Sentencia

**T.S.J.CASTILLA-LEON CON/AD**

**VALLADOLID**

**SENTENCIA: 00234/2013**

**Sección Segunda**

55820

Número de Identificación Único: 47186 33 3 2009 0101596

**PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000990 /2009**

Sobre URBANISMO

De ECOLOGISTAS EN ACCION DE VALLADOLID

Representante: D.ª ANA ISABEL FERNANDEZ MARCOS

Contra "NUEVAS PROMOCIONES Y URBANISMO, S. L.", CONSEJERIA DE FOMENTO,  
"PROMODELICIAS, S. L.", AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID

Representante: D. GONZALO FRESNO QUEVEDO, LETRADO DE LA COMUNIDAD,  
LETRADO DEL AYUNTAMIENTO

*SENTENCIA N.º 234*

ILMOS. SRES.

PRESIDENTE DE SECCIÓN:

DOÑA ANA MARÍA MARTÍNEZ OLALLA

MAGISTRADOS:

DON JAVIER ORAÁ GONZÁLEZ

DON RAMÓN SASTRE LEGIDO

En Valladolid, a catorce de febrero 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: La desestimación por silencio del recurso de reposición formulado contra la Orden FOM/1840/2008, de 6 de octubre, de la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León por la que se aprueba definitivamente la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Valladolid en el Área Homogénea 5 de Suelo Urbanizable no Delimitado "Páramo de San Isidro", publicada en el Boletín Oficial de Castilla y León de 30 de octubre de 2008, así como la Resolución de 30 de junio de 2008 de la Dirección General de Prevención Ambiental y Ordenación del Territorio de la Consejería de Medio Ambiente, por la que se hace pública la no necesidad de Evaluación Ambiental de dicha Modificación, publicada en el Boletín Oficial de Castilla y León de 11 de julio de 2008.

Son partes en dicho recurso: como *recurrente* LA ASOCIACIÓN ECOLOGISTAS EN ACCIÓN DE VALLADOLID, representada por la Procuradora D<sup>a</sup> Ana Isabel Fernández Marcos, bajo la dirección de la Letrada D<sup>a</sup> María Ángeles Gallego Mañueco.

Como *demandada* LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN, representada y defendida por Letrado de su Servicio Jurídico.

Como *codemandadas* EL AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID, representado y defendido por Letrado de su Servicio Jurídico; así como las entidades mercantiles NUEVAS PROMOCIONES Y URBANISMO, S.L., y PROMODELICIAS, S.L, que han comparecido representadas por el Procurador D. Gonzalo Fresno Quevedo, bajo la dirección del Letrado D. Pablo Carretero González.

Ha sido ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D. RAMÓN SASTRE LEGIDO.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.** - Interpuesto y admitido a trámite el presente recurso, que se anunció en el Boletín Oficial de Castilla y León de 20 de junio de 2009 a efectos de emplazamiento -sin perjuicio de los emplazamientos personales que constan en las actuaciones-, y recibido el expediente administrativo, la parte recurrente dedujo demanda en la que, en base a los hechos y fundamentos de derecho en ella expresados, se solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia por la que, estimando el presente recurso, se declare la nulidad de la Orden FOM/1840/2008, de 6 de octubre, por la que se aprueba definitivamente la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Valladolid en el Área Homogénea 5 de Suelo Urbanizable no Delimitado "Páramo de San Isidro", así como de la Resolución de 30 de junio de 2008 de la Dirección General de Prevención Ambiental y Ordenación del Territorio de la Consejería de Medio Ambiente, sobre no necesidad de Evaluación Ambiental de dicha Modificación, todo ello con expresa imposición de costas a la parte demandada.

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

**TERCERO.** - En el escrito de contestación del Ayuntamiento codemandado, en base a los hechos y fundamentos de derecho expresados en el mismo, se solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia por la que se desestime el presente recurso interpuesto por Ecologistas en Acción de Valladolid contra la desestimación presunta del recurso de reposición presentado contra la Orden de la Consejería de Fomento 1840/2008, de 6 de octubre, con expresa imposición de costas a la demandante.

**CUARTO.** - El procedimiento se recibió a prueba, practicándose con el resultado que consta en autos.

**QUINTO.** - Presentados los escritos de conclusiones que constan en las actuaciones, se declararon conclusos los autos y se señaló para votación y fallo el día 7 de febrero de 2013.

