



Roj: **STSJ CL 7844/2009 - ECLI:ES:TSJCL:2009:7844**

Id Cendoj: **09059330012009100611**

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

Sede: **Burgos**

Sección: **1**

Fecha: **18/11/2009**

Nº de Recurso: **560/2007**

Nº de Resolución: **602/2009**

Procedimiento: **URBANISMO**

Ponente: **MARIA BEGOÑA GONZALEZ GARCIA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

SENTENCIA

En la Ciudad de Burgos a dieciocho de noviembre de dos mil nueve.

En el recurso contencioso administrativo numero 556/2007 y acumulado 560/2007 interpuestos por Don Casimiro y Don Dionisio representados por el Procurador Don Eugenio Echevarrieta Herrera y defendidos por el Letrado Don Miguel Cano y Don José Ramo Herrando contra la Orden FOM/1635/2007 de 27 de septiembre de la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Soria Polígono Industrial Soria II, habiendo comparecido como parte demandada el Ayuntamiento de Soria representado por el Procurador Don Cesar Gutiérrez Moliner, la entidad Gestión Urbanística de Castilla y León representada por el Procurador Don José María Manero de Pereda. Y la Junta de Castilla y León representada y defendida por el Letrado de la misma en virtud de la representación que por Ley ostenta.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la parte demandante Casimiro se interpuso recurso contencioso administrativo ante esta Sala el día 21 de noviembre de 2007.

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 12 de septiembre de 2008 que en lo sustancial se da por reproducido y en el que terminaba suplicando se dicte sentencia por la que estimando el recurso se anule la Orden FOM/1635/2007 de 27 de septiembre de la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Soria Polígono Industrial Soria II, todo ello con expresa imposición de las costas procesales a las Administraciones corresponsables de su aprobación puesto que en este caso se cumple con los requisitos que a tal efecto establece el artículo 139 de la LJCA .

SEGUNDO.- Se confirió traslado de la demanda por termino legal a la parte demandada y por la representación de la Junta de Castilla y León quien contestó a la demanda a medio de escrito de 12 de noviembre de 2008 oponiéndose al recurso solicitando la desestimación del mismo en base a los fundamentos jurídicos que aduce.

TERCERO.- Seguidamente se dio traslado de la demanda por término legal al Ayuntamiento de Soria y a la Entidad Gesturcal S.A. quienes contestaron mediante escritos 30 de diciembre de 2008 y 1 de abril de 2008 oponiéndose al recurso y solicitando su desestimación, conforme argumenta en el escrito que obra en autos.

CUARTO.- En el recurso 560/2007 interpuesto por Don Dionisio con fecha 28 de noviembre de 2007, se reclamo igualmente el expediente administrativo y se formulo demanda con fecha 3 de marzo de 2008 solicitando igualmente la anulación de la Orden impugnada, con expresa imposición de costas a la Administración demandada.



QUINTO.- Se confirió traslado de dicha demanda por termino legal a la parte demandada y por la representación de la Junta de Castilla y León quien contestó a la demanda a medio de escrito de 12 de junio de 2008 oponiéndose al recurso solicitando la desestimación del mismo en base a los fundamentos jurídicos que aduce. Y por las codemandadas el Ayuntamiento de Soria y la Entidad Gesturcal S.A. mediante escritos de fecha 23 de julio de 2008 se solicitó igualmente la desestimación del recurso, confirmando el acto recurrido y con expresa imposición de costas a la parte demandante.

SEXTO.- Por Auto de 12 de febrero de 2009 se acordó la acumulación de ambos recursos y recibidos dichos recursos a prueba se practicó con el resultado que obra en autos, así mismo mediante escrito de fecha 3 de julio de 2009 se presentaron documentos invocando la existencia de hechos nuevos, tras lo cual y la práctica de la prueba, evacuándose por las partes sus respectivos escritos de conclusiones que obran unidos al recurso, señalándose el día diez de diciembre de dos mil nueve para votación y fallo, lo que se efectuó. Se han observado las prescripciones legales en la tramitación de este recurso.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- Es objeto del presente recurso jurisdiccional la Orden de 27 de septiembre de 2007 de la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León, por la que se aprueba la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Soria Polígono Industrial Soria II, siendo los motivos de impugnación invocados en el recurso interpuesto por la representación procesal de Don Casimiro nulidad formal del acuerdo recurrido, con defectos invalidantes e insubsanables del procedimiento

Ya que el Ayuntamiento de Soria, en la disposición recurrida, justifica el ejercicio de su *ius variandi* en la "demanda potencial de parcelas industriales que se registra en la actualidad para poner a disposición de los potenciales destinatarios suelo a un precio razonable", pero para la consecución de dicho fin, se salta todos los procedimientos urbanísticos y legales establecidos.

Ya que dicha modificación es la plasmación del convenio urbanístico firmado con GESTURCAL en junio de 2005, en virtud del cual, las partes se obligaban a tramitar la alteración del planeamiento que en ese momento procediera cumpliendo "estrictamente los plazos" establecidos por la legislación castellano leonesa.

Y dado que la revisión del PGOU de Soria estaba en tramitación y por el impacto de la actuación pretendida, el único iter procedimental posible era incluir la nueva actuación industrial en el nuevo PGOU de Soria y someterla al examen público e institucional junto con el resto de determinaciones de carácter estructurante del plan general, pero sin embargo, no se hizo así y demorando la publicación del convenio hasta el 2007 se decidió acudir a una modificación puntual del nuevo planeamiento aprobado como si de una modificación menor se tratase, cuando no es así.

Que respecto a las Potestades regladas y discrecionales del planeamiento urbanístico, se invoca el artículo 40 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y en concreto, los artículos 79 y siguientes del Decreto 22/2004, que establecen los cometidos de un Plan General de Ordenación Urbana, que no es otro que establecer la visión estratégica y de conjunto de todas las actuaciones con trascendencia territorial, dado el contenido de los artículos 79, 80 y 81 que se transcriben.

Y que si bien es cierto que las potestades que la Ley atribuye en este caso al Ayuntamiento de Soria pueden ser regladas o discrecionales que fijan determinadas condiciones, pero no todas, de manera que el ejercicio de esas potestades requiere de una apreciación subjetiva por parte de la Administración, también lo es que el ordenamiento jurídico español prevé los oportunos límites y controles de esas potestades discrecionales para que no se conviertan en potestades arbitrarias proscritas por el artículo 9.3 de la Constitución.

Ya que el ejercicio de la discrecionalidad exige prudencia y mesura como ha reconocido el TS en la sentencia de 9 de diciembre de 1997, siendo determinaciones arbitrarias las establecidas al margen de la racionalidad, o con alejamiento de los intereses generales o con desviación de poder, como indica la sentencia del TS de 20 de mayo de 1992 o la de 30 de junio de 1992, por lo que la discrecionalidad técnica de la Administración en la elaboración de los planes tiene su límite en los supuestos de manifiesta desviación de poder o de actuar contrario a las más elementales reglas de la racionalidad o el buen sentido.

Siendo los límites y control de la discrecionalidad para evitar la arbitrariedad y la desviación de poder, a través del control ciudadano a través de los oportunos trámites de información pública, el control de legalidad y oportunidad que pueden ejercer los órganos competentes del Gobierno de Castilla y León y, si fallan, los anteriores el control de Los Tribunales de Justicia.

En el caso que nos ocupa ha ocurrido que el convenio con Gesturcal no especificaba qué concreto lugar debía albergar la apuesta industrial y como no se produjo ninguna modificación puntual del PGOU de Soria de 1994, la



concreción correspondía al PGOU de 2006 en esos momentos en tramitación, ello por dos razones, la primera porque entre los objetivos de la revisión contratada por el Ayuntamiento estaba como se puede leer en la página 56 de la memoria vinculante del PGOU de Soria de 2006, potenciar el desarrollo socioeconómico de Soria y la generación de puestos de trabajo. Para ello, debía definir y clasificar las zonas industriales por las que se apostaba en una visión global y conjunta de las decisiones socioeconómicas con trascendencia en el territorio.

Y la implantación de un polígono industrial de esa magnitud en una ciudad de las características de Soria tiene dicha trascendencia y la segunda, porque ello era consecuencia de un proceso analítico, evolutivo, propositivo y racional llevado a cabo entre el Ayuntamiento de Soria y el equipo redactor del PGOU, dado lo que se indica en dicha memoria vinculante del Plan.

Si el convenio con GESTURCAL se firma el 9 junio de 2005 y la aprobación definitiva del PGOU de Soria se publica en marzo de 2006, el único camino racional y legal era incluir la actuación, en su caso, en el expediente de revisión del PGOU y someter la actuación, paralela o conjuntamente con el informe ambiental, a la información pública que se produjo el 16 de junio de 2005, antes de la aprobación provisional del Plan y ello de acuerdo con lo establecido en el artículo 52.5 de la Ley 5/1999, que en el propio acuerdo y texto publicado se aprecia que para la Consejería el expediente afecta a determinaciones de ordenación general, mientras que para los redactores de la modificación impugnada: "las decisiones de planeamiento previstas no inciden en la estructura general y orgánica del territorio vigente en el PGOU a pesar de que no existe previsión de un sector de suelo urbanizable industrial en el área de estudio".

Pero a la vista de las fotografías que se adjuntan debería de haberse contemplado en la revisión del PGOU, pero conscientemente se omite y excluye la concreción de los objetivos del convenio, del único instrumento con capacidad para recogerlo habida cuenta de la trascendencia e impacto territorial y urbanístico que una actuación como la pretendida supone, que al publicar el convenio hasta bien entrado 2007 se priva a los ciudadanos, en el ejercicio de su derecho a participar en las decisiones urbanísticas que le competen, de la posibilidad de opinar y motivar desde un punto de vista global y omnicomprensivo por qué una actuación como la que nos ocupa es innecesaria, insostenible e irracional y lejos de fomentar la participación pública, el Ayuntamiento, en un claro ejercicio de arbitrariedad que supone una evidente desviación de poder para inmediatamente después de aprobar el PGOU y sin solución de continuidad, tramitar una modificación puntual como si de algo intrascendente y ajeno a la visión global del territorio del término municipal se tratase.

Y dicha actuación, además de dejar en evidencia al PGOU de Soria que había apostado única y exclusivamente por Valcorba, tiene una clara intencionalidad municipal que es, torciendo el procedimiento, perjudicar unos intereses privados aún a costa del interés general que, casual y erróneamente, invocan.

La explicación de la actuación, contraria a la legalidad, es la de perjudicar unos intereses privados invocando fraudulentamente el interés público. Dado lo que se deduce del documento nº 7 que se acompaña a la demanda, dicho dictamen, es la única motivación existente de la modificación, dado que el texto publicado carece de toda motivación, por lo que tras transcribir en la demanda el contenido de dicho dictamen se concluye que no pudiendo el Ayuntamiento de Soria acudir mediante la revisión del Plan General a la figura de reserva de suelo del artículo 377 del Decreto 22/2004, debido a que el planeamiento general de 1994 entonces vigente no estaba adaptado a la normativa urbanística castellano leonesa y era preceptivo en las disposiciones transitorias de la Ley 5/1999 y el Decreto 22/2004, acudiendo a una modificación puntual inmediatamente posterior a la aprobación del PGOU de Soria de 2006.

Lo que va en contra de la Ley, de los más elementales criterios territoriales, urbanísticos y medioambientales, y de intereses privados totalmente legítimos, siendo este fraude de ley constitutivo de una desviación de poder, dado lo que se entiende por la misma en la LJCA en su artículo 70, como precisa la sentencia del TS de 6 de noviembre de 2003 y de la Audiencia Nacional de 11 de abril de 2000, por lo que esta circunstancia vicia de nulidad radical la modificación impugnada que debe ser expulsada del mundo del Derecho, por la ausencia de lógica, razón y motivación de la misma.

Que el hecho de omitir la actuación impugnada en el proceso de revisión del PGOU de 2006 y el hecho de no publicar el convenio el año 2007, hurta a los ciudadanos, colectivos sociales y económicos de Soria y demás interesados, la posibilidad de ejercer una auténtica y efectiva participación en las decisiones territoriales de su municipio, por lo que se queda en nada las determinaciones del artículo 4 e) de la Ley 2/2008, de suelo y 6 de la Ley 5/1999 que promueven una participación efectiva. Ya que relegar la tramitación de la actuación a una mera modificación puntual disminuye la participación, ya que la modificación se ha de reservar, para actuaciones que no incidan sustancialmente en las actuaciones económicas con incidencia territorial como la que nos ocupa.

Por su parte, en su momento solicitamos el oportuno control de legalidad y oportunidad de la Junta de Castilla y León, en aplicación del artículo 161.2 a) y b) del Decreto 22/2004, que ha hecho caso omiso dichas



alegaciones, habiéndose remitido escritos donde se denunciaba que no se había notificado convenientemente al recurrente, a pesar de las circunstancias concretas del caso sobre la notificación realizada y la necesidad de retrotraer las actuaciones y ya se denunciaba la arbitrariedad de la decisión tomada por el Ayuntamiento, precisamente por la falta de motivación del acuerdo y por acudir a un procedimiento modificación puntual, ilegal para la actuación pretendida.

