



Roj: **STSJ CL 2943/2019 - ECLI: ES:TSJCL:2019:2943**

Id Cendoj: **09059330012019100166**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Burgos**

Sección: **1**

Fecha: **28/06/2019**

Nº de Recurso: **54/2018**

Nº de Resolución: **178/2019**

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **JOSE MATIAS ALONSO MILLAN**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

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

BURGOS

SENTENCIA: 00178/2019

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE

CASTILLA Y LEÓN.- BURGOS

SECCION 1ª

Presidente/allmo. Sr. D. Eusebio Revilla Revilla

SENTENCIA

Sentencia Nº: 178/2019

Fecha Sentencia : 28/06/2019

URBANISMO

Recurso Nº : 54 / 2018

Ponente D. José Matías Alonso Millán

Letrado de la Administración de Justicia: Sr. Ruiz Huidobro

Escrito por : JRM

contra el Acuerdo de aprobación definitiva de las Normas Municipales de Muñopedro (Segovia), adoptado por la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de la Junta de Castilla y León, Delegación Territorial de Segovia, en sesión del día 21 de marzo de 2018.

URBANISMO Num.: 54/2018

Ponente D. José Matías Alonso Millán

Letrado de la Administración de Justicia: Sr. Ruiz Huidobro

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE

CASTILLA Y LEÓN.- BURGOS

SECCION 1ª

SENTENCIA Nº. 178 / 2019

Ilmos. Sres.:



D. Eusebio Revilla Revilla

D. José Matías Alonso Millán

D^a. M. Begoña González García

En la ciudad de Burgos a veintiocho de junio de dos mil diecinueve.

Recurso contencioso-administrativo núm. **54/2018** interpuesto por la Asociación Ecologistas en Acción de Segovia, representada por la procuradora doña Ana Marta Ruiz Navazo y defendida por el letrado Sr. Sartorius Alvargonzález, contra el Acuerdo de aprobación definitiva de las Normas Municipales de Muñopedro (Segovia), adoptado por la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de la Junta de Castilla y León, Delegación Territorial de Segovia, en sesión del día 21 de marzo de 2018.

Habiendo comparecido como parte demandada la Junta de Castilla y León, representada y defendida por el letrado de la misma en virtud de la representación y defensa que por ley ostenta.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la parte demandante se interpuso recurso contencioso-administrativo ante esta Sala el día 24 de mayo de 2018. Admitido a trámite el recurso, se dio al mismo la publicidad legal, se reclamó el expediente administrativo; recibido, se confirió traslado al recurrente para que formalizara la demanda; lo que efectuó en legal forma por medio de escrito de fecha 5 de julio de 2018 por el que se solicitaba se dicte sentencia por la que *"estimando el presente recurso:*

Declare la nulidad, anule y deje sin efecto la categorización de las parcelas 8 a la 19 del polígono 16 en las Normas Urbanísticas Municipales de Muñopedro, aprobadas por la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Segovia el 21 de marzo de 2018, como suelo rústico de asentamiento irregular; y ordene a los órganos urbanísticos municipales y de la Junta de Castilla y León que inicien y concluyan el procedimiento necesario para proporcionar a las parcelas 8 a la 19 del polígono 16 la categoría de suelo rústico con la categoría reglada que le corresponda por su elevado y reconocido valor natural.

Subsidiariamente, ordene a los órganos urbanísticos municipales y de la Junta de Castilla y León que inicien y concluyan el procedimiento necesario para proporcionar a las parcelas 8 a la 19 del polígono 16 la categoría de suelo rústico con la protección reglada que le corresponde por su elevado y reconocido valor natural y de forma simultánea con la categoría de Suelo Rústico de Asentamiento Irregular a las parcelas 8, 9, 10, 14, 15, 16, 17, 18 y 19 del polígono 16".

SEGUNDO.- Se confirió traslado de la demanda por término legal a la demandada, Comunidad Autónoma de Castilla y León, quien contestó a la misma por medio de escrito de fecha 15 de octubre de 2018, solicitando *"se sirva admitirlo, tener por contestada la demanda y desestimar el recurso, con expresa imposición de costas a la parte actora"*.

TERCERO.- Recibido el recurso a prueba se practicó con el resultado que obra en autos y, acordándose la presentación de conclusiones escritas, se evacuó traslado para cumplimentar tal trámite, quedando el recurso concluso para sentencia, habiéndose señalado el día 27 de junio de 2019 para votación y fallo.

Siendo ponente el Ilmo. Sr. D. José Matías Alonso Millán, Magistrado integrante de esta Sala y Sección.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.-Objeto del recurso

Es objeto del presente recurso jurisdiccional el Acuerdo de aprobación definitiva de las Normas Municipales de Muñopedro (Segovia), adoptado por la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de la Junta de Castilla y León, Delegación Territorial de Segovia, en sesión del día 21 de marzo de 2018.