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

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.** - Se impugna en el presente recurso contencioso-administrativo por la representación procesal de la Asociación Ecologistas en Acción de Valladolid la desestimación por silencio del recurso de reposición formulado contra la Orden FOM/1840/2008, de 6 de octubre, de la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León por la que se aprueba definitivamente la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana (MPGOU) de Valladolid en el Área Homogénea 5 de Suelo Urbanizable no Delimitado (SUND) "Páramo de San Isidro", publicada en el Boletín Oficial de Castilla y León (BOCyL) de 30 de octubre de 2008, así como la Resolución de 30 de junio de 2008 de la Dirección General de Prevención Ambiental y Ordenación del Territorio de la Consejería de Medio Ambiente, por la que se hace pública la no necesidad de Evaluación Ambiental de dicha Modificación, publicada en el BOCyL de 11 de julio de 2008, y se pretende por la Asociación recurrente que se declare la nulidad de dicha Orden de 6 de octubre de 2008, así como la de la mencionada Resolución de 30 de junio de 2008.

Antes de analizar las pretensiones de la parte demandante hemos de examinar, por obvias razones procesales ya que su estimación impediría entrar en el fondo del asunto, las alegaciones de inadmisión del recurso que han formulado las partes demandada y codemandadas.

**SEGUNDO.** - Sostiene la representación de la Administración Autonómica en su escrito de contestación a la demanda --aunque en el suplico del mismo no solicita formalmente la inadmisión del recurso contencioso-administrativo-- que el recurso de reposición interpuesto por la Asociación Ecologista contra la Orden de

la Consejería de Fomento de 6 de octubre de 2008, que aprobó definitivamente la MPGOU de Valladolid en el Área Homogénea 5 de SUND "Páramo de San Isidro", es improcedente, pues, al ser los planes de urbanismo disposiciones de carácter general, no podía interponerse -como hizo la citada Asociación- recurso de reposición contra dicha Orden, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 107.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común .

Esto mismo se plantea por la representación del Ayuntamiento de Valladolid en el fundamento de derecho II de su escrito de contestación, aunque tampoco solicita en el suplico de ese escrito formalmente la inadmisión del recurso.

Estas alegaciones han de ser desestimadas.

Hemos de reiterar para ello las razones expresadas en el auto de esta Sala de 23 de marzo de 2010 , que desestimó las alegaciones previas formuladas por la representación municipal en este mismo proceso. Decíamos en ese auto y reiteramos ahora lo siguiente: " *Aunque es cierto que los planes urbanísticos tienen naturaleza normativa, por lo que no cabe contra ellos recursos en vía administrativa, como resulta de lo dispuesto en el art. 107.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común , y así lo ha señalado el Tribunal Supremo en sentencias de 19 de diciembre de 2007 y 19 de marzo de 2008 , y esta Sala en sentencia de 1 de julio de 2009, dictada en el recurso núm. 137/2006 , entre otras, también lo es que no procede declarar inadmisibles el recurso contencioso-administrativo por el hecho de haber formulado la parte demandante previamente recurso de reposición contra la aprobación de un plan urbanístico cuando ese recurso ha sido indicado por la propia Administración , como aquí sucede. En la citada Orden de la Consejería de Fomento de 6 de octubre de 2008 se señala expresamente que contra ella "podrá interponerse recurso administrativo de reposición o recurso contencioso-administrativo..." , por lo que no puede perjudicar a la parte actora haber interpuesto contra dicha Orden recurso de reposición. Y no es improcedente que, al no haberse resuelto el mismo de forma expresa, se impugne en este orden jurisdiccional su desestimación por silencio, como tampoco lo es que se pretenda la nulidad de esa Orden que, en definitiva, se mantuvo en su integridad al desestimarse por silencio el recurso de reposición formulado contra ella, que fue indicado -se insiste en ello- de forma expresa por la propia Administración autora de dicha Orden".*

Hemos de añadir que, a diferencia de lo que sucedía en el supuesto examinado en la sentencia de esta Sala de 1 de julio de 2009 , a la que se refieren las Administraciones demandadas, **en el que se había estimado en parte por la Administración Autonómica el recurso de alzada** formulado contra la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de Santovenia de Pisuerga, alterando de esta forma y de manera improcedente el contenido de ese Plan, en el presente caso la Orden de 6 de octubre de 2008 no ha sido modificada en virtud del recurso de reposición contra ella interpuesto pues, como se ha dicho, ha sido desestimado por silencio administrativo.