Y se solicitaba igualmente un control de oportunidad dada las cuestiones de importancia supramunicipal que trascienden al ámbito meramente local de Soria, siendo una actuación insostenible desde el punto de vista del modelo territorial aprobado meses antes, ya que estando clasificado como uso industrial Valcorba y no habiéndose desarrollado físicamente todavía ni un metro cuadrado de dicho suelo, la modificación suponía dilapidar innecesariamente suelo de forma contraria a la legislación vigente, fundamentalmente el nuevo Texto Refundido de la Ley de Suelo, artículos 2 y 10, donde se impone que las políticas públicas relativas a la regulación, ordenación, ocupación, transformación y uso del suelo tienen como fin común la utilización de éste recurso según el principio de desarrollo sostenible.

Para ver lo insostenible del nuevo modelo basta con examinar la imagen que refleja el estado actual de la clasificación de suelo con destino industrial en el área de influencia de Soria capital.

Y teniendo en cuenta lo que expresa la memoria del PGOU en sus páginas 19 y siguientes de que Soria es la provincia que tiene menos población de España; que es la segunda capital con menos población 37.144 habitantes en enero de 2004 y que tiene una alta especialización en los servicios y una mínima dedicación industrial; que el aumento de la ocupación en la industria que se observa en la provincia se estaría produciendo, sobre todo, en otros municipios; que la mayoría de establecimientos del municipio son microempresas; que el balance en términos de creación de nuevo empleo no es excesivamente halagüeño si se analizan los usos del polígono existente Las Casas (con industrias trasladadas y parcelas vacías); y, sobre todo, que Valcorba está en su totalidad sin ocupar con una unidad de actuación actualmente en ejecución y otra absolutamente vacante por lo que era exigible de la Consejería que ejerciera un control de legalidad y oportunidad, por lo que parece que la modificación se aprueba para favorecer a Gesturcal una empresa que si bien con participación mayoritaria de la Junta de Castilla León, participan también entidades totalmente privadas, volviéndose a remitir al informe del Servicio Territorial de Fomento de marzo de 2007 y que pese a que se presenta un nuevo texto refundido no se ha analizado con más precisión.

Que respecto a la Teoría general de la modificación versus revisión, es el propio PGOU de Soria el que señala cuando debe acudirse a una revisión o una mera modificación de sus determinaciones que, en principio, tienen vigencia indefinida. Ya que en la página 17 de su normativa se indica que el Ayuntamiento podrá emprender la revisión por la adopción de nuevos criterios respecto de la estructura general y orgánica del territorio, motivada por la decisión de un modelo territorial distinto o por la aparición de circunstancias sobrevenidas, de carácter demográfico o económico, que incidan sustancialmente sobre la ordenación, o por el agotamiento de la capacidad del Plan General. Procederá la revisión cuando se den alguna de las siguientes circunstancias: c) si se han de tramitar modificaciones concretas de las determinaciones del plan que den lugar a alteraciones que incidan sobre la estructura general del territorio o sobre las determinaciones sustanciales que le caracterizan. Por último también procederá la revisión, "cuando otras circunstancias sobrevenidas de análoga naturaleza e importancia lo justifiquen por afectar a los criterios determinantes de la estructura general y orgánica del territorio".

En el caso que nos ocupa, y en cuanto a las decisiones territoriales para plasmar la orientación económica del municipio en orden a atraer actividades productivas (industria), que den lugar a la creación de puestos de trabajo, debería de suponer la "creciente demanda" que aparece como justificación de modificación un cambio de circunstancias sobrevenidas que alterarían dicho modelo y por otro lado, si Valcorba va a tener como indica su ficha, un sistema general ferroviario de 41.566,84 m² y una terminal de carga ferroviaria de 111.637,94 m², la nueva apuesta supondría un nuevo modelo territorial enfocado a otra zona del término municipal al que debería asignarse nuevos sistemas generales de comunicaciones, por lo que la modificación es de tal importancia que se impone que se refleje en un instrumento de revisión del planeamiento y nunca en una mera modificación puntual.

La modificación no justifica por qué un suelo rústico de 119 hectáreas con innegables valores a preservar pasa al margen de la letra y el espíritu del PGOU de 2006, a una nueva clasificación de urbanizable para una demanda industrial inexistente y perfectamente cubierta con el suelo actualmente clasificado en Valcorba.

Y en el presente caso era posible y obligado incluir la nueva pretendida actuación, en la revisión de 2006 y si no se hizo fue por otras razones que apuntan, todas ellas a una clara arbitrariedad y desviación de poder, como han declarado ya las sentencias del TS de 1 de julio de 2003 y del TSJ Canarias, que se citan en la demanda.



Que en cuanto a las deficiencias y ausencias de los trámites ambientales, en el expediente de modificación aprobado se ha obviado un trámite absolutamente esencial como es la tramitación previa o simultánea a la aprobación de la modificación, del informe de sostenibilidad ambiental exigido en la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, ya que dicha Ley, que traspone al derecho interno la Directiva 2001/42 / CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, pretende anticiparse a los daños en el medio ambiente que pueda producir determinadas actuaciones, actuando de modo preventivo.

Dado lo que establece la misma y su exposición de motivos, por lo que de la lectura de esta declaración de intenciones de la nueva Ley, resulta ineludible y vinculante que en el proceso de evaluación de planes y programas, y sus modificaciones, debe ser preventivo y efectivo y no meramente formal cuando el daño puede haberse producido ya y en este caso, por su magnitud, impacto e importancia, no sirve acudir al artículo 157 del Decreto 22/2004, puesto que el allí llamado trámite ambiental no se aplica para modificaciones como la que nos ocupa sino para los planes parciales que la desarrollan.

Por tanto, se hurta a los ciudadanos la posibilidad de expresar su parecer acerca del impacto que la actuación va a tener en el medio ambiente y, lo más importante, proponer alternativas, ya que el artículo 8 de la Ley 9/2006 y el Anexo I establecen la prevención de que el informe de sostenibilidad identifique, describa y evalúe los probables efectos sobre el medio ambiente, así como unas alternativas razonables, técnica y ambientalmente viables, incluida la alternativa cero o no realización de la actuación.

Ya en el artículo 2 se establecen ciertas definiciones donde podemos comprobar, por ejemplo, que la modificación que se recurre participa de la naturaleza de plan o programa puesto que "justifica" su razón de ser en la satisfacción de una supuesta necesidad social no ejecutable directamente (con la modificación) sino a través de su desarrollo por medio de un conjunto de proyectos (expropiación, plan parcial, urbanización, etc.), por lo que sin ninguna duda dicha modificación entra en el ámbito del lo establecido en el artículo 3 en sus diversos apartados, ya que se trata de una modificación que es el marco para una futura autorización de proyectos sometidos a evaluación de impacto de conformidad con lo que establece el grupo 9 del anexo I del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto ambiental ya derogado pero aplicable al acto administrativo impugnado por razones temporales; y artículo 157 b) 10 Y 30 del Decreto 22/2004, por suponer transformación de suelo que elimina cubierta vegetal arbustiva cuando la transformación es superior, como lo es, a 100 hectáreas; Y por ser el marco para planes parciales en suelo urbanizable no delimitado que establecen la ordenación detallada con uso industrial (sometidos, según el Decreto 22/2004 a declaración de impacto ambiental).

Además, confrontada la modificación con el anexo 11 de la Ley 9/2006, se puede comprobar que los efectos de la actuación van a ser significativos para el medio ambiente. El informe de sostenibilidad va a servir para comprobar la medida en que la modificación tiene razón de ser, si su ubicación o dimensión es correcta si influye en otros planes como el PGOU de Soria de 2006 al que desplaza y contradice, si promueve el desarrollo sostenible, la reversibilidad o carácter acumulativo de los efectos; la magnitud y el alcance de los efectos, la vulnerabilidad del área afectada por características naturales especiales o sobre el patrimonio cultural, los efectos en áreas o paisajes y sobre todo, va a someter la actuación a un estudio exhaustivo de las diferentes alternativas incluida la alternativa cero o no realización del Plan, si no procede.

Por tanto, a nuestro entender, no son aceptables y son contrarios a la Ley, tanto la Resolución de 18 de abril de 2007, de la Secretaría General de la Consejería de Medio Ambiente, por la que se hace pública la no necesidad de evaluación ambiental de la modificación, como el Informe sobre aplicación de la Ley de evaluación ambiental de planes y programas, a los instrumentos de planeamiento urbanístico emitido por el Gobierno de la Comunidad de Castilla y León, ya que en este caso no se puede calificar esta actuación de modificación menor a los efectos de esta Ley, puesto que más allá de datos relativos a comparar el suelo rústico que desaparece en esta actuación con el total de rústico que por definición es la inmensa mayoría del extenso término municipal de Soria, lo cierto es que la implantación de un nuevo polígono industrial supone un cambio sustancial y una contradicción frontal, en la política estratégica, productiva e industrial del PGOU de Soria de 2006 que, por lo demás, afecta a su cronología y propuestas industriales y productivas básicas.

Además, la propia decisión refleja el resultado de la Evaluación Estratégica Previa que se hizo en el PGOU de Soria que para el ámbito de la modificación señalaba que "el ámbito de estudio de esta actuación se incluye en una unidad paisajística denominada "de vegetación de pequeño porte". Esta unidad predomina la vegetación herbácea y los pequeños matorrales de aulagartomillar también aparecen algunos bosquetes aislados de encinas y quejigo. (. . .) La fragilidad visual, se puede considerar alta debido a la proximidad de Soria capital (. . .) y al existir en las inmediaciones puntos elevados muy atractivos desde los que la zona es divisada (Numancia, Ermita del Mirón, Cerro del Castillo, Monte de las Ánimas)"; Contradiéndose con la clasificación final del PGOU.



Tampoco se comparte el informe de la Dirección General de Vivienda, sobre la Ley 9/2006 en tanto en cuanto se adapta la normativa autonómica. Ya que no es cierto que la Ley 9/2006 articule la evaluación ambiental de forma sustancialmente coincidente con lo dispuesto en el Decreto 22/2004 de Reglamento de Urbanismo y que haya coincidencia en el fondo, ya que la Ley 9/2006 establece el informe de sostenibilidad ambiental en un momento preventivamente anterior al que lo hace el Decreto 22/2004 para modificaciones como esta para poder llegar a la conclusión, si se da el caso, de que hay otras alternativas.

Ya que en este caso, con la aplicación del Decreto 22/2004, cuando se incorpora el trámite ambiental, el daño esta hecho, por lo que no hay posibilidad de contrastar su adecuación medioambiental en Castilla y León, con una legislación lógicamente desfasada, que remite a fases de desarrollo (planes parciales industriales). Dado lo que establece el inequívoco artículo 7 de la Ley 9/2006, es por lo que afirmar que "se entenderá que tiene efectos significativos sobre el medio ambiente los instrumentos de planeamiento urbanístico para cuya aprobación el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León exige la realización de un trámite ambiental" es restrictivo, y contrario a la Ley 9/2006 que prevé el trámite en las fases de formación y previas a la que nos ocupa y precisamente para evaluar si tiene sentido la actuación, si tiene incidencia ambiental, y si existen diferentes alternativas o, precisamente, la alternativa justa es la cero, que no se realice el Plan. Y todo ello sometido a los trámites de información pública y consultas que exige la Ley antes de su aprobación definitiva (artículo 7.3 de la Ley 9/2006).

Por tanto, y puesto que el artículo 7.1 de dicha Ley obliga a la legislación reguladora correspondiente a introducir el procedimiento, mientras no lo haga, o lo haga incorrectamente, procede tanto la aplicación directa de la Ley 9/2006 como el llamado efecto directo vertical en la aplicación de las Directivas que no se han incorporado, o no se ha hecho correctamente, al derecho interno, como precisa la sentencia del Tribunal de Luxemburgo de 16 septiembre 1999 .

Por lo que previamente esta modificación al trámite de la Ley 9/2006, hubiese excluido el suelo del recurrente, como terreno idóneo para servir de sustento la actuación industrial pretendida, tanto desde el punto de vista ambiental, como paisajístico, como del patrimonio cultural. Ya que dicho suelo además de sostener enormes valores ambientales y paisajísticos, goza de un gran valor potencial como suelo arqueológico, ya que se encuentra rodeado de un importante número de Bienes de Interés Cultural, en el informe arqueológico que se pretende adjuntar a plan parcial que desarrollará la modificación, se pone de manifiesto tanto el hallazgo de determinados bienes de interés cultural como la posibilidad de encontrar más bienes de dicha naturaleza en el momento de remover el terreno, dado que la poca visibilidad imposibilitan más hallazgos a nivel de trabajo de campo. Asimismo en el informe se proponen una serie de medidas correctoras por los posibles impactos que las redes de abastecimiento y de agua puedan realizar sobre los Bienes de Interés Cultural que rodean al ámbito,

El informe viene a corroborar este planteamiento, pues insertando el estudio arqueológico en la fase de redacción de un plan parcial de desarrollo de la modificación, lo único que se puede realizar es establecer medidas correctoras que minimicen los impactos, pero no evitar una actuación tremendamente dañina para el medio ambiente.

