



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

SENTENCIA: 00384/2017

**TRIBUNAL SUPERIOR DE CASTILLA Y LEÓN  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DE VALLADOLID  
-SECCIÓN SEGUNDA-**

**Procedimiento: PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000475 /2015 MPC**

**Sobre:** URBANISMO

**De** ASOCIACION ECOLOGISTAS EN ACCION DE VALLADOLID  
**ABOGADO D<sup>a</sup>.** MARIA ANGELES GALLEGO MAÑUECO  
**PROCURADOR** D. IGNACIO VALBUENA REDONDO

**Contra** CONSEJERIA DE FOMENTO Y MEDIO AMBIENTE, AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID .  
**ABOGADO** LETRADO DE LA COMUNIDAD, LETRADO AYUNTAMIENTO

**SENTENCIA 384**

**ILMOS. SR. PRESIDENTE  
DE LA SECCIÓN SEGUNDA:  
DON JAVIER ORAÁ GONZÁLEZ**

**ILMOS. MAGISTRADOS:  
DON RAMÓN SASTRE LEGIDO  
DOÑA ADRIANA CID PERRINO**

En Valladolid a 29 de marzo de 2017.

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 Orden FYM/213/2015, de 4 de marzo, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente 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 “Páramo de San Isidro”, publicada en el Boletín Oficial de Castilla y León de 25 de marzo de 2015.

Son partes en dicho recurso: como recurrente LA ASOCIACIÓN ECOLOGISTAS EN ACCIÓN DE VALLADOLID, representada por el Procurador D.

Ignacio Valbuena Redondo, 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 codemandado EL AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID, representado y defendido por Letrado de su Servicio Jurídicos.

Ha sido ponente la Ilma. Sra. Magistrado D<sup>a</sup>. Adriana Cid Perrino.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Interpuesto y admitido a trámite el presente recurso, que se anunció en el Boletín Oficial de Castilla y León de 28 de septiembre de 2015 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 o contradicción con el derecho de la Orden FYM/213/2015, de 4 de marzo, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente 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 “Páramo de San Isidro”, 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 recurrida, 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 de marzo de 2017.

**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 Orden FYM/213/2015, de 4 de marzo, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente 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 “Páramo de San Isidro”. Cuestiona la parte recurrente la citada Orden argumentando la innecesariedad de ampliación de la capacidad de viviendas nuevas en nuestra ciudad en virtud de los datos obrantes en informes urbanísticos del propio Ayuntamiento, y si bien no cuestiona la necesidad de suelo para los nuevos talleres ferroviarios, sí lo hace respecto del procedimiento elegido para la obtención del suelo otorgando aprovechamiento urbanístico lucrativo a los propietarios en lugar de utilizar técnicas expropiatorias habituales. Y alega como motivos impugnatorios, en primer término la desviación de poder al tener la Orden ahora recurrida un contenido idéntico a la Orden FOM/1840/2008, de 6 de octubre, que resultó anulada por la Sentencia de esta misma Sala de 14 de febrero de 2013, dictada en el PO 990/2009, y en segundo lugar la falta de motivación e interés público referido a la ausencia de justificación de las necesidades de vivienda en el municipio de Valladolid y su entorno a los efectos de habilitar nuevo suelo residencial.

La Administración de la Comunidad Autónoma ha interesado la desestimación de la demanda en su totalidad con apoyo en la finalidad de la modificación del PGOU a los efectos de la obtención de suelo para el equipamiento de Talleres de Renfe en la forma que prevé el modelo territorial del municipio, dando origen al Sector S-53 para obtenerlo, con el reconocimiento de que el objetivo principal es público para el desarrollo de la Red arterial Ferroviaria de Valladolid, que aparece motivado en la Memoria vinculante. Alega previamente la concurrencia de la causa de inadmisibilidad del presente recurso al amparo de lo establecido en los artículos 69.b) y 45.2.d) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de esta Jurisdicción (LJCA), al no haberse aportado los estatutos de la actora que permitan comprobar que el acuerdo del ejercicio de la acción aportado por ésta se tomó por el órgano que estatutariamente tiene encomendada tal función.