**TERCERO** .- Hemos de rechazar también la inadmisión del recurso por extemporaneidad, que se alega por la representación de Nuevas Promociones y Urbanismo, S.L., y Promodelicias, S.L., en su escrito de conclusiones respecto de la Resolución de 30 de junio de 2008 de la Dirección General de Prevención Ambiental y Ordenación del Territorio de la Consejería de Medio Ambiente, sobre la "no necesidad" de Evaluación Ambiental de la MPGOU, publicada en BOCyL de 11 de julio de 2008, toda vez que: a) En esa publicación no se establece el plazo para recurrir, por lo que no puede considerarse extemporáneo el recurso de reposición que interpuso la Asociación aquí demandante contra ella; y b) la decisión de "no necesidad" de la Evaluación Ambiental de la MPGOU que se contiene en dicha Resolución se integra en este caso en el procedimiento de aprobación de esa Modificación por la Orden impugnada de 6 de octubre de 2008, como se pone de manifiesto en su contenido. Así, en esa Orden se señala, por lo que ahora importa, en el Séptimo de sus Antecedentes de Hecho, que después de la **aprobación inicial y provisional de la MPGOU de que se trata por Acuerdos del Ayuntamiento de Valladolid** de 28 de septiembre de 2007 y de 5 de febrero de 2008, respectivamente, **se suspendió su aprobación definitiva por Orden de la Consejería de Fomento de 14 de marzo de 2008**, por no haberse cumplido el trámite previsto en el artículo 4 de la Ley 9/2006, de 28 de abril , sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

Es con posterioridad al dictado de la mencionada Resolución de 30 de junio de 2008, por la que se hace pública la no necesidad de Evaluación Ambiental para dicha Modificación -a la que se hace referencia en el Octavo de los Antecedentes de Hecho de la mencionada Orden de 6 de octubre de 2008-, cuando continuó la tramitación administrativa hasta la aprobación definitiva de la MPGOU litigiosa por dicha Orden. Por ello, no es tampoco improcedente que se impugne esa Orden sosteniendo, como hace la Asociación recurrente,

que esa Modificación del Plan General debió someterse a la Evaluación Ambiental prevista en la citada Ley estatal 9/2006, y que es ilegal la Resolución de 30 de junio de 2008 que declara innecesaria esa Evaluación.

Por todo ello, hemos de rechazar la inadmisión invocada por la representación de las mercantiles codemandadas respecto de la citada Resolución de 30 de junio de 2008.

**CUARTO** .- Antes de analizar las cuestiones de fondo alegadas por la parte demandante en defensa de su pretensión anulatoria de la Orden de 6 de octubre de 2008 y de la Resolución de 30 de junio de 2008, se considera oportuno destacar lo siguiente que resulta de la documentación obrante:

a) La Modificación litigiosa afecta a los terrenos incluidos en el Área Homogénea (AH) nº 5 "Paramo de San Isidro", clasificados en el Plan General de Ordenación Urbana de Valladolid, aprobado por la Orden FOM 1984/2003, de 18 de agosto (BOCyL de 27 de febrero de 2004), como **suelo urbanizable no delimitado**.

b) La MPGOU aprobada por la Orden de 6 de octubre de 2008 afecta a una superficie total de 1.582.640,22 m<sup>2</sup>, con el siguiente desglose: 1) Sistema General de equipamiento EQ63 con 699.015,19 m<sup>2</sup>; 2) Sistema General de Espacios Libres EL04/270 con 148.264,85 m<sup>2</sup>; 3) Sistema General de Espacios Libres EL04/271 con 6.678,35 m<sup>2</sup>; 4) Sistema General de Espacios Libres EI04/272 con 69.745,68 m<sup>2</sup>; y 5) **un nuevo Sector -Sector 53- de suelo urbanizable delimitado con una superficie de 658.640,22 m<sup>2</sup>**. Para ese Sector se establece **el uso predominante "Residencial"** con un índice de edificabilidad absoluta de 0,7350832 y una densidad máxima de población de 70 viviendas/ha, siendo la mínima de 40 viviendas/ha. Todos los sistemas generales mencionados se adscriben al sector.