Por otro lado la exclusión del suelo de una actuación industrial como la pretendida, hubiese resultado consonante con las directrices de protección del medio natural, del paisaje y del patrimonio cultural contenidas en la recientemente aprobada Ley 3/2008, de 17 de junio, de aprobación de las Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio de Castilla y León.

Por lo que se reitera la necesidad de previa o simultáneamente a su aprobación, la necesidad del preceptivo informe de sostenibilidad ambiental, por lo que al no haberse hecho así, la tramitación deviene nula por haberse prescindido de un elemento totalmente esencial.

Que respecto a la nulidad material del acuerdo adoptado, se alega que además de que el expediente adolece de vicios invalidantes que hacen el acto de aprobación definitiva nulo, falta la y la justificación que se da por remisión al convenio de 9 de junio de 2005, de la necesidad de más suelo "ante la demanda potencial de parcelas industriales que se registran en la actualidad, sin que exista ni este justificada tal demanda, sin que en el expediente administrativo se haya justificado en modo alguno esa demanda creciente y esa supuesta necesidad.

Ya que todos los actos administrativos necesitan motivación, como señala el TS en la sentencia de 11 de junio de 1991 y en la sentencia de 7 de febrero de 1987, en el planeamiento urbanístico, la motivación debe venir perfectamente explicitada, en unos casos más que en otros, en la memoria vinculante de los planes y sus alteraciones. Así lo impone, por ejemplo, el artículo 112 del Decreto 22/2004. Y en el presente caso la explicación de las razones que llevan a decidir un cambio de clasificación de suelo de 117 ha. y el por qué no se hizo en la revisión del PGOU de 2006 es prácticamente nula, con una mera remisión al convenio de



2005 y no se explica o acredita dicha demanda o si el suelo es el idóneo, sin que se aporten estudios que avalen la tesis, por lo que tal y como ha declarado el TS en la sentencia de 30 de junio de 1982, la motivación adecuada constituye un requisito esencial de la actividad administrativa, de particular trascendencia en los de carácter discrecional, ya que, de no exigirse, la discrecionalidad quedaría degradada a pura arbitrariedad. Es doctrina pacífica que la memoria es el documento en el que a partir de un análisis del territorio, de sus problemas y de sus posibilidades, se han de justificar las soluciones concretas que se eligen para la mejor ordenación del territorio, como ha precisado esta Sala en su sentencia de núm. 502/2006 en la que se concluía que: "No obstante, procede indicar que esta Modificación Puntual no puede en ningún caso ser legitimada pura y simplemente por un convenio urbanístico,

Para comprobar si la actuación es racional habrá que acudir a datos empíricos, y para el PGOU de Soria de 2006, allí si con motivación suficiente, existe suficiente suelo industrial en Soria para cubrir las necesidades de los próximos años, ya que el Polígono industrial de Valcorba dispone de 269 hectáreas a día de hoy vacantes en distintos procesos de tramitación que permitirían, si así fuese la voluntad municipal, procesos combinados de actuación pública y privada. A lo que ha de añadirle el suelo industrial que incorporará el proyecto regional conocido como Ciudad del Medio Ambiente. Por lo que no existe la necesidad que se invoca como se demuestra con el informe económico elaborado por don Eulogio, en dicho informe, que consta en los folios 243 a 276 del expediente administrativo, se analiza con detalle y rigor urbanístico y económico la evolución industrial de Soria en los últimos años y se demuestra que, en absoluto hace falta más suelo industrial.

También se hace referencia a dos sentencias del TS cuyos supuestos de hecho son muy similares a este caso y que no vienen sino a refrendar estos argumentos como la del TS de 21 de enero de 1997 y la sentencia de 14 de enero de 1998.

Por lo que en definitiva, al margen de los defectos procedimentales, la modificación no motiva porque unos terrenos rústicos en 2006 y una oferta de suelo industrial más que suficiente (Valcorba) han dejado de tener esa clase y categoría de suelo y se ha producido esa "creciente demanda".

Además se ha de tener en cuenta que la modificación se aprueba bajo la vigencia de la Ley 8/2007, de 28 de mayo de suelo, Ley que fue "adaptada" a la legislación castellano leonesa a través de la Orden de 12 de junio de 2007, por la que se aprueba la instrucción técnica urbanística 1/2007, para la aplicación en la Comunidad autónoma de Castilla y León de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, en la que en cuanto a la clasificación de suelo urbanizable, la instrucción señala taxativamente que, "Conforme al apartado a) del artículo 10 LS, los artículos 13, 15 Y 16 LUCyL y 27, 30 Y 31 RUCyL se interpretarán en el sentido de que solamente puede clasificarse como suelo urbanizable los terrenos para satisfacer las necesidades que lo justifiquen. Los demás terrenos (. . .) deberán clasificarse como suelo rústico e incluirse en la categoría de rústico común".

Ya que la nueva Ley cambia el criterio del suelo urbanizable (según la denominación que les de cada CCAA) como el suelo residual (Ley 6/1998 ya derogada), al criterio del suelo rústico como el suelo residual (Ley 8/2007 derogada pero aplicable al caso que nos ocupa por motivos temporales y virtualmente vigente a través del nuevo Decreto Legislativo 2/2008).

Es decir, para clasificar nuevo suelo como urbanizable, debe estar expresa y suficientemente justificado, en el caso que nos ocupa la clasificación de suelo como urbanizable no se justifica desde ningún punto de vista, ni económico, ni ambiental, ni legal. La actuación pretendida es de tal magnitud, intensidad y potencia para una ciudad como Soria que la hace de todo punto insostenible en convivencia con Valcorba.

No olvidemos que la sostenibilidad debe impregnar todas las actuaciones que versen sobre recursos escasos como es el suelo. Así lo imponía el artículo 2 de la Ley 8/2007, artículo 2 del TR2008, según el cual, en virtud del principio de desarrollo sostenible, las políticas públicas deben propiciar el uso racional de los recursos naturales armonizando los requerimientos de la economía, el empleo, la cohesión social y la protección del medio ambiente, contribuyendo a la prevención y reducción de la contaminación, y procurando en particular la eficacia de las medidas de conservación y mejora de la naturaleza, la flora y la fauna y de la protección del patrimonio cultural y del paisaje; así como la protección, adecuada a su carácter, del medio rural y la preservación de los valores del suelo innecesario o no idóneo para atender las necesidades de transformación urbanística.

La política del Ayuntamiento de Soria que se recurre no es un ejemplo de sostenibilidad, ya que si se buscaba un suelo industrial alejado del casco urbano, ya existe clasificado como urbanizable Valcorba, al que se anudan una serie de infraestructuras ferroviarias y demás sistemas generales que suponen una clara apuesta de futuro por dicho suelo industrial. Si a efectos dialécticos entendiésemos que hace falta más suelo, lo lógico sería crecer "en mancha de aceite" (tal y como propugna la directriz 5.6.b de la recientemente aprobada ley 3/2008, de 17 de junio, de aprobación de las Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio de Castilla y León), bien



desde el casco urbano de Soria o bien desde Valcorba. Pero pretender crear otro polígono innecesario desde el punto de vista estratégico y económico y, por tanto, avocado a fracasar, no es más que un irresponsable ejercicio de voluntarismo que, en este caso, es contrario a la Ley, gravemente lesivo para los intereses de mi mandante y más fundamentado en ilógicas aspiraciones de futuro y criterios de propiedad que en criterios territoriales, sostenibles y urbanísticos.

Existen otros defectos invalidantes de fondo, ya que con relación a ciertos informes del expediente se refiere, es inaceptable que se de cómo válido el informe de la confederación hidrográfica del Duero de fecha 18 de septiembre de 2006 (folios 52 a 54 del expediente administrativo), por cuanto nada informa sobre la adecuación del proyecto a la legalidad, ni si están garantizados el abastecimiento y el saneamiento que es precisamente lo que debe hacer el informe.

En este sentido el artículo 25.4 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, establece expresamente la necesidad de que cuando dicho informe sea solicitado en el seno de un procedimiento de aprobación de un plan urbanístico que comporte la necesidad de nuevos recursos hídricos (tal y como sucede en el presente caso), el mismo deberá pronunciarse sobre la existencia o inexistencia de recursos hídricos suficientes para satisfacer tales demandas.

En este caso el documento emitido por la Confederación Hidrográfica del Duero no analiza la existencia o no de recursos hídricos suficientes para abastecer la demanda de agua que requerirá el Polígono Industrial Soria 11, sino que se limita a citar quién tiene la obligación de realizar el suministro y cual sería el procedimiento para que dicha Administración adquiriera nuevos derechos sobre el agua. De ahí que el documento emitido por la Confederación Hidrográfica del Duero equivalga a la inexistencia del informe preceptivo previsto en la legislación de Aguas o, a lo sumo, a que se entienda emitido en sentido desfavorable.

Por tanto, el Ayuntamiento de Soria debió suspender la tramitación del procedimiento de aprobación de la modificación, hasta recabar un informe ajustado a Derecho o complementario y, en definitiva, asegurar documentalmente la existencia de recursos hídricos que abastezcan las necesidades del futuro polígono.

Todo lo anterior viene respaldado por la doctrina jurisprudencial menor como las sentencias del TSJ Canarias de fechas 8, 15 Y 18 de junio de 2007 y que también se obvió la solicitud, de manera posterior a la aprobación inicial, del informe preceptivo y vinculante del órgano competente en materia de protección ciudadana en relación con las situaciones de riesgo que pueda provocar el modelo territorio adoptado en dicho instrumento. Todo ello en aplicación del artículo 12 de la Ley 4/2007 de Protección Ciudadana de Castilla y León.

Por tanto, no puede reputarse subsanada esa irregularidad con la solicitud posterior de dicho informe por parte de la Consejería de Fomento y ello, por cuanto dicha Ley no dispuso régimen transitorio para los expedientes en tramitación, siendo por tanto de aplicación a la modificación.

Ya que la posibilidad de que como consecuencia del mismo sea necesario introducir modificaciones en las determinaciones de dicho instrumento, cuando las mencionadas modificaciones merezcan la consideración de sustanciales, el instrumento urbanístico deberá ser sometido nuevamente a información pública, una vez que dichas modificaciones hayan sido introducidas y si dicho informe se solicita justo en el momento en el expediente se encuentra pendiente de aprobación definitiva, la necesidad de que sea sometido nuevamente a información pública no encuentra lugar ni sentido en el procedimiento legalmente establecido.

Por su parte, habiéndose solicitado dicho informe de manera posterior a la aprobación provisional de la modificación, tampoco se está permitiendo que entre en juego lo dispuesto en el artículo 153.3 del Decreto 22/2004, por lo que no puede entenderse emitido en sentido favorable pues no se le dio la posibilidad al órgano competente de emitirlo antes de la finalización del período de información pública, ya que cuando se le requirió, dicho plazo, había finalizado.

En definitiva, lo que debió realizar la Consejería de Fomento en el momento en el que advirtió la ausencia de la solicitud del mencionado informe fue dictar resolución de suspensión de la aprobación definitiva de la modificación y devolver el expediente al Ayuntamiento para que éste, a su vez, hubiese retrotraído el expediente hasta el momento de su aprobación inicial y de esta manera solicitar, en el momento legalmente establecido, el informe cuya ausencia se alega. Y ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 161.3.b del Decreto 22/2004.

Como consecuencia de todo lo anterior, resulta evidente que el acto administrativo impugnado, se hallan viciados de nulidad de pleno derecho, de acuerdo con lo dispuesto en los puntos primero y segundo del 62 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común o, al menos de anulabilidad, según el artículo 63 de la misma Ley.

Por todo lo cual se termina solicitando la estimación del recurso y la anulación de la orden impugnada.