A ambas peticiones se adhirió el Ayuntamiento de Valladolid codemandado.

**SEGUNDO.-** Con carácter previo a 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 codemandada al amparo de lo establecido en los artículos 69.b) y 45.2.d) de la LJCA, al no haberse aportado los estatutos de la actora que permitan comprobar que el acuerdo del ejercicio de la acción se tomó por el órgano que estatutariamente tiene encomendada tal función. Debemos indicar como premisa que junto con el escrito de interposición del recurso, por la parte recurrente se aportó la declaración de la Secretaria de la asociación demandante en la que se refleja que en reunión de la Asamblea de la misma celebrada el 7 de abril de 2015 se acordó impugnar en la vía contencioso administrativa la Orden objeto del presente procedimiento. Y como ya se fundamentó en la sentencia de esta misma Sala de 27 de diciembre de 2016, en relación a esta alegación y referida a la misma parte recurrente, habiendo sido adoptada aquella decisión por el máximo o principal órgano de la actora no cabe dudar de que la voluntad de recurrir se formó correcta y suficientemente, aunque si bien tal cuestión debería haber quedado perfectamente subsanada, no es menos cierto que esta Sala ya se ha pronunciado en el sentido anteriormente reseñado en sentencias anteriores incluso a la citada. Por todo ello, hemos de rechazar la inadmisión invocada.

**TERCERO.-** Y antes de analizar las cuestiones de fondo alegadas por la parte demandante en defensa de su pretensión anulatoria se considera oportuno destacar lo siguiente que resulta de la documentación obrante:

a) debemos partir de la Modificación del PGOU de Valladolid que afecta a los terrenos incluidos en el Área Homogénea (AH) nº 5 “Páramo 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) como antecedente inmediato se encuentra la Orden FOM/1840/2008, de 6 de octubre que aprueba definitivamente la Modificación de PGOU en el Área Homogénea (AH) nº 5 “Páramo de San Isidro”. Esta Orden resultó anulada por sentencia nº 234 de esta Sala de fecha 14 de febrero de 2013 al no haber sido objeto de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) y la ausencia de justificación de ampliación de suelo urbanizable con destino residencial, sentencia que fue confirmada por la STS de 17 de febrero de 2015.

c) Se inicia nuevamente por el Ayuntamiento de Valladolid la tramitación de la Modificación del PGOU en el Área Homogénea (AH) nº 5 “Páramo de San Isidro”, aprobándose provisionalmente la misma en fecha 2 de septiembre de 2014, para posteriormente, y tras la correspondiente tramitación, dictarse la Orden FYM/213/2015, de 4 de marzo, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente 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 “Páramo de San Isidro” que completa las determinaciones de ordenación general exigibles para el suelo urbanizable. El ámbito de la presente modificación afecta a una superficie total de 1.593.278,38 m<sup>2</sup>, con el siguiente desglose:

- 1) Sistema General de equipamiento EQ63 con 727.740,95 m<sup>2</sup>;
- 2) Sistema General de Espacios Libres EL04/270 con 134.801,07 m<sup>2</sup>;
- 3) Sistema General de Espacios Libres EL04/271 con 2.745,57 m<sup>2</sup>;
- 4) Sistema General de Espacios Libres EL04/272 con 69.745,02 m<sup>2</sup>; y
- 5) un nuevo Sector –Sector 53- de suelo urbanizable delimitado con una superficie de 658.334,39 m<sup>2</sup>. Para ese Sector se establece el uso global “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, y un porcentaje del 30% de VPP.

Todos los sistemas generales mencionados se adscriben al sector, y en concreto se contempla el SG EQ63 para albergar el denominado Nuevo Complejo Ferroviario.

**CUARTO.-** Sentados los datos anteriores, y siguiendo los motivos de impugnación aducidos en la demanda, se adelanta ya la desestimación de la solicitada nulidad de la Orden recurrida sustentada en la alegada desviación de poder, al amparo de lo establecido en el artículo 103.4º de la Ley Jurisdiccional, como medio torticero para evitar los efectos de la sentencia dictada por esta Sala, anteriormente referenciada, y que basa en entender que la Orden anulada y la Orden objeto de la presente impugnación mantienen idéntico contenido tanto en su ámbito territorial como en la situación urbanística propuesta, resultando la única diferencia la incorporación de la preceptiva evaluación ambiental, pero manteniendo la innecesariedad de aumentar el suelo urbanizable con destino residencial.