SEGUNDO.-Alegaciones de la actora

Y en apoyo de sus pretensiones esgrime la actora los siguientes motivos de impugnación:

1.- El objeto del recurso se centra en la categorización aprobada para determinadas parcelas de suelo rústico, en concreto las parcelas 8 a la 19 del polígono 16 del Catastro de rústica de Muñopedro, con una superficie aproximada de 123 ha, esto es, 1.230.000 m². Cada parcela tiene al menos 100.000 m² (10 Ha). Aparecen en el plano de Clasificación como único Suelo Rústico de Asentamiento Irregular (SRAI). Las doce parcelas fueron el producto de una parcelación en suelo rústico de la Dehesa del Caballero, parcela 3 del polígono 16, informada favorablemente por el Jefe de la Sección de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Segovia, D. Mario por



la Comisión Provincial de Urbanismo el 4 de abril de 2005 con la finalidad de edificar sobre ellas una vivienda unifamiliar en cada parcela: las parcelas tienen más de 100.000 m² (10 ha) cada una. La Comisión Provincial de Urbanismo de Segovia autorizó el 4 de octubre de 2005 obras de abastecimiento, de energía eléctrica y de sondeo y, posteriormente, fue autorizando una a una hasta ocho viviendas. La octava fue recurrida por Ecologistas en Acción de Segovia en 2012 hasta obtener una sentencia de demolición de esta Sala, ratificada por sentencia del Tribunal Supremo. La novena vivienda fue ya denegada por la propia Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo. El Tribunal Supremo ha dictado en casación la sentencia de 13 de octubre de 2016, que confirma otra de 10 de julio de 2015 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de Burgos (esta Sala), por la que declara válida la orden de 4 de junio de 2013 de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, por la que se revocaba la autorización de uso excepcional en suelo rústico otorgada por la Comisión Territorial de Urbanismo de 4 de mayo de 2012 sobre la parcela 9 del polígono 16. Por su parte, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Segovia nº 1 ha dictado sentencia firme de fecha 29 de marzo de 2016 (Procedimiento Ordinario 28/2015), por la que se confirma la validez del acuerdo de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Segovia de 11 de septiembre de 2014, y la de la Orden de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León de 29 de octubre de 2015, que resolvía el recurso de alzada. El contenido consistía en la prohibición de edificar una vivienda unifamiliar en la parcela nº 12 del polígono 16 de Muñopedro.

2.- Esa amplísima superficie de terreno (123 ha o 1.230.000 m²) tiene un alto valor ambiental, que fue reconocido por las Normas Subsidiarias municipales con ámbito provincial de Segovia, que declaraba estas fincas como suelo rústico protegido. Los terrenos forman parte de la Red Natura 2000, ZEPA y LIC Valles del Lozoya y del Zorita (Z.E.C.), están incluidos dentro de Área Crítica SG-6 del Plan de Recuperación del Águila imperial ibérica, del Plan de Protección de la Cigüeña negra (área de importancia), y contiene hábitats de Interés comunitario (HIC), incluso prioritario, etc. En el denominado "Plano de ordenación del suelo rústico, PO.1, Documento de Avance de abril de 2015", contenido en la página 28 del Documento Inicial Estratégico (DIE) (Documento 013 de la demanda), el área que comprende las doce fincas mencionadas del polígono 16, aparecen reflejadas como suelo rústico con protección natural.

3.- El plano de ordenación del suelo rústico de diciembre de 2015, visado el 8 de enero de 2016, recoge las doce fincas como suelo rústico con protección natural I y II, y, además, simultáneamente, como Suelo rústico de Asentamiento Irregular (SRAI). La Memoria vinculante recoge el SRAI, si bien explica que cuando sean aplicables dos regímenes de protección, se aplicarán ambos en el sentido de la mayor protección (página 26 DN- MV). Justifica la incorporación de las doce fincas al SRAI, en que hay una demanda social, no en que se hayan edificado ilegalmente, pues contaban con licencia de obras, de cada vivienda y de cada obra de urbanización, y en que se ha declarado la ilegalidad de una de las autorizaciones de uso excepcional para vivienda en suelo rústico. La exclusión de Suelo Rústico con protección natural I y II de las 12 parcelas se produce a partir del Informe SG-001/16 del Servicio Territorial de Fomento, de 18 de marzo de 2016. Se trata de un informe que no ha pasado por la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo, que entra en contradicción con su propio informe anterior IU-014/15, sometido al conocimiento de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo en sesión de 11/12/2015.

4.- Las fincas 8 a la 19 del polígono 16 del municipio de Muñopedro han de ser clasificadas por las Normas Urbanísticas Municipales como suelo rústico con protección natural por concurrir en ellos los requisitos legales. Constituye una clasificación reglada. Los planes de gestión de la Red Natura 2000 confirman estos valores y exigen la protección del hábitat y de las especies. El artículo 21.2 del Texto Refundido de la Ley de Suelo de 2015, dispone respecto a la situación de suelo rural contempla la obligación de proteger los suelos con valores ecológicos, forestales y paisajísticos. Es preceptiva su clasificación como Suelo Rústico con Protección Natural y así lo dispone el artículo 16 de la LUCyL. El Reglamento (RUCyL) en su artículo 37 establece que "se incluirán en la categoría" de SRPN, con carácter imperativo, a diferencia del SRAI, que en el artículo 33 bis establece que "pueden incluirse en la categoría" de SRAI. Existió una coincidencia entre los expertos ambientales: la responsable del Estudio Ambiental, Licenciada en Ciencias Biológicas, quien afirmó que se había realizado un estudio más minucioso, el Jefe del Servicio de Espacios Naturales y así lo asumió el Consejero de Fomento y Medio Ambiente en el Documento de Alcance de 14 de julio de 2015. Las Normas Subsidiarias municipales con ámbito provincial de Segovia ya recogían la casi totalidad de la superficie de las fincas 8 a la 19 del polígono 16 como suelo rústico con protección. Por último, es aplicable el apartado 2 del artículo 26 LUCYL.

