



T.S.J. CASTILLA-LEON CON/AD **VALLADOLID**
Sala de lo Contencioso Administrativo Sección SEGUNDA
VALLADOLID C/ Angustias s/n
SENTENCIA: 00062/2014

N.I.G: 47186 33 3 2011 0100585

PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000431 /2011 LP

Sobre: URBANISMO

De D./ña. ECOLOGISTAS EN ACCION, ALFONSO SANCHEZ DE CASTRO , FEDERACION ASOCIACIONES VECINOS Y CONSUMIDORES ANTONIO MACHADO

LETRADO JOSE CARLOS CASTRO BOBILLO, ,

PROCURADOR D./D^a. MARIA JOSE VELLOSO MATA, ,

Contra D./D^a. CONSEJO ECONOMICO CONSULTIVO DEL AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID .

LETRADO LETRADO AYUNTAMIENTO

SENTENCIA N° 62

ILMOS. SRES.

PRESIDENTA DE LA SALA:

DOÑA ANA MARÍA MARTÍNEZ OLALLA

MAGISTRADOS:

DON JAVIER ORAÁ GONZÁLEZ

DON LUIS MIGUEL BLANCO DOMÍNGUEZ

En Valladolid, a dieciséis de enero de dos mil catorce.

Visto por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid, el presente recurso número 431/11, en el que se impugna:

El acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Valladolid, de 13 de diciembre de 2010, que aprobó definitivamente la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Valladolid para incluir entre sus previsiones los aparcamientos de la Plaza de Santa María de la Antigua y del Mercado del Val, promovida de oficio por dicho Ayuntamiento, conforme a la documentación incorporada al expediente como Anexo 2, acuerdo que se publicó en el Boletín Oficial de Castilla y León de 3 de enero de 2011.

Son partes en dicho recurso:

Como recurrente: La Asociación Ecologistas en Acción de Valladolid, la Federación Provincial de Asociaciones de Vecinos y Consumidores de Valladolid "Antonio Machado" y D. Alfonso Sánchez de Castro, representados por la Procuradora Sra. Velloso Mata y defendidos por el Letrado Sr. Castro Bobillo.

Como demandada: El Ayuntamiento de Valladolid, representado y defendido por la Letrada de sus servicios jurídicos Sra. Martín Ferreira.

Ha sido ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D. Javier Oraá González.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Interpuesto y admitido a trámite el presente recurso, y una vez recibido el expediente administrativo, la parte recurrente dedujo demanda en la que, en base a los hechos y fundamentos de derecho en ella expresados, solicitó de este Tribunal que se dicte sentencia por la que se declare la nulidad de pleno derecho o se anule el acuerdo recurrido, con expresa imposición de las costas a la Administración demandada.

Por otrosí interesó el recibimiento del pleito a prueba.

SEGUNDO.- En el escrito de contestación de la Administración demandada, en base a los hechos y fundamentos de derecho expresados en el mismo, se solicitó de este Tribunal que se dicte sentencia por la que se desestime el recurso interpuesto por ECOLOGISTAS EN ACCIÓN, LA FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES DE VECINOS Y CONSUMIDORES DE VALLADOLID "ANTONIO MACHADO" Y D. ALFONSO SÁNCHEZ DE CASTRO, contra el acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 13 de diciembre de 2010, sobre aprobación definitiva de la modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana para posibilitar la localización de aparcamientos subterráneos en el área de la Iglesia de Santa María de la Antigua y del Mercado del Val, imponiéndose a la recurrente las costas del proceso.

TERCERO.- El procedimiento se recibió a prueba, desarrollándose la misma con el resultado que consta en autos.

CUARTO.- Presentado escrito de conclusiones por las partes y declarados conclusos los autos, se señaló para su votación y fallo el pasado día catorce de enero.

QUINTO.- En la tramitación de este recurso se han observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Interpuesto por la Asociación Ecologistas en Acción de Valladolid, la Federación Provincial de Asociaciones de Vecinos y Consumidores de Valladolid "Antonio Machado" y D. Alfonso Sánchez de Castro recurso contencioso administrativo contra el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Valladolid, de 13 de diciembre de 2010, que aprobó definitivamente la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de Valladolid para incluir entre sus previsiones los aparcamientos de la Plaza de Santa María de la Antigua y del Mercado del Val, promovida de oficio por dicho Ayuntamiento, conforme a la documentación incorporada al expediente como Anexo 2, acuerdo que se publicó en el Boletín Oficial de Castilla y León de 3 de enero de 2011, pretenden los recurrentes que se declare la nulidad de pleno derecho o se anule el acto impugnado, pretensión que basan en distintos motivos, el primero que la aprobación de la Modificación de que se trata no correspondía al Ayuntamiento demandado de conformidad con lo dispuesto en los artículos 58.3 y 54 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (LUCyL), al afectar a la ordenación general vigente.

