



Recurso Nº: 5635/2006

S/12 P.O. 535/03
N/12 476/06

RECURSO CASACION Num.: 5635/2006

Votación: 23/03/2010

Ponente Excmo. Sr. D.: Eduardo Calvo Rojas

Secretaría Sr./Sra.: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

SENTENCIA

TRIBUNAL SUPREMO.
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN: QUINTA

Excmos. Sres.:

Presidente:

D. Mariano de Oro-Pulido y López

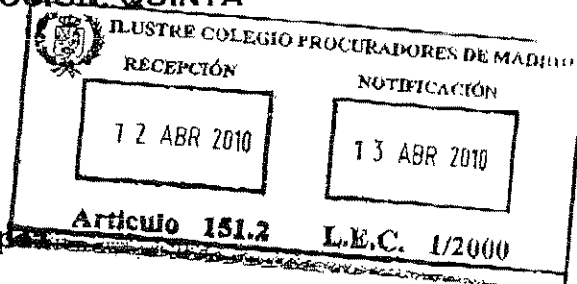
Magistrados:

D. Jesús Ernesto Peces Morate

D. Rafael Fernández Valverde

D. Eduardo Calvo Rojas

D^a. María del Pilar Teso Gamella



En la Villa de Madrid, a veinticinco de Marzo de dos mil diez.

La Sala constituida por los Excmos. Sres. Magistrados relacionados al margen ha visto el recurso de casación nº 5635/06 interpuesto por el AYUNTAMIENTO DE LAS NAVAS DEL MARQUÉS, representado por la Procuradora D^a Pilar Cermeño Roco, la COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA Y LEÓN, representada y asistida por el Letrado de sus servicios jurídicos y RESIDENCIAL AGUAS NUEVAS, S.L., representada por el Procurador D. Cesáreo Hidalgo Senén, contra la sentencia de la Sección 1^a de

la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede de Burgos, de 29 de septiembre de 2006 (recurso contencioso-administrativo 535/2003). Se ha personado como parte recurrida D. FRANCISCO CORREAL GUTIÉRREZ, representado por el Procurador D. Pedro Antonio González Sánchez.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede de Burgos, dictó sentencia con fecha 29 de septiembre de 2006 (recurso contencioso-administrativo 535/2003) en cuya parte dispositiva se establece:

<<FALLO

1º).- Estimar parcialmente el recurso contencioso-administrativo núm. número 535/03 interpuesto por D. Francisco Correal Gutiérrez, representado por la procuradora Dª. Ana-Marta Miguel Miguel, contra Acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Ávila de fecha 30 de abril de 2003, que aprobó definitivamente la Revisión de las Normas Urbanísticas Municipales de Las Navas del Marqués (Ávila), y contra Orden de la Consejería de Fomento de fecha 23 de octubre de 2003, que desestima el recurso de alzada interpuesto por el anterior contra referido acuerdo, confirmando las determinaciones del mismo en todos los aspectos cuestionados por el recurso.

2º).- Y en virtud de dicha estimación parcial:

2.1º).- Se desestima la demanda en lo que respecta a la impugnación de la clasificación del suelo comprendido en la finca "La Chopera" que se confirma por ser conforme a derecho.

2.2º).- Y se anulan por no ser conformes a derecho, referido acuerdo y mencionada Orden en cuanto clasifican como "suelo urbanizable delimitado" la totalidad de los terrenos comprendidos en el Sector "SUZD-4, Ciudad del Golf", desestimándose el resto de las pretensiones formuladas en el suplico de la demanda, y todo ello sin hacer expresa imposición de costas a ninguna de las parte procesales>>.

SEGUNDO.- El fundamento primero de la sentencia recurrida, después de identificar al acto objeto de impugnación, señala que el demandante planteaba dos cuestiones de las que derivan otras tantas pretensiones. Lo explica la Sala de instancia en los siguientes términos:

<< (...) En realidad la parte actora con su recurso (al igual que ha venido haciendo durante la tramitación administrativa, tanto en el trámite de alegaciones como en el posterior recurso de alzada) lo que discute en el presente caso del conjunto de tales Normas Urbanísticas son dos cuestiones: una relativa a su disconformidad con la clasificación que realizan tales NNUU como suelo rústico de protección natural, paisajística-forestal de la finca de su propiedad denominada "Chopera" por entender que no está justificada tal clasificación ya que debería haber sido clasificada como



suelo urbanizable; y una segunda relativa a su disconformidad con la clasificación como suelo urbanizable delimitado de los terrenos incluidos en el Sector SUZD-4 "Ciudad del Golf", al entender que, dados los valores naturales y paisajísticos que concurren en dicho terreno, el citado sector debería haber sido clasificado como suelo rústico de protección natural>>.

En los apartados siguientes de la sentencia (fundamentos segundo tercero y cuarto) la Sala de instancia ofrece una síntesis de lo alegado tanto por la representación de D. Francisco Correal Gutiérrez, parte demandante, como por la Junta de Castilla y León, Administración demandada, así como por el Ayuntamiento de Las Navas del Marqués u la entidad Residencial Aguas Nuevas, S.L., partes codemandadas.

Después de reseñar el planteamiento de cada uno de los litigantes, la Sala de instancia aborda la impugnación dirigida contra la clasificación que realizan las Normas Urbanísticas de la finca del demandante, denominada "La Chopera", como suelo rústico de protección natural, paisajística-forestal (fundamentos quinto a décimo de la sentencia). La sentencia llega a la conclusión de que la demanda debe ser desestimada en este punto, sin que contra este pronunciamiento se haya suscitado controversia en casación.

En fin, en lo que se refiere la clasificación de los terrenos incluidos en el Sector SUZD-4 "Ciudad del Golf" como suelo urbanizable delimitado --cuestión de fondo a la que se contraen los tres recursos de casación- la sentencia recurrida comienza su análisis ofreciendo los siguientes datos:

<< (...) UNDÉCIMO.- Como segunda cuestión la parte actora muestra su disconformidad con la clasificación que realizan tales NNUU Municipales de Las Navas del Marqués como suelo urbanizable delimitado de los terrenos incluidos en el Sector SUZD-4 "Ciudad del Golf", y ello por lo siguientes motivos: por presentar dichos terrenos un elevado valor paisajístico y natural por la masa forestal que alberga, por los dos cauces de arroyo que por él discurren, por las varias vías pecuarias que lo atraviesan, por su hábitat faunístico en el que se incluye aves amenazadas y protegidas, por estar incluido el terreno en zona ZEPA, propuesta como LIC, y también incluido en el Área de Importancia de la Cigüeña negra, lindando con Monte de utilidad Pública catalogado como área crítica de la Cigüeña Negra; porque no se motiva en la Memoria Vinculante o en otro documento a ella anejo su clasificación como suelo urbanizable sobre todo dados los importantes valores naturales que contiene y que en dicho terreno se va a realizar un importante proyecto de ocio deportivo-urbanístico, porque no se acompaña ningún estudio ambiental; y porque tal clasificación no responde a las condiciones físicas del suelo, toda vez que según lo expuesto el terreno incluido en dicho sector debería haberse clasificado como suelo no urbanizable (rústico) de protección natural.

El examen de mencionada cuestión exige reseñar todos los hechos y circunstancias que el expediente administrativo y las pruebas, pericial y documental, practicadas acreditan en torno a los terrenos incluidos en el sector SUZD-4 "Ciudad del



Golf, situados en el término municipal de Las Navas del Marqués:

1º).- La finca ocupada por el SUZD-4 comprende una superficie aproximada de 210 hectáreas, y se localiza al suroeste del casco urbano de la localidad de las Navas del Marqués; limita al norte con el trazado de la carretera CL-505; al Este con el Monte de Utilidad Pública núm. 78 (El Aljar), al Oeste con el Barrio de la Estación y al Sur con los parajes de El Tejar, Nava el Hoyo, etc.

2º).- La mercantil "Montes de las Navas, S.A.", constituida mediante escritura pública de fecha 3 de mayo de 2.000, por el Ayuntamiento de Las Navas del Marqués (con 7 acciones), la Junta de Castilla y León (2 acciones) y la Diputación Provincial de Ávila (1 acción), también mediante escritura pública de fecha 12 de junio de 2.000 compró a la mercantil "La Unión Resinera Española, S.A." la totalidad de los terrenos que esta mercantil poseía en el citado término municipal y que ascendía, según título a 7.226 hectáreas, 72 áreas y 26 centiáreas, por el precio pactado de 8.556,308,62 €. Tras lo anterior, la mercantil "Montes de las Navas, S.A." con fecha 26 de noviembre de 2.001 convocó concurso público para la enajenación de los terrenos que luego se incluyeron en el Sector SUZD-4 con el fin de promover la Villa de las Navas del Marqués desde el punto de vista turístico, de ocio y urbanístico; mencionado concurso de compraventa fue adjudicado a la mercantil codemandada "Residencial Aguas Nuevas, S.L.", llevándose a cabo la escritura pública en fecha 14.8.2002. Sobre estos terrenos, así adquiridos mediante concurso público y con las condiciones impuestas en mencionado documento público, se constituye el Sector SUZD-4 "Ciudad del Golf".

3º).- Los suelos, que, en la actualidad integran el sector SUZD-4, también conocidos como "Cuerda de la Estación", según sendas certificaciones emitidas por el Secretario Municipal del Ayuntamiento de Las Navas del Marqués, respectivamente, los días 19.11 y 7.12.2004 durante el período probatorio, se encontraban clasificados en las NNSS de Planeamiento de Las Navas del Marqués aprobadas el día 14.9.1989 del siguiente modo: 95 hectáreas como suelo no urbanizable de régimen normal, mientras que el resto del terreno como suelo no urbanizable especialmente protegido. Si bien, mediante la modificación puntual núm. 7 de tales NNSS aprobada, inicialmente el día 27.6.2000 y definitivamente el día 10 de mayo de 2.001 las citadas 95 hectáreas se clasifican como "suelo urbanizable delimitado". Finalmente con las NNUU Municipales aprobadas con las resoluciones recurridas la totalidad de los terrenos incluidos en el Sector SUZD-4 se clasifican como suelo urbanizable delimitado.