**El SG EQ63 se contempla para albergar el denominado Nuevo Complejo Ferroviario** . El proyecto "Nuevo Complejo Ferroviario de la red arterial ferroviaria de Valladolid" ha sido sometido a Evaluación de Impacto Ambiental, en virtud de lo dispuesto en el apartado c) del Grupo 7 del Anexo II del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental, según se indica en la Resolución de 12 de junio de 2007 de la Secretaría General para la Prevención de la Contaminación y Cambio Climático, por la que se formula declaración de impacto ambiental de ese proyecto. En esa Resolución se hace referencia a que en el nuevo complejo ferroviario han de poderse realizar como mínimo las actividades que se llevan a cabo en las instalaciones actuales y también las que los titulares de las mismas consideren que es previsible llevar a cabo en el futuro, haciéndose mención a diferentes instalaciones, entre ellas: "Terminal de Mercancías", "Talleres: Transferencia de la U.N. de Mantenimiento Integral de Trenes del Campo Grande", "Redalsa", cuyas instalaciones serán trasladadas y actualizadas, contando con parque de almacenamiento, zona de regeneración de carril, zona de soldadura, nave de grapas...

**QUINTO** .- Sostiene la parte actora que la Modificación del PGOU aprobada por la Orden impugnada de 6 de octubre de 2008 es ilegal, toda vez que era necesaria la previa "revisión" del Plan General, teniendo en cuenta el ámbito de esa Modificación con la previsión de un máximo de 4610 nuevas viviendas en el sector 53, así como las otras modificaciones que menciona en las denominadas Áreas Homogéneas.

Esta alegación ha de ser desestimada.

Ciertamente en la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley estatal 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo -- que estaba vigente en la fecha de aprobación inicial y provisional de la MPGOU por Acuerdos municipales de 28 de septiembre de 2007 y de 5 de febrero de 2008, como se ha dicho, y cuya aplicación no se cuestiona, pues incluso a ella se hace referencia para su cumplimiento en esos Acuerdos--, se establece: *"Si, transcurrido un año desde la entrada en vigor de esta Ley, la legislación sobre ordenación territorial y urbanística no estableciera en qué casos el impacto de una actuación de urbanización obliga a ejercer de forma plena la potestad de ordenación, esta nueva ordenación o revisión será necesaria cuando la actuación conlleve, por sí misma o en unión de las aprobadas en los dos últimos años, un incremento superior al 20 por ciento de la población o de la superficie de suelo urbanizado del municipio o ámbito territorial"*.

Esto mismo se contempla ahora en la Disposición Transitoria Cuarta del actual Texto Refundido de la Ley de Suelo , aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio (TRLR08), que estaba vigente en la fecha de la aprobación definitiva de la MPGOU litigiosa.

Ahora bien, la parte actora no ha acreditado el supuesto de hecho al que se refiere esa Disposición Transitoria Cuarta, esto es, que con la Modificación del Plan General de que se trata, por sí misma o en unión de las aprobadas en los dos últimos años, se produzca un incremento del 20% de la población o de la superficie del suelo urbanizado del municipio.

Además, ha de tenerse presente que ese porcentaje sería aplicable en ausencia de regulación autonómica al respecto y, en este caso, en el artículo 168 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (RUCyL), aprobado por Decreto de la Junta de Castilla y León 22/2004, de 29 de enero, en la redacción dada por el Decreto 68/2006, de 5 de octubre, se establecía, por lo que ahora importa, que el procedimiento de "revisión" del planeamiento general debe seguirse cuando se pretenda aumentar la superficie de suelo urbano y urbanizable o la previsión del número de viviendas de un término municipal en "más de un 50 por ciento respecto de la ordenación anterior".

Asimismo, en el artículo 57.1 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (LUCyL), en la redacción dada por la Ley 4/2008, de 15 de septiembre, de Medidas sobre Urbanismo y Suelo (LMUS), que ya estaba vigente en la fecha en que se dictó la Orden impugnada de 6 de octubre de 2008, se dispone: "*Se entiende por Revisión del planeamiento general la total reconsideración de la ordenación general vigente. En particular, debe seguirse este procedimiento cuando se pretenda aumentar la superficie de suelo urbano y urbanizable o la previsión del número de viviendas de un término municipal en más de un 50 por ciento respecto de la ordenación anterior, bien aisladamente o en unión de las modificaciones aprobadas en los últimos cuatro años*".

Y la parte actora no ha acreditado que concurra el requisito previsto en esa legislación autonómica para que pueda considerarse inválida la Modificación del Plan General litigiosa por no haberse seguido el procedimiento de su "revisión".

Por todo ello ha de desestimarse este motivo de impugnación de la parte recurrente.

**SEXO**.- Sostiene la Asociación Ecologista demandante que la MPGOU de que se trata es inválida por no haberse sometido a Evaluación Ambiental (EA), lo que era obligatorio en virtud de la Ley estatal 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

Esta alegación ha de ser estimada.