SEGUNDO.- En relación con este motivo del recurso lo primero que hay que hacer es tener en cuenta cuál es el objeto de la Modificación de autos, que según su Memoria Vinculante (también el punto 2º del acuerdo recurrido) tiene como fin el de contemplar expresamente entre las determinaciones del PGOU de Valladolid, a nivel gráfico y escrito, la previsión de la localización de dos nuevos aparcamientos en el subsuelo público situados en suelo urbano consolidado y en el centro urbano de la ciudad. Dicho esto, hay que

rechazar que el instrumento de planeamiento que aquí interesa afecte a la ordenación general vigente, y en consecuencia que no sea el Ayuntamiento demandado el competente para aprobarlo, conclusión sobre la que debe destacarse lo siguiente: a) es del todo evidente que no cualquier cambio, cualquiera que sea su alcance o entidad, producido en la Memoria de un PGOU supone que se altere la ordenación general y más en concreto esos objetivos y propuestas generales a que se refiere el artículo 41.a) LUCyL. En otras palabras, el hecho de que la Memoria comprenda los objetivos y propuestas generales del instrumento (artículo 51 LUCyL) no implica desde luego que todo el contenido de aquélla tenga esa naturaleza o encaje en esa categoría y por consiguiente que no puedan los Ayuntamientos ejercer las competencias que les reconoce el artículo 58.3.a) LUCyL si para ello ha de producirse cualquier cambio, por pequeño que sea, de la Memoria vigente. En el caso ahora enjuiciado, en el punto 3.3.2.5 de la Memoria del PGOU de Valladolid, según quedó redactado por la Orden FOM/1689/2008, de 22 de septiembre, se analizaba la localización de posibles estacionamientos de rotación sirviendo a la zona Centro y su viabilidad, con expresa referencia a que ello había de entenderse sin perjuicio de que otros estudios aconsejaran nuevas localizaciones, y se recogía un listado que comprendía distintos aparcamientos, a los que ahora se añaden los dos de autos, el del Mercado del Val y el de la Plaza de Santa María de la Antigua, proceder que en absoluto se entiende que incida sobre determinaciones de ordenación general en los términos en que éstas vienen definidas en el artículo 41 LUCyL. No está de más subrayar, a este mismo respecto, que tampoco se advirtió vulneración de las competencias autonómicas por parte de la Ponencia Técnica del Consejo de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Castilla y León, que en su informe de 28 de octubre de 2010 (folios 177 y siguientes) puso de manifiesto que no se apreciaba incidencia alguna de la Modificación puntual de autos sobre el modelo territorial ni sobre la ordenación general vigente; b) no es cierto que la Plaza de la Antigua pertenezca al sistema general de espacios libres, sin que al efecto sea válida la invocación que se hace del artículo 109 de la Normativa del PGOU de Valladolid. En efecto, en el planeamiento de Valladolid los Sistemas Generales públicos son los que se prevén en la relación del artículo 67 de su Normativa y entre ellos no está la Plaza de la Antigua (tampoco ninguna de las otras catorce plazas

arboladas que se citan en el apartado 2 del mencionado artículo 109), como por lo demás viene corroborado en la documentación gráfica (plano de ordenación 39 de la Serie 4), en la que figura como sistema local de espacios libres; y c) tampoco comparte esta Sala la afirmación de que el aparcamiento del Mercado del Val (el de la Antigua es de residente) tenga la consideración de sistema general, a cuyo fin debe puntualizarse que no consta que dicho aparcamiento, al igual que los otros muchos que existen en la ciudad (por ejemplo los siete de la zona Centro a que alude el apartado 6.1 del PIMUVA) estén al servicio de toda la población y no solo, como ya se apuntaba en la sentencia de esta Sala de 9 de junio de 2010, al servicio del ámbito objeto de ordenación. En este sentido no puede dejarse de lado que en la Memoria de la Modificación objeto del presente recurso se señala expresamente que "Todas las determinaciones urbanísticas afectadas (localización y criterios de diseño y ejecución) son determinaciones de ordenación detallada, en cuanto caracterizan sistemas locales al servicio de la población residencial del entorno de la Plaza de Santa María de la Antigua en un caso y de los usuarios del Mercado del Val, en otro".