4º).- Mencionada finca, según el Informe pericial realizado a instancia de la actora por el Ingeniero Técnico Forestal, D. Jesús Giraldo Gutiérrez del Olmo, corroborado por el informe pericial realizado por el Departamento de Proyectos y Planificación Rural de la Universidad Politécnica de Madrid, según también resulta de los demás informes obrantes en el expediente administrativo, que precadieron a las resoluciones recurridas, y como resulta de la Declaración de Impacto ambiental, aprobada mediante resolución de 29 de febrero de 2.004, sobre el proyecto del Plan Parcial del Sector "Ciudad del Golf", presenta el siguiente valor ambiental, natural, paisajístico y ecológico

4.1º).- En el territorio ocupado por dicho sector existen dos cauces de arroyo, así el arroyo Conejeros y el arroyo del Corcho, que discurren a lo largo de todo el sector

4.2º).- Desde el punto de vista de su vegetación no contiene especies vegetales protegidas, y así la mayor parte de su superficie se encuentra cubierta por un pinar denso y maduro de pino resinero, con muchos ejemplares de gran porte, y en buen estado de conservación, y en la zona de claros se desarrollan pastizales y en determinadas zonas robles melojos, algunos de gran porte.

4.3º).- Desde el punto de vista de su valor faunístico las especies que lo componen son muy comunes y acostumbradas a la presencia y actividad humana.

4.4º).- Desde el punto de vista de su protección: el Sector "Ciudad del Golf" se encuentra incluido dentro de los límites territoriales de la ZEPA (Zona Especial de protección de Aves) núm. 56 denominada "Encinares de los Ríos Alberche y Cofio", propuesta como LIC (Lugar de Interés Comunitario) núm. 7 "Cuencas de los Ríos



Alberche y Dofío"; y también se encuentra dentro de la Zona de Importancia declarada para la cigüeña negra. Las especies por las que se ha incluido dicha finca en mencionadas zonas de protección se debe a la presencia del Águila Imperial y la Cigüeña Negra. Además de lo anterior el citado Sector en un principio comprendía 11,60 ha, al este del arroyo Conejeros, tributario del arroyo del Corcho, que estaban incluidas en el Monte de Utilidad Pública núm. 78 "El Aljar", monte que a su vez se encontraba incluido dentro del Área Crítica de Cigüeña Negra núm. 5 de la provincia de Ávila; si bien mediante una operación de permuta de terrenos aprobada el día 26 de mayo de 2.003, y publicada en el BOCyL entre las citadas 11,60 ha y otra porción de terreno propiedad de la entidad "Monte de las Navas, S.A.", aquellas 11,60 hectáreas comprendidas en referido sector quedan excluidas tanto del citado Monte como del referido área crítica de la Cigüeña Negra, de tal modo que finalmente la totalidad del sector se encuentra incluida en la Zona de Importancia declarada para la cigüeña negra.

4.5º).- Por los terrenos comprendidos en dicho sector discurren hasta cuatro vías pecuarias (folio 603 del exped.) denominadas: Colada de Valdemojado a Fuente de la Mayorala, Colada de la Llanada al Prado Cercado de Navalvillar, Colada del Encerradero del Pulido o Quemada al Prado de Navalvillar, y Colada de la Huerta de Guadañina al Prado Calconcello. Mencionadas vías no presentan continuidad en los términos municipales limítrofes.

4.6º).- Por tanto, mencionados terrenos en atención a los datos descritos y atención a la calidad de la parcela como zona de elevada posibilidad de nidificación de la cigüeña negra por la abundancia de árboles desarrollados de la especie *pinus pinaster* (informe de 5.11.2003 del Jefe de Sección de Espacios Naturales y Especies protegidas del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Ávila), su colindancia con el monte de utilidad pública y el citado área crítica, llevan a conceptualizar mencionados terrenos con un alto valor medio ambiental, como una zona sensible desde el punto de vista ecológico (como así lo reconoce la Declaración de impacto ambiental) y con un alto valor ecológico como también lo reconocen los propios redactores del plan (folio 392 del exped.), siendo este valor muy superior al de la finca "La Chopera" como así lo corrobora la prueba pericial realizada por el Departamento de Proyectos y Planificación Rural de la Universidad Politécnica de Madrid.

5º).- En las nuevas NNUU Municipales de las Naves del Marqués el Sector "SUZD-4" denominado "Ciudad del Golf" se clasifica como suelo urbanizable delimitado. En dicha clasificación, según el art. 3.2.3 de la Memoria Vinculante se refiere a la "ciudad del Golf" en los siguientes términos:

"Al este del Barrio de la Estación se plantea la gran actuación residencial del Municipio, una urbanización de viviendas unifamiliares y servicios con Campo de Golf. El planeamiento anterior y sus modificaciones han incrementado, de forma importante, las expectativas urbanísticas creadas en torno al suelo de la denominada Ciudad del Golf al este del Barrio de la Estación, y su mayor valor a efectos urbanísticos y económicos...lo que justifica su clasificación actual como suelo urbanizable delimitado, esta es la gran apuesta del municipio de Suelo residencia, de forma que se preserve del desarrollo urbano el resto del término Municipal, conservando así su carácter de suelo rústico" (folio 260 del exped.).

6º).- En la correspondiente ficha de referido sector se recogen las siguientes determinaciones urbanísticas: núm. máximo de viviendas 1.600, densidad 7,60 viviendas por ha, aprovechamiento neto 0,1693 m²/m², 300.000 m² para uso residencial, 37.000 m² para uso terciario, 5000 m² para almacén, 24.000 m² para zonas verdes, 24.000 m² equipamientos, etc.

7º).- En respuesta a las alegaciones formuladas por la parte actora el día 10.1.2003 (folios 450 y 451), se justifica la clasificación como suelo urbanizable delimitado del SUZD-4 en aplicación del art. 34.1.c) de la Ley 5/1999 al entender que la "Ciudad del Golf" encaja en el supuesto previsto en dicho precepto, y que su aptitud urbanística no es comparable a los terrenos de la finca "La Chopera" ya que según los propios redactores "la actuación del SUZD-4 representa una actuación a gran escala que pretende dotar al edificio de una infraestructura turística y de servicios con relevancia supramunicipal, a través de una fuerte inversión en sistemas generales y otras



dotaciones urbanísticas". Igualmente el equipo redactor de las Normas Urbanísticas en su Informe obrante a los folios 1374 y siguiente da respuesta al recurso de alzada interpuesto por la actora justificando la clasificación de mencionado suelo como urbanizable delimitado resumidamente en los siguientes datos:

7.1º).- La privilegiada situación de Las Navas del Marqués, especialmente su proximidad a la ciudad de Ávila y al área metropolitana de Madrid, para hacer de dicho municipio un enclave atractivo para el turismo estacional y de fin de semana y para permitir la implantación con éxito de nuevas formas de ocio como es la implantación de un campo de golf, no incompatibles con la preservación de los valores ambientales del territorio, con los consiguientes beneficios directos o indirectos para el Municipio.

7.2º).- Que los terrenos elegido para la ubicación de dicho complejo son los más idóneos, por ser contiguos a las áreas urbanas y urbanizables, por no exigir la construcción de grandes nuevos elementos de infraestructura, porque ello permite integrar el Barrio la Estación con el núcleo central de Las Navas del Marqués, porque pese a ser terrenos de elevado valor ambiental los terrenos elegidos son aquellos donde su transformación produciría un menor impacto ambiental al ya estar tocado por otras infraestructuras, y porque ello facilitar que los terrenos sean de un único propietario, porque ya 95 ha estaban clasificadas como suelo urbanizable, existiendo por tanto unos derechos adquiridos previamente y que se deben respetar, porque pese a su valor ambiental no se trata de valores protegibles según el art. 15.a) de la LUCyL, porque la zona afectada tan solo supone un 4,4 % de los pinares y montes de la localidad y por ello se trata de una zona irrelevante en el conjunto no suponiendo por ello una merma de sus valores ambientales, que se trata además de la construcción de un campo de golf que respeta el entorno natural mucho mejor que otros procesos urbanísticos, que se prevé una bajísima edificabilidad y una reducida densidad de viviendas, que cualquier otra ubicación hubiera causado un mayor deterioro medio ambiental, y que el Plan Parcial habrá de someterse al procedimiento de Evaluación Ambiental y en él podrán establecerse medidas correctoras o compensadoras.

8º).- Y en la Orden de 23 de octubre de 2.003 que desestima el recurso de alzada se rechaza la pretensión de la actora respecto del Sector SUZD-4 alegando que al estar sometido el Plan Parcial que desarrolle urbanísticamente dicho sector al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, en consecuencia, la urbanización o no de tales terrenos, es cuestión que debe decidirse en el estudio de EIA; y añade que en todo caso la impugnación tan solo debería haberse dirigido a las nuevas 116 ha restantes que han sido objeto de clasificación ahora y que no lo fueron con anterioridad, ya que las otras 94 hectáreas ya lo fueron antes sin que tal clasificación se impugnara.

9º).- Por otro lado, mediante resolución de 20 de febrero de 2.004, de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León se hace pública la Declaración de Impacto Ambiental sobre el proyecto de Plan Parcial del Sector "Ciudad del Golf" en el término municipal de las Navas del Marqués (Ávila) promovido por Residencial Aguas Nuevas, S.L. Dicha declaración informa favorablemente dicho proyecto pero condicionando su desarrollo al cumplimiento de las condiciones y medidas correctoras, protectoras y compensatoria previstas en tal Declaración además de las ya impuestas, y que se mantienen en el Estudio de Impacto Ambiental. Especialmente en dicha declaración y en su apartado 1 y por "afectar a zonas sensibles" se establece que "se considera que las medidas protectoras contempladas en el EIA y en esa declaración permiten compatibilizar el desarrollo del Plan Parcial, tanto con la conservación de los hábitats como de las especies amparadas por las Directivas 92/43 CEE y 79/409/CEE. Y entre las medidas correctoras y protectoras a efectos ambientales que se imponen en dicha DIA, entre otras, son las siguientes:

9.1º).- "Que las vías pecuarias quedarán libres de cualquier actuación de urbanización, siendo recomendable la señalización oportuna de las mismas en los tramos próximos a la urbanización."

9.2º).- "Como medida compensatoria a la pérdida de 210 ha. de superficie forestal y de ZEPA la empresa promotora estará obligada a repoblar una superficie de al menos 210 ha. Similar a la ocupada por la urbanización y que sea anexa a la zona propuesta

como ZEPA en el término municipal de Las Navas del Marqués. Tanto la ubicación de la zona a repoblar como el proyecto de repoblación deberán contar con el informe favorable del Servicio Territorial de Medio Ambiente”.

9.3º).- "Para compensar la merma temporal de la calidad e Integridad de la ZEPA, la empresa promotora, deberá financiar, durante un plazo de 10 años, un programa de censo, control de nidificación, programa de alimentación suplementaria, vigilancia de nidos y seguimiento tanto del Águila Imperial como de la Cigüeña negra, ambas especies en peligro de extinción, valorado en 50.000€/año, con ámbito territorial de toda la provincia de Ávila. Los proyectos serán redactados por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Ávila.”