La desviación de poder, a la que hace referencia el artículo 106.1 de nuestra Carta Magna es definida como el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los establecidos por el Ordenamiento Jurídico, concepto que ha matizado la Jurisprudencia declarando lo siguiente (sentencia del TS de 3 noviembre de 2016) :

- a) Que es necesario un acto aparentemente ajustado a la legalidad, pero que en el fondo persigue un fin distinto del interés público querido por el legislador,

- b) Que se presume que la Administración ejerce sus facultades conforme a derecho,
- c) Que no puede exigirse una prueba plena sobre su existencia, ni tampoco fundarse en meras presunciones o conjeturas, siendo necesario acreditar hechos o elementos suficientes para formar en el Tribunal la convicción de que la Administración acomodó su actuación a la legalidad, pero con finalidad distinta de la pretendida por la norma aplicable.

No se considera que en el supuesto enjuiciado concurren los presupuestos que, conforme a la consolidada doctrina jurisprudencial expuesta en las sentencias del TS de 10 de mayo de 2013 (RC 700/2010), y 9 de mayo de 2016 (RC 2557/2013), son exigibles para apreciar la existencia de desviación de poder, cuyo significado conceptual, entroncado con la tradicional noción civilista de abuso de derecho, alude a un ejercicio de las potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico, según la cual es necesario demostrar de forma convincente que la Administración, aunque adecúe o acomode su actuación a la legalidad, lo hizo con la finalidad distinta a la pretendida por la norma habilitante, lo que en este supuesto no acontece.

Como señala la sentencia del Tribunal Supremo Sala 3ª, sec. 3ª, de fecha 28-2-2017, nº 337/2017, rec. 692/2014: *“En este sentido, no resulta ocioso recordar que, según sostuvimos en la sentencia de esta Sala jurisdiccional de 14 de noviembre de 2010 (RC 2939/1996), la desviación de poder, como vicio constitucionalmente conectado -según recuerda, entre otras muchas, la sentencia de esta Sala de 13 de junio de 2000 - con las facultades de control de los Tribunales sobre el ejercicio de la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa y el sometimiento de ésta a los fines que la justifican (artículo 106.1 de la Constitución) es considerada por la Ley como motivo de nulidad de los actos administrativos (artículo 63.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común) y definida como «el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico» ( artículo 70.2 II de la Ley 29/1998, de 13 de julio), reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa).*

*Sin embargo -como declara, entre otras muchas, la sentencia de esta Sala de 24 de abril de 2000 (recurso 5019/1994)-, ese motivo de nulidad requiere la existencia real de una divergencia entre la finalidad del precepto o preceptos que constituyan la cobertura formal de la resolución administrativa y la realidad intrínseca de la finalidad perseguida efectivamente por la Administración, divergencia que ha de quedar demostrada y no meramente alegada por quien en ella se apoya para impugnar el acto.*

Señala además la sentencia del Tribunal Supremo Sala 3ª, de fecha 13-2-2017, nº 239/2017, rec. 874/2016: *“Por otra parte no está de más recordar las líneas generales que ésta Sala ha señalado en relación con la correcta aplicación del artículo 103.4 de la Ley de ésta Jurisdicción, entre las que destaca, en lo que ahora importa, la que declara que siendo la actuación administrativa referida en dicho artículo una singular desviación de poder, definida como el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados en el ordenamiento jurídico, siendo genéricamente grave la dificultad de una prueba directa de los hechos, resulta viable acudir a las presunciones que exigen unos datos completamente acreditados al amparo del artículo 1249 del Código Civil, con un enlace preciso y directo, según las reglas del criterio humano y a tenor del artículo 1253 del Código Civil se derive en la persecución de un fin distinto del previsto en la norma la existencia de tal desviación, como reconoce entre otras la sentencia de 10 de octubre de 1987, y que la necesaria constatación de que en la génesis del acto administrativo se ha detectado la concurrencia de una causa ilícita, reflejada en la disfunción manifiesta entre el fin objetivo que emana de su naturaleza y de su integración en el ordenamiento jurídico y el fin subjetivo instrumental propuesto por el órgano decisorio, se erigen como elementos determinantes que vienen declarando reiteradas sentencias de ésta Sala --- entre otras las de 6 de marzo de 1992, 25 de febrero de 1993, 2 de abril y 27 de abril de 1993 --- que insisten en que el vicio de desviación de poder, consagrado a nivel constitucional en el artículo 106.1, precisa para poder ser apreciado que quien lo invoque alegue los supuestos de hecho en que se funde, los pruebe cumplidamente, no se funden en meras opiniones subjetivas ni suspicacias interpretativas, ni tampoco se base en una oculta intención que lo determine ( STS de 3 de marzo de 2010, RC 7610/2005)”*.