TERCERO.- Rechazado por las razones que han sido expuestas el primer motivo del recurso, alegan en segundo término los demandantes que en la tramitación del procedimiento se ha incurrido en distintas infracciones, en concreto y para empezar que se ha omitido la declaración de impacto ambiental, o al menos la consulta, exigida en el artículo 4 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (que ha sido derogada por la Disposición derogatoria única de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, pero que era aplicable cuando en este pleito importa), precepto el citado que en efecto contempla la consulta, que en el caso entienden aquéllos que debería haberse hecho al poder tener la Modificación litigiosa efectos significativos sobre el medio ambiente en atención a las circunstancias que indican, con mención de los puntos 1º y 2º del apartado 2.f) del Anexo II de la Ley 9/2006. En lo referido a esta alegación, lo primero que hay que decir es que lo que regula el artículo 4 de la Ley 9/2006 que ha sido invocado es la consulta previa al órgano ambiental para que determine si un plan, o su modificación, debe ser objeto de evaluación ambiental por preverse

que pueda tener efectos significativos en el medio ambiente. Quiere así decirse, pues, que con independencia del modo en que ha sido articulado este motivo del recurso lo que en última instancia se aduce es que se ha omitido la consulta y no la evaluación ambiental, pues los apartados 1 y 2 del artículo 3 del mismo texto legal, que son los que exigen imperativamente este segundo trámite, contemplan en lo que ahora interesa los planes o modificaciones que establezcan el marco para la futura autorización de preceptos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental, proyectos que son solo los del Anexo I del texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos (también hoy derogada por la Ley 21/2013 pero aplicable en el supuesto litigioso) y no por consiguiente los del Anexo II de esta misma norma (que es donde pueden encajar aparcamientos como los de autos), que siguen el régimen de su artículo 3.2, es decir, solo deberán someterse a una evaluación de impacto ambiental cuando así lo decida el órgano ambiental en cada caso. Dicho lo anterior y centrados en la vulneración alegada del artículo 4 de la Ley 9/2006, o sea, en si era necesaria la consulta previa al órgano ambiental, hay que destacar que en efecto esta Sala ha mantenido con anterioridad y en alguna ocasión la postura a que se refiere en su contestación a la demanda el Ayuntamiento de Valladolid, de manera que ha interpretado el concepto "efectos significativos sobre el medio ambiente" a la luz de lo dispuesto primero en el artículo 169.4 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León y después en la Orden MAM/1357/2008, de 21 de julio y en el artículo 52 bis LUCyL, introducido por la Ley 4/2008, de 15 de septiembre (en este sentido cabe citar las sentencias de 8 de mayo de 2008 y 9 de junio de 2010). Ocurre sin embargo que tal posición ha sido rechazada por la doctrina jurisprudencial, de lo que es buena muestra la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de junio de 2012, que declaró haber lugar al recurso de casación interpuesto contra la primera de las sentencias de esta Sala que han sido citadas, la de 8 de mayo de 2008, y que resolvió la cuestión litigiosa (el alcance de los artículos 3.3 y 4 de la Ley 9/2006) teniendo en cuenta los criterios establecidos en el Anexo II -en el supuesto allí considerado el apartado 2.d)-, tesis que luego ha sido reiterada en las sentencias del Tribunal Supremo de 20 de marzo y 6 de noviembre de 2013. Se juzga asimismo oportuno traer a colación la sentencia también del Tribunal Supremo

de 14 de junio de 2013, en la que se resalta el carácter básico de la Ley 9/2006, dictada en desarrollo del ordenamiento europeo en la materia (en concreto, la Directiva 2001/42/CE, del Parlamento y del Consejo, de 27 de junio de 2001) -dice que las previsiones de las legislaciones autonómicas han de insertarse dentro del marco de la normativa estatal básica, que a su vez atiende a las exigencias dimanantes de la normativa europea- y en la que se proclama que *«la normativa estatal no concreta los instrumentos de planeamiento que precisan la evaluación ambiental y tal omisión no es un olvido del legislador estatal, porque corresponde a las Comunidades Autónomas determinar tales instrumentos; pero ello, siempre, en el marco de la normativa estatal básica que resulta de aplicación»* -en todo caso no puede olvidarse que en el artículo 52 bis 2. LUCyL, relativo a los instrumentos de planeamiento con ordenación detallada, y a sus modificaciones, hay una remisión expresa a lo que disponga la legislación ambiental-. Llegados a este punto y dentro del examen individualizado y forzosamente casuístico de cada instrumento de planeamiento que demanda la Jurisprudencia (así se expresa la sentencia del Tribunal Supremo de 14 de junio de 2013 y así se deduce de la sentencia de dicho Tribunal de 11 de enero de 2013, que exige atender a la real dimensión de las actuaciones contempladas), hay que señalar que a la vista del contenido de la Modificación de autos no parece que pueda negarse la afección significativa al medio ambiente que podría tener la misma cuando los proyectos que de ella pueden derivar tienen esa evidente repercusión ambiental, a cuyo fin deben ponerse en relación los aparcamientos que aquí interesan con lo dispuesto en los puntos 1º y 2º del apartado 2.f) del Anexo II de la Ley 9/2006, que contemplan el valor y vulnerabilidad del área probablemente afectada a causa del patrimonio cultural o de la superación de estándares de calidad ambiental o de valores límite. Basta decir, a este respecto y aparte del dato de su ubicación, en pleno casco histórico de la ciudad, que al definirse los criterios de diseño y ejecución de los aparcamientos en cuestión expresamente se alude en la Memoria a la protección de los monumentos que se encuentran cercanos (en el caso del del Mercado del Val la del propio edificio bajo el que se situará), a la compatibilidad de las condiciones de los entornos de dichos monumentos y a la protección de los restos de yacimientos arqueológicos que pudieran encontrarse, y ello por no hablar de las sucesivas intervenciones de la Comisión