En efecto, después de señalar el artículo 1 de esa Ley que "*tiene por objeto promover un desarrollo sostenible, conseguir un elevado nivel de protección del medio ambiente y contribuir a la integración de los aspectos ambientales en la preparación y adopción de planes y programas, mediante la realización de una evaluación ambiental de aquellos que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente*", y que con ella se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, dispone en su artículo 3.1 :

**"Serán objeto de evaluación ambiental, de acuerdo con esta ley, los planes y programas, así como sus modificaciones, que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente y que cumplan los dos requisitos siguientes:**

a) *Que se elaboren o aprueben por una Administración pública.*

b) *Que su elaboración y aprobación venga exigida por una disposición legal o reglamentaria o por acuerdo del Consejo de Ministros o del Consejo de Gobierno de una comunidad autónoma*".

Y en el número 2 de ese precepto de establece: "*Se entenderá que tienen efectos significativos sobre el medio ambiente aquellos planes y programas que tengan cabida en alguna de las siguientes categorías:*

a) **Los que establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental en las siguientes materias: agricultura, ganadería, silvicultura, acuicultura, pesca, energía, minería, industria, transporte, gestión de residuos, gestión de recursos hídricos, ocupación del dominio público marítimo terrestre, telecomunicaciones, turismo, ordenación del territorio urbano y rural, o del uso del suelo.**

b) *Los que requieran una evaluación conforme a la normativa reguladora de la Red Ecológica Europea Natura 2000, regulada en la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y la fauna silvestres*".

Pues bien, al ser la Modificación del Plan General de que se trata marco para el proyecto correspondiente al "nuevo complejo ferroviario" -pues uno de los objetivos de esa Modificación es, precisamente, albergar en su ámbito, dentro del SG EQ63, con una superficie de 699.015,19 m2, ese nuevo complejo, como antes se ha dicho-, proyecto que está sujeto legalmente a evaluación de impacto ambiental,

como se ha puesto de manifiesto, esa Modificación tenía que ser objeto de Evaluación Ambiental en virtud del citado artículo 3.2.a) de la Ley 9/2006 .

Debe destacarse que en los supuestos contemplados en ese artículo 3.2 los programas y planes -también los urbanísticos así como sus modificaciones- tienen que someterse " **necesariamente**" a la Evaluación Ambiental que se contempla en esa Ley 9/2006 . **Por ello es inválida la Resolución de la Dirección General de Prevención Ambiental de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León de 30 de junio de 2008 que determinó la "no necesidad" de esa Evaluación Ambiental, toda vez que esa determinación no puede efectuarse en los supuestos -como aquí sucede- del artículo 3.2.a) de dicha Ley 9/2006 , esto es, en los supuestos en los que "necesariamente" ha de efectuarse la Evaluación Ambiental de la Modificación del planeamiento urbanístico ,**

Así resulta de la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de junio de 2012 (casación 3946/2008 ) , **en la que se indica que lo dispuesto en la referida Ley 9/2006 es aplicable a las modificaciones de planeamiento, "puesto que, tanto el artículo 2 de la Directiva 2001/42/CE , de 27 de junio, del Parlamento europeo y del Consejo de la Unión Europea, como el artículo 3 de la Ley 9/2006, de 28 de abril , que ha transpuesto aquélla al ordenamiento interno español, extienden su ámbito de aplicación a los planes y programas y a sus «modificaciones», sin que se pueda desconocer que esta Ley, conforme a su Disposición Final tercera, tiene carácter de legislación básica al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1. 23 de la Constitución , excepto su título III".**

Y más adelante, en su fundamento jurídico cuarto se señala: " **Lo que se deduce del apartado a) del artículo 3.2 de la tan citada Ley 9/2006, de 28 de abril , es que cuando el plan o programa y sus modificaciones sean marco para futuras autorizaciones de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental se ha de entender necesariamente que tienen efectos significativos sobre el medio ambiente cuando afecten a las materias que el precepto enumera, entre ellas, ciertamente, las telecomunicaciones, la ordenación del territorio o el uso del suelo".**

Debe precisarse también que **la EA de planes y programas prevista en la tantas veces citada Ley 9/2006 es "independiente" de la evaluación de impacto ambiental del propio proyecto.** Así resulta de la Disposición Adicional Tercera de esa Ley 9/2006 y también del artículo 15.1 de la antes citada Ley de Suelo 8/2007 , a cuyo tenor: "*Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística están sometidos a evaluación ambiental de conformidad con lo previsto en la legislación de evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente y en este artículo, sin perjuicio de la evaluación de impacto ambiental de los proyectos que se requieran para su ejecución, en su caso*" , lo que ahora se contiene en el artículo 15.1 del actual TRLS08, al que antes se ha hecho referencia.