En tal sentido cabe afirmar que, si bien es cierto que existe la coincidencia en el objeto de ambas Órdenes, la anulada anteriormente y la aquí enjuiciada, con la finalidad de ordenar en ellas el mismo ámbito territorial, cuestión de la que no se hace pleito y por otro lado tampoco puede ser considerada ilógica ya que precisamente es el mismo ámbito territorial el que se pretende desarrollar, e incluso admitiendo que la situación urbanística propuesta en ambas modificaciones resulte similar -con las variaciones de superficies derivada de la necesidad de los ajustes en la delimitación del Nuevo Complejo Ferroviario-, no cabe apreciar un ejercicio desviado de las potestades administrativas, en primer término y fundamentalmente, porque el principal motivo por el que resultó anulada la Orden FOM/1840/2008, de 6 de octubre, en virtud de la sentencia de 14 de febrero de 2013, fue la ausencia de la necesaria Evaluación de Impacto Ambiental previa a la aprobación definitiva de la Modificación por ella operada, situación que en el presente supuesto no concurre, pues se ha efectuado esa evaluación; y además, en segundo término, porque el otro motivo de anulación

fundamentado en la sentencia citada hacía referencia a que no se justificaba en la Memoria de aquella MPGOU, que es donde ha de establecerse, la necesidad de ampliar el suelo urbanizable delimitado del Plan General con un nuevo sector de uso predominantemente residencial para atender necesidades que lo justifiquen. En el presente caso y en relación a la Orden FYM/213/2015, de 4 de marzo, y en concreto en la Memoria Vinculante de la modificación que la misma aprueba definitivamente, adelantamos que sí cabe apreciar la motivación necesaria por la que se lleva a efecto la citada modificación, pues ya de inicio, en ella se justifica su tramitación porque en la ciudad de Valladolid se está desarrollando la denominada “Operación ferroviaria” que, con el objetivo final de lograr la transformación e integración de la red arterial ferroviaria y de llevar a cabo la operación urbanística que para la ciudad dicha transformación conlleva, implica la realización de una serie de actuaciones coordinadas y conjuntas para el desarrollo de las obras derivadas de la Red Arterial Ferroviaria (R.A.F.) de Valladolid, mediante Convenio suscrito entre el Ministerio de Fomento, la Junta de Castilla y León y el Ayuntamiento de Valladolid con fecha 6 de noviembre de 2002, que recoge entre sus estipulaciones la obligación del Ayuntamiento de Valladolid de aportar libres de cargas los terrenos necesarios para la construcción del Nuevo Complejo Ferroviario (NCF) en la variante Este. Señala además que las obras de los nuevos Talleres en el Complejo Ferroviario, amparadas por el correspondiente Proyecto aprobado por el Ministerio de Fomento y tramitado de acuerdo con lo dispuesto en la legislación sectorial ferroviaria, se encuentran prácticamente ejecutadas, estando previsto el traslado de los actuales talleres a los nuevos en el Área Homogénea 5 a lo largo de este año (año en el que se redacta la memoria).

