



Roj: **STS 4288/2014 - ECLI:ES:TS:2014:4288**

Id Cendoj: **28079130052014100292**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **5**

Fecha: **14/10/2014**

Nº de Recurso: **2653/2012**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **RECURSO CASACIÓN**

Ponente: **MARIANO DE ORO-PULIDO LOPEZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ CL 2372/2012,**
STS 4288/2014

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a catorce de Octubre de dos mil catorce.

Visto por la Sala Tercera (Sección Quinta) del Tribunal Supremo el Recurso de Casación nº **2653/2012** interpuesto por el AYUNTAMIENTO DE SIMANCAS y la entidad HERMANOS RUBIO, CIMENTACIONES Y ESTRUCTURAS OBRAS Y SERVICIOS S.L., representados, respectivamente, por los Procuradores D. Francisco García Crespo y D. Francisco Javier Pozo Calamardo, promovido contra la sentencia dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Castilla y León, con sede en Valladolid, en fecha 12 de abril de 2012, en el Recurso Contencioso-administrativo 2930/2008 . Han comparecido como parte recurrida la Comunidad Autónoma de Castilla y León representada por la Sra. Letrado de dicha Comunidad y D. Donato representado por el Procurador D. Juan Luis Cardenas Porras.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO .- Ante la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Castilla y León, se ha seguido el Recurso Contencioso- administrativo 2930/2008 , promovido por D. Donato , y en el que han sido partes demandadas El Ayuntamiento de Simancas, la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y Hermanos Rubio Cimentaciones y Estructuras, Obras y Servicios, S.L. (HERCE, S.L.); contra el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Simancas de 3 de abril de 2008, por el que se aprueba definitivamente el Plan Parcial del Sector 19 del Plan General de Ordenación Urbana de dicho municipio, y el de 4 de septiembre de 2008 adoptado por el mismo Pleno, por el que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra el anterior.

SEGUNDO .- Dicho Tribunal dictó sentencia con fecha 12 de abril de 2012 , cuyo fallo es el siguiente:

" FALLAMOS: Que, rechazando las causas de inadmisibilidad invocadas, debemos estimar y estimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación de don Donato , registrado con el nº 2930/08, declarando nulo de pleno derecho el acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Valladolid de 31 de octubre de 2006, por el que se aprueba definitivamente el plan General de Ordenación Urbana de Simancas, en cuanto sectoriza y clasifica como suelo urbanizable los terrenos que conforman el Sector 19, que debe preservarse de su urbanización, y, en consecuencia, el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Simancas de 3 de abril de 2008, por el que se aprueba definitivamente el Plan Parcial del Sector 19 del Plan General de Ordenación Urbana de dicho municipio y el de 4 de septiembre de 2008 adoptado por el mismo Pleno, por el que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra el anterior, sin costas".

TERCERO .- Notificada dicha sentencia a las partes, por las representaciones procesales del Ayuntamiento de Simancas y de la mercantil Rubio Cimentaciones y Estructuras Obras y Servicios, S.L., se presentaron escritos



preparando recursos de casación, que fueron tenidos por preparados en diligencia de ordenación de la Sala de instancia de fecha 4 de junio de 2012, al tiempo que ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

Asimismo, por la Letrada de la Comunidad Autónoma de Castilla y León se presentó escrito, en el que solicitó que se tuviera por preparado recurso de casación contra la sentencia de 12 de abril de 2012, a lo que la Sala de instancia acordó mediante resolución de fecha 11 de junio del mismo año, no tener por preparado por dicha Administración el recurso de casación.

CUARTO .- Emplazadas las partes, el Ayuntamiento de Simancas compareció en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo, al tiempo que en fecha de 18 de julio de 2012 formuló escrito de interposición del recurso de casación en el que, tras exponer los argumentos que considera oportunos, solicitó a la Sala que se dictase sentencia casando y anulando la sentencia recurrida, desestimando el recurso interpuesto, y confirme la plena legalidad del P.G.O.U., de Simancas en cuanto a la sectorización y clasificación como suelo urbanizable de los terrenos que conforman el Sector 19, así como la del Plan Parcial; y la mercantil "Hermanos Rubio Cimentaciones y Estructuras Obras y Servicios, S.L.", formuló también escrito de interposición del recurso de casación, en el que solicitó se dictase sentencia, por la que case la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 12 de abril de 2012, y en su lugar se dicte otra por la que se desestime el recurso interpuesto, declarando ajustadas a derecho las disposiciones impugnadas.