de Patrimonio Cultural de Castilla y León a que se alude en el informe acompañado como documento número 1 con la contestación a la demanda del Ayuntamiento de Valladolid. Asimismo y en cuanto a los estándares de calidad ambiental o de valores límite, no parece que puedan desconocerse los datos que resultan del Mapa Estratégico de Ruido de Valladolid acompañado con la demanda, del documento aportado como número 3 por la Administración demandada con su contestación o del informe remitido en el periodo probatorio por el Servicio de Medio Ambiente de cara al menos a afirmar la posibilidad de que la Modificación de que se trata tenga consecuencias significativas sobre el medio ambiente. Cabe igualmente hacer mención, para terminar, a la sentencia de esta Sala de 27 de junio de 2013 que resolvió el recurso de apelación número 435/11, en la que se declaró que un aparcamiento como el allí enjuiciado (sito próximo a los de autos y también como éstos de unas notable entidad y envergadura) estaba incluido en el Grupo 7.b del Anexo II del Real Decreto Legislativo 1/2008, lo que se reitera para poner de relieve que no cabe a priori descartar que una Modificación como la que es objeto del presente recurso tenga o pueda tener efectos significativos en el medio ambiente, lo que hacía necesaria la consulta prevista en el artículo 4 de la Ley 9/2006. En consecuencia, pues, debe concluirse que en efecto se vulneró este precepto, conclusión que sin necesidad ya de examinar el resto de motivos en que se basaba el presente recurso debe dar lugar a la estimación del mismo y, al igual que hizo la sentencia citada del Tribunal Supremo de 9 de junio de 2012, que apreció idéntico defecto, a la declaración de nulidad de pleno derecho -artículo 62.2 de la Ley 30/1992- del acuerdo que constituye su objeto, decisión que por imperativo de lo establecido en el artículo 72.2 LJCA debe ir acompañada de la publicación del fallo de esta sentencia, una vez que sea firme, en el mismo periódico oficial en que se publicó el acuerdo impugnado, esto es, en el Boletín Oficial de Castilla y León, así como también en la página Web del Ayuntamiento de Valladolid. En cuanto a las costas procesales causadas, no se aprecian motivos para hacer una especial imposición de las mismas de acuerdo con lo dispuesto al efecto en el artículo 139.1 LJCA, en la redacción aquí aplicable.

CUARTO.- De conformidad con lo establecido en el artículo 86.3 LJCA, y al haberse fijado la cuantía del recurso como indeterminada, contra esta sentencia cabe interponer el recurso de casación previsto en ese precepto.

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación

FALLAMOS

Que estimando el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por la Procuradora Sra. Velloso Mata, en nombre y representación de la Asociación Ecologistas en Acción de Valladolid, de la Federación Provincial de Asociaciones de Vecinos y Consumidores de Valladolid "Antonio Machado" y de D. Alfonso Sánchez de Castro, y registrado con el número 431/11, debemos declarar y declaramos la nulidad de pleno derecho, por su disconformidad con el ordenamiento jurídico, del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Valladolid, de 13 de diciembre de 2010, que aprobó definitivamente la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Valladolid para incluir entre sus previsiones los aparcamientos de la Plaza de Santa María de la Antigua y del Mercado del Val, promovida de oficio por dicho Ayuntamiento, conforme a la documentación incorporada al expediente como Anexo 2, acuerdo que se publicó en el Boletín Oficial de Castilla y León de 3 de enero de 2011. No se hace una especial imposición de las costas causadas. Publíquese el fallo de esta sentencia, una vez que sea firme, en el Boletín Oficial de Castilla y León y en la página Web del Ayuntamiento de Valladolid.

Esta sentencia no es firme y contra ella cabe interponer recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, que se preparará ante este Sala en el plazo de los diez días siguientes contados desde su notificación.

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



PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente que en ella se expresa en el mismo día de su fecha, estando celebrando sesión pública la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en Valladolid, de lo que yo, la Secretaria de Sala, doy fe.