Entronca esto último con el segundo de los alegatos por los que se interesa en la demanda rectora del presente procedimiento la nulidad de la orden impugnada, de falta de motivación y de interés público en la modificación del Planeamiento, esto es la justificación o motivación necesaria para que se lleve a efecto la citada modificación, por lo que será objeto de su estudio en los fundamentos siguientes. Por las razones expuestas y las que a continuación se exponen, ha de desestimarse la alegación de desviación de poder, pues no se acredita, siquiera de manera indiciaria, que la Administración actuante se haya apartado de los fines comunes para los que está investida con el propósito de desarrollar la ordenación del territorio.

**QUINTO.-** Como continuación al fundamento que precede, haciendo estudio del segundo de los motivos de impugnación de la Orden recurrida por considerarla contraria al artículo 13.1 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León y contraria al artículo 10 del Texto Refundido de la Ley de Suelo aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio (TRLR), debemos señalar que el artículo 34 de la Ley 5/1999, de 8 de abril de Urbanismo de Castilla y León prevé que el planeamiento

general tendrá como objetivo resolver las necesidades de suelo residencial, dotacional, industrial y de servicios del término municipal correspondiente y de su área de influencia, teniendo en cuenta las previsiones de los instrumentos de ordenación del territorio, Esta modificación se realiza de conformidad a lo determinado en el artículo 58 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León, al artículo 169 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León y a la Disposición Transitoria Cuarta del Decreto 45/2009 que establece que en suelo urbanizable no delimitado se aplicará el régimen del suelo urbanizable, si bien previa o simultáneamente deberá aprobarse una modificación de planeamiento que complete las determinaciones de ordenación general exigibles para el suelo urbanizable. Y esta es la pretensión a la que obedece la Modificación de planeamiento que se aprueba con la Orden recurrida. Como ya se ha señalado anteriormente el objetivo de esta modificación es servir de marco para albergar el Nuevo Complejo Ferroviario, cuyas obras además están prácticamente terminadas.

Tanto el artículo 13.1 de la Ley 5/1999 autonómica, como el artículo 10.1.a) de la citada ley estatal están haciendo referencia al principio de desarrollo territorial y urbano sostenible y a la necesidad de justificación de la transformación del suelo que puede establecerse en los instrumentos de ordenación territorial y urbanística. En esta línea cabe hacer referencia a la sentencia del Tribunal Supremo de 18 de enero de 2016, dictada en el recurso de casación número 3927/2014, sentencia en cuyo fundamento de derecho decimotercero, con explícita remisión a la sentencia del mismo Tribunal de 9 de diciembre de 2015 que se cita en la demanda (tenía por objeto un Plan Parcial en Aldeamayor de San Martín), se proclama lo siguiente: *«En la reciente sentencia de 9 de diciembre de 2015, que declaró no haber lugar a la casación frente a la sentencia que declaró la nulidad del Plan Parcial “Camino de Santa María” de Aldeamayor de San Martín, hemos vuelto a insistir en similares argumentos, útiles para desestimar los motivos de fondo articulados en el presente recurso. Señalamos en dicha sentencia que: “A la hora de afrontar el análisis sobre esa alegada infracción, debemos comenzar por señalar que este Tribunal Supremo, en reiteradas ocasiones que dan lugar a una jurisprudencia reciente pero ya nutrida, se ha pronunciado en sentido contrario al propugnado por la parte recurrente, a la hora de definir el alcance y significado del artículo 10.1.a), en relación con el artículo 2 del TRLS de 2008 y, en relación con tales preceptos, con sus equivalentes de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, en cuanto a la sujeción del planificador a las exigencias del desarrollo sostenible y, muy en particular -dada su directa relación con el asunto debatido-, a la necesidad de justificación de los aumentos de población que, a veces en magnitudes asombrosas, los instrumentos de planeamiento prevén, a menudo en municipios de Castilla y León”.*