SEGUNDO.- Por la representación procesal de Don Dionisio se invoca igualmente como motivos de impugnación de la modificación objeto del presente recurso, las que a continuación se extractan, dada la coincidencia con los precedentes motivos invocados en el Fundamento anterior y que son que concurre la ausencia de motivación en la reclasificación del suelo y la vulneración del principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos y del principio de uso sostenible del suelo.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 8/2007, las Administraciones públicas con competencias en materia de ordenación territorial y urbanismo, con la finalidad de garantizar la eficacia de derechos como el de disfrutar de un medio ambiente y un paisaje adecuado, deberán clasificar como suelo urbanizable (atribuir un destino que permita pasar los terrenos de la situación de suelo rural a la de suelo urbanizado según la terminología de la propia Ley), sólo los terrenos "precisos para satisfacer las necesidades que lo justifiquen, impedir la especulación con él y preservar de la urbanización al resto del suelo rural. "

En este mismo sentido, se pronuncia la Orden de 12 de junio de 2007 por la que se aprueba la instrucción técnica urbanística para la aplicación en la Comunidad de Castilla y León de la Ley 8/2007, por lo que la nueva legislación vigente en materia de suelo viene a "resucitar" el carácter residual del suelo rural y obliga a que sólo se clasifique como suelo urbanizable aquellos terrenos necesarios para servir de soporte a las nuevas urbanizaciones, cuya materialización se encuentre justificada por el análisis y estudio de las tendencias demográficas y socio-económicas de los términos municipales en los que se ubiquen.

Es decir, la reciente Ley de Suelo rescata el carácter discrecional y no residual del suelo urbanizable, el cual obliga a una especial motivación en la clasificación de los mismos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 54 la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común relativo a la motivación de los actos discrecionales. En este sentido se invoca la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 5 de marzo de 2001.

Y la Memoria vinculante de la revisión del PGOU de Soria aprobada en marzo del 2006 realiza un estudio completo de las circunstancias demográficas y socio-económicas del término municipal de Soria, para concluir respecto a la justificación de las soluciones territoriales relativas al suelo industrial se concluye que " con el desarrollo del futuro Polígono Industrial en el área de Valcorba, de 274,8 ha de superficie de suelo, se dispondrá de suelo suficiente para la implantación industrial en una zona periférica, bien comunicada con la ciudad con la previsión de nuevas infraestructuras de comunicación (. . .) siendo ésta la zona más idónea para el desarrollo industrial".

Se concluye pues que es dicho Polígono de Valcorba, el suelo suficiente y necesario para atender las demanda de suelo industrial, al menos, a medio plazo.

Ya que dichas necesidades se ven además reforzadas y sobredimensionadas por un nuevo proyecto regional denominado "Ciudad del Medio Ambiente", recientemente aprobado mediante la Ley 6/2006, de 28 de marzo, el cual pretende implantar cantidades importantes de suelo con destino industrial que sirva de reclamo a la implantación de empresas en dicho municipio y en el colindante de Garray.

No obstante lo anterior, tan sólo nueve meses después de que fuera aprobada definitivamente la revisión del PGOU de Soria cuya memoria ha sido citada, se aprueba inicialmente una modificación del mismo, con la finalidad de reclasificar nada menos que 117 ha de suelo destinado a uso industrial, sin que se hubiera justificado detalladamente las circunstancias que pudieran habilitar un cambio tan drástico en tan corto espacio tiempo. En este sentido, la "justificación" que contiene la memoria vinculante de la modificación, despacha la necesaria e imprescindible motivación de una reclasificación de esta magnitud con afirmaciones vacías como que dada la demanda de comercialización de estas áreas (Polígonos Las Casas I y II que suman 103 hectáreas y área de Valcorba que suma 269 hectáreas), el Ayuntamiento se ha visto en la necesidad de aumentar la disponibilidad de suelo industrial a corto plazo. A su vez, la puesta a disposición de más cantidad de suelo industrial, servirá de reclamo para la implantación de empresas de más envergadura y evitando así su desplazamiento a otros puntos de la Comunidad de Castilla y León o de otras Comunidades".

Pero dichas afirmaciones se encuentran vacías de contenido, pues la mismas se vierten sin contrastadas con ningún estudio o informe que corrobore dicha "demanda de comercialización de estas áreas" ni el "reclamo para la implantación de empresas". Y ello, por que dicha demanda de suelo industrial simplemente es inexistente, tal y como se recoge en el informe económico elaborado por don Eulogio , citando igualmente al efecto la sentencia del TS de 21 de septiembre de 1997 .

Por lo que en definitiva, la necesidad e reclasificar 117 hectáreas de suelo rústico operada por la Modificación del PGOU de Soria aprobada, no se encuentra justificada por la demanda de suelo industrial en ella mencionada, dado que ésta es inexistente, siendo por ello nula de pleno derecho. Las razones que han impulsado dicha reclasificación son otras bien distintas como fundamentaremos a continuación.



Que aún el hipotético supuesto de que aceptásemos simplemente a efectos dialécticos que las circunstancias socio económicas y demográficas del término municipal de Soria aconsejaran la clasificación y calificación de 117 hectáreas más de suelo urbanizable destinado a uso industrial, se alega la diferencia entre modificación y revisión del planeamiento y dado que en el presente caso supone un incremento del 108,3% sobre la superficie de suelo industrial en todo el término municipal, por lo que en el presente supuesto, se ha utilizado un procedimiento previsto por la Ley con una finalidad totalmente distinta a la establecida en el ordenamiento jurídico; y dicho comportamiento, en el ámbito de las potestades administrativas se conoce con la denominación de desviación de poder (Artículo 70 de la LJCA) la cual es constitutiva de la invalidez de dichos procedimientos.

En este sentido se invoca la Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de noviembre del año 2003 , por lo que habiéndose decidido omitir la supuesta necesidad de calificar más superficie de terreno para uso industrial en la revisión del PGOU aprobada en el año 2006 para, de manera inmediatamente posterior, introducirla a través de una modificación, ello determina la incursión del procedimiento seguido para la aprobación de esta última en una evidente supuesto de desviación de poder constitutivo de su invalidez. Y ello, porque dicha omisión se realizó con la única finalidad de abaratar las previsibles expropiaciones que fueran necesarias para su ejecución y no por razones de índole demográficas, socio económicas y/o urbanísticas que sería aquellas que, en su caso, podrían haberlo justificado.

Que con independencia de los fundamentos anteriormente expuestos, en el expediente de modificación aprobado se ha obviado un trámite fundamental como es la tramitación previa o simultánea a la aprobación de la modificación de Soria del informe de sostenibilidad ambiental exigido en la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente que existen otras irregularidades y ausencias como la establecida de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25.4 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio , por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, la Confederación Hidrográfica del Duero, debió emitir un informe señalando la existencia o no de recursos hídricos suficientes para abastecer el nuevo polígono industrial previsto con la modificación.

Y tampoco consta la presencia del preceptivo informe del órgano competente en materia de protección ciudadana, el cual goza de la consideración de vinculante de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 4/2007 de Protección Ciudadana de Castilla y León , por lo que se termina solicitando igualmente la estimación del recurso y la anulación de la Orden impugnada.

TERCERO.- Por la parte demandada se ha invocado frente a dichas demandas, en primer lugar, por la Junta de Castilla y León que la revisión del Plan no era la única vía para la reserva de terrenos a incorporar al patrimonio municipal del suelo, que la reserva de terrenos no suscito duda alguna y que la misma no comportaba una total reconsideración establecida en el Plan General de Ordenación Urbana de Soria y no altera el modelo territorial , sin que sea cierto que ello se reconozca en el Fundamento de Derecho I de la Orden de 27 de septiembre de 2007, pues las determinaciones de ordenación detallada, no tienen nada que ver con las de ordenación general establecidas en el Plan.

Que si existe motivación de la reserva a la vista de lo que se indica en la memoria de la modificación, debiendo tener en cuenta que estamos ante un Patrimonio Público del suelo, sin que dicho terreno objeto de la reserva afecte a Bienes de Interés Cultural como se indica en el informe de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de 7 de septiembre de 2006, ni a otros que gozan de protección, ni a la Red de Espacios Naturales Protegidos, sin que tuviera dicha modificación que someterse al trámite de evaluación de impacto ambiental al ser una modificación menor del PGOU, que es cierto que el informe de la Confederación no se pronuncia sobre si el caudal existente es o no suficiente, pero sino se pronuncia es porque se considera suficiente, sin que proceda considerar exigible el informe en base a la Ley 4/2007, ya que la misma entro en vigor cinco meses después de que se aprobará inicialmente la modificación puntual del Plan y además se recabó el informe en materia de protección ciudadana y sino se emitió fue por las razones que se indican en el folio 303 del expediente administrativo, por lo que se termina solicitando la desestimación del recurso.

Por la representación procesal del Ayuntamiento de Soria se ha invocado frente a los motivos impugnatorios esgrimidos en sendos recursos que se achaca a la resolución impugnada hasta cuatro factores de antijuridicidad, respecto a los cuales se alega la inexistencia de falta de motivación en la resolución recurrida. Inexistencia de vulneración del principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos y del principio de uso sostenible del suelo.

Ya que se señala que la demanda confunde, a la par que desconoce, la motivación de la actuación urbanística que impugna, ya que la resolución recurrida define con claridad el objeto de la modificación de planeamiento que aquí se analiza del siguiente modo:



1.- Delimitar una reserva de terreno clasificado como suelo urbanizable no delimitado para su incorporación al patrimonio municipal de suelo, conforme al Art. 377 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, para lo cual se procede a un cambio de clasificación de dichos terrenos, de suelo rústico común a urbanizable no delimitado. De la documentación se deduce que el uso característico de dicho suelo será el industrial.

2.- Corregir el trazado de la vía pecuaria «Colada del Satán» que figura en el Plan General de Ordenación Urbana, dando prevalencia al trazado recogido en el proyecto de clasificación de vías pecuarias del Ministerio de Agricultura de 1939, junto a la línea del término municipal de Soria, puesto que el trazado grafiado en el Plan General discurre por la línea divisoria entre dos subparcelas con distinto cultivo sin existencia de camino.

Y que la Modificación se justifica, de acuerdo con la parte expositiva del convenio celebrado, en la voluntad municipal, apoyada por la Junta de Castilla y León a través de GESTURCAL, de ampliar la oferta de suelo industrial en condiciones urbanísticas y económicas favorables para la implantación de industrias, constatando la creciente demanda de suelo industrial que complementa otros emplazamientos existentes y en cuanto a la opción elegida, representa un crecimiento compensado e integrado que se apoya en un sistema general de comunicaciones existente, la CN-122, sin que resulte necesario alterar su actual configuración, siendo posible además la conexión con los servicios urbanos municipales. En lo que respecta a la corrección del trazado de la vía pecuaria, se justifica en la conveniencia de resolver la discrepancia detectada entre el trazado del Plan General de Ordenación Urbana y el del proyecto de clasificación de vías pecuarias del Ministerio de Agricultura de 1939.

Por lo que se invoca que la demanda parte de un análisis incorrecto del objeto principal de la resolución recurrida y obvia cualquier referencia al objeto real, que no es otro que servir de soporte a una medida de intervención en el mercado del suelo, considerando erróneamente que la modificación sirve única y exclusivamente a una reconsideración caprichosa de la clasificación del suelo del término municipal y que ello no es así, aunque tampoco hubiera estado vedado legalmente, modificar el Plan General en ejercicio del ius variandi que asiste a las administraciones urbanísticas.

En tal sentido hay que entender que la modificación del Plan General que está siendo objeto de enjuiciamiento se apoya en el artículo 337.1 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León que señala lo siguiente:

1. El Plan General de Ordenación Urbana puede delimitar reservas de terrenos clasificados como suelo urbanizable no delimitado para su incorporación al Patrimonio Municipal de Suelo.

Asimismo los instrumentos de ordenación del territorio citados en el artículo 21 pueden delimitar dichas reservas, para su incorporación a cualquiera de los patrimonios públicos de suelo.

Y la finalidad de referencia es respetuosa con el contenido del artículo 368 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León que señala que

Los patrimonios públicos de suelo son instrumentos de intervención administrativa en el mercado inmobiliario que tienen por objeto las siguientes finalidades:

Y en ese marco, la motivación está, no tanto en la suficiencia o insuficiencia del suelo clasificado como industrial en el Plan General, sino en la carencia de suelo industrial en el patrimonio municipal del suelo o en patrimonios públicos de suelo sitos en el término municipal de Soria, para utilizar como medida de intervención en el mercado de suelo, en ausencia de especulación, de cara a posibilitar una reindustrialización efectiva.

Y por ello la modificación ha tenido por objeto establecer una reserva de terreno para el patrimonio municipal del suelo, objetivo que es a la par lícito y transparente, en ese sentido se expresa con claridad la resolución recurrida al señalar específicamente que la Modificación se justifica, de acuerdo con la parte expositiva del convenio citado, en la voluntad municipal, apoyada por la Junta de Castilla y León a través de GESTURCAL, de ampliar la oferta de suelo industrial en condiciones urbanísticas y económicas favorables para la implantación de industrias, constatando la creciente demanda de suelo industrial que complementa otros emplazamientos existentes.

En ese contexto hay que señalar que la Modificación enjuiciada presenta una suficiente motivación puesto que la normativa de aplicación no exige motivación específica añadida para implantar este tipo de medida, ya que, en efecto, frente a lo que exige el art. 131 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León para la delimitación de Áreas de Tanteo y Retracto (que sí precisan de motivación específica) el artículo 128 del señalado texto legal no introduce esa exigencia de motivación específica para el supuesto del establecimiento de reservas.