En el fundamento jurídico duodécimo la sentencia recurrida hace una detenida exposición de la normativa aplicable al caso, que viene a completar el enunciado de preceptos que se hace en el fundamento octavo. Esa reseña la realiza la Sala de instancia partiendo de la consideración de que los terrenos que comprenden el sector SUZD-4 se encuentran incluidos en zona ZEPA, propuesta de LIC y en Zona de Importancia de la Cigüeña Negra y que además dichos terrenos, según lo probado y reconocido por todas las partes y también por los propios redactores del proyecto, presentan un alto valor medioambiental, paisajístico y ecológico. Así, en esos apartados de la sentencia se citan expresamente, y en ocasiones se transcriben en todo o en parte, los artículos 9 y 10 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, destacando su carácter de legislación básica, así como los preceptos de autonómicos dictados en desarrollo de dicha normativa básica, en particular los artículos 13, 15 y 16 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (fundamento octavo de la sentencia). Y luego, en el fundamento duodécimo, se hace expresa referencia a diferentes preceptos de la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1.979, relativa a la Conservación de la Aves Silvestres (artículos 1 a 4), la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1.992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestre (artículos 2, 3 y 6), el Decreto de Castilla y León 83/1995, de 11 de mayo, por el que se aprueba el Plan de Recuperación de la Cigüeña Negra y se dictan medidas complementarias para su protección en dicha Comunidad (con especial mención de los artículos 3.dos y 5.1); de nuevo la Ley 5/1999 de Castilla y León (artículos 9 y 36.2); y, en fin la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre (artículos 26 y 27), que a estos efectos tiene carácter de ley básica. Señala la sentencia que no son de aplicación, en cambio, por ser de fecha posterior a la adopción del Acuerdo y resolución recurridos los preceptos introducidos por la Disposición Final 1ª de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes. Estos últimos preceptos (artículos 20 *bis* a 20 *quater* de la Ley 4/1989, de 27 de marzo) regulan, mediante la introducción del Capítulo II Bis "De la Red



Ecológica Europea Natura 2000", las llamadas Zonas Especiales de Conservación y las Zonas de especial Protección para las Aves; y su inaplicación al caso lleva a aplicar directamente las dos Directivas citadas, por haberse rebasado el tiempo que el Estado ha tenido para trasponer dichas directivas al Derecho interno.

Tras esa detenida exposición de la normativa aplicable, la Sala de instancia expone las siguientes consideraciones:

<< (...) DÉCIMOTERCERO.- Aplicando tales previsiones legales al relato de hechos probado realizado en torno a los terrenos incluidos en el Sector SUZD-4 "Ciudad del Golf" se trata de dilucidar si es o no conforme a derecho la clasificación de tales terrenos como "suelo urbanizable delimitado", si esta clasificación está motivada y justificada suficientemente, y si en su caso procedería haber clasificado dicho suelo, dado las condiciones reales que en el concurren como suelo no urbanizable con protección natural, y ello en aplicación del arts. 9.2 de la Ley 6/1998 y de los arts. 15.b) y 16.1.g), ambos de la Ley 5/1999, de Urbanismo de Castilla y León.

Así en el caso de autos, teniendo en cuenta:

1º).- El elevado valor ambiental, ecológico y paisajístico de los terrenos incluidos en el sector SUZD-4, motivado ello por la riqueza forestal y faunística que atesora y que ha motivado su inclusión dentro de los límites territoriales de la ZEPA (Zona Especial de protección de Aves) núm. 56 denominada "Encinares de los Ríos Alberche y Cofio", propuesta como LIC (Lugar de Interés Comunitario) núm. 7 "Cuencas de los Ríos Alberche y Dofio", y su inclusión dentro de la Zona de Importancia declarada para la cigüeña negra, lindando con el área crítica de dicha especie que constituye el Monte de Utilidad Pública núm. 78.

2º).- Las obligaciones de conservación y protección que para con dicho espacio natural, para con dicho hábitat y las especies que en ellas viven se prevé en las directivas y normativa trascritas.

3º).- Que el proyecto urbanístico "Ciudad del Golf" que se prevé para dicho sector de suelo urbanizable, de llevarse a efecto irremediablemente implica un importante deterioro, sino destrucción de mencionados valores ambientales, forestales y faunísticos, y sobre todo del hábitat que en dicho suelo, hasta ahora (al menos en el resto de las 115 ha.) no urbanizable, existe para la cigüeña negra y el Águila Imperial; estas graves consecuencias son las que obligan en la DIA imponer entre otras, las exigentes medidas protectoras, correctoras y compensatorias reseñadas en la misma, que incluso imponen la obligación de repoblar otra extensión igual a la que se prevé destruir.

4º).- Que en todo caso el planeamiento asume como objetivo la protección del medio ambiente, como así nos recuerda el art. 36.2 de la LUCyL, protección que en todo caso nos pone de manifiesto que debe primar y prevalecer el planeamiento ambiental sobre el planeamiento urbanísticos, implicando legalmente la protección de ese medio ambiente una limitación jurídica frente al urbanismo y también una garantía frente a éste; que en el caso de autos este objetivo del medio ambiente y ese planeamiento ambiental viene representado por los valores ambientales y naturales que concurren en los terrenos incluidos en el citado sector SUZD-4 y viene representado por el hecho de que los mismos se definen como "ZEPA" y como área de importancia de la cigüeña negra que a su vez linda con área crítica de esta especie en peligro de extinción; teniendo en cuenta todos estos extremos, no ofrece ninguna duda a la Sala que la totalidad de los terrenos incluidos en dicho sector tienen la condición de "terrenos rústicos que presentan manifiestos valores naturales, ecológicos, ambientales, paisajísticos, y ello en aplicación tanto del art. 9.2 de la Ley 6/1998 como



en aplicación del art. 15.b) y del art. 16.1.g) de la LUCyL, valores que deberían haber llevado al planificador a preservar tales terrenos de su urbanización con ocasión de la revisión de las NNUU Municipales aprobadas por el Acuerdo de 30 de abril de 2.003 de la CTU de Ávila y ratificadas por la Orden de 23.10.2003 de la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León.

Siendo así las cosas, mencionada valoración lleva a la Sala a concluir necesariamente que la clasificación como suelo urbanizable delimitado de mencionado sector, con las determinaciones urbanísticas previstas en la ficha para el mismo, antes descritas, no protege mencionados valores naturales, razón por la que ha de concluirse afirmando que se incumple los objetivos de protección del medio ambiente que debe guiar todo planeamiento e incumple las medidas de conservación y protección del hábitat que integran dichos terrenos impuestas en las Directivas citadas y demás normativa sectorial y medioambiental reseñada. De este modo la clasificación como suelo urbanizable delimitado de referido sector no respeta los criterios reglados de clasificación del suelo rústico y tampoco las categorías de tal suelo previstas en los arts. 15 y 16 de la Ley 5/1999 por cuanto que los acuerdos recurridos deciden clasificar dicho suelo como urbanizable, cuando en dichos terrenos concurren unos valores ambientales y naturales necesitados de protección, simple y llanamente porque tales valores concurren en dicho sector, y que por ello deben ser preservados de su urbanización, como así lo exige la limitada discrecionalidad administrativa que en dicho ámbito concede la normativa urbanística al Planificador.

Tales consideraciones llevan a concluir afirmando que no es conforme la clasificación como suelo urbanizable delimitado de la totalidad del terreno incluido en el Sector SUZD-4; y no siendo conforme, por lo expuesto, ello igualmente revela que no estaba motivada y justificada legalmente tal clasificación. Es cierto que en la Memoria y en los informes emitidos en respuesta a las alegaciones de la parte actora, y en las resoluciones dictadas se daban argumentos que motivaban formalmente dicha clasificación; pero también lo es que tal motivación no justificaba, si hacemos aplicación de la normativa urbanística trascrita y también de la normativa sectorial medioambiental reseñada tal clasificación, al no respetar las previsiones de una y otra, y sobre todo al hacer ilusoria las medidas de conservación y protección que correspondía aplicar a dicha zona ZEPA y Zona de Importancia para la Cigüeña Negra.

Ya hemos reseñado que en el Decreto trascrito 83/1995 se considera como "hábitat de la cigüeña negra en Castilla y León todos los terrenos no urbanizables incluidos en las denominadas Zonas de Importancia para la Conservación de la cigüeña negra", y en el caso de autos no ofrece ninguna duda que los terrenos comprendidos en el límite territorial del citado SUZD-4 se incluyen en una de estas Zonas; y sin embargo el citado Planeamiento contraviniendo mencionado Decreto "ipso facto" al declarar urbanizable mencionados terrenos pretendo excluir los mismos del citado hábitat verificándolo sin seguir los trámites procedimentales previstos en dicho Decreto; es decir que la forma de llevar a cabo tal clasificación contraviene frontalmente mencionado Decreto, tanto por no mantener las condiciones actuales del citado hábitat ni reforzar las medidas de protección del mismo, como por el hecho de pretender por vía no prevista al efecto descatalogar dicho hábitat por el mero hecho de clasificar dichos terrenos como urbanizables, cuando al menos en parte no lo eran y forman parte de mencionada Zona de Importancia.

Por otro lado, tampoco debemos olvidar que de la totalidad de las 210 hectáreas que comprende dicho sector, 115 has. hasta dicha revisión estaban previamente clasificadas como suelo no urbanizable especialmente protegido, y sin embargo el planificador modifica su clasificación, reconociendo que concurren esos valores ecológicos, ambientales, paisajísticos y naturales; es decir que decide modificar su clasificación pese a que las condiciones del terreno no se han modificado ni se han perdido como para que se pueda quitar dicha protección. Además, se pregunta la Sala: qué sentido tiene desde el objetivo y finalidad del medio ambiente destruir la masa forestal existente en una superficie de 210 has. y dañar profundamente el hábitat que constituye dicho terreno, para a continuación obligar al promotor del llamado macrocomplejo ocio-urbanístico de la "ciudad del Golf", como así señala la Declaración de Impacto Ambiental que informa favorablemente el Plan Parcial, a reforestar o



repoblar otra superficie de 210 hectáreas anexa a la Zona ZEPA. No sería más lógico y conveniente trasladar dicho proyecto al lugar donde se prevé reforestar estas 210 has, en vez de destruir los valores naturales, ambientales, paisajísticos, forestales y faunísticos que se albergan en los terrenos incluidos en el sector SUZD-4.