Centra la parte recurrente su impugnación en que no resulta necesaria la transformación del suelo porque no existe necesidad de incrementar el número de viviendas en Valladolid, sustentándolo en la sentencia que anulaba la Orden FOM/1840/2008, de 6 de octubre, y en el Informe del Ayuntamiento de Valladolid de 1 de octubre de 2010, que en aquel procedimiento se aportaba como prueba, pero olvida la parte recurrente efectuar estudio sobre la motivación y justificación que obra en la Memoria Vinculante de la Orden FYM/213/2015, de 4 de marzo, en cuyo Apartado 1.2 expresamente señala que esta modificación se enmarca dentro de un conjunto de actuaciones diseñadas para llevar a cabo la transformación de la Red Arterial Ferroviaria y que se recogen en el Convenio suscrito el día 6 de noviembre de 2002, entre el Ministerio de Fomento, la Junta de Castilla y León y el Ayuntamiento de Valladolid, desde ahora Convenio 2002 (Publicado en el BOE nº 129, de 30 de mayo de 2003), para el desarrollo de las obras derivadas de la transformación de la red arterial ferroviaria de Valladolid, en el que la solución adoptada consiste en:

- Construcción de una variante Este exterior a Valladolid en ancho ibérico, dedicada fundamentalmente al transporte de mercancías sobre la que se ubicará un nuevo Complejo Ferroviario, que contará con acceso en ancho internacional.

- Reposición del Taller Central de Reparaciones (TCR) de Campo Grande y de una nueva Estación de Mercancías que sustituya a la actual de Argales, en el nuevo Complejo Ferroviario.

- Construcción de un nuevo CTT en el Complejo Ferroviario.

- Construcción de una doble vía de alta velocidad en ancho de vía internacional, por el trazado actual, que estará soterrada entre el cruce del ferrocarril con la C/ Daniel del Olmo González por el sur, y Carretera VA-100 por el norte, para facilitar la permeabilización de la travesía.

- Construcción de una nueva Estación de Viajeros soterrada en Campo Grande.

- Utilización de la estación de viajeros de la Universidad, que se traslada manteniéndose en superficie.

Y además explicita la Memoria que resulta necesaria la modificación del PGOU en el Área Homogénea 5 “Páramo de San Isidro” para completar las determinaciones de ordenación general exigibles para el suelo urbanizable, tal y como establece la Disposición Transitoria 4ª del Decreto 45/2009, de 9 de julio por el que se modifica el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, considerando el manifiesto e indiscutible interés general de la implantación del Nuevo Complejo Ferroviario, que se justifica tanto el Convenio firmado por las Administraciones Públicas para el desarrollo de las obras derivadas de la Red Arterial Ferroviaria (R.A.F.) de Valladolid, como el correspondiente proyecto del Ministerio de Fomento amparado por la legislación sectorial ferroviaria; y el avanzado estado de ejecución de las obras de los nuevos talleres, que se encuentran muy cercanas a su finalización, junto con la actuación urbanística de reequilibrio e impulso económico del denominado Sector 53.,

remitiéndose al informe emitido por ADIF que establece la necesidad de adecuar la calificación de los suelos del Nuevo Complejo Ferroviario como Sistema General Ferroviario o equivalente. Estas mismas consideraciones son las recogidas en los Fundamentos VI y VII de la Orden recurrida, que como en ellos se expresa “justifica la conveniencia de la modificación y su interés público”.

En el caso del suelo del Área Homogénea 5 “Páramo de San Isidro”, el PGOU de Valladolid, aprobado por la Orden FOM 1984/2003, de 18 de agosto (BOCyL de 27 de febrero de 2004) clasificó el citado ámbito como urbanizable no delimitado, entendiendo que se encuentra en situación básica de suelo rural el terreno clasificado como suelo urbanizable hasta la recepción de la urbanización, como regula el artículo 10 de la LUCyL. Y podemos colegir de todo lo que hasta ahora se ha expuesto que la finalidad de la modificación no es tanto obtener la reclasificación de suelo urbanizable residencial sino la de conseguir la obtención de suelo de equipamiento para llevar a cabo el Nuevo Complejo Ferroviario, completando las determinaciones de ordenación general exigibles para el suelo urbanizable, lo que además compagina con un dato fáctico cual es que de la totalidad de la superficie a la que afecta la modificación (1.593.278,38 m<sup>2</sup>) la mayor parte se desglosa como Sistema General de Equipamiento y de Espacios Libres, destinando a Sistema General de equipamiento EQ63 una superficie de 727.740,95 m<sup>2</sup>, siendo precisamente el SG EQ63 el contemplado para albergar el denominado Nuevo Complejo Ferroviario, y destinando 658.334,39 m<sup>2</sup> para el Sector 53- para el que se establece el uso global “Residencial”.