QUINTO .- Por Providencia de 21 de septiembre de 2012 se acordó la admisión a trámite de los recursos de casación interpuestos, así como la remisión de las actuaciones a la Sección Quinta, de conformidad con las reglas de reparto, para su sustanciación y, tener por personado y parte en concepto de recurrido a la Letrada de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

Por diligencia de ordenación de fecha 25 de octubre del mismo año, fueron convalidadas las actuaciones, acordándose en la misma la entrega de copia de los escritos de interposición a la Sra. Letrado de la Comunidad y al Procurador Sr. Cardenas Porras en representación de las partes recurridas, a fin de que en el plazo de 30 días formalizasen sus escritos de oposición, no siendo evacuado dicho trámite por el primero de los recurridos, dado que, fue declarado caducado y sí por el segundo de los recurridos ya citados.

SEXTO .- Por providencia de fecha 22 de septiembre de 2014, se señaló para votación y fallo de este recurso de casación el día 30 de septiembre del mismo año, fecha en la que, efectivamente, tuvo lugar.

SÉPTIMO .- En la sustanciación del juicio no se han infringido las formalidades legales esenciales.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Mariano de Oro-Pulido y Lopez, Magistrado de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se impugna en este recurso de casación 2653/2012 la sentencia que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid, dictó el 12 de abril de 2012 en su recurso 2930/2008, que estimó el recurso interpuesto por D. Donato, declarando nulo de pleno derecho el acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Valladolid, de 31 de octubre de 2006, por el que se aprueba definitivamente el Plan General de Ordenación Urbana de Simancas, en cuanto sectoriza y clasifica como suelo urbanizable los terrenos que conforman el sector 19, que debe preservarse de su urbanización, y, en consecuencia declara también la nulidad del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Simancas de 3 de abril de 2008 por el que se aprueba definitivamente el Plan Parcial del sector 19 del P:G.O.U. de dicho municipio, y el de 4 de septiembre de 2008 adoptado por el mismo Pleno, por el que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra el anterior.

SEGUNDO.- La sentencia recurrida, después de describir el objeto del recurso, analizar y rechazar las causas de inadmisibilidad alegadas y exponer las alegaciones de las partes intervinientes en los tres primeros fundamentos, señala en el cuarto:

"En el periodo probatorio del proceso, a instancia del recurrente, se remite por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de la Delegación Territorial de Valladolid de la Junta de Castilla y León el informe emitido por ese Servicio sobre el proyecto del Plan Parcial el 17 de octubre de 2008 en el que se dice que en el proyecto se observa que su delimitación (la del sector) incluye terrenos del monte de utilidad pública "Pinar de la Pimpollada" perteneciente al Ayuntamiento de Simancas, por lo que debe rectificarse en superficie y límites el ámbito del Plan Parcial. En el informe se indica que las referencias para la delimitación son los mojones cuyas coordenadas indica.



Este hecho -la incorrecta delimitación del sector al incluir terrenos del monte de utilidad pública- no se ha desvirtuado, a juicio de la Sala, mediante el informe del Arquitecto municipal don Rodolfo de 9 de diciembre de 2009, aportado con la contestación a la demanda, teniendo en cuenta que dicho Arquitecto es el redactor junto con otro del PGOU que indirectamente se impugna y que en dicho informe no se dice que entre la aprobación inicial y la definitiva del Plan Parcial se cambiara la delimitación del sector en ese extremo, sino que los servicios municipales han comprobado que el documento aprobado definitivamente ya se ajusta (en lo básico y fundamental que de la cartografía se puede detectar) la citada delimitación, por lo que se ha de dar prevalencia a quien ningún interés tiene en el instrumento de que se trata, máxime cuando dicho Servicio Territorial no ha variado a fecha 25 de septiembre de 2010 dicho informe.

El Secretario Territorial de la Delegación Territorial de Valladolid informa en el periodo probatorio que no consta en esa Delegación el preceptivo informe del sector 19 del PGOU de esa localidad al que se refiere el art. 12 de la Ley 4/2007, de 28 de marzo, de Protección Ciudadana de Castilla y León, por lo que no se ha emitido informe alguno sobre el mismo y que la Sección de Protección Civil carece de informes o estudios de inundabilidad y de otros riesgos relativos al sector 19 del PGOU de Simancas.

Dice dicho precepto, en la redacción entonces aplicable, que "1. 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".

Falta, pues, este informe vinculante.