5.- Los planes básicos de gestión y conservación de la ZEC y de la ZEPA Valles del Voltoya y del Zorita (de natura 2000) determinan la aplicación del régimen de Suelo Rústico con Protección Natural. Entre las Directrices de gestión se contempla la 146. Por su parte el Plan Básico de gestión y Conservación de la ZEPA ES000188-Valles del Lozoya y Zorita destaca como valores RN2000, entre otros, la cigüeña negra (valor de conservación regional 1) y el Águila Imperial ibérica (valor de conservación regional 1), para cuya protección se han creado planes



de conservación que afectan a Muñopedro, incluso con declaración de áreas críticas para la conservación de la especie. De acuerdo con el artículo 8 del Decreto 57/2015, de la Junta de Castilla y León, los objetivos básicos de conservación y las estrategias de gestión incluidas en los planes básicos de gestión y conservación son vinculantes en cuanto a sus fines; las prioridades de conservación son vinculantes; las directrices de conservación y gestión de los Planes Básicos son vinculantes en cuanto a sus fines, como también lo son las medidas de conservación contempladas en estos Planes básicos de gestión y conservación.

6.- El régimen jurídico finalmente aprobado por las Normas Urbanísticas Municipales de Muñopedro para el área cuestionada es similar al del Suelo Rustico con Protección Natural, lo que justifica la aplicación y denominación de la categoría de Suelo rustico con Protección Natural. El documento de las NUM ha ido asumiendo los informes del Servicio de Espacios Naturales y de la Dirección General de Medio Ambiente arriba examinados, de tal manera que la normativa aplicable al Suelo Rústico de Asentamiento Irregular es casi idéntica a la del Suelo Rustico con Protección Natural. Respecto a las condiciones de edificación, parcela mínima y demás parámetros realiza el artículo 227 una remisión al SRPN-I. Por lo tanto, si el área del SRAI tiene un régimen jurídico prácticamente igual al del SRPN, carece de lógica que, existiendo la obligación de proteger este suelo por sus altos valores ambientales, no se proceda a incluirlos en la categoría de SRPN, de forma exclusiva o compartida con la de SRAI (aunque defendemos que deba ser de forma exclusiva), teniendo en cuenta que así lo permite el artículo 26.2 de la LUCyL.

7.- La exclusión de la categoría de suelo rústico con protección natural del área cuestionada obedece a razones espúreas y no obedece al interés público. El régimen jurídico del SRAI y el del SRPN es muy similar en las Normas Urbanísticas aprobadas, sin embargo, los efectos de la inclusión exclusivamente en SRAI conlleva unos efectos diferentes a la de SRPN, aunque la vivienda nueva se haya establecido como uso prohibido. En concreto, el artículo 176 establece el régimen de uso en las instalaciones existentes en suelo rústico, entendiendo por estas "todas las edificaciones así reconocidas en los Planos de Ordenación". Y su apartado 3, referido a los disconformes con el planeamiento, dispone un régimen asimilable al de fuera de ordenación del RUCYL. Es decir, si es SRPN no caben ampliaciones, pero si fuera sólo SRAI si cabrían ampliaciones de las viviendas existentes. Y respecto a la vivienda con sentencia de demolición, al tratarse de edificación existente, podría mantener el uso existente, conforme el apartado 2 del mismo artículo. Por otro lado, el artículo 214 de las NUM también establece un régimen diferenciado para SRPN y SRAI, por aplicación literal de lo dispuesto en la ley 4/2015, de 24 de marzo de Patrimonio Natural de Castilla y León (LPNCyL) en su artículo 22.3. De este modo, si se establece el régimen del SRAI y se aprueba un Plan Especial de Regularización, podrán autorizarse ampliaciones de vivienda. Si se simultanearan los dos regímenes: SRPN y SRAI, siempre sería posible llevar a cabo un Plan Especial de Regularización, puesto que en SRPN serían usos autorizables los de infraestructuras y los dotacionales, conforme artículo 208 de las NUM. Si se simultanearan ambos regímenes, no cabrían ampliaciones de vivienda ni legalización de la sujeta a demolición.

8.- Es preciso recordar que el 10 de agosto de 2016 (Doc nº 11 expdte) el Jefe del Servicio Territorial de Fomento, emitió informe que considera que las 12 fincas deben tener una ordenación homogénea y coherente y que lo más adecuado es el SRAI. Nos encontramos ante desviación de poder, pues se han apurado las instrucciones de la Dirección General de Medio Natural para mantener una protección aparentemente igual a la del SRPN, pero se ha filtrado una regulación que permite sustraerse a la orden de demolición contenida en las sentencias recaídas sobre la vivienda de la parcela 9 del polígono 16. A este respecto es preciso citar la Sentencia TS. 16 de marzo de 2016 recurso 3415/2014.

9.- Las parcelas 8 a la 19 del polígono 16 de Muñopedro no reúnen los requisitos legales para ser clasificados como suelo rústico con la categoría de asentamiento irregular. La LUCyL establece el SRAI como una categoría de suelo rústico en su artículo 16.1. Se debe considerar la Disposición Adicional Décima incorporada a la LUCyL por la ley 7/2014. Se deben tener en cuenta los artículos 33 bis, 61 bis, 57.g y 146 bis del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León. Si acudimos a la Disposición Adicional Décima del RUCYL sobre Asentamientos irregulares podemos ver que la finalidad de la regularización es la de: Corregir los efectos negativos de la ocupación; proteger el medio ambiente; prevenir riesgos en materia de salubridad, tráfico, incendio e inundación; mejorar la calidad de vida de sus habitantes, en especial en lo relativo a la dotación de servicios y accesos. Los efectos negativos de la ocupación no se definen en la memoria informativa ni en la memoria vinculante, falta la justificación básica.