Razones como la privilegiada situación de la localidad de Navas del Marqués, como la proximidad de dicho sector al casco urbano y al suelo urbanizable, como que dicho sector tan solo implica el 4,4 % de los pinares y montes de la localidad, como las elevadas expectativas urbanísticas creadas (intencionadamente considera la Saia) en torno al suelo de la denominada "Ciudad del Golf, no parecen motivos y justificación suficiente del emplazamiento pretendido para dicha "ciudad del golf" sobre todo cuando el coste ecológico y medioambiental de mencionado emplazamiento es muy elevado, no existiendo por otro lado ningún estudio o informe que desdiga lo anterior y sobre todo que valore como no aconsejable la ubicación de este proyecto en otra zona del término municipal de Las Navas del Marqués con menores valores ambientales, paisajísticos y faunísticos.

La ilimitada discrecionalidad (según lo ya argumentado) que en el ámbito del planeamiento, y más concretamente en la clasificación del suelo no urbanizable, se reconoce al planificador no puede justificar legalmente la elección realizada en el caso de autos al clasificar como suelo urbanizable delimitado los terrenos del SUZD-4, sobre todo cuando se ha probado sobradamente que en tales terrenos concurren unos valores naturales, ambientales, paisajísticos y ecológicos que exigen ser preservados de su urbanización, de conformidad con lo previsto en la normativa urbanística como de conformidad con lo que resulta de la normativa sectorial. Por otro lado, tampoco se aprecian razones suficientes de "interés público" para justificar esa opción del planificador ahora impugnada, porque también y sobre todo ese interés público se integra por la obligación que existe de proteger los valores medioambientales, amén de que es mucho más dudoso que pueda integrar el concepto de interés público la construcción de este macro-complejo que compagina campos de golf con una amplia y gran actuación residencial, en el que destacan sobre todo los importantes intereses económicos creados.

Tampoco puede ampararse la clasificación de mencionado sector como suelo urbanizable delimitado en el art. 34.1.c) de la LUCyL. Así señala este precepto que *"El planeamiento urbanístico tendrá como objetivo resolver las necesidades de suelo residencial, dotacional, industrial y de servicios que se deriven de las características específicas del propio Municipio. No obstante, podrá preverse un crecimiento superior al necesario para la demanda propia del Municipio, de conformidad con las previsiones de los instrumentos de ordenación del territorio y con la situación del municipio en: c) Áreas de atracción turística que precisen la previsión ordenada de suelo para segunda residencia y usos vinculados a ocio"*. Y no puede ampararse mencionada clasificación en el citado precepto: por un lado, porque ello no respeta los criterios reglados establecidos en los arts. 15 y 16 de la LUCyL y en el art. 9.2 de la Ley 1/1998 para la clasificación del suelo rústico protegido por sus valores naturales, paisajísticos, ecológicos o ambientales; y por otro lado, porque dicha previsión legislativa, dado el carácter excepcional con el que se prevé, debe en todo caso respetar el objetivo superior, primario, principal y prevalente de "la protección del medio ambiente", conservación y protección del medio ambiente que no tendría lugar de llegarse a materializar el proyecto urbanístico-deportivo que se prevé para mencionado sector.

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 *"so 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"*.

A este respecto la sentencia del TS Sala 3ª, sec. 5ª, de fecha 30-10-2003, dictada en el recurso 7460/2000 (Pte: Yagüe Gil, Pedro José) señala lo siguiente: (...).

(...) Este mismo criterio se reitera en la STS Sala 3ª, sec. 5ª, de fecha 3-3-2004, dictada en el rec. 1123/2001 (ponente también Yagüe Gil, Pedro José).

Aunque en el presente caso tan solo genéricamente se esgrimía como motivo de impugnación la falta de informe medioambiental junto a la Memoria, sin que en ningún caso (salvo en el escrito de conclusiones) se refiera a la falta de la declaración de Impacto ambiental (D.I.A.), pero no para denunciar su ausencia como vicio de nulidad sino para esgrimir que la posterior declaración de impacto ambiental se verificó a posteriori con el Plan Parcial y nunca con la revisión de las NN UU que es lo que hoy se impugna, queriendo con ello poner de manifiesto la actora que la falta de este informe en el momento del Planeamiento evidencia el desconocimiento que en orden a la afección del medio ambiente se iba a producir con la clasificación como suelo urbanizable delimitado de la totalidad de los terrenos incluidos en el sector SUZD-4.

Todos estos argumentos llevan a la Sala a concluir afirmando que no es conforme a derecho la clasificación como suelo urbanizable delimitado de la totalidad de los terrenos incluidos en el sector SUZD-4 "Ciudad del Golf", de tal modo que cuando el planificador ha verificado dicha clasificación no ha respetado los preceptos positivos y reglados que la normativa urbanística, estatal y autonómica, establece para definir tanto el suelo no urbanizable como sus diferentes categorías.

DECIMOCUARTO.- Tras lo anterior, queda por dilucidar si la anulación de mencionada clasificación debe extenderse a la totalidad del sector, como pretende la actora, o debe limitarse, como así lo dan a entender de forma subsidiaria las partes demandada y codemandada, tan solo a las nuevas 115 hectáreas clasificadas como suelo urbanizable en referidas NNUU Municipales y no a las 95 hectáreas que ya lo fueron mediante la modificación puntual núm. 7 aprobada el día 10.6.2001, sin que en ese momento la actora impugnara mencionada clasificación. En tomo a este extremo, la actora insiste en lo que es objeto de impugnación es la revisión del planeamiento general de tal modo que la clasificación previa del suelo, a su juicio, no tiene ninguna relevancia, ya que lo que se trata de discutir es si procede con las normas urbanísticas de aplicación verificar la clasificación que se hace en tales NNUU Municipales.

Resulta acreditado en autos que de la totalidad el Sector SUZD-4 "Ciudad del Golf" 95 hectáreas fueron clasificadas como suelo urbanizable delimitado mediante modificación puntual de las entonces vigentes NNSS, y que tal clasificación no fue



Impugnada por el recurrente D. Francisco Correal Gutiérrez. Pero junto a este dato también es necesario destacar que lo que aquí se están impugnando son sendas clasificaciones recogidas en las revisiones de las NNUU Municipales del Ayuntamiento de Las Navas del Marqués, que tienen la naturaleza de disposición general como lo corrobora el dato de que quepa su impugnación indirecta tanto con ocasión del planeamiento de desarrollo como con los actos de gestión dictados para el desarrollo urbanístico de tales determinaciones del Planeamiento General (art. 26.1 y 2 de la LRJCA). Por tanto si lógicamente cabría la impugnación indirecta de la clasificación inicial como suelo urbanizable de las primeras 95 hectáreas, con mayor razón cabe impugnar directamente la revisión de las NNUU municipales cuando incluyéndolas en el Sector SUZD-4 mantienen tal clasificación.

Esta conclusión de la Sala se corrobora con el tenor literal del art. 28 del a LRJCA cuando en orden a la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo señala que "no es admisible el recurso contencioso-administrativo respecto de los actos que sean reproducción de otros anteriores definitivos y firmes y los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma". Como puede comprobarse, dicho precepto se refiere tan solo a actos que sean reproducción de otros anteriores definitivos y firmes pero no a disposiciones; y ello es así como ocurre en el caso de autos, porque cuando nos encontramos ante las determinaciones realizadas en una revisión de las NNUU Municipales nos encontramos ante una nueva ordenación general del planeamiento, que además en el presente caso se verifica al amparo de una nueva normativa como lo es la Ley 6/1998 y la LUCyL, no aplicadas por razones temporales cuando se aprobaron las NN SS de Planeamiento Municipal en el año 1.989. Por ello, ningún obstáculo puede haber en orden a la impugnación directa de sus determinaciones aunque las mismas ya fueran preexistentes en el anterior planeamiento, porque nos encontramos ante una nueva disposición, de naturaleza normativa, concretamente reglamentaria, susceptible de ser impugnada de conformidad con el art. 25.1 de la LRJCA. Con base a estos argumentos ningún impedimento existe a que la anulación de la clasificación se extienda a la totalidad de los terrenos comprendidos en el SUZD-4 "Ciudad del Golf".

La actora con ocasión de su pretensión no sólo solicita la anulación de tal clasificación, sino que además solicita que tales terrenos se clasifiquen como "suelo no urbanizable con protección natural". Sin embargo esta nueva solicitud de clasificación no puede atenderse por impedirlo el art. 71.2 de la LRJCA cuando prevé que "los órganos jurisdiccionales no podrán determinar la forma en que han de quedar redactados los preceptos de una disposición general en sustitución de los que anulen ni podrán determinar el contenido discrecional de los actos anulados". Por tanto los pronunciamientos de la sentencia respecto de los terrenos comprendidos en el sector SUZD-4 se limitaran a anular su clasificación como suelo urbanizable delimitado, comprendida en la revisión de las NN UU impugnadas, pero tales pronunciamientos no pueden comprender clasificarlos como pide la actora. La nueva clasificación a realizar de dichos terrenos corresponde al Ayuntamiento de las Navas del Marqués con la posterior aprobación de la Junta de Castilla y León, quienes en todo caso habrán de tener en cuenta los pronunciamientos de esta sentencia y los fundamentos de derecho en que se apoyan así como la normativa urbanística vigente y aplicable.

Todo lo hasta aquí argumentado lleva a la Sala a estimar parcialmente el recurso interpuesto, anulándose la clasificación de los terrenos incluidos en el Sector SUZD-4, en los términos en que se reseña en el fallo de esta sentencia, y ello no por no ajustarse dicha clasificación a la normativa urbanística aplicable en los términos que ha sido objeto de impugnación, debate y discusión en el presente procedimiento...>>.

TERCERO.- La representación del Ayuntamiento de Las Navas del Marqués preparó recurso de casación contra dicha sentencia y efectivamente lo interpuso mediante escrito presentado el 14 de diciembre de 2006 en el que,

después de exponer unos antecedentes en los que ofrece una síntesis de la controversia planteada en el proceso de instancia, formula cuatro motivos de casación, el primero de ellos al amparo de lo previsto en el artículo 88.1.a de la Ley reguladora de esta Jurisdicción, el segundo invocando el artículo 88.1.c/ y los dos últimos al amparo del artículo 88.1.d/ de la misma Ley. El enunciado de estos motivos es, en síntesis, el siguiente:

1. Infracción del artículo 71.2 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción en relación con el artículo 9.2 de la Ley 6/1998, del régimen del suelo y de valoraciones urbanísticas, por incurrir la sentencia en exceso de jurisdicción, al entrar a valorar y pretender sustituir decisiones de la Administración adoptadas en uso de sus facultades discrecionales.