No se ha aportado a los autos el informe de la Confederación Hidrográfica del Duero de 6 de abril de 2006 incorporado a la tramitación del PGOU, tras la suspensión de la aprobación definitiva acordada por la Comisión Territorial de Urbanismo de Valladolid entre otros motivos por la falta de ese informe. Informe que la parte demandada dice que es favorable y que el recurrente sostiene que en él se hacen una serie de consideraciones que no han sido tenidas en cuenta por el Ayuntamiento demandado.

Por otro lado, el informe de la CHD, obrante en los folios 86 a 88 del expediente del Plan Parcial no se emite por dicho Organismo a los efectos de determinar si el terreno es o no inundable sino a los efectos del art. 104.5 del RUCyL, es decir, a los efectos de valorar si el ciclo del agua y, en todo caso, el caudal de agua disponible es correcto.

En el periodo probatorio del proceso la Confederación Hidrográfica del Duero ha emitido informe, a instancia del recurrente, en el que dice que "la zona litigiosa se encuentra dentro de la 2ª fase del Proyecto LINDE promovido por el Ministerio de Medio Ambiente, que comprende el "Estudio y delimitación previa del Dominio Público Hidráulico en la Cuenca Hidrográfica del Duero". "Los planos correspondientes a la zona en estudio (confluencia de los ríos Duero y Pisuerga) pertenecen a los tramos 02VA02: Río Duero entre Tudela de Duero y confluencia con el río Pisuerga y 02VA08, pertenecientes al proyecto LINDE..."Según se puede extraer del proyecto LINDE la parcela objeto de análisis no se verá inundada por la avenida de 100 años de periodo de retorno del río Pisuerga. En cuanto a la avenida de periodo de retorno de 500 años del río Duero se desconoce si existe afección ya que la línea que delimita el alcance de la inundación para esta avenida se encuentra abierta debido a la falta de topografía de las secciones". Se adjunta copia del plano en la que quedan representadas las líneas de inundación en el que se puede apreciar que la línea que delimita el alcance de la inundación en un periodo de retorno de 500 años no está efectivamente cerrada, pero se introduce parte de ella en el terreno litigioso, como reconoce el Ayuntamiento demandado.

En el Real Decreto 9/2008, de 11 de enero, por el que se modifica el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, se dice en su Exposición de Motivos que "las zonas inundables son también de gran trascendencia, dadas las consecuencias dramáticas, en pérdida de vidas humanas y en repercusiones económicas, que las inundaciones han supuesto en nuestro país, sin que las herramientas disponibles en nuestra legislación de aguas para la gestión de inundaciones hayan resultado totalmente eficaces. Aunque las consecuencias de las avenidas están, en muchos casos, directamente relacionadas con la ordenación del territorio, competencia de las comunidades autónomas, la Administración General del Estado debe impulsar la colaboración entre administraciones y desarrollar mecanismos de gestión



del riesgo, en línea con lo establecido en la directiva de evaluación y gestión del riesgo de inundación, para incrementar la eficacia en la protección de la población". El art. 14 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico, de acuerdo con este Real Decreto queda redactado así: "1. Se consideran zonas inundables las delimitadas por los niveles teóricos que alcanzarían las aguas en las avenidas cuyo período estadístico de retorno sea de quinientos años, atendiendo a estudios geomorfológicos, hidrológicos e hidráulicos, así como de series de avenidas históricas y documentos o evidencias históricas de las mismas, a menos que el Ministerio de Medio Ambiente, a propuesta del organismo de cuenca fije, en expediente concreto, la delimitación que en cada caso resulte más adecuada al comportamiento de la corriente. La calificación como zonas inundables no alterará la calificación jurídica y la titularidad dominical que dichos terrenos tuviesen".