10.- Para el supuesto de que esta Sala considere que se ha de mantener la categoría de Suelo Rustico de Asentamiento Irregular, se solicitará subsidiariamente que concurren ambas categorías de suelo rústico: SRAI y SRPN tipos I y II sobre las parcelas 8, 9, 10, 14, 15, 16, 17, 18 y 19 del polígono 16, conforme dispone el artículo 16.2 de la LUCyL, excluidas las parcelas 11, 12 y 13 por ser carentes de edificación y encontrarse en una zona marginal al Este del área delimitada, que deberán mantener exclusivamente la categoría de Suelo Rústico con Protección Natural.



TERCERO.-Alegaciones de la Administración

A dicho recurso se opone la Comunidad Autónoma de Castilla y León esgrimiendo los siguientes motivos de impugnación al mismo:

1.- La cuestión suscitada es esencialmente jurídica y se construye a determinar si la clasificación adecuada para los terrenos litigiosos es la de suelo rústico de asentamiento irregular (la plasmada en las Normas Urbanísticas Municipales) o suelo rústico con protección natural. Se debe atender al artículo 16.1.j) de la Ley 5/1999 y, en consonancia con éste, el artículo 33.bis del Decreto 22/2004 . Lo argumenta la Exposición de Motivos de la Ley 4/2008, de 15 de septiembre, de Medidas sobre Urbanismo y Suelo, cuyo artículo 2.Nueve introdujo el apartado j) del artículo 16.1 LUCyL .

2.- La categoría de suelo rústico de asentamiento irregular responde, por ende, sostenemos, a la pretensión de coordinar y compatibilizar la realidad de la parcelación y ocupación, en su caso, de los terrenos con la adecuada protección de éstos y, por tanto, dar solución a una problemática con garantía y consideración a todos los intereses afectados. Ello se refleja igualmente en la Exposición de Motivos de la Ley 7/2014, de 12 de septiembre. Lo anterior se expone en la Memoria Vinculante de las Normas Urbanísticas Municipales. Lo argumentado es coherente con lo razonado por la Sala a que tenemos el honor de dirigirnos en su Sentencia 197/2015, de 9 de octubre , dictada en el procedimiento ordinario 59/2014.

3.- La parte recurrente sostiene en su demanda que procede la clasificación de los terrenos descritos como suelo rústico con protección natural en atención a sus valores ambientales. Frente a ello, nos hacemos eco del Informe de la Dirección General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo sobre el Voto Particular formulado en la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Segovia en el Acuerdo sobre la aprobación definitiva de las NUM de Muñopedro (documento 29 del expediente administrativo). Son aplicable el artículo 16.1.g) LUCyL y el artículo 37 RUCyL

4.-La inclusión de estos terrenos en la Red Natura 2000, Área Crítica SG-6 del Plan de Recuperación de Águila Imperial Ibérica, Plan Cigüeña Negra y hábitat 9340 (bosques de Quercus ilex y Quercus rotundifolia) justifica por sí sola la categorización de suelo rústico con protección natural. Los terrenos litigiosos se han clasificado como suelo rústico, no urbanizable ni mucho menos urbano, lo que por mismo les proporciona un cierto nivel de protección. No todo suelo incluido en la Red Natura 2000 debe clasificarse necesariamente como suelo rústico con protección natural; en este sentido, el artículo 21 de la Ley 4/2015, de 24 de marzo, del Patrimonio Natural de Castilla y León . Ninguna de las circunstancias recogidas en la Ley como de preceptiva clasificación como suelo rústico con protección natural concurre en los terrenos litigiosos, por lo que, sostenemos, su clasificación como suelo rústico con protección natural, aunque posible, no es imperativa. Otro tanto sucede, a nuestro juicio, con las Áreas Críticas, ya que se cumple con el artículo 8.3 del Decreto 114/2003, de 2 de octubre ; y también con el artículo 5.2.Uno del Decreto 83/1995, de 11 de mayo , por el que se aprueba el Plan de Recuperación de la Cigüeña Negra. Los terrenos litigiosos, que se sitúan en área de importancia, no crítica, como se indica en el Informe obrante como documento 29 en el expediente administrativo. Se cita la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 14 de noviembre de 2013 , por ser especialmente clarificadora.

5.-La clasificación como suelo rústico con protección natural es no sólo posible, sino ineludible, cuando la normativa ambiental así lo exige por establecer un régimen especial de protección incompatible con su transformación, y que también lo es cuando esa categorización sea "necesaria para salvaguardar" los valores ambientales, lo que, sin embargo, implica un margen de apreciación que, sin cuestionar el carácter reglado del suelo, como afirma el Tribunal Supremo, conlleva una ponderación. La existencia de valores ambientales, que no se discute, a nuestro entender, no implica per se la categorización como suelo rústico con protección natural, salvo que la normativa ambiental imponga preceptivamente la categorización indicada, sino que esa categorización será preceptiva cuando sea necesaria para proteger esos valores ambientales.

6.- La parte demandante pretende obviar la necesidad de dar respuesta proporcionada a una realidad existente (la ocupación de los terrenos) y, en la práctica, negar cualquier eficacia a una categorización (la de suelo rústico de asentamiento irregular) expresamente contemplada en la Ley y que precisamente se introdujo para dar respuesta ponderada a situaciones como la presente, de forma que, a la par que se garantiza la protección de los valores ambientales, se permita la regularización. No en vano, la Disposición Adicional Décima LUCyL (introducida precisamente por el artículo 20 de la Ley 7/2014). Existen unos valores ambientales merecedores de protección, pero también un asentamiento irregular que debe ser atendido. La parte demandante, más allá de su referencia genérica a finalidades de protección ambiental, que no se desconocen, no evidencia que la protección de los valores ambientales no se pueda articular de forma adecuada a través del Plan Especial de Regularización exigido a los terrenos categorizados como suelo rústico de asentamiento irregular. La parte demandante no sólo no cuestiona la idoneidad de la categorización plasmada en las Normas para garantizar



los valores ambientales, sino que viene a reconocer su idoneidad, al indicar su equivalencia a la de suelo rústico con protección natural.