Como puede apreciarse no hay falta de motivación, ni vulneración del principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, ya que la actuación llevada a cabo está motivada y se ajusta escrupulosamente a la legalidad de aplicación, ya que la demanda ha confundido el objeto, pese a que estaba expresamente reflejado en la propia resolución y tampoco hay vulneración de la Ley estatal 8/2007 de suelo,



porque esta ley da perfecta cobertura a la actuación que aquí se ha llevado a cabo a partir de lo que disponen sus artículos 33 y 34 puestos en relación con la legislación autonómica, que es la que contiene la regulación urbanística propiamente dicha de aplicación al supuesto que aquí se analiza.

Por lo que se concluye que no hay ni falta de motivación ni vulneración del principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos ni del principio de uso sostenible del suelo, ya que la resolución recurrida, a este respecto, es perfectamente acorde a derecho en tanto que es soporte de una medida de intervención en el mercado del suelo (establecimiento de reservas para patrimonios públicos de suelo).

Inexistencia de irregularidad en la modificación del planeamiento e inexistencia de desviación de poder, ya que la demanda viene a plantear dos pretendidas vulneraciones del ordenamiento jurídico en la Modificación del Plan General enjuiciada, por considerar que ésta constituye una revisión encubierta del Plan General que, además, se lleva a cabo incurriendo en desviación de poder.

No concurriendo ninguna de estas pretendidas ilegalidades, ya que si bien se achaca desviación de poder porque con la Modificación del Plan General se está pretendiendo intervenir en el mercado del suelo industrial, siendo ello obvio, porque se trata de una actuación que sirve de base a una medida de intervención en el mercado del suelo, no existiendo discordancia entre la finalidad de la potestad utilizada y la finalidad de la actuación enjuiciada. Se trata de una actuación jurídica deducida en un contexto de aplicación de medidas de intervención en el mercado del suelo y, en ese contexto, no existe desviación de la finalidad pretendida.

Tampoco existe una revisión encubierta del Plan General, ya que de la propia resolución recurrida y de la memoria vinculante de la Modificación del Plan General se deduce que esta Modificación representará una pérdida del 0,1% del Suelo Rústico Común y una ampliación del 0,4% del suelo Urbanizable. Con tan escasa Modificación territorial se lograría un incremento en la superficie de suelo industrial del 26%, pues en el mismo existen tan solo 450 ha. de uso industrial (103 en las Casas I y II, 269 en Valcorba y 78 en La Verguilla).

Por lo que no se produce alteración sustancial sobre la ordenación general del municipio ni sobre el modelo territorial vigente.

A mayor abundamiento la modificación sólo afecta a 117 ha. y el Tribunal Supremo tiene señalado, en supuesto similar acaecido precisamente en la ciudad de Burgos, que una modificación que afecta a 116,93 ha. (es decir, la misma superficie) no constituye revisión encubierta del Plan General.

En efecto, en este sentido hay que citar la sentencia del Tribunal Supremo de 11 de febrero de 2004, dictada al recurso de casación 1970/2001, por la que se revoca parcialmente una sentencia de esta Sala de Burgos precisamente (sentencia dictada el 27 de diciembre de 2000) porque la entidad territorial o peso específico territorial de la modificación es factor de apreciación necesaria para diferenciar entre una modificación y una revisión de Plan General, sentencia que se transcribe parcialmente para terminar indicando que no hay ni revisión encubierta del Plan General, ni desviación de poder. La resolución recurrida, a este respecto, es perfectamente acorde a derecho.

Inexistencia de vulneración de las normas que regulan en su caso la necesidad de evaluación ambiental, ya que si bien la demanda achaca a la resolución recurrida incumplimiento de lo preceptuado en la ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente y, a tal efecto transcribe gran parte de la exposición de motivos, pero no concreta el incumplimiento concreto que denuncia y, además, parte de nuevo de confundir la entidad del ámbito de la modificación del Plan General enjuiciada medida tanto en dimensión, como en impacto sobre el territorio.

El correlativo de la demanda es, ahora en lo tocante a la evaluación ambiental preventiva o estratégica, ello se presenta sobre la consideración de que la Modificación propuesta era una Revisión encubierta, pero dado que ello ha sido rebatido, en el plano de la evaluación ambiental estratégica se ha de estar a lo que ha determinado el órgano medioambiental competente que la ha calificado de modificación menor y, en ese contexto, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 3.3 b) en relación con el 4 de la señalada ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente ha determinado que no era necesaria la evaluación ambiental estratégica previa como consta a los folios 119 a 132.

Y, además, la decisión ha sido profusamente motivada, habiendo sido objeto de publicación en el BOCyL de fecha 27 de abril de 2007.

El artículo 4 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, establece que en los supuestos previstos en el artículo 3.3, el órgano ambiental determinará si un plan o programa, o su modificación debe ser objeto de evaluación ambiental. La decisión ha de ser motivada y pública y se ajustará a los criterios establecidos en el Anexo 11. El artículo 3 apartado 3 b) de la mencionada Ley 9/2006, de 28 de abril, se refiere a las modificaciones menores de planes



y programas, por lo que tras la remisión a dicha decisión motivada se reitera como ya señalara el Letrado de la Comunidad Autónoma en su escrito de contestación a la demanda, que la decisión medioambiental adoptada está correctamente motivada y basada en la ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente que en modo alguno puede reputarse infringida.

Sobre la inexistencia de irregularidades y ausencias en otros informes sectoriales, se denuncia en la demanda irregularidades o ausencias en relación con los informes de Confederación Hidrográfica y Protección Civil.

En relación con el informe de Confederación Hidrográfica hay que entender que se ha emitido y que en absoluto resulta desfavorable.

En relación con el segundo hay que rechazar la interpretación que realiza la actora sobre su emisión tardía y estar a la consideración de que el informe en cualquier caso debía reputarse favorable, tal y como resulta de la propia resolución.

Tampoco concurren las denunciadas ausencias o irregularidades y, en ningún caso puede considerarse que algún retraso pueda tener la fuerza invalidante que se le ha querido imputar.

Por todo lo cual se concluye solicitando un pronunciamiento desestimatorio del recurso habida cuenta que la Modificación del Plan General de Soria resulta ser perfectamente ajustada a derecho.

CUARTO.- Por la entidad codemandada Gesturcal S.A. se rebaten igualmente los argumentos impugnatorios de las demandas invocando en primer lugar respecto a la naturaleza jurídica de dicha entidad que la misma está constituida con la cobertura de la Ley 5/1.987, de 7 de Mayo, aprobada por las Cortes de Castilla y León, que creó las Sociedades de Gestión Urbanística como Empresas Públicas correspondientes a los territorios de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y de las Provincias de Valladolid y Zamora.

Y que en resumen, "GESTURCAL, S.A." es una Empresa Pública no sujeta al Derecho Administrativo en sus actuaciones, sino al Ordenamiento Jurídico Privado, dependiente de la Administración Pública.

Se indican también cual es su Objeto Social, por lo que se concluye que se encuentra legitimada para suscribir con el Ayuntamiento de Soria en 9 de Junio de 2.005 el Convenio de Colaboración para la Promoción, Ejecución y Gestión de un Polígono Industrial en Soria, sin que ninguno de los extremos contenidos en el mismo, se encuentre viciado, ni resulte antijurídico en manera alguna.

Que todas las cuestiones suscitadas por la parte actora se encuentran resueltas en el propio contenido del Expediente y los infundados temores de impacto ambiental que alberga la contraparte quedan desmontados con el informe que se acompaña con la contestación a la demanda con el nº 2.

El iter administrativo observado por la Orden recurrida consta en la misma y en el propio Expediente, que se da por reproducido y debe llamarse la atención sobre la observancia escrupulosa de toda la normativa legal aplicable al respecto.

Ya que como resulta de convenio y como acertadamente razona la Memoria vinculante contenida en el Texto Refundido de la Modificación Puntual al Plan General de Ordenación Urbana de Soria, la reserva de suelo realizada "no incide en la estructura general y orgánica del territorio vigente en el P.G.O.U." y "las decisiones previstas en la presente modificación no producen una alteración sustancial sobre la ordenación general del Municipio ni sobre el modelo territorial, lo que permite afirmar que la delimitación del terreno no llevaba obligatoria ni necesariamente a realizar una revisión del Plan General de Ordenación Urbana vigente, puesto que era suficiente la modificación de dicho Plan, mediante la clasificación como suelo urbanizable de dicho terreno, es decir, de las 116 Has., añadiendo la corrección puntual del trazado de la Colada del Batán.

Precisamente a estos patrimonios municipales se refieren los arts. 123 a 128 de la Ley 5/1999, de Urbanismo de Castilla y León, que contemplan la reserva de suelo urbanizable no delimitado para que produzca el doble efecto que establece el art. 128: legitimación expropiatoria y sujeción a los derechos de tanteo y retracto, que se regulan en el art. 131 de la Ley.

Respecto de este suelo urbanizable no delimitado, completa el epígrafe f).- del art. 41 con la referencia a las condiciones para la aprobación de Planes Parciales, criterios para delimitar los respectivos

Sectores, dotaciones, sistemas generales y sus conexiones, todo ello a través de los futuros Planes Parciales.

Precisamente el documento nº 1 adjunto a este escrito de contestación contiene la Memoria del Plan Parcial de Desarrollo Urbanístico del Polígono Industrial "SORIA H", cuyo objetivo es "el desarrollo del planeamiento del ámbito territorial clasificado como Suelo Urbanizable No Delimitado en la Modificación Puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Soria. El establecimiento de dicha ordenación detallada permitirá la disposición de suelo apto para el asentamiento de empresas que desarrollen actividades de tipo industrial



acordes con las demandas actuales", siendo su ámbito de actuación "los terrenos destinados a la implantación del Polígono Industrial 'SORIA II' se encuentran al Noreste del centro urbano de Soria, concretamente junto a la Carretera N-122 en sentido Zaragoza, al límite de su Término Municipal. Tienen una superficie de 1.154.639 m² y se encuentran atravesados por esta Carretera en dirección Este-Oeste".

El exhaustivo y completo Estudio de Impacto Ambiental que se acompaña como documento nº 2, efectúa la "valoración cualitativa de los impactos ambientales producidos por el Proyecto", pudiendo constatar que en la fase de construcción "todos los impactos se han valorado como compatibles o no significativos" y en la denominada Fase de Funcionamiento "todos los impactos son admisibles" y "el resto son impactos compatibles o no significativos, siendo positivos los efectos sobre la actividad económica de la Comarca".

Constan en el expediente administrativo igualmente el Informe emitido en 18 de Septiembre de 2006 por la Confederación Hidrográfica del Duero y al Folio 303 el del Sr. Director de la Agencia de Protección Civil y Consumo, y al Folio 125 la Resolución de 18 de Abril de 2007 de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, de la que, por su interés se transcribe en la contestación a la demanda, por lo que se concluye que no puede olvidarse que estamos ante la impugnación de una Modificación de un Plan General de Ordenación Urbana, por lo que es patente que nos encontramos ante una actuación urbanística, lo que lleva implícito, de suyo, el interés público, sin necesidad de mayor exigencia probatoria, debiéndose añadir que la mera Modificación del Planeamiento impugnada no lleva consigo situaciones irreparables, sino la necesidad de ulteriores actuaciones administrativas, que podrán ser impugnadas por quien no esté conforme con las mismas, pues el propio recurrente reconoce que la Modificación del Plan General no lleva, de suyo, la adquisición de los terrenos, sino que se está en trámites de aprobar el Proyecto de Expropiación; por lo que serán estas actuaciones ulteriores, que pueden determinar situaciones irreversibles, las que, en su caso, puedan ser objeto de impugnación, pero en el presente el criterio prevalente, el interés público, hace que decaigan las pretensiones desvirtuadas de contrario.

Ya que el soporte en el que se fundamenta la demanda se contrae a determinados informes parciales, partidistas y sesgados, carentes de la objetividad necesaria que debe presidir aquéllos, frente a los que se alza el ponderado y exhaustivo Estudio de Impacto al Patrimonio Arqueológico, Etnológico, Histórico y Artístico que se acompaña como documento nº 3, y que prevé la adopción de las medidas correctoras tendentes a proteger el posible Patrimonio existente, para evitar alteraciones de su secuencia estratigráfica, eludiendo la afección tanto de los restos de cultura material, como de las posibles estructuras constructivas.

Llegados a este punto, resulta preciso señalar que en la Orden impugnada se especifica con claridad el objeto de la modificación:

"Delimitar una reserva de terreno clasificado como suelo urbanizable no delimitado para su incorporación al Patrimonio Municipal de Suelo, conforme al arto 377 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, para lo cual se procede a un cambio de clasificación de dichos terrenos, de suelo rústico común a urbanizable no delimitado. De la documentación se deduce que el uso característico de dicho suelo será el industrial".