De acuerdo con dicho precepto, el terreno litigioso no estaría incluido dentro del suelo rústico de protección por así establecerlo la legislación sectorial (art. 9.1 de la Ley 6/1998 y art. 30.1.a) del RUCyL) pero concurren en él un conjunto de circunstancias que, desde la perspectiva del art. 9.2 de la Ley 6/1998 y del art. 30.d) en relación con el art. 18, ambos del RUCyL, que recoge el principio de prevención que debe guiar la actuación administrativa, exigen un plus de motivación y de justificación por parte del planificador a la hora de clasificar dicho terreno como urbanizable, que en este caso faltan, teniendo en cuenta: que la línea que delimita el alcance de la inundación en un periodo de retorno de 500 años no está efectivamente cerrada, pero se introduce parte de ella en el terreno litigioso; que constituye un hecho notorio, pues resultó publicado en todos los periódicos de la zona, que la Urbanización Entrepinos con la que colinda el Sector 19 resultó inundada el 6 de marzo de 2001, encontrándose dicho Sector a una cota muy semejante a la del campo de golf de dicha urbanización, según resulta de los planos obrantes en el expediente; que en la propia Memoria informativa del Plan Parcial se reconoce que las máximas instantáneas pueden alcanzar valores impresionantes que desbordan con mucho la capacidad del cauce; que de acuerdo con el estudio realizado por el MOPU y la CNPC a principios de la década de los 80 una de las zonas de riesgo máximo en la región corresponden al río Pisuerga en su tramo más bajo, una vez recibida la confluencia del Esgueva y hasta su desembocadura en el Duero. En relación con este punto conviene precisar respecto de la alegación de la codemandada referida al rechazo de la pretensión del recurrente porque la mera aportación de un plano con una escala que no tiene la precisión necesaria para justificar que el sector que nos ocupa está situado en zona inundable que, si bien en abstracto tiene cierto fundamento dicho argumento, el mismo pierde fuerza cuando se pone en relación con el dato fáctico de que la Comisión Territorial de Urbanismo de Valladolid suspendió la aprobación del PGOU de Simancas el 30 de marzo de 2006, entre otros motivos, porque en el sector 19 se plantea parte de la reserva de ELP colindante con el río en zona de dominio público hidráulico y además zona inundable, la cual está considerada por las DOTVAENT como ASVE; por tanto, no es un terreno cualquiera, sino un terreno que estaba incluido en la primera delimitación del sector dentro de la zona inundable en un periodo de retorno de 100 años, que ahora no lo está tras la subsanación realizada antes de la aprobación definitiva del PGOU, pero que linda con ella y en el que se incluye parte de la línea que marca el alcance de la inundación en un periodo de retorno de 500 años. No constan estudios de inundabilidad ni hidrológico-geológicos del Sector 19 (se solicitaron expresamente en el periodo probatorio y el Ayuntamiento de Simancas no dijo que existieran ni los aportó), que se muestran necesarios ante las circunstancias concurrentes para excluir el riesgo de inundación y poder clasificarlo como urbanizable.

Por otro lado, el terreno de que se trata tiene unos valores intrínsecos (agrícolas y paisajísticos) que determinan que, conforme al art. 30.b) del RUCyL, deba clasificarse como suelo rústico, pues ha sido históricamente un suelo de excepcional valor agrícola como el resto del terreno que le rodea, salvo en la parte que linda con la urbanización Entrepinos, que está separada del núcleo urbano de Simancas, habiendo estado clasificado antes del PGOU aquí impugnado como suelo no urbanizable, nivel de protección 2 (P2), que es el nivel de protección establecido para las zonas con una riqueza agrícola excepcional, según se establece en las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de Simancas, aprobadas con fecha de 4 de Marzo de 1986, publicadas en el BOCyL con fecha de 12 de noviembre de 1986. Nada dice el Ayuntamiento y la parte codemandada sobre la alegación de los valores agrícolas ínsitos en este terreno que efectúa el recurrente y sobre la jurisprudencia que exige que hayan desaparecido estos valores para que se considere que no se deben preservar de su urbanización, ni sobre la justificación del diferente trato dado al terreno litigioso que, como el resto del suelo que ahora se clasifica como rústico de protección agrícola, estaba clasificado como no urbanizable, nivel de protección 2 (P2) cuando, como se ha señalado, con arreglo a la jurisprudencia el suelo rústico que tiene estos valores debe ser clasificado como no urbanizable. Nada se dice, tampoco, en la Memoria vinculante del PGOU de Simancas sobre la desaparición de los valores agrícolas del terreno litigioso y únicamente se justifica la clasificación del nuevo suelo urbanizable delimitado en la creciente demanda de suelo para edificar que se está produciendo, lo que la realidad ha venido a demostrar que no es así. Por otro lado, las propias DOTVAENT consideran paisajes valiosos en peligro la confluencia Pisuerga-Duero, desde el núcleo de Simancas hasta Pesqueruela, dentro de la cual se encuentra el terreno litigioso, estableciendo en su artículo 19 que el programa de mejora de áreas protegidas (ASVE y Montes de Utilidad Pública) -el terreno litigioso linda con el ASVE 7 y el Monte de Utilidad Pública "Pinar



Pimpollada"- y paisajes valiosos -en uno de ellos está comprendido el terreno objeto de esta litis- tendrá como objetivo la preservación del medio o su restauración ambiental.