Así lo ha indicado también la citada STS de 9 de junio de 2012 en la que se pone de manifiesto en su fundamento jurídico cuarto: "*Como hemos señalado, la evaluación ambiental, realizada conforme a la Ley 9/2006, de 28 de abril, no excluye la aplicación de la legislación sobre evaluación del impacto ambiental de proyectos, es decir que, como ahora establece claramente el artículo 15.1 del Texto Refundido de la Ley del Suelo , es independiente de ella*" .

Lo que también en indica en esa sentencia es que, aparte de los supuestos del artículo 3.2 de la Ley 9/2006 , en los que "necesariamente" ha de efectuarse la EA de los planes y programas -también de sus modificaciones-, puede resultar exigible esa Evaluación Ambiental aun cuando las instalaciones o actividades que dicho plan o programa autoricen no queden sujetas a evaluación de impacto ambiental. Es en estos casos, a los que se refiere el artículo 3.3 de esa Ley 9/2006 , a los que se remite el artículo 4.1 de la misma, en los que el órgano ambiental determina si el plan o programa, o su modificación, debe ser objeto de evaluación ambiental. Pero esto no comporta, obviamente, que esa decisión pueda adoptarse en los supuestos en los que "necesariamente" ha de someterse el plan o programa -o su modificación- a la EA, a los que se refiere, por lo que ahora importa, el artículo 3.2.a) de dicha Ley 9/2006 , que es lo que aquí concurre, como se ha reiterado.

Por todo ello, al servir la MPGOU litigiosa de marco para la aprobación de proyectos que han de ser sometidos legalmente a evaluación de impacto ambiental, como sucede respecto de la previsión que se contiene en esa Modificación para el "nuevo complejo ferroviario", dicha Modificación debía someterse a la Evaluación Ambiental, prevista en la Ley 9/2006, y que se reitera en el artículo 15.1 del actual TRLS08. Esto comporta que es contraria a derecho tanto la Resolución de la Dirección General de Prevención Ambiental y Ordenación del Territorio de la Consejería de Medio Ambiente de 30 de junio de 2008 que determinó la "no necesidad" de la misma, como la MPGOU, aprobada definitivamente por la Orden impugnada de 6 de octubre

de 2008, por no haberse sometido a la Evaluación Ambiental a la que venía obligada en virtud de lo dispuesto en el artículo 3.2.a) de la mencionada Ley 9/2006 .

**SÉPTIMO** .- Sostiene también la parte actora que en la MPGOU litigiosa se contempla un nuevo sector de suelo urbanizable delimitado con uso predominante residencial -el sector 53- que no responde a necesidades de vivienda en Valladolid.

Se alega, así, que de acuerdo al estado de ejecución del Plan General vigente a 31 de diciembre de 2007, en el conjunto del municipio había suelo urbanizable delimitado para 22.961 nuevas viviendas -aparte de las viviendas previstas en suelo urbano consolidado y no consolidado- y que, al haber caído la demanda de nuevas viviendas, **carece de justificación ese sector 53, con la posibilidad de 4610 nuevas viviendas, al contemplarse la densidad máxima de 70 viviendas/ha, lo que es contrario al artículo 10.1.a) de la Ley estatal 8/2007 de Suelo.**

Esta alegación ha de ser estimada por las razones que se exponen a continuación.

Aunque las Administraciones demandadas han señalado que los terrenos del nuevo sector 53 ya estaban clasificados como "urbanizables" en el PGOU de Valladolid vigente, anterior a la Modificación impugnada, hemos de precisar que esa clasificación lo era de **suelo urbanizable no delimitado** , como antes se ha dicho.

Esto comportaba en la Ley de Urbanismo de Castilla y León 5/1999 que la transformación urbanística de ese suelo "no delimitado", que no estaba prevista en el planeamiento general, debía efectuarse a través del correspondiente Plan Parcial, en el que debía justificarse la conveniencia de desarrollar el sector y cumplirse las demás previsiones que se contenían en el artículo 46.4 LUCyL , y que, además, debía someterse necesariamente al trámite de evaluación de impacto ambiental ( art. 55.3.b) de esa Ley de Urbanismo , en su redacción originaria).