En el apartado 1.5 de la Memoria Vinculante de la Modificación del PGOU se recogen dentro del subapartado 1.5.4 las Necesidades de suelo residencial, dotacional y de servicios, estableciendo una justificación triple:

- 1.-Impulsar los desarrollos de la zona este de la ciudad con el objetivo de equilibrar el crecimiento residencial y terciario respecto de la zona sur y oeste,
- 2.- Contribuir a la expansión del tejido industrial, tecnológico y empresarial en esta zona y
- 3.-Cumplir con los compromisos adquiridos para la transformación de la red arterial ferroviaria.

Siendo el motor de la Modificación la implantación y puesta en funcionamiento del Nuevo Complejo Ferroviario de donde nacerán, tanto las necesidades residenciales como la expansión del tejido productivo.

Señala expresamente la Memoria Vinculante: “Merece la pena recordar en este apartado no solo la reserva para el nuevo complejo ferroviario sino toda la operación de la red arterial ferroviaria en Valladolid. Las numerosas actuaciones que se van a realizar, de las cuales este NCF es ya una realidad, van a cambiar la fisonomía de la ciudad sobre todo en la zona este. Todas las actuaciones se realizan entre las vías

actuales interiores y el bypass que se está concluyendo: el soterramiento, el desmantelamiento de la vía de Ariza, Argales, el traslado de los talleres centrales y la estación de Campo Grande, el soterramiento del Pinar y la actuación de reurbanización, el By pass con sus diferentes ramales de conexión o el ámbito del nuevo complejo ferroviario.

Todas estas operaciones, con mayor o menor velocidad, se están realizando y buena muestra de ello son las actuaciones en el by-pass, los más de 80.000 m2 construidos en el nuevo complejo ferroviario y las playas de vías que pronto entrarán en funcionamiento o el tramo soterrado del Pinar de Antequera.

Es indudable que en unos años la fisonomía de la ciudad va a cambiar y sobre todo va a cambiar por el este. Esta actuación contribuye a preparar el necesario reequilibrio que se va a producir en los próximos años. Precisamente esta modificación, tan vinculada a una realidad tangible de más de 70 hectáreas como es el NCF, es la más adecuada para impulsar una visión contenida pero decidida, justificada y posibilista, realista y optimista. Las primeras líneas de estas propuestas fueron ya escritas mediante los convenios interadministrativos y se van cumpliendo los objetivos más ambiciosos. Solo manteniendo esos objetivos vivos y preparándonos para ellos podemos seguir adelante.

La decisión de un reequilibrio en el crecimiento de una ciudad debe ser una competencia de los órganos de Gobierno de esa ciudad y en el caso de Valladolid es así. El crecimiento residencial y el suelo industrial y de servicios que nazca de esta Modificación servirá para completar, a largo plazo, el mapa de una ciudad equilibrada. Como dice el propio Convenio el Ayuntamiento puede orientar el crecimiento urbano”.

Contiene además la Memoria Vinculante una referencia expresa de la coherencia de la Modificación operada con el Texto Refundido de la Ley de Suelo y su artículo 10.1 al establecer para las Administraciones la obligación de 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 satisfacer las necesidades que lo justifiquen, e impedir la especulación con él y preservar de la urbanización al resto del suelo rural, así como la coherencia con la Ley de Urbanismo de Castilla y León, y para ello la Memoria señala las cifras globales, de algo más de 158 hectáreas que tiene el AH-5, de las que más de 92 se reservan para Sistemas Generales, y algo menos de 66 para el ámbito delimitado del denominado sector 53 de suelo urbanizable, añadiendo que esto significa casi 2/3 del ámbito inicial dedicado a un gran equipamiento público de escala internacional o grandes espacios libres públicos preservados de la urbanización, todo ello independientemente de los sistemas locales que vendrán derivados de la ordenación