Por lo expuesto el terreno de que se trata debió ser protegido del proceso de urbanización lo que, con arreglo a la jurisprudencia expuesta, no es una decisión discrecional del planificador sino reglada, además de que no podía incluirse dentro de su ámbito terreno del monte de utilidad pública "Pinar Pimpollada", por lo que procede estimar el recurso y declarar la nulidad de pleno derecho del acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Valladolid de 31 de octubre de 2006, por el que se aprueba definitivamente el Plan General de Ordenación Urbana de Simancas, en cuanto sectoriza y clasifica como suelo urbanizable los terrenos que conforman el Sector 19, que debe preservarse de su urbanización, y, en consecuencia, el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Simancas de 3 de abril de 2008, por el que se aprueba definitivamente el Plan Parcial del Sector 19 del Plan General de Ordenación Urbana de dicho municipio y el de 4 de septiembre de 2008 adoptado por el mismo Pleno por el que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra el anterior, al tratarse el Plan Parcial de un instrumento de planeamiento de desarrollo del PGOU en el ámbito de que se trata, no siendo preciso, por ello, entrar a examinar los demás motivos de impugnación invocados en relación con el Plan Parcial ."

TERCERO.- Contra esa sentencia han interpuesto recurso de casación el Ayuntamiento de Simancas y la entidad mercantil "Hermanos Rubio, Cimentaciones y Estructuras, Obras y Servicios S.L.". Ambos esgrimen seis motivos de impugnación que encauzan, dos al amparo de la letra c) del art. 88.1 de la Ley 29/1988, de 13 de julio reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, por quebrantamiento de las formas esenciales del juicio por infracción de las normas reguladoras de la sentencia o de las que rigen los autos y garantías procesales; y los otros cuatro, al amparo de la letra d) del mismo artículo, por infracción de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueren aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate.

Procede, por razones de lógica procesal, examinar en primer lugar los motivos amparados en el apartado c) del indicado precepto.

CUARTO.- El motivo quinto del Ayuntamiento de Simancas y el cuarto de la entidad mercantil denuncian infracción de los artículos 33.1 y 67.1 de la Ley de esta Jurisdicción y 24.1 de la Constitución por haber fundado la Sala su fallo estimatorio en un motivo que no había sido objeto de debate procesal, lo que les ha generado indefensión.

Aducen que la demandante no había alegado a lo largo de su escrito de demanda la previa clasificación de los terrenos por las NNSS de Planeamiento de Simancas como suelo no urbanizable, nivel de protección 2, y sin embargo, la sentencia recurrida alude a esa clasificación del suelo como elemento determinante para exigir su protección.

Interesa, ante todo, precisar que la cuestión relativa a la clasificación de los terrenos en cuestión como no urbanizables de protección, no ha sido la única causa tenida en cuenta por la Sala de instancia para estimar la demanda. En todo caso, procede recordar que tal argumento, sí estaba planteado en las actuaciones. Así, en las páginas 14 a 17 de la demanda se argumenta que la "reclasificación urbanística que se culmina con la aprobación de este Plan Parcial del sector 19 es de todo punto ilógica, injustificada y falto de una coherente motivación" así como que "tiene un uso histórico agrícola". Asimismo se señala que "la clasificación como suelo urbanizable de este paraje tradicionalmente agrícola.... resulta contradictorio" Se dice a continuación en la demanda que la "jurisprudencia del Tribunal Supremo viene exigiendo que el cambio de esa clasificación a la de urbanizable se funde en una motivación específica, pues existiendo una decisión administrativa anterior que atribuyó a esos terrenos unos valores rústicos, agrícolas y ganaderos, etc.... una decisión posterior contraria requiere la explicación cumplida del cambio de criterio". Cita y transcribe en tal sentido la sentencia de este T.S. de 5 de febrero de 2008, -recurso de casación 349/2000 - en la que, a su vez, se citan otras, también de este T.S., en las que se señala que si el planificador decidió en un Plan anterior, que determinados suelos debían ser clasificados como suelo no urbanizable protegidos, le será exigible que el Plan posterior, en el que decide incluir esos suelos en el proceso urbanizador, exponga con claridad las razones que justifican una decisión que contraviene una anterior en una cuestión no regida por su discrecionalidad.

La cuestión estaba, pues, planteada en las actuaciones, por lo que no resulta posible apreciar el defecto denunciado.

QUINTO.- Los motivos sextos de los dos recurrentes denuncian infracción de los artículos 209 y 218 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en relación con el 24 de la Constitución, por falta de congruencia interna o motivación.