**En todo caso, debemos poner de manifiesto que ese suelo urbanizable "no delimitado" previsto en el PGOU de Valladolid, aprobado por la citada Orden de 18 de agosto de 2003, se encuentra en "situación de suelo rural" en virtud de la Ley estatal de suelo 8/2007, de 27 de mayo** , que ya estaba vigente en la fecha de aprobación inicial de la MPGOU por Acuerdo municipal de 28 de septiembre de 2007, como antes se ha dicho. Esto también resulta del actual TRLS08, que estaba vigente en la fecha de la aprobación definitiva de la MPGOU litigiosa por la Orden impugnada de 6 de octubre de 2008.

En el artículo 2 de esa Ley 8/2007 , con el carácter de **norma básica en los términos que se contemplan en su disposición final primera** , se establece -al igual que sucede en el artículo 2 del actual TRLS08- el principio de desarrollo territorial y urbano sostenible. Ese principio comporta el 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 o inidóneo para atender las necesidades de transformación urbanística" (apartado 2.b).

El artículo 12.1 y 2 de esa Ley 8/2007 , que también tiene carácter básico, dispone: "*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, que los terrenos donde se establece el nuevo sector 53 de uso predominante residencial se encuentran en situación de "suelo rural", como antes se ha dicho. Así 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 la que se establece: "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".

Por ello, no puede ampararse el establecimiento del nuevo sector 53 de carácter residencial, que se contempla en la MPGOU de que se trata, en las Directrices de Ordenación de Valladolid y entorno (DOVAENT), aprobadas por Decreto de la Junta de Castilla y León 206/2001, como se alega por la representación del Ayuntamiento demandado, pues, aparte de que la consideración de los terrenos litigiosos como "Área de Urbanización Preferente" que se invoca no se compagina con la clasificación de suelo urbanizable "no delimitado", prevista en el PGOU de Valladolid, aprobado definitivamente con posterioridad a esas Directrices, en virtud de la mencionada Orden de 18 de agosto de 2003, ha de señalarse que **en todo caso esos terrenos están en situación de suelo rural**, en virtud de la Ley estatal 8/2007 y de la Ley de Urbanismo de Castilla y León, y de esa situación ha de partirse para determinar la legalidad de la Orden impugnada de 6 de octubre de 2008.

No está de más añadir que el principio de desarrollo territorial y urbano sostenible, a los que antes se ha hecho referencia, así como la previsión de esa Ley estatal 8/2007 que se contiene en su artículo 10.1.a) -y que se mantiene en el actual TRLS08- de que el paso de la situación de suelo rural a la de suelo urbanizado, mediante la urbanización, respecto del "suelo preciso para atender las necesidades que lo justifiquen", que puede establecerse en los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, vincula no solo al planeamiento urbanístico sino también a los instrumentos de ordenación del territorio, y así lo ha señalado la reciente sentencia del Tribunal Supremo de 5 de julio de 2012 (casación 4066/2010).

OCTAVO. - El artículo 10 de la Ley estatal 6/1998, de 13 de abril, de 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.

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 en la del TRLS08, lo que también se indica en la citada STS de 5 de julio de 2012. Esto 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".

Así resulta del artículo 10.1.a) de la mencionada Ley 8/2007 - **también con carácter de norma básica** - que establece, por lo que ahora importa, que para hacer efectivos los principios y los derechos y deberes enunciados en el título I, las Administraciones Públicas, y en particular las competentes en materia de ordenación territorial y urbanística, deberán atribuir en la ordenación territorial y urbanística 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 atender las necesidades que lo justifiquen, impedir la especulación con él y preservar de la urbanización al resto del suelo rural".

Dicho de otra forma, en el citado 10.1.a) de la Ley de suelo 8/2007 se establece -y en el mismo sentido se contempla en el artículo 10.1.a) del actual TRLS08, también con el carácter de norma básica- que la ordenación territorial y urbanística pueden 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 las necesidades que lo justifiquen**.

En este caso **no se justifica en la Memoria de la MPGOU** -que es donde ha de establecerse, como ha señalado la jurisprudencia ( STS de 11 de octubre de 2011, dictada en el recurso de casación 561/2011, y las que en ellas se citan)- **que sea necesario ampliar el suelo urbanizable delimitado del Plan General**

**con un nuevo sector -el sector 53- de uso predominante "residencial" con capacidad para 4610 nuevas viviendas para atender necesidades de la población .**

Aunque es en la Memoria donde debía constar esa justificación -lo que aquí no se efectúa, como se ha dicho- no está de más señalar que de la prueba practicada a instancia de la parte actora resulta que no son necesarias esas 4610 nuevas viviendas, pues según el informe del Ayuntamiento de Valladolid de 1 de octubre de 2010, emitido en el periodo de prueba del proceso, desde el año 2005 hasta el año 2009 se han otorgado 479 licencias de obra nueva de uso residencial, para un total de 9.273 viviendas, siendo el número de licencias de 75 para 1.919 viviendas en el año 2008, y de 46 licencias 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.