7.- Interesa a esta parte hacerse eco de lo manifestado en el Informe obrante como documento 29 en el expediente administrativo respecto de la categorización de los terrenos litigiosos. Existe una detallada y adecuada justificación de la categorización aplicada. Lo realmente concurrente es que el uso de vivienda unifamiliar aislada no se ajustó a la normativa, interpretada por la Sala a que tenemos el honor de dirigirnos, es justamente lo que ocasiona el conflicto para cuya resolución se introdujo, y entendemos que es plenamente aplicable, la categorización de suelo rústico de asentamiento irregular.

8.- Como se reconoce en la propia Memoria Vinculante, ya citada, la situación de las parcelas no se ajustó a la normativa vigente en su momento, pero, habida cuenta de que, como la propia recurrente afirma, "En el área de Muñopedro no se ha detectado ningún problema ambiental más allá del ocasionado por la simple existencia de las viviendas en un suelo rústico de la máxima calidad ambiental, cuya erradicación ya no es posible" (folio 39 de la demanda), sin perjuicio de que la calidad ambiental no es máxima, aunque sí digna de consideración, se acude a la categoría de asentamiento irregular. No sólo se impide la construcción de nuevas viviendas, sino que será el Plan Especial de Regularización el que concrete las medidas necesarias para conciliar el uso residencial con la protección de los valores ambientales, que es a lo que responde la categoría de suelo rústico de asentamiento irregular; ello de acuerdo con lo previsto en el artículo 146.bis RUCyL.

9.- En lo tocante a la pretensión subsidiaria de que se acumulen las categorías de suelo rústico con protección natural y asentamiento irregular, sostenemos que es del todo improcedente, ya que sería totalmente contradictorio. Dado que la categoría de suelo rústico de asentamiento irregular pretende, a nuestro juicio y por lo ya expuesto, aunar la respuesta a la ocupación no ajustada a la normativa entonces vigente y la protección de los valores ambientales, no cabe complementar su régimen con otro que obvia la situación indicada y, por tanto, frustra la respuesta, posible y adecuada, a ésta que sí ofrece el suelo rústico de asentamiento irregular. Ha de atenderse, mantenemos, al criterio de especialidad y aplicar, como se ha hecho, el régimen específicamente pensado y apto para responder a todos los intereses en juego.

CUARTO. - Suelo Rústico con Protección Natural-Suelo Rústico de Asentamiento Irregular

la Administración, en su contestación a la demanda, manifiesta que estamos ante una cuestión jurídica, en cuanto que se debe determinar si procede la clasificación de Suelo Rústico con Protección Natural o si procede la clasificación de Suelo Rústico de Asentamiento Irregular.

Tanto la parte actora, como la Administración están plenamente de acuerdo en que nos encontramos ante un suelo rústico. En este sentido, el artículo 15 de la Ley 5/99 establece:

"Se clasificarán como suelo rústico los terrenos que no se clasifiquen como suelo urbano o urbanizable, y al menos los que deban preservarse de la urbanización, entendiéndose como tales:

- a) Los terrenos sometidos a algún régimen especial de protección incompatible con su urbanización, conforme a la legislación de ordenación del territorio o a la normativa sectorial.
- b) Los terrenos que presenten manifiestos valores naturales, culturales o productivos, entendiéndose incluidos los ecológicos, ambientales, paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos, educativos, recreativos u otros que justifiquen la necesidad de protección o de limitaciones de aprovechamiento, así como los terrenos que, habiendo presentado dichos valores en el pasado, deban protegerse para facilitar su recuperación.
- c) Los terrenos amenazados por riesgos naturales o tecnológicos incompatibles con su urbanización, tales como inundación, erosión, hundimiento, incendio, contaminación o cualquier otro tipo de perturbación del medio ambiente o de la seguridad y salud públicas.
- d) Los terrenos inadecuados para su urbanización, conforme a los criterios señalados en esta Ley y los que se determinen reglamentariamente".

Mientras que el artículo 30 del Decreto 22/2004 recoge:

"1. El suelo rústico es el conjunto de terrenos que deben ser protegidos del proceso de urbanización. A tal efecto deben clasificarse como suelo rústico los terrenos que cumplan alguno de los siguientes criterios:

- a) Criterio de protección singular: que los terrenos estén sometidos a algún régimen especial de protección incompatible con su urbanización, establecido de acuerdo a la normativa urbanística o a la legislación sobre medio ambiente, aguas, montes, patrimonio cultural, obras públicas, infraestructuras, energía, transportes, comunicaciones, telecomunicaciones u otras normas que justifiquen la protección o establezcan limitaciones de aprovechamiento.



b) Criterio de valor intrínseco: que los terrenos presenten manifiestos valores naturales, culturales o productivos que justifiquen la necesidad de protegerlos o de establecer limitaciones a su aprovechamiento. A tal efecto debe tenerse particularmente en cuenta lo dispuesto en el artículo 17, y deben entenderse como merecedores de protección los valores ambientales, ecológicos, geológicos, litológicos, paisajísticos, científicos, educativos, históricos, artísticos, arqueológicos, etnológicos, turísticos, recreativos, deportivos, agrícolas, ganaderos, forestales y de riqueza natural, así como las formas tradicionales de ocupación humana del territorio, los paisajes resultado de procesos seculares de transformación humana del medio físico y las construcciones e instalaciones vinculadas a la utilización de los recursos naturales.