Si la congruencia significa coherencia entre la sentencia y las pretensiones del demandante, ninguna tacha puede imputarse a la ahora recurrida. En efecto, la pretensión del actor se dirigía directamente a la declaración de nulidad del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Simancas, de fecha 3 de abril de 2008, por el



que se aprueba definitivamente el Plan Parcial del Sector 19 del P.G.O.U. "en cuanto a la sectorización y clasificación como suelo urbanizable de los terrenos que conforman el sector 19 que debieron preservarse de su urbanización" y tales pretensiones han sido asumidas, según hemos visto en el fundamento primero, por la Sala de instancia.

La sentencia se ha pronunciado, pues, sobre las pretensiones formuladas, estimándolas, una vez razonado que el terreno al que se refiere el recurso -Sector 19 del P.G.O.U. de Simancas- debió ser protegido del proceso de urbanización " lo que, con arreglo a la jurisprudencia expuesta, no es una decisión discrecional, sino reglada".

SEXTO.- El primer motivo de casación del Ayuntamiento de Simancas formulado, al igual que el resto de los pendientes de examen, al amparo del apartado d) del art. 88.1 de la Ley Jurisdiccional, denuncia infracción del art. 110 de la Ley 30/1992, de 26 de diciembre, y art. 45 de la citada Ley de esta Jurisdicción.

Alega que fue la propia Administración Municipal quien, al contestar la demanda, puso de manifiesto la pretensión del actor de formular también un recurso indirecto contra el P.G.O.U. de Simancas, que es el que delimita el sector en cuestión, aprobado definitivamente por la Comisión Territorial de Urbanismo de la Junta de Castilla y León, y que de no haberlo hecho así podría haber dado lugar a la nulidad de actuaciones, si hubiera sido invocada por la Comunidad Autónoma.

Prescindiendo incluso de que el recurrente está invocando una indefensión ajena, y sabido es que exista jurisprudencia consolidada de esta Sala que sólo pueden aducir con eficacia dicha indefensión o la quiebra del derecho de defensa aquellos que realmente lo padecen, es lo cierto que basta la simple lectura del escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo para constatar que el mismo se dirige no sólo contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Simancas por el que aprobó definitivamente el Plan del Sector 19 sino indirectamente contra el P.G.O.U., de dicha localidad.

SÉPTIMO.- El motivo segundo del Ayuntamiento de Simancas. Y el quinto de la entidad mercantil recurrente denuncian infracción del art. 9 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones y la jurisprudencia que lo interpreta.

Alega que el citado artículo 9 otorga a la Administración un amplio margen de discrecionalidad en orden a la clasificación del suelo no urbanizable.

Interesa recordar que la sentencia recurrida en el fundamento cuarto antes transcrito, y después de resaltar los defectos formales detectados en los instrumentos objeto de impugnación, se ocupa de la cuestión que ahora nos interesa, relativa al principio de prevención de riesgos, entre otros el de inundación, para concluir que, si bien de acuerdo con el art. 14 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico, el terreno litigioso no estaría incluido dentro del suelo rústico de protección, por así establecerlo la legislación sectorial - art. 9.1 de la Ley 6/1998 y art. 30.1.a) del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León - sí concurren en él un conjunto de circunstancias que, desde la perspectiva del art. 9.2 de la tan citada Ley y del art. 30 d) en relación con el 18, ambos del referido Reglamento, que recoge el principio de prevención que debe guiar la actuación administrativa, exigen un plan de motivación y de justificación por parte del planificador a la hora de clasificar dicho terreno como urbanizable, que en este caso faltan. Relata a continuación la sentencia las diversas razones que la llevan a sostener dicha conclusión.

Por otra parte, la sentencia destaca también los valores intrínsecos -agrícolas y paisajísticos- del terreno en cuestión, determinantes conforme al artículo 30 del citado Reglamento, de su clasificación, como suelo rústico, por haber sido históricamente un suelo de excepcional valor agrícola, y como tal clasificado antes del PGOU impugnado como suelo no urbanizable, nivel de protección 2, (PL), que es el nivel de protección establecido para las zonas con una riqueza agrícola excepcional, según se establece en las NNSS de Planeamiento vigentes con anterioridad a aquél. En este sentido la sentencia indica que nada dicen sobre ello los ahora recurrentes en casación y nada se dice, tampoco, en la Memoria del nuevo Plan sobre la desaparición de dichos valores agrícolas, en la que "únicamente se justifica la clasificación del nuevo suelo urbanizable delimitado en la creciente demanda de suelo para edificar que se está produciendo".