2. Infracción de los artículos 102.3 de la Constitución y 248.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en relación con el artículo 24 de la Constitución y la jurisprudencia que los interpreta, al incurrir la sentencia en falta de motivación, provocadora de indefensión, al no consignar los preceptos concretos que supuestamente contraviene la clasificación del suelo de la SUZD-4 de las Normas Urbanísticas que anula.

3. Infracción del artículo 9.2 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, del régimen del suelo y de valoraciones urbanísticas, y de la jurisprudencia relativa a la clasificación de los terrenos como suelo no urbanizable.

4. Infracción de la Directiva 92/43/CEE y de los artículos 2 y 3 del Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se traspone la referida Directiva al ordenamiento español, en tanto que la sentencia considera, erróneamente, que de tales disposiciones se deriva necesariamente la clasificación de los terrenos de la SUZD-4 como suelo no urbanizable.

El escrito termina solicitando que por esta Sala se dicte sentencia en la que se case la recurrida y se declare procedente la desestimación de la demanda.

CUARTO.- La representación de Residencial Aguas Nuevas, S.L. también preparó recurso de casación contra la sentencia, formalizando su interposición mediante escrito presentado el 15 de diciembre de 2006 en el que, después de una extensa exposición de los antecedentes del caso, aduce seis motivos de casación, el primero de ellos al amparo de lo previsto en el artículo 88.1.a/ de la Ley reguladora de esta Jurisdicción, los dos siguientes invocando el artículo



88.1.c/ y los tres últimos al amparo del artículo 88.1.d/ de la misma Ley. Tales motivos de casación responden a los siguientes enunciados:

1. Infracción del artículo 71.2 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, por incurrir la sentencia en abuso o exceso de jurisdicción.

2. Infracción de los artículos 24 y 102.3 de la Constitución y 248.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en relación con el artículo 24 de la Constitución y la jurisprudencia que los interpreta, toda vez que los preceptos que se invocan en el fundamento duodécimo de la sentencia no impiden la clasificación de los terrenos incluidos en el Sector SUZD-4 como suelo urbanizable.

3. Infracción del artículo 67.1 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción en relación con el artículo 24 de la Constitución, por incurrir la sentencia en incongruencia omisiva al no decidir sobre todas las cuestiones controvertidas en el proceso.

4. Infracción de los artículos 1.1, 3 y 4 de la Directiva 79/409/CEE, artículos 2.1, 3.1 y 6 de la Directiva 92/43/CEE, artículos 26, 27, 31 y disposición adicional 2ª de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre, por la incorrecta interpretación y aplicación de tales preceptos que se hace en la sentencia.

5. Infracción del artículo 9.2 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, del régimen del suelo y de valoraciones urbanísticas, en lo que se refiere a la clasificación de los terrenos como suelo no urbanizable.

6. Infracción de la jurisprudencia relativa al control jurisdiccional de los aspectos discrecionales en el planeamiento urbanístico.

Termina solicitando que se case la sentencia recurrida y, estimando la pretensión formulada en su contestación a la demanda, se declare la legalidad de los acuerdos administrativos impugnados.

QUINTO.- La Comunidad Autónoma de Castilla y León, que también había preparado recurso de casación contra la sentencia, procedió a su interposición mediante escrito presentado el 28 de febrero de 2007 en el que formula cinco motivos de casación, todos ellos al amparo de lo previsto en el artículo 88.1.d/

de la Ley reguladora de esta Jurisdicción, en los que se reprochan a la sentencia, en síntesis, las siguientes infracciones:

1. Infracción del artículo 217.2 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que hace recaer sobre el actor la carga de probar la certeza de los hechos en los que basa su pretensión.
2. Infracción del artículo 348 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en lo que se refiere a la valoración de la prueba pericial de acuerdo con las reglas de la sana crítica.
3. Infracción del artículo 24.1 de la Constitución, que recoge el derecho a la tutela judicial efectiva y que en ningún caso puede producirse indefensión.
4. Infracción del artículo 9.2 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, del régimen del suelo y de valoraciones urbanísticas, en la redacción dada por el artículo 1 del Real Decreto-ley 4/2000, de 23 de junio, que es la aplicable al caso.
5. Infracción, por inaplicación, del artículo 62.1.e/ de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que determina la nulidad de pleno derecho de los actos de las Administraciones Públicas dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

En escrito termina solicitando que se dicte sentencia en la que se case la recurrida y se declare conforme a derecho la clasificación del Sector SUZD-4, Ciudad del Golf, como suelo urbanizable, y, en su defecto, se declare nula la sentencia de instancia por los motivos de forma aducidos.

SIXTO.- La representación de D. Francisco Corral Gutiérrez –demandante en el proceso de instancia y personado aquí como parte recurrida- se opuso a los recursos de casación mediante escrito presentado el 8 de noviembre de 2007 en el que formula alegaciones en contra de los distintos motivos aducidos. Termina el escrito solicitando que se dicte sentencia en la que, previa declaración de inadmisibilidad del motivo basado en la infracción del artículo 9 de la Ley 6/1998, desestime todos los motivos de casación -incluido, en su caso, el que se tacha de inadmisibile- declarando no haber lugar a ellos, confirmando en consecuencia la sentencia recurrida, con imposición de costas a los recurrentes.



SÉPTIMO.- Quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento para votación y fallo fijándose finalmente al efecto el día 23 de marzo de 2010, fecha en que tuvo lugar la deliberación y votación.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. **EDUARDO CALVO ROJAS**,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- En las presentes actuaciones se examinan los recursos de casación interpuestos por el Ayuntamiento de las Navas del Marqués, la Comunidad Autónoma de Castilla y León y la entidad Residencial Aguas Nuevas, S.L. contra la sentencia de la Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede de Burgos, de 29 de septiembre de 2006 (recurso contencioso-administrativo 535/2003) que estimó en parte el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. Francisco Correal Gutiérrez contra el acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Ávila de 30 de abril de 2003 que aprobó definitivamente la Revisión de las Normas Urbanísticas Municipales de Las Navas del Marqués (Ávila) y contra la Orden de la Consejería de Fomento de fecha 23 de octubre de 2003 que desestimó el recurso de alzada interpuesto contra referido acuerdo. La sentencia anula el acuerdo y la orden mencionados en cuanto clasifican como "suelo urbanizable delimitado" la totalidad de los terrenos comprendidos en el Sector "SUZD-4, Ciudad del Golf", desestimando en cambio las restantes pretensiones del demandante.

Según hemos visto en el antecedente segundo, en el proceso de instancia se impugnaban también las Normas Urbanísticas Municipales en lo referente a la clasificación de la finca denominada "La Chopera" como suelo rústico de protección natural, paisajística-forestal. El demandante pedía para dicha finca su clasificación como suelo urbanizable, pero tal pretensión es desestimada en la sentencia sin que contra este pronunciamiento se haya suscitado controversia en casación.

Por tanto, el debate en casación se centra en el pronunciamiento de la sentencia por el que se anula la clasificación de los terrenos incluidos en el Sector SUZD-4 "Ciudad del Golf" como suelo urbanizable delimitado. Ya hemos dejado reseñadas en el antecedente segundo las razones que se exponen en la



sentencia recurrida para fundamentar la estimación de la demanda en ese punto. También hemos visto el enunciado de los motivos de casación que aduce cada uno de los recurrentes (antecedentes tercero, cuarto y quinto). Procede entonces que pasemos a examinarlos, comenzando por aquellos motivos en los que los recurrentes plantean cuestiones de índole procesal al amparo de lo previsto en los apartados a/ y c/ del artículo 88.1 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción, y dejando para un segundo momento los motivos de casación referidos a la controversia de fondo.

Ello supone que rechazamos la causa de inadmisibilidad que la parte recurrida plantea respecto de los motivos de casación en los que se aduce la infracción del artículo 9 de la Ley 6/1996, de la Ley 6/1998, del régimen del suelo y de valoraciones urbanísticas. Según la representación de D. Francisco Corral Gutiérrez, pese a que se cita como infringido ese precepto estatal, lo que en realidad se está cuestionando es la interpretación dada por la Sala de instancia a un precepto autonómico (artículo 15.b/ de la Ley 5/1999, de Urbanismo de Castilla y León), por lo que el motivo debe ser inadmitido. El planteamiento no puede ser acogido pues, sin perjuicio de la interrelación que indudablemente existe entre los preceptos origen estatal y autonómico relativos a la cuestión controvertida, es indudable que la sentencia de instancia hace expresa referencia al mencionado artículo 9 de la Ley 6/1998 en tanto que norma relevante para resolver la controversia. Y, siendo ello así, no cabe cuestionar la admisibilidad de los motivos de casación en los que se cuestiona la interpretación dada por la Sala de instancia a esa norma estatal que, además, como seguidamente veremos, tiene el carácter de legislación básica.

SEGUNDO.- El Ayuntamiento de Las Navas del Marqués y la entidad Residencial Aguas Nuevas, S.L. formulan en sus respectivos escritos un primer motivo de casación al amparo de lo previsto en el artículo 88.1.a/ de la Ley reguladora de esta Jurisdicción, aduciendo que la Sala sentenciadora ha incurrido en abuso o exceso de jurisdicción al decidir sobre cuestiones que corresponde en exclusiva a la Administración autora del planeamiento urbanístico.

El motivo no puede ser acogido pues no es cierto que la sentencia recurrida haya invadido el ámbito de atribuciones propio de la Administración urbanística. Sucede, sencillamente, que una vez examinada la cuestión controvertida –esto



es, la clasificación urbanística asignada a unos terrenos- la Sala de instancia llega a la conclusión de que esa concreta determinación del planeamiento no es ajustada a derecho por ser contraria a las normas que le son de aplicación. Es claro que, al hacer esa valoración acerca de una determinación urbanística que había sido específicamente impugnada, la Sala de instancia no incurre en ningún abuso ni exceso de jurisdicción, pues se trata de un pronunciamiento dictado en el normal ejercicio de la jurisdicción y dentro del ámbito de atribuciones que son propias del orden contencioso-administrativo.

En el planteamiento de los recurrentes subyace la consideración de que, habiendo sido asignada la clasificación urbanística de los terrenos en ejercicio de las facultades discrecionales que corresponden a la Administración, la Sala sentenciadora habría venido a suplantar ese ámbito de discrecionalidad. Ahora bien, siendo ese el sustrato del argumento, es claro que no puede ser acogido, pues es notorio que el ejercicio que haga la Administración de sus potestades discrecionales está sujeto a control jurisdiccional y, además, en el caso que nos ocupa es precisamente objeto de controversia si nos encontramos ante una determinación de carácter discrecional o reglado.