La modificación consiste en la reclasificación de unas 117 Has.

Clasificadas como de suelo rústico común, en la Revisión y Adaptación del Plan General de Soria, en suelo urbanizable no delimitado de uso industrial, con el fin de ampliar la oferta industrial en las condiciones urbanísticas y económicas favorables para la implantación de nuevas industrias en la localidad.

Los terrenos destinados a la implantación de este Polígono Industrial se encuentran ubicados al Nordeste del casco urbano de Soria, en el límite del Término Municipal, concretamente junto a la Carretera N122 en sentido Zaragoza, que atraviesa el Polígono en dirección Este Oeste.

En el Informe Ambiental de la Evaluación Estratégica Previa de la Revisión y Adaptación del Plan General de Ordenación Urbana de Soria, elaborado el año 2005, el ámbito de estudio de esta actuación se incluye en la unidad paisajística denominada "de vegetación de pequeño porte". En esta unidad predominan la vegetación herbácea y los pequeños matorrales de aulagar-tomillar. También aparecen algunos bosquetes aislados de encinas y quejigo.

La zona de actuación no se encuentra incluida en Espacios Naturales Protegidos, LIC, ZEPAS ni Monte de Utilidad Pública.

Tras la revisión de toda la documentación arqueológica, catalogada hasta la actualidad, acerca de la zona de actuación mediante consulta del inventario arqueológico de la Provincia de Soria y del listado de los Bienes de Interés Cultural se concluye que no existen enclaves arqueológicos catalogados en el sector objeto de esta Modificación Puntual.



Que se destaca el Estudio de Impacto Ambiental del Plan Parcial del Desarrollo Urbanístico del Polígono Industrial, el cual se transcribe parcialmente y se precisa que contempla un seguimiento arqueológico durante las obras de movimiento de tierras en los terrenos del sector y que el impacto visual, siempre y en todo caso, sería mínimo, que en toda esta polémica artificial generada en torno a la ubicación del Polígono en el paraje de El Cabezo, nada se dice sobre el impacto visual que desde el cerro de Numancia tiene Soria con el Polígono de "Las Casas" y otras industrias, como "GEPISA", "TABLEROS LOSÁN", etc. Y es que desde la parte más alta de Numancia se divisa un gran horizonte, que es imposible cubrir. Y precisamente lo que menos se divisará, porque existen montículos por medio, será el Polígono de El Cabezo.

En resumen, ninguna duda cabe albergar respecto a la protección del medio ambiente, además de que no puede olvidarse que, al tratarse de un Proyecto de los comprendidos en el Anexo IV.-, punto 3.4.-c)-, "Instrumentos de Planeamiento que establezcan la ordenación detallada de Proyectos de Infraestructura de Polígonos Industriales" de la Ley 11/2003, de 8 de Abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, así como en la Ley nacional 9/2006, de 28 de Abril, sobre Evaluación de los efectos de determinados Planes y Programas en el Medio Ambiente y en el RDL 1/2008, de 11 de Enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos, es necesario su sometimiento al Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, que es lo que se ha llevado a cabo.

Meritado trámite es, asimismo, necesario, conforme a lo establecido en la Legislación Urbanística de Castilla y León; Ley 5/1999, de 8 de Abril, de Urbanismo de Castilla y León, modificada por las Leyes 10/2002, de 10 de Julio, 21/2002, de 27 de Diciembre, y 13/2003, de 23 de Diciembre; y Decreto 22/2004, de 29 de Enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.

Es el artº 157.-b).-3º.- del último Texto citado el que prescribe que debe recabarse del Órgano Ambiental competente Declaración de Impacto Ambiental respecto de los "Planes Parciales y demás instrumentos de Planeamiento Urbanístico que establezcan la ordenación detallada de sectores de suelo urbanizable con uso predominante industrial". Todo ello cumplido escrupulosamente, por lo que se termina solicitando la desestimación de los recursos.

QUINTO.- Iniciando el estudio del presente recurso y dado que ambas demandas plantean semejantes motivos de impugnación, vamos a realizar el examen conjunto de los mismos, comenzando por el motivo relativo a la necesidad de que la modificación impugnada se debería de haber incluido dentro de la revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Soria aprobado en marzo de 2006 y no mediante una modificación, como la realizada, aprobada en septiembre de 2007, toda vez que además el convenio que venía determinando dicha modificación era de junio de 2005, y respecto a la diferencia entre modificación y revisión esta Sala se ha pronunciado en diversas sentencias sobre el alcance y distinción de ambas figuras, así cabe destacar la sentencia de 20-1-2006, dictada en el recurso 531/2003, de la que fue Ponente Don José Matías Alonso Millán, en la que se precisa que:

"La Ley 5/99 define la revisión en el art. 57, considerando que se entiende como revisión la total reconsideración de la ordenación general establecida en el planeamiento. Por exclusión, todo lo demás se debe considerar modificación, y así lo recoge el artículo 58.1 de la misma ley.

Es preciso tener en cuenta que para que proceda la revisión no se exige la modificación total del planeamiento urbanístico vigente, de las normas urbanísticas, sino que se exige que se produzca una total reconsideración de la ordenación general.

Esta total reconsideración ha sido objeto de interpretación jurisprudencial, al tratarse claramente de un concepto jurídico indeterminado; así nuestro Tribunal Supremo, en sentencia de fecha 11 de octubre de 2002, Recurso de Casación Num.: 2668/1999, Ponente Excmo. Sr. D.: Jesús Ernesto Peces Morate, recoge:

"Ambos motivos tampoco pueden prosperar porque, independientemente de la incorrecta cita del artículo 126 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992 al haber sido éste declarado inconstitucional por la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo, las diversas modificaciones aprobadas encubren realmente una alteración del modelo territorial contemplado en el Plan General de Ordenación Urbana, por lo que se debieron respetar los trámites previstos legalmente, como con toda corrección se explica y razona en la sentencia recurrida a partir de la apreciación del dictamen pericial emitido en uno de los procesos en los que se impugna otra de las modificaciones puntuales del Plan, que, contempladas en su conjunto como es lógico, llevan a la conclusión de que se trata de una reestructuración orgánica del territorio con diferente clasificación del suelo, hasta el extremo de que terrenos clasificados en el planeamiento alterado como rústicos de especial protección se reclasifican como urbanizables con una extensión superior a la prevista para éste en el Plan General y con un notable incremento de los usos residenciales o terciarios, lo que debería haberse llevado a cabo, al afectar al modelo territorial, mediante una revisión y no a través de simultáneas modificaciones puntuales".



Igualmente la Sentencia de fecha 11 de noviembre de 2004, Recurso de Casación Num.: 2504/2002, Ponente Excmo. Sr. D.: Rafael Fernández Valverde, indica: "SEXTO.- En el tercer motivo esgrimido por el Ayuntamiento de Ávila se alega la indebida aplicación de la doctrina jurisprudencia desarrollada entorno al concepto de "modificación substancial" del artículo 130 del RPU, en relación con los artículos 41.2 del TRLS76, así como 9.2 y 23.1 CE art.9.2 EDL 1978/3879 art.23.1, 6, 9, 10 y DT 3ª de la LRSV, y 86 de la LRJPA. Motivo que, por su contenido, hemos de analizar conjuntamente con el también tercer motivo de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, en el que se denuncia la infracción del artículo 130 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico y el concepto de "modificación substancial" que el mismo contiene.

Obviamente el contenido de los presentes motivos conectan directamente con los analizados en el Fundamento anterior, pues seguimos en el terreno, siempre complejo y difícil, del análisis de la valoración probatoria llevada a cabo por el tribunal de instancia, análisis que debemos realizar en el marco antes expresado y diseñado por la jurisprudencia de precedente cita.

Como antes hemos expresado la sentencia de instancia llega a la conclusión de la existencia de una modificación sustancial (acreedora de un nuevo trámite de información pública) con base en dos afirmaciones:

- a) La "entidad" de la proporción de incremento de suelo urbanizable entre la aprobación inicial y la definitiva.
- b) La "naturaleza" de los cambios introducidos en el suelo urbano.

La Sala de instancia, en consecuencia, ha realizado, sobre la base de los datos expresados, una operación valorativa del material probatorio obrante en el expediente y en el pleito, y ha llegado a una conclusión determinada, que no puede en absoluto decirse que sea absurda, contradictoria o ilógica, a pesar del error de cuantificación cometido en relación con el incremento de suelo urbanizable; al contrario, era la única posible, máxime cuando además los actos objeto de la pretensión anulatoria deducidas en el recurso, como hemos expresado, han carecido de la más mínima motivación; argumento que, como antes señalamos, fue también esgrimido en la demanda por la parte recurrente (junto con el aceptado por la sentencia de instancia de la modificación substancial).

Aunque la "entidad" del incremento del suelo urbanizable no alcanza en la totalidad del PGOU -- sino solo en la primera de sus etapas-- los parámetros que la sentencia señala, sin embargo tal incremento sigue existiendo, y sin motivación alguna. Por otro lado, en relación con la "naturaleza" de los cambios introducidos en el suelo urbano, no deja de ser significativa la ausencia de alegación alguna con entidad para desacreditar los resultados objetivos resultantes de las tres pruebas periciales, y, sobre todo, la valoración de los mismos por la Sala de instancia. SEXTO.- Debemos añadir que la alteración producida --entre el momento de la aprobación inicial y la definitiva-- ha contado con un carácter generalizado, tanto desde una perspectiva cuantitativa (con la importante afectación al número de manzanas) como cualitativa (con la igualmente importante alteración de la ordenanza de aplicación, edificabilidad, aprovechamiento, etc.), lo cual conduce a considerarla, por la "naturaleza" y entidad de los cambios producidos como substancial; y todo ello, insistimos, sin contar, como exponen los tres peritos, con explicación, justificación o motivación alguna. Entre lo inicialmente diseñado para la ciudad de Ávila y lo definitivamente aprobado se han producido unas transformaciones que, por su entidad, relevancia y características, han desnaturalizado el modelo inicialmente previsto, e implica, sin duda, un considerable incremento poblacional para la ciudad en modo alguno tomado en consideración en el momento de la aprobación inicial.

Las posibilidades del "ius variandi" en el ámbito urbanístico que nos concierne, y los criterios al respecto de la Sala, en relación con el equilibrio necesario en tal operación de cambio, también son sobrada y suficientemente conocidos y reiterados: "ciertamente la ordenación urbanística ha de tratar de conjugar dos principios fundamentales, bien el de estabilidad y seguridad jurídicas, bien de modificación, revisión o incluso nuevo planteamiento, pues si bien es atendible la necesidad de permanencia de los Planes (con vocación de permanencia como señala el artículo 45 de la Ley del Suelo), ello no debe conllevar posiciones y situaciones inmovilistas, en franca contradicción con los requerimientos derivados de las distintas concepciones culturales, sociales, económicas, ideológicas, políticas, entre otras, que van a manifestarse en orden a nuevas necesidades y conveniencias, y con respecto a las que la normativa urbanística debe dar adecuado cauce y desarrollo, como recoge, a los presentes efectos, el artículo 47 de la Ley del Suelo para la revisión de los Planes Parciales y el artículo 49 para la modificación de los Planes. Y ello es así pues una concepción totalmente estática del urbanismo, en vez de dinámica y respetuosa con las futuras necesidades y conveniencias podría llevar a la negación del mismo, perpetuando ordenaciones obsoletas, erróneas o incluso perjudiciales al interés público y privado. Reconociéndose, por tanto, la potestad de la Administración para alterar, modificar, revisar o formular ex novo un planeamiento urbanístico, debe centrarse la cuestión en que la actividad en que se concreta esa potestad debe estar suficientemente justificada, y apoyada en datos objetivos, para impedir



que la impropiedad en el ejercicio de que el *ius variandi*, atente a los límites racionales y naturales de la discrecionalidad que se reconoce".

Esto es, que reconocida tal posibilidad de cambio, la misma, sin embargo, como hemos señalado, ha de venir avalada, como cualquier actuación administrativa, por la correspondiente motivación y justificación. Debe, sin embargo, advertirse de la diferente exigencia e intensidad de motivación, en función del nivel o profundidad del cambio que se efectúa, y recordarse que, en el supuesto de autos, estamos en presencia de una Revisión del planeamiento (en concreto, de un PGOU) y no de una simple Modificación del mismo. Como hemos puesto de manifiesto, entre otras muchas en la STS de 17 de abril de 1991 "sabido es que aquella es una reconsideración integral o total del planeamiento anterior para ajustarlo a la realidad que contempla la Revisión", y, en orden a su necesaria motivación, se señala que la "motivación general es más que suficiente cuando se trata de una Revisión, que no tiene porqué descender al detalle del cambio de clasificación de tal o cual punto concreto del territorio sobre el que se proyecta, lo cual es propio de la Modificación". Sin embargo tal motivación, explicativa de la transformación producida a lo largo de la tramitación —con los importantes cambios que hemos destacado— ha estado ausente".