Dichos razonamientos son coincidentes con reiterada jurisprudencia de esta Sala del Tribunal Supremo que afirma que el cambio de clasificación en el planeamiento general de un suelo no urbanizable protegido a suelo urbanizable requiere motivar con especial rigor, las « razones que ponen de relieve que los suelos antes clasificados como no urbanizables protegidos deben recibir ahora otra clasificación, y que han de recibirla, precisamente, porque los valores antes tomados en consideración, o no existían realmente, o son ya inexistentes, o no pueden seguir siendo protegidos, allí, en aquellos ámbitos, por causas jurídicamente atendibles, aptas para poder prevalecer en ese momento y en ese lugar sobre los repetidos valores» - sentencia de 3 de julio de 2007 y 7 de junio de 2010 -. Ello, conlleva en la práctica, como señala la sentencia de 21 de julio de 2011, un desplazamiento de la carga de la prueba hacia el que pretenda que se realice dicha reclasificación



del suelo, debiendo demostrar cumplidamente la ausencia de los valores que llevaron al planeamiento anterior a clasificar como suelo no urbanizable protegido el terreno que ahora quiere convertir en urbanizable.

Por otra parte, en relación a la naturaleza discrecional que los recurrentes alegan en orden a la clasificación del terreno como suelo no urbanizable, esta Sala tiene declarado -así Sentencia de 6 de junio de 2014 (recurso de casación 5472/2011) - que "la clasificación reglada o "ex lege" del suelo no urbanizable no opera únicamente respecto de aquellos terrenos, a los que se refiere el artículo 9.1 de la Ley 6/1998, esto es los que están sujetos a algún régimen de protección especial, sino que se extienda también -como señala la sentencia de 25 de marzo de 2010 - aun no concurriendo esa sujeción formal, cuando tal clasificación sea necesaria para salvaguardar aquellos valores a que se refiere el citado artículo 9.1 (artículo 9.2 de la Ley 6/1998, primer inciso).

En este segundo caso, la conservación de suelo no urbanizable no será una consecuencia directa y automática derivada del hecho de estar sujeto el terreno a algún régimen especial de protección -supuesto del artículo 9.1- sino que requerirá la ponderación de los valores y circunstancias concurrentes, lo que inevitablemente comporta un cierto margen de apreciación; pero la clasificación como suelo no urbanizable no es aquí discrecional sino que resulta igualmente reglada, de modo que si se constata que concurren tales valores, será preceptivo asignar a terreno tal clasificación.

Como quiera que estos criterios han sido los tenidos en cuenta por la Sala de instancia para estimar la demanda, obligado resulta rechazar los dos motivos objeto ahora de convalidación.

OCTAVO.- El resto de los motivos -tercero y cuarto del Ayuntamiento de Simancas y primero, segundo y tercero de la entidad mercantil recurrente- han de ser igualmente desestimados, pues en ellos se pretende, de una u otra forma, que se haga por este Tribunal una nueva valoración de la prueba realizada en la instancia, lo que no puede prosperar toda vez que:

a) Como se indica en la STS de 23 de marzo de 2010 (casación 6404/2005), "el recurso de casación no es el camino adecuado para revisar la apreciación de la prueba realizada por los jueces de instancia ni para alterar el relato fáctico contenido en la sentencia por los mismos dictada, salvo que se sostenga y se demuestre, invocando el motivo de la letra d) del artículo 88, apartado 1, de la Ley 29/1998, la infracción de algún precepto que discipline la apreciación de pruebas tasadas o que esa valoración resulta arbitraria o ilógica [véase, por todas, las SSTS de 6 de octubre de 2008 (casación 6168/07, FJ 3º), y 26 de enero de 2009 (casación 2705/05, FJ 2º)]. No basta, pues, con justificar que el resultado probatorio obtenido por la Sala de instancia pudo ser, a juicio de la parte recurrente, más acertado o ajustado al contenido real de la prueba, o incluso que es erróneo, sino que resulta menester demostrar que las inferencias realizadas son, como decimos, arbitrarias, irrazonables o conducen a resultados inverosímiles [véanse las sentencias de esta Sala y Sección, de 24 de octubre (casación 2312/96, FJ 3º) y 21 de noviembre de 2000 (casación 2930/96, FJ 10º)]";

b) Aunque las partes recurrentes tachan de "ilógica, irracional y arbitraria" la valoración de la prueba efectuada en la sentencia de instancia, tal consideración no puede compartirse, así como tampoco que haya llegado a resultados inverosímiles o extravagantes, como resulta de su examen y de lo expuesto en los fundamentos anteriores. En este aspecto ha de reiterarse que la consideración del terreno en cuestión como suelo no urbanizable, se ha efectuado por la Sala de instancia teniendo en cuenta, ante la ausencia de prueba pericial, toda la documentación que se menciona en el fundamento jurídico cuarto.