Todo ello pertenece al debate de fondo, al que más adelante nos referiremos. Por el momento nos limitaremos a dejar señalado que la sentencia de instancia no ha incurrido en ningún exceso de jurisdicción, y que, por tanto, no puede ser acogida la impugnación que se formula contra ella al amparo del motivo casacional previsto en el artículo 88.1.a/ de la Ley reguladora de esta Jurisdicción.

TERCERO.- Tampoco puede prosperar el alegato de falta de motivación que formulan esos dos mismos recurrentes, Ayuntamiento de Las Navas del Marqués y la entidad Residencial Aguas Nuevas, S.L., deficiencia que ambos reprochan a la sentencia en el motivo segundo de sus respectivos escritos.

La contradictoria formulación del motivo en el escrito de uno y otro recurrente viene a poner de manifiesto su falta de consistencia. Así, según el Ayuntamiento de Las Navas del Marqués la falta de motivación vendría dada por no consignar la sentencia los concretos preceptos vulnerados por la clasificación del suelo de la SUZD-4 contenida en las Normas Urbanísticas. Por su parte, la representación de Residencial Aguas Nuevas, S.L. fundamenta el



motivo de falta de motivación señalando que los preceptos que se invocan en el fundamento duodécimo de la sentencia no impiden la clasificación de los terrenos incluidos en el Sector SUZD-4 como suelo urbanizable.

Esta segunda formulación admite algo que por lo demás es notorio: que en la sentencia recurrida aparecen señalados los preceptos legales con los que considera incompatible la clasificación urbanística asignada a los terrenos, como puede constarse con la sola lectura de su fundamentación jurídica, en particular, de los fundamentos octavo y duodécimo de la sentencia de instancia. Y junto a la pormenorizada reseña de las normas que son de aplicación, lo cierto es que la sentencia expone los datos y las razones que llevan a considerar que la clasificación del terreno como suelo urbanizable es contraria a derecho. La cuestión de si esa conclusión a que llega la sentencia es o no acertada corresponde al debate de fondo; y de ella nos ocuparemos más adelante, al examinar otros motivos de casación. De momento nos quedamos con la constatación de que la sentencia no incurre en la falta de motivación que se le reprocha.

CUARTO.- La representación de Residencial Aguas Nuevas, S.L. aduce, también al amparo de lo previsto en el artículo 88.1.c/ de la Ley reguladora de esta Jurisdicción, la infracción del artículo 67.1 de la misma Ley en relación con el artículo 24 de la Constitución, por incurrir la sentencia en incongruencia omisiva, generadora de indefensión, al no decidir sobre todas las cuestiones controvertidas en el proceso.

Según la entidad mercantil recurrente ese vicio de incongruencia omisiva vendría dado por no haber dado la sentencia respuesta a la alegación formulada en el proceso de instancia acerca de la compatibilidad de la clasificación del sector SUZD-4 como suelo urbanizable con la protección ambiental de los terrenos, compatibilidad que venía respaldada por diferentes informes técnicos aportados a las actuaciones.

Partiendo de que la incongruencia omisiva se produce cuando en la sentencia no se resuelve alguna de las cuestiones controvertidas en el proceso (artículo 67.1 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción), procede recordar aquí una jurisprudencia reiterada, de la que son muestra las sentencias de esta Sección 5ª de 12 de marzo de 2008 (casación 4054/05), 2 de junio de 2008



(casación 3442/04), 7 de julio de 2008 (casación 4698/04) y las demás sentencias que en ella se citan, que recogen, a su vez, la doctrina establecida en sentencia de la Sección 3ª de 11 de octubre de 2004 (casación 4080/99). Esta sentencia mencionada en último lugar se expresa en los siguientes términos:

<< (...) desde la STS de 5 de noviembre de 1992, esta Sala viene señalando determinados criterios para apreciar la congruencia o incongruencia de las sentencias, advirtiendo que en la demanda contencioso-administrativa se albergan pretensiones de índole varia, de anulación, de condena etc., que las pretensiones se fundamentan a través de concretos motivos de impugnación o cuestiones, y que las cuestiones o motivos de invalidez aducidos se hacen patentes al Tribunal mediante la indispensable argumentación jurídica. Argumentos, cuestiones y pretensiones son, por tanto, discernibles en el proceso administrativo, y la congruencia exige del Tribunal que éste no solamente se pronuncie sobre las pretensiones, sino que requiere un análisis de los diversos motivos de impugnación y de las correlativas excepciones u oposiciones que se han planteado ante el órgano jurisdiccional. No sucede así con los argumentos jurídicos, que no integran la pretensión ni constituyen en rigor cuestiones, sino el discursar lógico-jurídico de las partes, que el Tribunal no viene imperativamente obligado a seguir en un iter paralelo a aquel discurso.

Asimismo, esta Sala tiene declarado que el principio de congruencia no requiere una correlación literal entre el desarrollo dialéctico de los escritos de las partes y la redacción de la sentencia. El requisito de la congruencia no supone que la sentencia tenga que dar una respuesta explícita y pormenorizada a todos y cada uno de los argumentos de las partes, siempre que exteriorice, tomando en consideración las pretensiones y alegaciones de aquéllas, los razonamientos jurídicos que, en el sentir del Tribunal, justifican el fallo (Cfr. SSTS de 20 de diciembre de 1996 y 11 de julio de 1997, entre otras muchas). Basta con que la sentencia se pronuncie categóricamente sobre las pretensiones formuladas (sentencias del Tribunal Supremo de 11 de abril de 1991, 3 de julio de 1991, 27 de septiembre de 1991, 25 de junio de 1996 y 13 de octubre de 2000, entre otras muchas). Y se han de ponderar, además, las circunstancias singulares para inferir si el silencio respecto de alguna pretensión ejercitada debe ser razonablemente interpretado como

desestimación implícita o tácita de aquélla (sentencias del Tribunal Supremo de 25 de octubre de 1993 y 5 de febrero de 1994)....>>.

Llevando la doctrina expuesta al caso que ahora nos ocupa, la declaración de que el principio de congruencia no supone que la sentencia tenga que dar una respuesta explícita y pormenorizada a todos y cada uno de los argumentos de las partes constituye una base sólida para la desestimación del motivo de casación. En efecto, es indudable que la sentencia aquí recurrida aborda y examina la cuestión que constituye el núcleo de la controversia (en la parte que interesa a este recurso de casación), esto es, si es o no ajustada a derecho la clasificación de los terrenos del sector SUZD-4 como suelo no urbanizable. Y se pronuncia sobre ella estimando la demanda en ese punto y anulando la clasificación de suelo urbanizable.

Por lo demás, no cabe afirmar que la sentencia haya dejado sin examinar la parte de la argumentación de Residencial Aguas Nuevas, S.L. en la que se aducía la compatibilidad de la clasificación urbanística asignada a los terrenos con la protección medioambiental de éstos. Según hemos visto, la decisión de la Sala de instancia de anular tal clasificación urbanística viene precedida de una amplia exposición de las razones en las que se sustenta la afirmación que su clasificación como suelo urbanizable es incompatible con la protección que dichos terrenos requieren en atención a sus valores paisajísticos, faunísticos y medioambientales (fundamento décimotercero de la sentencia recurrida, que hemos dejado transcrito en el antecedente segundo).

Por tanto, no cabe apreciar en la sentencia la incongruencia omisiva que se denuncia.

QUINTO.- Los tres recurrentes en casación alegan la infracción del artículo 9.2 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, del régimen del suelo y de valoraciones urbanísticas. Tal alegato se formula en el motivo tercero del Ayuntamiento de Las Navas del Marqués, el motivo quinto de Residencial Aguas Nuevas, S.L. y el motivo cuarto de la Comunidad Autónoma de Castilla y León; especificando los recurrentes que la redacción del mencionado artículo 9.2 que resulta aplicable al caso es la que le vino dada por el artículo 1 del Real Decreto-ley 4/2000, de 23 de junio.



Puesto que los tres motivos de casación a los que ahora nos referimos son sustancialmente coincidentes, los abordaremos de forma conjunta. En ese cometido habremos de determinar el significado y alcance la modificación que introdujo el Real Decreto-ley 4/2000, de 23 de junio, en el artículo 9.2 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, y, en estrecha relación con lo anterior, el ámbito de discrecionalidad de que dispone la Administración a la hora de clasificar un terreno como suelo urbanizable o no urbanizable, distinguiendo, a su vez, según se trate de suelo no urbanizable común o de suelo no urbanizable merecedor de alguna protección especial. Veamos.

Acerca de lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 6/1998 en relación con el suelo no urbanizable, y, en particular, sobre el alcance de la modificación que introdujo en dicho precepto el Real Decreto Ley 4/2000, procede reiterar aquí algunas de las consideraciones que hicimos en nuestra sentencia de 11 de mayo de 2007 (casación 7007/03), de la que extraemos los siguientes párrafos:

<<... SEGUNDO.- (...) conviene tener presentes cuales han sido las sucesivas redacciones de aquel artículo 9.2 de la Ley 6/1998 cuando definía qué terrenos (además de los previstos en el número 1 del mismo artículo) debían tener la condición de suelo no urbanizable:

(1) Según su redacción originaria, vigente desde el 5 de mayo de 1998 al 24 de junio de 2000, debían tenerla los terrenos "que el planeamiento general considere necesario preservar por los valores a que se ha hecho referencia en el punto anterior, por su valor agrícola, forestal, ganadero o por sus riquezas naturales, así como aquellos otros que considere inadecuados para un desarrollo urbano".

(2) Según la introducida por el repetido Real Decreto-Ley 4/2000, redacción vigente desde el 25 de junio de 2000 al 21 de mayo de 2003, debían tenerla los terrenos "que el planeamiento general considere necesario preservar por los valores a que se ha hecho referencia en el punto anterior, por su valor agrícola, forestal, ganadero o por sus riquezas naturales". Y

(3) Según la introducida por la Ley 10/2003, de 20 de mayo, redacción cuya vigencia comenzó el 22 de mayo de 2003, debían tenerla los terrenos "que el planeamiento general considere necesario preservar por los valores a que se ha hecho referencia en el párrafo anterior, por su valor agrícola, forestal, ganadero o por sus riquezas naturales, así como aquellos otros que considere inadecuados para el desarrollo

urbano, bien por imperativo del principio de utilización racional de los recursos naturales, bien de acuerdo con criterios objetivos de carácter territorial o urbanístico establecidos por la normativa urbanística".