Es indudable que el artículo 130 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico no es aplicable actualmente, conforme recoge la disposición final primera del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero; pero, por una parte, sí era aplicable al momento de aprobarse definitivamente la modificación puntual de las normas urbanísticas objeto de este recurso y, por otra parte, el alcance y contenido de la jurisprudencia antes indicada sigue estando vigente, como también estaba vigente la Ley 5/99, y que continúa vigente. "

Se podría decir, en base a esta jurisprudencia expuesta, que en el caso que nos ocupa la modificación en el extremo que se cuestiona que es su apartado 1, relativo a la delimitación de una reserva de terreno clasificado como suelo urbanizable no delimitado para su incorporación al patrimonio municipal de suelo, conforme al Art. 377 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, para lo cual se procede a un cambio de clasificación de dichos terrenos, de suelo rústico común a urbanizable no delimitado y que la superficie a la que afecta de 116,93 Ha., en proporción con la superficie de suelo urbanizable no delimitado que se recoge en la Memoria del Plan General de Ordenación Urbana de Soria, aprobado por la Orden FOM/409/2006 de 10 de marzo, en su página 25, no puede considerarse que tenga una entidad superficial desmesurada, por cuanto dicho suelo es de 1.884,31 Ha, por lo que la modificación que nos ocupa no llegaría al 10%.

Así como que ha de tenerse en cuenta que desde un punto de vista cualitativo la creación de un Polígono Industrial no puede suponer que altere a priori la estructura esencial del Municipio, con lo que en principio la alegación relativa a que dicha reserva debería de haberse verificado vía revisión del Plan y no de modificación cabría desestimarla, pero hay determinadas circunstancias que no pueden pasarse por alto y que son que si bien es reconocido legal y jurisprudencialmente que la naturaleza normativa de los Planes y la necesidad de adaptarlos a las exigencias cambiantes de la realidad, justifican plenamente el "*ius variandi*" de la Administración, también lo es que en el presente caso es difícil justificar un cambio de circunstancias en tan corto plazo de tiempo, ya que si acudimos a la Memoria del Plan General del último texto, tal y como se indica en la Orden de 10 de marzo de 2006, que es de junio de 2005, la misma fecha por tanto que el Convenio de 9 de junio de 2005, que motiva la modificación impugnada, la cual se aprueba inicialmente en diciembre de 2006, no puede sino resultar paradójico que en la modificación se justifique en el artículo 377 del Reglamento de la Ley de Urbanismo y en la necesidad de ampliar la oferta de terreno en condiciones urbanísticas y económicas favorables, lo que choca frontalmente con lo que se indicaba casi simultáneamente en el PGOU, en su Memoria cuando se señala, en primer lugar, en el apartado 2.4 relativo a las ACTIVIDADES PRODUCTIVAS y MERCADO DE TRABAJO EN SORIA, se concluye que:

No obstante, el balance en términos de creación de empleo nuevo, no es excesivamente halagueño, si se analiza la mayor parte de los usos implantados actualmente en el polígono industrial de las casas: industrias trasladadas, grandes almacenes, parcelas vacías consideradas como una inversión especulativa, y escasez real de industrias de nueva implantación. Todo ello confirma que, si bien la existencia de suelo ordenado es factor necesario para la creación e implantación de industrias, no es factor suficiente y que, en el éxito final, adquieren un peso relevante otros elementos como son la cultura empresarial y específicamente industrial, la selección de sectores de desarrollo bien estudiados, la cercanía o relación con otras áreas industriales, las comunicaciones generales y el apoyo del sector público.

Para terminar indicando en su apartado 7.4 relativo a las Propuestas respecto al Suelo Industrial que:

Considerando la situación actual del Polígono Industrial Las Casas, que es en la práctica un polígono industrial y de servicios, que ha sido absorbido por el núcleo urbano, proponiéndose en los terrenos circundantes nuevos desarrollos de la ciudad de uso residencial, se ha previsto modificar la compatibilidad de usos establecida



en el Plan Parcial, de modo que se permitan además de los propiamente industriales, los usos terciarios o de servicios: comercial, exposiciones, usos recreativos, discotecas, bodas y banquetes ... , en definitiva los usos de comercio, oficinas, espectáculos y centros de reunión y recreo en todas sus usos pormenorizados, así como el uso de equipamiento. Estos usos se desarrollan actualmente en zonas residenciales con calificación de manzana cerrada ó bloque abierto, originando en algunos casos molestias al vecindario especialmente con relación a los niveles sonoros, razón por lo cual de cara a evitar dichos problemas, se considera conveniente su ubicación en el Polígono Industrial.

Por otra parte, con el desarrollo del futuro Polígono Industrial en el Área de Valcorba, de 274,8 ha de superficie de suelo, se dispondrá de suelo suficiente para la implantación industrial, en una zona periférica, bien comunicada con la ciudad, con la previsión de nuevas infraestructuras generales de comunicaciones, y separada del núcleo residencial por un gran espacio arbolado, el Monte de las Ánimas; siendo ésta la zona más idónea para el desarrollo industrial, que determinará a medio o largo plazo la integración del Polígono Industrial Las Casas como un polígono de uso terciario en suelo urbano.

Por lo que no es posible entender como en este marco del Plan General en fechas simultáneas a la gestación de la modificación impugnada, puedan cambiar tanto las circunstancias como los criterios, que determinen la modificación que se impugna, ya que si bien como precisa el TSJ de Extremadura Sala de lo Contencioso-Administrativo, en la sentencia de 30-1-2007, dictada en el recurso 1582/2004 , de la que fue Ponente Don Wenceslao Olea Godoy, la integración del Plan como un todo armónico e interrelacionado, no empece que puedan alterarse las concretas determinaciones del Plan porque, el urbanismo es algo dinámico que requiere su adaptación a las cambiantes circunstancias, no cabe justificar que dichas circunstancias den un vuelco trascendental en tan corto espacio de tiempo, ya que en el expediente administrativo no existe ningún dato documental que acredite la necesidad urgente de suelo industrial que se invoca como motivo de la modificación.

Por lo que tampoco podemos compartir la afirmación del Ayuntamiento de Soria de que la invocación de la cobertura legal del artículo 377 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León , exima de mayor motivación, pues no cabe desconocer que estas medidas de intervención en el mercado del suelo llevan consigo los efectos a los que se refiere el apartado 2º de dicho artículo, cuando precisa que la aprobación definitiva de los instrumentos citados en el apartado anterior implica la declaración de utilidad pública y de la necesidad de urgente ocupación, a efectos expropiatorios, de los terrenos incluidos en la reserva, por un plazo máximo de cuatro años, así como la sujeción de todas las transmisiones que se efectúen sobre dichos terrenos a los derechos de tanteo y retracto a favor de la Administración titular del patrimonio, por ello ha de ser cauteloso a la hora de examinar que efectivamente concorra dicha causa de utilidad pública, la cual mal se puede justificar en el presente caso en abierta contradicción con la Memoria del Plan que modifica, aprobado meses antes de dicha Modificación, ya que en otros casos en los que la jurisprudencia ha analizado supuestos de reservas de suelo para el PMS y con destino a usos industriales, se ha justificado en la insuficiencia de dicho suelo, como la sentencia del TSJ de Cantabria Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 11-2-2000, dictada en el recurso 1073/1998 , de la que ha sido Ponente Doña María Teresa Marijuan Arias, en cuyo Fundamento de Derecho Sexto se precisa que:

"Se trata, por tanto, de determinar si existía o no suelo industrial suficiente en el municipio para la ubicación del polígono, cuestión sobre la que los recurrentes aventuran cifras que no han sido en absoluto contrastadas, contra las que se alza el detallado informe de los Servicios Técnicos Municipales el cual no ha sido objeto de réplica o prueba en contrario alguna por los recurrentes y que arroja las siguientes conclusiones con respecto a la ocupación y utilización de los dos polígonos señalados por los recurrentes:

a) Por lo que hace referencia al suelo industrial clasificado como Urbano por el Plan General se encuentra ocupado el 96,33% de su superficie, siendo así que de las setenta y cuatro parcelas que lo integran se encuentran ocupadas el 67,57%, lo que representa un 96,33% de dicha superficie.

b) En cuanto al suelo urbanizable programado ubicado en el Sector 1-Campuzano se encuentran ocupadas el 68% de las parcelas, lo que representa el 55% de su superficie total; el Sector 7ª- Los Ochos es de uso mixto, encontrándose todas las parcelas edificadas o en edificación; finalmente y por lo que hace referencia al Sector 7B de los Ochos es igualmente de uso mixto residencial-industrial y no ofrece una superficie suficiente para la gestión y creación de suelo libre para futuras implantaciones productivas.

La conclusión ineludible que se desprende del mencionado informe es que, pese a las afirmaciones de los recurrentes, no existía en el municipio de Torrelavega ni suelo urbano industrial, ni suelo urbanizable programado industrial suficiente para la implantación de un polígono de estas características, lo que en sí mismo motivaría y justificaría la decisión municipal de crear una reserva de suelo a los fines pretendidos, ya que las importantes carencias de suelo idóneo, unidas a la incontrovertible necesidad de reactivar la actividad



industrial en un municipio en decadencia en este sentido, habrían llevado al Ayuntamiento a asumir la iniciativa de su creación, mediante la obtención por la vía prevista en el art. 278 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, de los terrenos necesarios para proporcionar una ubicación adecuada a aquel, siempre dentro del marco de la iniciativa pública, que debe por disposición legal actuar sobre suelo no urbanizable o sobre suelo urbanizable no programado como el que nos ocupa. La configuración normativa del patrimonio municipal del suelo trae como consecuencia que, aún existiendo terrenos suficientes para futuros usos industriales, ello no impediría al Ayuntamiento de Torrelavega crear su propia reserva sobre el suelo de referencia, con independencia de la actuación de la iniciativa privada sobre el suelo industrial dentro de suelo urbano o urbanizable programado, ya que, como decimos, la actuación pública debe forzosamente desarrollarse sobre suelo no urbanizable o urbanizable no programado.

SEPTIMO.- Las anteriores consideraciones alejan al acto administrativo impugnado de cualquier sospecha de haber incurrido en fraude de ley o desviación de poder, ya que no se adivinan fines espúreos o torticeros contrarios al ordenamiento jurídico en la actuación municipal, cuya finalidad ha sido, pura y simplemente, propiciar la creación de suelo público idóneo para fines industriales, de los que se encuentra necesitada la comarca de Torrelavega, eligiendo una zona en la que tiempo atrás se había previsto la implantación de dicho polígono y que es la que ofrece mejores condiciones, tal y como se señala en los informes obrantes en el expediente administrativo, no sólo por la accesibilidad de la misma, ya que se realiza a través de la carretera que une Torrelavega con Viérnoles, frente a las dificultades que en este aspecto ofrece el emplazamiento de Las Excavadas, sino también porque cuenta con los necesarios servicios urbanísticos, no sólo de acceso rodado, sino igualmente de agua y energía eléctrica."

Justificación que en el presente caso no se encuentra acreditada, no cabe decir como hace la Administración demandada que existe suelo industrial pero no del Patrimonio Municipal, ya que si lo que existe es un retraso en el desarrollo urbanístico de un suelo de ese tipo, difícil de admitir ante los plazos temporales tan breves aquí contemplados, existen también otras alternativas legales como el cambio de sistema de gestión urbanística, pero no con una reclasificación de suelo urbanizable indiscriminada que choca además con el espíritu que deriva como consecuencia de la Ley del Suelo 8/2007 y el Texto Refundido 2/2008, que ha establecido como Principales directrices en relación con el estatuto objetivo del suelo, una reconsideración de criterios, como puede conocerse consultando la doctrina más autorizada, así destaca el Doctor en Derecho Don Enrique Sánchez Goyanes en un trabajo publicado en *Práctica Urbanística* nº77 de diciembre 2008:

"...en cuanto al objeto esencial de la regulación para su utilización, el suelo, ahora netamente recurso natural en sí mismo, y en cuanto al haz de derechos subjetivos implicados en relación a él, que extravasan las puras facultades del derecho de propiedad de su titular dominical, el legislador estatal asume como propia la propuesta de un nuevo modelo urbanístico, propugnado desde las instituciones europeas, y a cuyo servicio van a militar las directrices concretas que en el cuerpo legal claramente inciden y condicionan para lo venidero las técnicas clasificatorias del suelo, sobreponiéndose al tenor concreto con que las leyes autonómicas hayan formulado los criterios para disciplinar el uso de las mismas por los planificadores:

«En tercer y último lugar, la del urbanismo español contemporáneo es una historia desarrollista, volcada sobre todo en la creación de nueva ciudad. Sin duda, el crecimiento urbano sigue siendo necesario, pero hoy parece asimismo claro que el urbanismo debe responder a los requerimientos de un desarrollo sostenible, minimizando el impacto de aquel crecimiento y apostando por la regeneración de la ciudad existente. La Unión Europea insiste claramente en ello, por ejemplo en la Estrategia Territorial Europea o en la más reciente Comunicación de la Comisión sobre una Estrategia Temática para el Medio Ambiente Urbano, para lo que propone un modelo de ciudad compacta y advierte de los graves inconvenientes de la urbanización dispersa o desordenada: impacto ambiental, segregación social e ineficiencia económica por los elevados costes energéticos, de construcción y mantenimiento de infraestructuras y de prestación de los servicios públicos. El suelo, además de un recurso económico, es también un recurso natural, escaso y no renovable. Desde esta perspectiva, todo el suelo rural tiene un valor ambiental digno de ser ponderado y la liberalización del suelo no puede fundarse en una clasificación indiscriminada, sino, supuesta una clasificación responsable del suelo urbanizable necesario para atender las necesidades económicas y sociales, en la apertura a la libre competencia de la iniciativa privada para su urbanización y en el arbitrio de medidas efectivas contra las prácticas especulativas, obstructivas y retenedoras de suelo, de manera que el suelo con destino urbano se ponga en uso ágil y efectivamente. Y el suelo urbano -la ciudad ya hecha-tiene asimismo un valor ambiental, como creación cultural colectiva que es objeto de una permanente recreación, por lo que sus características deben ser expresión de su naturaleza y su ordenación debe favorecer su rehabilitación y fomentar su uso» (Exposición de Motivos, II, 8.º).