Otro tanto hay que decir respecto de la consideración de los recurrentes en orden a que los informes o dictámenes de los técnicos municipales gozan de presunción de validez y mayor exactitud que los de la Administración Autonómica, en función de su objetividad e imparcialidad, derivadas de su falta de interés partidista.

En efecto, prescindiendo incluso de la escasa o nula relevancia práctica de la cuestión relativa a la delimitación del Sector en cuestión, en orden a la inclusión o no en el mismo de terreno de un monte de utilidad pública, dado que existen otras razones determinantes de la estimación de la demanda, es lo cierto que la Sala de instancia exterioriza las razones, técnicas y objetivas, por las que se inclina por el informe del perito de la Comunidad Autónoma en lugar de por el emitido por el arquitecto municipal, por lo que ningún sentido tiene sostener la presunción de validez, siempre y en todo caso, del informe emitido por este último técnico.

Debemos, pues, concluir reiterando (por todas SSTS de 13 y 20 de marzo de 2012) los principios jurisprudenciales que rigen esta cuestión relativa a la valoración probatoria en el recurso de casación:

"a) Que es reiterada la doctrina de esta Sala, a la que se refiere, entre otras muchas la STS de 30 de octubre de 2007, según la cual "la formación de la convicción sobre los hechos en presencia para resolver las cuestiones objeto del debate procesal está atribuida al órgano judicial que, con inmediatez, se encuentra en condiciones de examinar los medios probatorios, sin que pueda ser sustituido en este cometido por el este Tribunal de casación".



b) Que, como regla general (STS de 3 de diciembre de 2001) "la errónea valoración probatoria ha sido excluida del recurso de casación en la jurisdicción civil por la Ley de Medidas Urgentes de Reforma Procesal, y no ha sido incluida como motivo de casación en el orden contencioso-administrativo, regulado por primera vez en dicha ley. Ello se cohonesta con la naturaleza de la casación como recurso especial, cuya finalidad es la de corregir errores en la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico, y no someter a revisión la valoración de la prueba realizada por el tribunal de instancia". Y, como consecuencia de ello,

c) Que no obstante dicha regla general, en muy limitados casos declarados por la jurisprudencia, y por el cauce procesal oportuno, pueden plantearse en casación --para su revisión por el Tribunal ad quem-- supuestos como el quebrantamiento de las formas esenciales del juicio en relación con la proposición o la práctica de prueba; o como la infracción de normas que deban ser observadas en la valoración de la prueba --ya se trate de las normas que afectan a la eficacia de un concreto medio probatorio, o a las reglas que disciplinan la carga de la prueba, o a la formulación de presunciones--; o, en fin, cuando se alegue que el resultado de dicha valoración es arbitrario, inverosímil o falto de razonabilidad".

NOVENO.- Por lo expuesto procede desestimar los recursos de casación e imponer las costas a las partes recurrentes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley de esta Jurisdicción , si bien, como permite el apartado 3 del mismo precepto, dada la índole del asunto y la actividad desplegada por la parte recurrida procede limitar la cuantía a la condena en costas por todos los conceptos a la cantidad de 3.000 euros, a abonar por mitad por cada una de las partes recurrentes. No procede imposición de costas en relación con la Comunidad Autónoma de Castilla y León, al haberse declarado caducado el trámite de oposición, al recurso.

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

FALLAMOS

No ha lugar a los recursos de casación interpuestos por el Procurador D. Francisco Javier Pozo Calamardo en nombre y representación de la entidad mercantil "**Hermanos Rubio Cimentaciones y Estructuras Obras y Servicios S.L.** ", y por la **Comunidad Autónoma de Castilla y León**, representada y defendida por la Sra. Letrado de dicha Comunidad, contra la sentencia dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Sede en Valladolid), de fecha 12 de abril de 2012, --recurso contencioso-administrativo nº 2930/2008 --, con imposición de las costas procesales derivadas del recurso de casación a la parte recurrente en los términos señalados en el fundamento de derecho noveno de esta sentencia.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse por el Consejo General del Poder Judicial en la publicación oficial de jurisprudencia de este Tribunal Supremo, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos . **PUBLICACIÓN** .- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Magistrado Ponente, Excmo. Sr. Don Mariano de Oro-Pulido y Lopez, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, de lo que certifico.