c) Criterio de recuperación de valores: que los terrenos, habiendo presentado en el pasado alguno de los valores citados en la letra anterior, deban protegerse para facilitar o promover su recuperación, o para evitar una mayor degradación.

d) Criterio de prevención de riesgos: que los terrenos estén amenazados por riesgos naturales o tecnológicos incompatibles con su urbanización, tales como inundación, erosión, hundimiento, deslizamiento, alud, incendio, contaminación o cualquier otro tipo de perturbación del medio ambiente o de la seguridad y salud públicas. A tal efecto debe tenerse especialmente en cuenta lo dispuesto en el artículo 18.

e) Criterio de calidad de la urbanización: que los terrenos no reúnan condiciones que aseguren que la urbanización alcance un nivel mínimo de calidad. A tal efecto se entiende que los terrenos no reúnen dichas condiciones cuando:

1º. Presenten características topográficas, geológicas, geotécnicas o mecánicas que desaconsejen su urbanización, tales como propensión a los deslizamientos, pendientes fuertes, baja resistencia, expansividad de arcillas o existencia de depósitos o corrientes de aguas subterráneas cuya protección sea necesaria.

2º. Resulten peligrosos para la salud por haber sustentado usos industriales, extractivos, de producción de energía, de depósito o tratamiento de residuos u otros análogos.

3º. Su transformación altere el sistema de asentamientos mediante la formación de nuevos núcleos ajenos a la lógica histórica de ocupación humana del territorio.

4º. Su transformación comprometa el desarrollo urbano futuro o amenace la transición armónica entre el medio urbano y el medio natural.

2. Asimismo deben clasificarse como suelo rústico los terrenos que no se clasifiquen como suelo urbano o urbanizable".

Como se puede apreciar del contenido de estos dos preceptos, la razón que subyace para clasificar unos terrenos como suelo rústico reside fundamentalmente en que reúnan determinadas características que los hacen inadecuados para ser urbanizados. Por ello, la clasificación introducida por la Ley 8/2008, de 15 de septiembre, de suelos rústicos de asentamiento irregular, debe ser configurada como una respuesta a las situaciones generadas por comportamientos irregulares de urbanización, y así se desprende de lo recogido en su Memoria: "Más importante es la posibilidad de clasificar como suelo urbanizable terrenos llamados a ser rústicos por sus propias características o por mandato de normas sectoriales, como mecanismo no para urbanizarlos, sino, al contrario, para mantenerlos en su estado y garantizar su protección, pero además ganándolos para el uso público mediante su calificación como sistemas generales. Así sus propietarios podrán materializar su aprovechamiento en otros ámbitos, y la Administración obtendrá gratuitamente terrenos de interés para infraestructuras o equipamientos, o con valores naturales, culturales u otros análogos. En esta misma línea se inscribe la previsión de sendas categorías específicas de suelo rústico para las actividades extractivas y los asentamientos irregulares".

Por otra parte, es trascendental la prelación que establece el artículo 16.2 de la Ley 5/99 : " *Cuando un terreno, por sus características presentes o pasadas, o por las previsiones del planeamiento urbanístico o sectorial, pueda corresponder a varias categorías de suelo rústico, se optará entre incluirlo en la categoría que otorgue mayor protección, o bien incluirlo en varias categorías, cuyos regímenes se aplicarán de forma complementaria; en este caso, si se produce contradicción entre dichos regímenes, se aplicará el que otorgue mayor protección* ". Por tanto, si este terreno reuniese las condiciones para ser clasificado como rústico con protección natural y a la vez como rústico de asentamiento irregular, se debe optar por incluirlo entre la categoría que otorgue mayor protección o incluirlo en ambas categorías que se aplicarán de forma complementaria. Además, el concepto que se debe dar a la expresión "otorgue mayor protección" debe entenderse a que otorgue mayor protección frente a la urbanización, frente a actuaciones de urbanización, frente al comportamiento de edificar y construir, que se desprende de una actuación de urbanización, puesto que el suelo rústico es el suelo que debe preservarse de la urbanización, como recoge el artículo 15 de la Ley 5/99 .



Por tanto, si nos encontramos con que el suelo rústico con protección natural está constituido por los terrenos a que se refiere la letra g) del artículo 16.1 de la Ley 5/99, salvo que estén en un entorno urbano (que no ocurre en el presente supuesto); y los suelos rústicos de asentamiento irregular está constituido por los terrenos parcelados u ocupados por edificaciones mediante procesos ajenos al marco normativo vigente en su momento (según la letra j) del mismo precepto), es indudable que en caso de concurrir terrenos que podrían calificarse conjuntamente como "con protección natural" y "de asentamiento irregular", no cabe la menor duda de que se deben calificar de forma conjunta en ambas categorías de suelo rústico o en la categoría de suelo rústico "con protección natural", pues establece una mayor protección frente a actuaciones de urbanización, de tal forma que si existe contradicción entre ambas categorías, deben prevalecer los regímenes establecidos para la protección de los valores naturales y culturales, y en último extremo aquel que otorgue una mayor protección, como se recoge expresamente en el artículo 39 del Decreto 22/2004 ("Cuando un terreno, sea por sus propias características o aptitudes presentes o pasadas, o bien por aplicación de los criterios de la normativa urbanística o de la legislación sectorial, pueda ser incluido al mismo tiempo en varias categorías de suelo rústico, debe optarse entre: a) Incluirlo en la categoría de suelo rústico que otorgue una mayor protección. b) Incluirlo en varias categorías de suelo rústico, en cuyo caso sus respectivos regímenes deben aplicarse de forma complementaria; si se produce contradicción entre los mismos, deben prevalecer los regímenes establecidos para la protección de los valores naturales y culturales, y en último extremo aquél que otorgue una mayor protección").