El legislador estatal asume claramente, pues, la opción europea por el modelo de «ciudad compacta» a la vez que reprocha el modelo de «urbanización dispersa» y enumera, en paralelo a los documentos europeos que



cita, los efectos nocivos de este último que, claramente, se propone evitar con su propuesta, a saber, «impacto ambiental, segregación social e ineficiencia económica por los elevados costes energéticos, de construcción y mantenimiento de infraestructuras y de prestación de los servicios públicos», todos los cuales tienen su glosa y propuesta de tratamiento específicos en la Estrategia Española de Medio Ambiente Urbano, trasunto o traslación a nuestras latitudes, de la europea y, sin duda, clave para la cabal interpretación de este texto legal .

Por ello la modificación impugnada no puede suponer mayor desconocimiento de ese marco normativo, además de que como refleja el Tribunal Supremo Sala 3ª, sec. 5ª, en la sentencia de 21-5-2003, dictada en el recurso 1063/1999 , de la que fue Ponente Don Pedro José Yagüe Gil y en la que se precisa, tras indicar expresamente que se modifica el criterio de sentencias anteriores que:

"La devaluación del requisito de la expresión de los fines concretos de la reserva puede propiciar abusos manifiestos, como siempre que se relaja la necesidad de la motivación. Sin que afirmemos que este sea un caso abusivo, aquí se hace una reserva de 1.397.030 metros cuadrados sin que se sepa en concreto a qué finalidades van a ser destinados, qué fines sociales se anuncian y cuántos y cuáles previsiones de viviendas protegidas se vaticinan. Si este requisito no se exige el PMS podría convertirse, en contra de la naturaleza y finalidad que le imponen los artículos 276 y 280-1 del Texto Refundido de 1992 Art.276 art.280.1, en un mero procedimiento municipal de adquisición de suelo, al margen de cualquier finalidad específica .."

Aquí se podría rebatir esto último indicando que la finalidad de la modificación si se ha expresado, pero seguiría sin justificarse la contradicción con la Memoria del Plan General de Ordenación Urbana de Soria aprobado meses antes, todo lo cual nos conduce a la estimación de los recursos y a declarar la nulidad de la modificación impugnada, por dicho motivo, ya que como precisaba la sentencia del TS de 11 de noviembre de 2004 , de la que fue Ponente D. Rafael Fernández Valverde, si bien es reconocida tal posibilidad de cambio, la misma, sin embargo, como hemos señalado, ha de venir avalada, como cualquier actuación administrativa, por la correspondiente motivación y justificación. Debe, sin embargo, advertirse de la diferente exigencia e intensidad de motivación, en función del nivel o profundidad del cambio que se efectúa, y recordarse que, en el supuesto de autos, estamos en presencia de una Revisión del planeamiento (en concreto, de un PGOU) y no de una simple Modificación del mismo. Como hemos puesto de manifiesto, entre otras muchas en la STS de 17 de abril de 1991 "sabido es que aquélla es una reconsideración integral o total del planeamiento anterior para ajustarlo a la realidad que contempla la Revisión", y, en orden a su necesaria motivación, se señala que la "motivación general es más que suficiente cuando se trata de una Revisión, que no tiene porqué descender al detalle del cambio de clasificación de tal o cual punto concreto del territorio sobre el que se proyecta, lo cual es propio de la Modificación". Por lo que es evidente que toda modificación ha de exigir un plus de motivación que en el presente caso no viene justificada, sino que además se encuentra en frontal contradicción con el planeamiento que se pretende precisamente modificar y que había sido aprobado meses antes.

SEXTO.- Y si bien la anterior conclusión eximiría de la necesidad de examinar el resto de los motivos impugnatorios referidos a la omisión del resto de los trámites medioambientales, como son fundamentalmente el relativo a la evaluación ambiental y el informe de la confederación Hidrográfica, no podemos por menos de significar que como se indica por la parte actora esta Sala ya se ha pronunciado en la sentencia dictada en el recurso 535/ 2003 con fecha 29 de septiembre de 2006 , de la que ha sido Ponente Don Eusebio Revilla Revilla y en la que se indica que:

"Del mismo modo no puede justificarse la clasificación de dicho sector como suelo urbanizable delimitado, como lo hace la Orden recurrida de 23 de octubre de 2.003, en el dato de que como quiera que el Plan Parcial a elaborar en desarrollo de tal planeamiento general habrá de someterse al correspondiente procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, de conformidad con lo dispuesto en el art. 3.5.f) de la Ley 8/1984, de 24 de junio , de Evaluación de Impacto Ambiental y Auditorías Ambientales de Castilla y León(hoy T.R. de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental y Auditorías Ambientales de Castilla y León aprobadas por Decreto Legislativo 1/2000, de 18 de mayo), la urbanización o no de tales terrenos es una cuestión que debe decidirse en el estudio de EIA correspondiente. Este argumento no puede ser compartido por la Sala, primero porque no es en el Plan Parcial donde se verifica la clasificación y categorización del suelo sino al elaborar o revisar el Planeamiento General o las NNUU Municipales; segundo, porque debe ser en este momento, y no en el planeamiento de desarrollo, cuando debe conocerse el posible impacto ambiental que se deriva de mencionada clasificación y de las determinaciones urbanísticas previstas en la misma, ya que solo así podrá verificarse una clasificación del terreno con arreglo a los criterios previstos tanto en la normativa básica 6/1998 como en la LUCyL; y tercero, porque no se ha acompañado ningún estudio ambiental junto con la Memoria pese a la importante transformación que del suelo se prevé para dicho sector mediante su clasificación como suelo urbanizable delimitado, y pese a que la Jurisprudencia del T.S. viene exigiendo previamente la Evaluación de Impacto Ambiental en aplicación de la D.A. Segunda de la Ley 4/1989, de 27 de marzo , de Conservación de los Espacios Naturales , y de la Flora y Fauna Silvestre, que tiene carácter de normativa básica, según la D.A. 5ª,



cuando dispone que "se amplía la lista de actividades sometidas a evaluación de impacto ambiental contenida en el anexo I del RDLeg. 1302/1986, de 28 de junio, con la inclusión en la misma de las transformaciones de uso del suelo que implique eliminación de la cubierta vegetal arbustiva o arbórea y suponga un riesgo potencial para las infraestructuras de interés general de la Nación y, en todo caso, cuando dichas transformaciones afecten a superficies superiores a 100 hectáreas".

Se nos invoca de contrario frente a dichas conclusiones que el supuesto contemplado es diferente por cuanto la normativa ha cambiado y además no estamos ante ningún suelo protegido, y si bien cierto es con esta modificación existe una transformación que afecta a una superficie superior a 100 hectáreas y que la normativa ha cambiado, por lo que en atención a lo que establece la Orden MAM/1357/2008, de 21 de julio, por la que se determina qué tipo de modificaciones de planeamiento general han de someterse al procedimiento previsto en la Ley 9/2006, de 28 de abril sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, que si bien de fecha posterior a la modificación que ahora se impugna, es significativa para considerar que estamos ante un supuesto donde no resulta aplicable el procedimiento previsto en dicha Ley, ya que en el artículo único de la Orden se precisa que:

Que se sometan al procedimiento previsto en la Ley 9/2006, 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, las modificaciones de planeamiento general en las que concurra alguna de las siguientes circunstancias:

1º- Que clasifiquen suelo urbano o urbanizable no colindante con el suelo urbano de un núcleo de población existente, salvo que el uso predominante sea industrial.

2º- Que modifiquen la clasificación de Vías Pecuarias, Montes de Utilidad Pública, Zonas Húmedas catalogadas o terrenos clasificados como suelo rústico con protección natural.

3º- Que modifiquen la clasificación del suelo en Espacios Naturales Protegidos o en espacios de la Red Natura 2000, salvo si la Consejería de Medio Ambiente considera que no existe una afección directa o indirecta sobre los mismos.

4º- Que se incremente más de un 20% la superficie conjunta de suelo urbano y urbanizable respecto de la ordenación existente. Si el uso predominante es industrial, sólo se requerirá evaluación ambiental si, además, el ámbito es mayor de 50 hectáreas.

Supuestos que no concurren en este caso, como también resulta que el informe de la Confederación Hidrográfica del Duero se ha emitido, aunque no con la precisión que hubiera sido precisa dado que con fecha 18 de septiembre de 2006 (folios 52 a 54 del expediente administrativo), consta su emisión aunque no cabe deducir del mismo que estén garantizados el abastecimiento y el saneamiento que como presume el Letrado de la Comunidad Autónoma, igualmente y respecto al informe que exige la Ley 4/2007, de 28 de marzo, de Protección Ciudadana de Castilla y León, cuya entrada en vigor se produjo el

Y cuyo artículo 12 establece que: Los instrumentos de ordenación del territorio y de planeamiento urbanístico serán sometidos a informe preceptivo del órgano competente en materia de protección ciudadana, en relación con las situaciones de riesgo que pueda provocar el modelo territorial adoptado en ellos.

A estos efectos el informe deberá ser solicitado tras la aprobación inicial de los instrumentos de planeamiento urbanístico o en el periodo de información pública en el procedimiento de aprobación de los instrumentos de ordenación territorial.

Este informe será vinculante en relación con las materias reguladas en esta Ley. Por ello habrán de respetarse las condiciones que se impongan en orden a la seguridad de las personas, los bienes y el medio ambiente; en su caso, si los riesgos desaconsejan completamente el aprovechamiento urbanístico de un ámbito determinado, sobre él no deberá permitirse ninguna construcción, instalación o uso del suelo incompatible con dichos riesgos.

Si bien en este caso también se invoca que ha sido emitido con posterioridad, aunque del tenor de dicho precepto cabría inducir su carácter previo y no posterior a la actuación urbanística, no obstante lo expuesto y como hemos visto en el Fundamento de Derecho precedente, no son estos los motivos que determinan la estimación del presente recurso, sino lo indicado en el citado Fundamento de Derecho Quinto.

ULTIMO.- No se aprecian causas o motivos que justifiquen una especial imposición de costas, de conformidad con el art. 139 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa .

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**

Que se estiman los recursos contencioso administrativos 556/2007 y acumulado 560/2007 interpuestos por Don Casimiro y Don Dionisio representados por el Procurador Don Eugenio Echevarrieta Herrera y defendidos por el Letrado Don Miguel Cano y Don José Ramo Herrando contra la Orden FOM/1635/2007 de 27 de septiembre de la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Soria Polígono Industrial Soria II, por no ser la misma conforme a derecho

La presente resolución no es firme y contra la misma por razón de su cuantía cabe preparar el recurso de casación ante esta Sala en el plazo de los diez días siguientes a su notificación y de acuerdo con la Disposición decimoquinta de la LOPJ, en su redacción introducida y dada por la Ley Orgánica 1/2009 de 3 de noviembre, acompañando al escrito de preparación del recurso de casación para su admisión a trámite, justificante de haber ingresado en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de esta Sección, la cantidad de 50 euros.

Una vez firme esta sentencia, devuélvase el expediente administrativo al Órgano de procedencia con certificación de esta resolución para su conocimiento y ejecución.

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

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la Sentencia anterior por la Ilma. Sra. Magistrada Ponente Sra. M. Begoña Gonzalez Garcia, en la sesión pública de la Sala Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Burgos), que firmo en Burgos a dieciocho de diciembre de dos mil nueve, de que yo el Secretario de Sala, certifico.

Ante mí.