Por todo ello, ha de declararse la nulidad de la Orden impugnada de 6 de octubre de 2008 que contempla un nuevo sector de uso predominante residencial -el sector 53- al ser contrario al artículo 10.1.a) de la Ley de suelo 8/2007, que estaba vigente en la fecha de aprobación inicial y provisional de la MPGOU litigiosa, así como al artículo 10.1.a) del actual TRLS08, que estaba vigente cuando se dictó dicha Orden al no existir en el municipio de Valladolid la necesidad de ampliar el suelo con destino residencial.

En este sentido no está de más volver a citar la STS 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".*

**NOVENO.-** Aunque lo expuesto en el fundamento jurídico anterior es suficiente para la anulación de la Orden impugnada de 6 de octubre de 2008, no está de más señalar que la previsión del nuevo sector 53 de carácter residencial que en la misma se contempla es también contraria al artículo 34.1 LUCyL .

En efecto, a tenor de ese artículo 34.1 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, y ya se ha dicho antes que no se ha acreditado en la Memoria de la MPGOU que el nuevo sector 53 de uso predominante residencial vaya a satisfacer necesidades de vivienda del municipio de Valladolid, no justificándose tampoco que concurra alguna de las otras circunstancias a las que se refiere ese artículo 34.1 para posibilitar un crecimiento superior al necesario para la demanda del propio municipio.

**DÉCIMO .-** Por todo lo anteriormente expuesto, ha de estimarse el presente recurso y declararse la nulidad de pleno derecho - artículo 62.2 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre - de la Orden FOM/1840/2008, de 6 de octubre de 2008, de la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León por la que se aprueba definitivamente la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Valladolid en el Área Homogénea 5 de Suelo Urbanizable no Delimitado "Páramo de San Isidro", anulando asimismo la Resolución de 30 de junio de 2008 de la Dirección General de Prevención Ambiental y Ordenación del Territorio de la Consejería de Medio Ambiente, por la que se hace pública la no necesidad de Evaluación Ambiental de dicha Modificación.

**UNDÉCIMO .-** No se aprecia ninguna de las circunstancias previstas en el artículo 139.1 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción 29/1998, de 13 de julio, en la redacción aplicable, para una especial condena en costas.

**DUODÉCIMO .-** Una vez firme esta sentencia ha de publicarse el fallo de la misma en el Boletín Oficial de Castilla y León en virtud de lo dispuesto en el artículo 107.2 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción 29/1998, y de conformidad con lo establecido en ese precepto.



*DECIMOTERCERO.* - De acuerdo con la previsión contenida en el artículo 86.3 de la citada Ley 29/1998 contra esta sentencia cabe interponer el recurso de casación previsto en ese precepto.

Vistos los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación,

**FALLAMOS:**

Que, rechazando los motivos de inadmisibilidad invocados y **estimando** el presente recurso contencioso- administrativo número 990/2009 interpuesto por la representación de la Asociación Ecologistas en Acción de Valladolid, debemos:

1) Declarar y declaramos nula de pleno derecho la Orden FOM/1840/2008, de 6 de octubre, de la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León por la que se aprueba definitivamente la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Valladolid en el Área Homogénea 5 de Suelo Urbanizable no Delimitado "Páramo de San Isidro", publicada en el Boletín Oficial de Castilla y León de 30 de octubre de 2008, anulando asimismo la Resolución de 30 de junio de 2008 de la Dirección General de Prevención Ambiental y Ordenación del Territorio de la Consejería de Medio Ambiente, por la que se hace pública la no necesidad de Evaluación Ambiental de dicha Modificación.

2) No imponer las costas a ninguna de las partes.

3) Una vez firme esta sentencia, publíquese el fallo de la misma en los términos señalados en su fundamento jurídico duodécimo.

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, que se preparará ante esta Sala en el plazo de los diez días siguientes, contados desde su notificación.

Así por esta nuestra sentencia, de la que se unirá testimonio a los autos, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACION.- 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 lo que doy fe.