Atendiendo a todas estas circunstancias, procede considerar la situación física de los terrenos que las Normas Urbanísticas de Muñopedro clasifican como "suelo rústico de asentamiento irregular" y la parte actora considera que deben clasificarse como suelo rústico con protección natural.

QUINTO.- Parcelas 8 a 19 del polígono 16 de Muñopedro

El terreno que ha sido calificado como suelo rústico de asentamiento irregular por las Normas Urbanísticas, cuya aprobación es aquí impugnada, es el comprendido por las parcelas 8 a 19 del polígono 16.

Estas parcelas tienen en su interior construcciones, salvo las parcelas 11, 12 y 13 que no tienen construcción alguna.

Asimismo, se constata que estas parcelas proceden de una única parcela existente con anterioridad que fue dividida, pero todas ellas presentan una superficie superior a la unidad mínima de cultivo (6 ha en secano), por lo que esta parcelación se ajustaba a la normativa vigente cuando se realizó.

Por otra parte, se aprecia con precisión la concurrencia de varias formas de protección de la naturaleza que concurren en prácticamente todas estas parcelas, sin perjuicio de que respecto de algunas no se pueda concretar en estos momentos con precisión si se abarca en su integridad el suelo o no se abarca en su integridad. Ya sea acudiendo al Estudio Ambiental Estratégico de estas Normas Urbanísticas o a su Memoria vinculante, nos encontramos con que todo este terreno que abarcan estas parcelas gozan de una fuerte protección natural por la normativa especial: Si acudimos al plano 9 del Anexo-II de la Memoria vinculante, nos encontramos con que todo este terreno de estas parcelas se incluye como perteneciente a la Red Natura 2000, como Zona de Especial Conservación (anteriormente con la denominación de Lugar de Importancia Comunitaria) y como Zona de Especial Protección para las Aves, bajo la denominación "Valles del Voltoya y el Zorita"; pero no solamente presentan valores naturales que merezcan esta forma de protección, sino que además todo este suelo se encuentra considerado como Área de Importancia dentro del Plan de Recuperación de la Cigüeña Negra (y cuyo plano se aporta como Plano 11.2 en el Anexo-II de la Memoria vinculante) y, lo que es todavía más importante, este terreno se encuentra abarcado por el Área Crítica del Águila Imperial Ibérica, según se recoge en el Plan de Recuperación del Águila Imperial Ibérica y según se recoge en el Plano 11.1 del mismo Anexo-II de la Memoria vinculante. A todo este valor natural se deben añadir todavía otros valores naturales de suprema importancia: prácticamente la integridad de la superficie de estas parcelas quedan encuadradas dentro del ámbito de varios habitats protegidos, pudiéndose destacar el 5330: Matorrales termomediterráneos y pre-estépicos (plano 12.4 del Anexo-II de la Memoria vinculante), el 9340: Zonas subestépicas de *Quercus ilex* y *Quercus rotundifolia* (plano 12.9 del Anexo-II de la Memoria vinculante), o el 6220: Zonas subestépicas de gramíneas y anuales (*Thero-Brachypodietea*) (hereditario) (plano 12.5 del Anexo-II de la Memoria vinculante).

Pocos suelos pueden presentar tantas características como para merecer una calificación y categorización como suelos rústicos con protección natural; y mucho más si atendemos al propio articulado de las Normas Urbanísticas de Muñopedro, que recogen los suelos que deben clasificarse como suelo rústico con protección natural en su artículo 207, al referirse al ámbito y definición:

"1. La Categoría de Suelo Rústico con Protección Natural está integrada por los ámbitos señalados en los planos de ordenación, que se corresponden con las áreas de mayor valor ambiental, por encontrarse en alguna de las circunstancias siguientes:

- a) Los terrenos que deben ser objeto de especial protección conforme a la normativa ambiental.
- b) Los terrenos definidos por la Ley de Aguas (RDL 1/2001) como dominio público hidráulico, cauces de corrientes naturales continuas y discontinuas, lechos de los lagos, lagunas, zonas húmedas y embalses superficiales, así como las zonas de servidumbre de riberas.
- c) Las vías pecuarias, excepto las que ya formen parte del suelo urbano.
- d) El resto de terrenos que se estime necesario proteger:

1º. Para preservar o regenerar el suelo, la fauna, la flora o las masas forestales.

2º. Por cualesquiera otros valores naturales presentes o pasados.

2. Se establecen dos subcategorías de protección natural: Suelo rústico con protección natural-I (SRPN-I) y Suelo rústico con protección natural-II (SRPN-II).

3. La Categoría de Suelo Rústico con Protección Natural-I se establece como

protección esencial de los valores naturales, en atención a lo establecido en la Ley 4/2015, de 24 de marzo, del Patrimonio Natural de Castilla y León, comprendiendo las siguientes zonas:

- Los Hábitats Protegidos.

- Dominio público hidráulico, cauces, lagos, lagunas, zonas húmedas y embalses superficiales y zonas de servidumbre de las riberas.