TERCERO.- Pues bien, abordando ya la cuestión que nos ocupa, son varias las razones que nos conducen a entender que la supresión del inciso "así como aquellos otros que considere inadecuados para un desarrollo urbano", efectuada por aquel Real Decreto-Ley (convalidado por acuerdo del Congreso de los Diputados de 29 de junio de 2000), no debe ser interpretada en el sentido que aparenta de desapoderar al planeamiento general para tomar en consideración esa inadecuación a los efectos de la clasificación de un suelo como no urbanizable, ni en el sentido de que la legislación básica estatal y, en su caso, las condiciones básicas del ejercicio de los derechos, se opusieran en aquel espacio de tiempo que medió desde el 25 de junio de 2000 al 21 de mayo de 2003 a que dicho planeamiento pudiera, justificadamente, incluir en esa clase a los terrenos que considerara inadecuados para un desarrollo urbano. Sin perjuicio de otras y centrándonos en las que nos parecen más esclarecedoras, tales razones son las siguientes:

A) La doctrina constitucional que interpreta con qué alcance e intensidad pueden incidir los títulos competenciales del Estado sobre la competencia exclusiva atribuida a las Comunidades Autónomas en materia de urbanismo; que puede verse, en lo esencial, aunque no sólo, en los fundamentos jurídicos 5 a 12 de la conocida STC número 61/1997, de 20 de marzo, a los que nos remitimos (...).

B) La doctrina constitucional específica y singularmente surgida al enjuiciar la constitucionalidad del artículo 9 de la Ley 6/1998, que cabe ver en la STC número 164/2001, de 11 de julio, especialmente en su fundamento jurídico 14 (...). Y

C) El preámbulo del Real Decreto-Ley 4/2000 no contiene una referencia clara a la razón de ser por la que suprimió aquel inciso.(:). Esta reflexión nos lleva a enlazar con el proceso parlamentario de elaboración de la Ley 6/1998, pues el artículo 9.2, en el Proyecto de Ley aprobado por el Gobierno y remitido a las Cortes Generales, se refería a que el planeamiento general podía clasificar como suelo no urbanizable aquellos otros terrenos que considere justificadamente inadecuados para un desarrollo urbano racional. Desaparecidas esas dos exigencias que acabamos de subrayar en el texto finalmente aprobado del artículo 9.2

de la Ley 6/1998, con la consecuente apariencia de que el margen de discrecionalidad del planificador podía entenderse ampliado, surge, al combinar todo lo que hasta ahora llevamos razonado, incluida la pervivencia tras el Real Decreto-Ley de aquella expresión del párrafo primero del número 2 de la exposición de motivos de la Ley 6/1998, la idea de que la supresión del inciso no obedeció tanto a la exclusión del criterio de la inadecuación para un desarrollo urbano, sino, más bien, a la de poner freno a esa aparente ampliación del margen de discrecionalidad. Entendemos que este es el espíritu y finalidad de la repetida supresión y, por ende, el elemento fundamental a la hora de interpretar su significado jurídico. Y entendemos que ello se ve confirmado al estudiar la Ley 10/2003 (que, no se olvide, es el producto normativo que surge por la vía del artículo 86.3 de la Constitución, esto es, la Ley que, tras la convalidación del Real Decreto-Ley 4/2000, resultó de tramitar éste como proyecto de ley), pues en su exposición de motivos se expresa que en la misma dirección de incrementar la oferta del suelo, trasladando este efecto positivo al precio final de los bienes inmobiliarios, se orienta la mayor objetivización de la clasificación del suelo no urbanizable, y en la redacción que finalmente da al artículo 9.2 exige que el criterio clasificador de la inadecuación para el desarrollo urbano se sustente o lo sea, bien por imperativo del principio de utilización racional de los recursos naturales, bien de acuerdo con criterios objetivos de carácter territorial o urbanístico establecidos por la normativa urbanística...>>.

Esta misma interpretación ha sido mantenida en sentencias posteriores, entre otras las de 21 de julio de 2008 (casación 5380/04), 1 de junio de 2009 (casación 895/05) y 2 de noviembre de 2009 (casación 3946/05). Por tanto, es ya consolidada la jurisprudencia que declara que el artículo 9.2 de la Ley 6/1998, de 13 de abril –incluso en el período en el que estuvo suprimido de dicho precepto el inciso “...así como aquellos otros que considere inadecuados para el desarrollo urbano”– otorga a la Administración autora del planeamiento un margen de discrecionalidad para clasificar el terreno como suelo no urbanizable a fin de excluirlo del proceso urbanizador. Ello, claro es, sin perjuicio de que el ejercicio que haga la Administración de ese margen de discrecionalidad queda siempre sujeto al control jurisdiccional.

Ahora bien, las cosas son distintas cuando concurren circunstancias o están presentes valores que hacen procedente y preceptiva la clasificación del terreno como suelo no urbanizable. El caso más claro, aunque no el único, es el de los terrenos sujetos a algún régimen de especial protección, conforme a lo previsto en el artículo 9.1 de la Ley 6/1998. A este supuesto se refiere la sentencia de esta Sala de 3 de julio de 2009 (casación 909/2005) de la que reproducimos las siguientes consideraciones:

<< (...) Esta clasificación establecida en el artículo 9.1ª de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre el Régimen del Suelo y Valoraciones aplicable al caso y al margen de su modificación (como antes lo hicieron los artículos 80 b/ de la Ley del Suelo de 1976, 24 b/ del Reglamento de Planeamiento, 12 de la Ley del Suelo de 1992) viene reservada para aquellos terrenos en los que concurren una serie de valores a proteger tales como, por lo que hace a este caso, los paisajísticos, u otros como los históricos, arqueológicos, científicos, ambientales o culturales. De manera que esta decisión inicial del planificador de clasificar las áreas de (...) como suelo no urbanizable de especial protección es una decisión reglada, impuesta legalmente cuando concurren los valores que relaciona el precepto citado, pues en el mismo se dispone que "tendrán la condición de suelo no urbanizable (...) los terrenos en que concurra alguna de las siguientes circunstancias". El planificador al tiempo de clasificar el suelo, por tanto, no se encuentra ante el dilema de clasificar la zona como suelo no urbanizable protegido o suelo urbanizable ordinario o común, sino que no existe elección alguna porque si concurren los valores paisajísticos forzosamente ha de clasificarse el suelo afectado como no urbanizable de especial protección, como sucedió con el ahora examinado.

En este sentido esta Sala ha declarado que las normas jurídicas que regulan esa clase de suelo no pueden interpretarse <<en el sentido de que el planificador disponga de una opción entre dos decisiones igualmente justas cuando se enfrenta a esa cuestión de clasificar un suelo, o no, como no urbanizable protegido, sino en el sentido de que tal clasificación es obligada, reglada, tanto si el suelo de que se trata está incluido en el ámbito de aplicación de normas o legislación específica que lo sometan a un régimen de protección incompatible con su transformación urbanística, como si, pese a no estarlo, concurren en él, y con el grado de intensidad requerido, los valores a los que

sucesivamente se han ido refiriendo aquellos artículos>> (STS de 27 de febrero de 2007 recaída en el recurso de casación nº 3865/2003 en la que aparece subrayado el texto que hemos transcrito).

Estos mismos razonamientos aparecen reiterados en nuestra sentencia de 12 de febrero de 2010 (casación 365/06), en la que se recuerda, además, que el mencionado artículo 9.1ª tiene el carácter de norma básica según la disposición final única de la propia Ley 6/1998, de 13 de abril.

La representación del Ayuntamiento de Las Navas del Marqués aduce que la clasificación reglada o *ex lege* del suelo no urbanizable únicamente opera respecto de aquellos terrenos a los que se refiere el artículo 9.1ª de la Ley 6/1998, esto es, los que están sujetos a algún régimen de protección especial; mientras que en los demás casos, y, por tanto, en los supuestos a que alude el artículo 9.2ª, corresponde a la discrecionalidad de los autores del planeamiento la decisión de asignarles la clasificación de suelo urbanizable o la de suelo no urbanizable. Pues bien, no podemos compartir esa interpretación.

En el esquema de la normativa estatal básica, interpretada por la jurisprudencia en los términos que acabamos de exponer, no hay duda de que la clasificación del terreno como suelo urbanizable tiene carácter reglado cuando concurren las circunstancias a que se refiere el artículo 9.1ª de la Ley 6/1998 (es decir, cuando se trate de terrenos "*que deban incluirse en esta clase por estar sometidos a algún régimen especial de protección incompatible con su transformación de acuerdo con los planes de ordenación territorial o la legislación sectorial en razón de sus valores paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos, ambientales o culturales, de riesgos naturales acreditados en el planeamiento sectorial, o en función de su sujeción a limitaciones o servidumbres para la protección del dominio público*"). Pero, aun no concurriendo esa sujeción formal a un régimen de especial protección, también es procedente la consideración de los terrenos como suelo no urbanizable cuando tal clasificación sea necesaria para salvaguardar aquellos valores paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos, ambientales o culturales a los que alude el artículo 9.1 (artículo 9.2ª de la Ley 6/1998, primer inciso). En este segundo caso la consideración 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 9.1ª- sino que requerirá una 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 reglada, de modo que, si se constata que concurren tales valores, será preceptivo asignar al terreno tal clasificación.

SEXTO.- Las previsiones de la normativa estatal básica son desarrolladas en la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, algunos de cuyos preceptos aparecen ampliamente reseñados en el fundamento octavo de la sentencia recurrida.

Allí se destaca que según el artículo 15 de dicha Ley autonómica *"Tendrán la condición de suelo rústico los terrenos que deban ser preservados de su urbanización, entendiendo como tales los siguientes: a/ Los terrenos sometidos a algún régimen especial de protección incompatible con su urbanización, conforme a la legislación de ordenación del territorio o a la normativa sectorial. b/ Los terrenos que presenten manifiestos valores naturales, culturales o productivos, entendiendo incluidos los ecológicos, ambientales, paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos, educativos, recreativos u otros que justifiquen la necesidad de protección o de limitaciones de aprovechamiento, así como los terrenos que, habiendo presentado dichos valores en el pasado, deban protegerse para facilitar su recuperación. c/"*. Y esta previsión se completa luego en el artículo 16 de la misma Ley 5/1999, donde se enumeran las distintas categorías de suelo rústico incluyendo entre ellas "el suelo rústico con protección natural", que aparece definido en el apartado g/ de ese artículo 16 definido como el *"constituido por los terrenos calificados como zonas de reserva o de uso limitado de los Espacios Naturales Protegidos, así como por los terrenos definidos en la normativa de aguas como cauces naturales, riberas y márgenes, lecho o fondo de las lagunas y embalses, zonas húmedas y sus zonas de protección, e igualmente por los terrenos que el planeamiento estime necesario proteger por sus valores naturales presentes o pasados, o bien a fin de proteger el suelo, las aguas subterráneas, la fauna o la flora"*.