detallada que establezca el correspondiente instrumento de desarrollo del sector 53, así como que Valladolid es un centro indudable de desarrollo económico con incuestionable atractivo turístico y dinamismo industrial. Efectúa también la Memoria un estudio de la demanda de vivienda argumentando que la creación de suelo urbanizado es un procedimiento que puede durar entre 10 y 20 años, que la mayoría de los barrios de una ciudad son el producto de muchos años de trabajo serio y enormes inversiones, y no lo será menos este caso, y este sector y los sistemas generales que se definen han sido el producto de muchos años de trabajo y lo serán de otros muchos años más, señalando que el 75 % de las viviendas para las que se ha concedido licencia entre 2005 y 2009 se dan sobre parcelas derivadas de 12 planes parciales aprobados durante los años 1977, 1993, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002 y 2004, cuyo desarrollo ha necesitado, en el mejor de los casos, de un proyecto de actuación y un proyecto de urbanización con la ejecución de las obras, cuando no modificaciones, estudios de detalle o, incluso varios Planes Generales, a lo que ha de añadirse que la implantación de un tejido dotacional e industrial como el Nuevo Complejo Ferroviario conlleva la necesidad de implantación de suelo residencial, de lo que se deriva la justificación necesaria.

Ya por último, y en relación a la cuestionada legalidad del procedimiento seguido en la Modificación impugnada para la obtención del suelo otorgando aprovechamiento urbanístico lucrativo a los propietarios en lugar de utilizar técnicas expropiatorias habituales, no poniéndose en cuestión por la Asociación recurrente la necesidad de suelo para los nuevos talleres ferroviarios, debemos hacer referencia como punto de partida a la obligación para el Ayuntamiento de Valladolid contenida en las estipulaciones del Convenio suscrito el día 6 de noviembre de 2002, entre el Ministerio de Fomento, la Junta de Castilla y León y el Ayuntamiento de Valladolid, para el desarrollo de las obras derivadas de la transformación de la red arterial ferroviaria de Valladolid, de aportar libres de cargas los terrenos necesarios para la construcción del NCF en la variante Este, de manera que si se acudiera a la obtención de dichos terrenos mediante el sistema de expropiación se impondría al Ayuntamiento la importante carga de abonar a los propietarios de los terrenos el justiprecio correspondiente, en atención al terreno necesario para la implantación del Complejo Ferroviario de más de 70 has., mientras que la obtención por cesión gratuita utilizada a través de la modificación del Planeamiento alivia de esa pesada carga al Ayuntamiento, sin que necesariamente haya de traducirse en motivo de especulación alguna, si tenemos en consideración que a los propietarios se les ha privado de los terrenos destinados a equipamiento y espacios libres, y el futuro aprovechamiento urbanístico del suelo residencial lo es en todo caso a largo plazo.

Por todas las razones expuestas procede la desestimación íntegra del presente recurso.

**SEXTO.-** En cuanto a las costas causadas, a pesar de la desestimación de las pretensiones contenidas en la demanda, no procede efectuar imposición expresa en materia de costas procesales, de conformidad con lo establecido en el artículo 139.1 LJC al presentarse las dudas de hecho o de derecho a que dicho precepto se refiere.

**SEPTIMO.-** Contra esta sentencia puede interponerse el recurso de casación previsto en el artículo 86 de la Ley Jurisdiccional 29/1998, en la redacción dada por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio.

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

### **FALLAMOS**

Que rechazando la causa de inadmisibilidad alegada por la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y por el Ayuntamiento de Valladolid, desestimamos el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por el Procurador Sr. Valbuena Redondo en representación de la Asociación Ecologistas en Acción de Valladolid y registrado con el número 475/15 contra la Orden FYM/213/2015, de 4 de marzo, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente 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 “Páramo de San Isidro”.

No se efectúa imposición de las costas a ninguna de las partes.

Notifíquese esta resolución a las partes. Esta sentencia no es firme y contra ella cabe interponer recurso de casación si concurren los requisitos exigidos en los artículos 86 y siguientes de la Ley Jurisdiccional 29/1998, de 13 de julio, en la redacción dada por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, que se preparará ante esta Sala en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de la notificación de esta resolución.

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