- Montes de utilidad pública.

- Vías pecuarias.

4. La Categoría de Suelo Rústico con Protección Natural-II incluye los mayores ámbitos de protección presentes en el término incluidos en las siguientes figuras de protección ambiental:

- Zona de Especial Conservación (ZEC), que se corresponde con la anterior denominación de Lugar de Interés Comunitario (LIC), perteneciente a la Red de Áreas Naturales Protegidas (RANP) en su categoría de Red Natura 2000, Valles del Voltoya y el Zorita (ES4160111).

- Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA), perteneciente RANP en su categoría de Red Natura 2000, Valles del Voltoya y el Zorita (ES0000188).

- El Área Crítica del Plan de recuperación del Águila imperial ibérica, Zorita (SG-6).

- Las Áreas Críticas del Plan de recuperación de Cigüeña negra, Curso medio del río Voltoya (SG-01) y Cabecera del río Zorita (SG-03)".

No existe la menor duda de que todo este terreno que abarca las parcelas 8 a 19 del polígono 16 debe estar calificado como suelo rústico con protección natural, y sin duda parte del mismo con Protección Natural-I, puesto que se encuentra encuadrado su suelo dentro del ámbito que abarcan varios habitats protegidos, y al resto que no sea preciso darle este grado de protección debe darse el grado de Protección Natural-II, pues todo él se encuentra dentro de la Zona de Especial Conservación, de la Zona de Especial Protección para las Aves y de la zona del Área Crítica del Águila Imperial Ibérica.

Por contra, no es posible considerar todo este terreno como suelo rústico de asentamiento irregular, pues los terrenos no han sido parcelados de forma ajena al marco normativo vigente en su momento, e inclusive actualmente pueden ser parcelados, como parcelas rústicas, en la forma en que se encuentran, puesto que cada parcela tiene una superficie superior a las 6 ha; y, en cuanto a la ocupación por edificaciones, no se puede considerar que estas edificaciones puedan encuadrarse en isletas aisladas de suelo rústico de asentamiento irregular, excluyendo todo el resto del terreno no edificado de estas parcelas 8 a 19, sino que lo que procede es mantener la clasificación de suelo rústico con protección natural que debe tener el resto de la superficie, sin perjuicio de que se consideren disconformes con el ordenamiento o fuera de ordenación, según se considere. Hasta la propia Administración reconoce la incompatibilidad de calificar a la vez este suelo como suelo rústico de asentamiento irregular y como suelo rústico con protección natural. Por otra parte, la Disposición adicional décima (Asentamientos irregulares) de la Ley 5/99 dispone en su número 1, que " los terrenos clasificados como suelo rústico de asentamiento irregular deberán ser objeto de regularización, a fin de corregir los efectos negativos de la ocupación, proteger el medio ambiente y prevenir riesgos en materia de



salubridad, tráfico, incendio e inundación, así como mejorar la calidad de vida de sus habitantes, en especial en lo relativo a la dotación de servicios y accesos", por lo que la protección adecuada, teniendo en cuenta los valores medioambientales de la zona, es la calificación como suelo rústico de protección natural, siendo adecuada la dotación de servicios y accesos permitidos con esta calificación y no siendo precisa una mejora de la calidad de vida de sus habitantes que no se pueda realizar con esta figura de protección.

Por lo dicho, procede sin más estimar el recurso interpuesto.

ÚLTIMO.- De conformidad con el art. 139.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, procede la imposición de costas a la parte demandada.

VISTOS los artículos citados y demás de pertinente y general aplicación la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Burgos, ha dictado el siguiente:

FALLO

Se estima el recurso contencioso-administrativo núm. **54/2018** interpuesto por la Asociación Ecologistas en Acción de Segovia, representada por la procuradora doña Ana Marta Ruiz Navazo y defendida por el letrado Sr. Sartorius Alvargonzález, contra el Acuerdo de aprobación definitiva de las Normas Municipales de Muñopedro (Segovia), adoptado por la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de la Junta de Castilla y León, Delegación Territorial de Segovia, en sesión del día 21 de marzo de 2018.

Y, en virtud de esta estimación, se declara la nulidad, se anula y se deja sin efecto la categorización de las parcelas 8 a 19 del polígono 16 en las Normas Urbanísticas Municipales de Muñopedro, aprobadas por la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Segovia el 21 de marzo de 2018, como suelo rústico de asentamiento irregular; y se ordenaba a los órganos urbanísticos municipales y de la Junta de Castilla y León que inicien y concluyan el procedimiento necesario para proporcionar a las parcelas 8 a 19 del polígono 16 la categoría de suelo rústico con la categoría reglada que le corresponda por su elevado y reconocido valor natural.

Se imponen las costas causadas en este pleito a la parte demandada.

Notifíquese la presente sentencia a las partes.

La presente resolución no es firme y contra la misma por razón de su cuantía cabe preparar el recurso de casación (salvo que se base en vulneración de la legislación autonómica o su interpretación, en cuyo caso no cabe recurso alguno) ante esta Sala en el plazo de los diez días siguientes a su notificación, debiendo acompañar al escrito de preparación del recurso, para su admisión a trámite, justificante de haber ingresado en la "Cuenta de Depósitos y Consignaciones de esta Sección la cantidad de cincuenta euros, salvo la Administración u organismos autónomos dependientes de ésta.

Firme esta sentencia, devuélvase el expediente al Órgano de procedencia, con certificación de esta sentencia, de la que se unirá otra a los autos originales.

Así por esta nuestra sentencia lo pronunciamos, mandamos y firmamos.