La Sala de instancia realiza una interpretación de esos preceptos de la legislación autonómica, poniéndolos en relación con los postulados de la Exposición de Motivos de la propia Ley 5/1999; y llega a la conclusión de que la clasificación de los terrenos comprendidos en el sector SUZD-4 como suelo urbanizable es incompatible con lo que se dispone en dichas normas

autonómicas así como en el artículo 9 de la Ley 6/1998. Pues bien, esa interpretación es enteramente compatible con la jurisprudencia que hemos dejado reseñada en el apartado anterior, y, por tanto, deben ser desestimados los motivos de casación en los que los recurrentes aducen la infracción del mencionado artículo 9 de la Ley 6/1998, de 13 de abril.

Ello conduce a desestimar también el motivo sexto del escrito de Residencial Aguas Nuevas, S.L., en el que, como ya vimos, se alega la infracción de la jurisprudencia relativa al control jurisdiccional de los aspectos discrecionales en el planeamiento urbanístico.

SÉPTIMO.- En el motivo cuarto del recurso interpuesto por el Ayuntamiento de Las Navas del Marqués se alega la infracción de la Directiva 92/43/CEE y de los artículos 2 y 3 del Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se traspone la referida Directiva al ordenamiento español. Según la corporación municipal recurrente, la sentencia incurre en el error de considerar que de tales disposiciones, y por el sólo hecho de encontrarse los terrenos afectados por una declaración ZEPA, se deriva necesariamente la clasificación del sector SUZD-4 como suelo no urbanizable.

Una argumentación muy similar es la que se expone en el motivo cuarto del recurso interpuesto por Residencial Aguas Nuevas, S.L., donde se alega infracción de los artículos 1.1, 3 y 4 de la Directiva 79/409/CEE, artículos 2.1, 3.1 y 6 de la Directiva 92/43/CEE, artículos 26, 27, 31 y disposición adicional 2ª de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre, por la incorrecta interpretación y aplicación que hace en la sentencia de tales preceptos para derivar de ellos la clasificación del terreno como suelo no urbanizable.

El planteamiento de ambos recurrentes no puede ser acogido pues en la sentencia de instancia no se dice que la clasificación como suelo no urbanizable sea una consecuencia directa del hecho de estar incluido el terreno en una Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) o de los preceptos de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre. Lo que la sentencia recurrida viene a señalar es que ese hecho de estar incluidos los terrenos del sector SUZD-4 en el ámbito de la ZEPA, así como el de estar comprendidos en el área de protección de la



cigüeña negra, y los demás factores que la propia sentencia deja enunciados, son datos demostrativos de que <<... la totalidad de los terrenos incluidos en dicho sector tienen la condición de terrenos rústicos que presentan manifiestos valores naturales, ecológicos, ambientales, paisajísticos, y ello en aplicación tanto del artículo 9.2 de la Ley 6/1998 como en aplicación del artículo 15.b) y del artículo 16.1.g) de la LUCyL, valores que deberían haber llevado al planificador a preservar tales terrenos de su urbanización con ocasión de la revisión de las NNUU Municipales...>>.

Por tanto, no se dice en la sentencia que la inclusión de los terrenos en el ámbito de la ZEPa determine por sí misma y de forma automática la clasificación del terreno como suelo no urbanizable, sino que, aquella inclusión, junto a los demás datos y factores que la propia sentencia deja señalados, viene a poner de manifiesto la concurrencia de unos valores que el legislador ha querido preservar, tanto en la normativa estatal básica como en la autonómica.

OCTAVO.- Examinaremos ahora los motivos primero, segundo y tercero del recurso interpuesto por la Comunidad Autónoma de Castilla y León; y los abordaremos de manera conjunta, pues plantean cuestiones estrechamente relacionadas entre sí.

En esos tres apartados de su recurso la Administración autonómica alega la infracción del artículo 217.2 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que hace recaer sobre el actor la carga de probar la certeza de los hechos en los que basa su pretensión (motivo primero); la infracción del artículo 348 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en lo que se refiere a la valoración de la prueba pericial de acuerdo con las reglas de la sana crítica (motivo segundo); y, en fin, la infracción del artículo 24.1 de la Constitución, que recoge el derecho a la tutela judicial efectiva y que en ningún caso puede producirse indefensión.

Las infracciones señaladas en materia de prueba, con el consiguiente resultado de indefensión, vendrían dadas porque si bien los informes técnicos aportados a las actuaciones "...acreditan que los terrenos tienen determinados valores, tales informes no acreditan en cambio los hechos, factores o circunstancias que hacen que esos valores sean altos o elevados ni [...] que la urbanización de dichos terrenos no sería compatible con el mantenimiento y

conservación de esos valores e implicaría su deterioro o destrucción" (motivo de casación primero, párrafo primero). Esta referencia que se hace en el motivo primero al resultado probatorio derivado de dos informes en particular –el emitido por el Ingeniero Técnico Forestal D. Jesús Giraldo Gutiérrez, que fue aportado con la demanda, y el del Departamento de proyectos y Planificación Rural de la Universidad Politécnica de Madrid- se completa luego, en el motivo segundo, con una referencia más extensa a determinados elementos de prueba que, según la Junta de Castilla y León, la sentencia recurrida no ha valorado debidamente.

No parece necesario que hagamos aquí una reseña pormenorizada de esos elementos de prueba a los que aluden los motivos de casación que estamos examinando. Baste con recordar que, como ha señalado esta Sala en repetidas ocasiones –pueden verse, entre otras muchas, las sentencias de 1 de junio de 2009 (casación 649/05), 22 de junio de 2009 (casación 1116/05) y 21 de septiembre de 2009 (casación 2884/05) - el recurso de casación no es una segunda instancia en la que puedan volver a plantearse todas las cuestiones de hecho y de derecho suscitadas en la primera, sino una vía de impugnación singular destinada a depurar la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico realizada por el Tribunal de instancia. Y por ello mismo, salvo supuestos extraordinarios, como son los de infracción de las reglas de valoración de la prueba tasada o el manifiesto error o arbitrariedad en la valoración de la prueba, que aquí no concurren, no cabe revisar en casación la valoración de la prueba realizada por el tribunal de instancia.

NOVENO.- Por último, en el motivo de casación quinto del recurso interpuesto por la Comunidad Autónoma de Castilla y León se alega la infracción, por inaplicación, del artículo 62.1.e/ de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que determina la nulidad de pleno derecho de los actos de las Administraciones Públicas dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

En el escueto desarrollo que hace de este último motivo la representación de la Administración autonómica aduce que si la Sala de instancia consideraba que la clasificación de los terrenos como suelo urbanizable suponía su exclusión de la zona declarada de importancia para la cigüeña negra, lo que debió hacer la sentencia, al no haberse observado el procedimiento previsto en



el artículo 5.3.Uno del Decreto 83/1995, de 11 de mayo, por el que se aprueba el Plan de Recuperación de la Cigüeña Negra, es declarar nula la clasificación como suelo no urbanizable por haberse prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido (artículo 62.1.e/ de la Ley 30/1992), sin entrar entonces a examinar los demás motivos de impugnación. Pero la Sala de instancia no hizo tal cosa, pues examinó los motivos de fondo y dictó su pronunciamiento basándose en ellos; y, al proceder de tal modo –concluye así el razonamiento- la Sala sentenciadora "... ha colocado a la Comunidad Autónoma de Castilla y León en una situación bastante peor (que) en la que se hallaría si, en lugar de declarar nula la clasificación de dicho sector por motivos de fondo, la hubiera declarado nula por motivos de forma o procedimentales".

El planteamiento de la Administración recurrente carece de toda consistencia. Las razones en los que se fundamenta un pronunciamiento de nulidad no se escogen en función de que las consecuencias que se deriven sean más o menos gravosas para uno de los litigantes, sino atendiendo a la relevancia invalidante de los motivos de impugnación que han sido objeto de debate. Ello determina que en ocasiones, cuando el órgano jurisdiccional considera que procede la declaración de nulidad, o la anulación, por razones de fondo, esto es, relacionadas con el contenido del acto o disposición impugnados, emita un pronunciamiento en ese sentido sin necesidad de entrar ya a examinar las cuestiones suscitadas en torno a posibles defectos procedimentales. Un ejemplo de ello puede verse en la sentencia de esta Sala de 19 de octubre de 2009 dictada en el recurso contencioso-administrativo 446/2007 (véase, en particular, el fundamento jurídico décimo de dicha sentencia).

Con independencia de que la Comunidad Autónoma de Castilla y León hubiese preferido, como mal menor, una declaración de nulidad por razones formales, carecería de sentido que la Sala de instancia se hubiese limitado a hacer un pronunciamiento de esa índole disponiendo, como disponía, de datos y de razones suficientes para declarar la nulidad no ya por razones procedimentales sino de fondo.

DÉCIMO.- Por las razones expuestas el recurso de casación debe ser desestimado, debiendo imponerse las costas a los recurrentes por terceras e iguales partes, según establece el artículo 139.2 de la Ley de la Jurisdicción



Contencioso-Administrativa, si bien, como permite el apartado 3 del mismo precepto, dada la índole del asunto y la actividad desplegada por la representación de D. Francisco Correal Gutiérrez al oponerse al recurso de casación, procede limitar la cuantía de la condena en costas a la cifra de seis mil euros (6.000 €) por el concepto de honorarios de Abogado de dicha parte recurrida.

Vistos los preceptos y jurisprudencia citados, así como los artículos 86 a 95 de la Ley de esta Jurisdicción.

FALLAMOS

No ha lugar al recurso de casación interpuesto en representación de el AYUNTAMIENTO DE LAS NAVAS DEL MARQUÉS, la COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA Y LEÓN y RESIDENCIAL AGUAS NUEVAS, S.L contra la sentencia de la Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede de Burgos, de 29 de septiembre de 2006 (recurso contencioso-administrativo 535/2003), con imposición de las costas del recurso de casación a los tres recurrentes en los términos señalados en el fundamento décimo.

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

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior Sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. Eduardo Calvo Rojas, estando la Sala celebrando audiencia pública en el día de su fecha, lo que, como Secretario, certifico.