



Roj: STSJ GAL 1041/2015 - ECLI:ES:TSJGAL:2015:1041  
Id Cendoj: 15030330022015100091  
Órgano: Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso  
Sede: Coruña (A)  
Sección: 2  
Nº de Recurso: 4586/2010  
Nº de Resolución: 64/2015  
Procedimiento: PROCEDIMIENTO ORDINARIO  
Ponente: JOSE ANTONIO MENDEZ BARRERA  
Tipo de Resolución: Sentencia

**T.S.X.GALICIA CON/AD SEC.2**

**A CORUÑA**

**SENTENCIA: 00064/2015**

**Procedimiento Ordinario Nº 4586/2010**

**EN NOMBRE DEL REY**

La Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia ha pronunciado la siguiente

**SENTENCIA**

**Ilmos. Sres.**

**D. JOSÉ ANTONIO MÉNDEZ BARRERA - PTE.**

**D<sup>a</sup>. CRISTINA MARÍA PAZ EIROA**

**D<sup>a</sup>. MARÍA AZUCENA RECIO GONZÁLEZ**

En la ciudad de A Coruña, a doce de febrero de dos mil quince.

En el recurso contencioso-administrativo que con el Nº 4586/10 pende de resolución en esta Sala, interpuesto por D. Carlos Ramón , D. Adrian , D. Argimiro , D<sup>a</sup>. Sonsoles , D<sup>a</sup>. Ángela , D<sup>a</sup>. Carolina , D. Celso , D<sup>a</sup>. Enriqueta , D. Eladio , D<sup>a</sup>. Guillerma , D<sup>a</sup>. Marcelina , D<sup>a</sup>. Penélope , D. Franco , D<sup>a</sup>. Tania , D. Indalecio , D<sup>a</sup>. María Purificación y D<sup>a</sup>. Aurora , representados por **D. Xulio López Valcácel** y dirigidos por **D. Diego López Fernández** , contra la Orden de 15-10-10 de la Consellería de Medio Ambiente Territorio e Infraestructuras. Es parte como demandada la **Consellería de Medio Ambiente Territorio e Infraestructuras** , representada y dirigida por el **Letrado de la Xunta de Galicia** . Actúa como codemandado el **Ayuntamiento de Valga** , representado por **D<sup>a</sup>. Dolores Villar Pispieiro** y dirigido por **D. Manuel Martín Gómez**. La cuantía del recurso es indeterminada.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO** : Admitido a trámite el recurso contencioso-administrativo presentado, se practicaron las diligencias oportunas y se mandó que por la parte recurrente se dedujese demanda, lo que realizó a medio de escrito en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho pertinentes, solicitó que se dictase sentencia estimando íntegramente el recurso interpuesto.

**SEGUNDO** : Conferido traslado de la demanda a la Administración demandada para contestación, se presentó escrito de oposición con los hechos y fundamentos de derecho que estimó procedentes, y se suplicó que se dictase sentencia desestimando el recurso. Lo mismo hizo la Administración codemandada al cumplimentar dicho trámite.

**TERCERO** : Una vez practicadas, con el resultado que consta en autos, las pruebas admitidas y cumplimentado el trámite de conclusiones, quedaron los autos pendientes de señalamiento para votación y fallo, para lo que, por providencia de 26-1-15, se fijó el 5-2-15.

**CUARTO** : En la sustanciación del presente recurso se han observado las prescripciones legales.

Es Ponente el Magistrado Sr. JOSÉ ANTONIO MÉNDEZ BARRERA.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO** : Es objeto del presente recurso contencioso-administrativo la Orden de 15-10-2010 de la Consellería de Medio Ambiente Territorio e Infraestructuras por la que se dio aprobación definitiva al "Plan Xeral de Ordenación Municipal do Concello de Valga".

**SEGUNDO** : Los actores pretenden que se declare la nulidad de la Orden de aprobación del PXOM impugnado en su totalidad, o, subsidiariamente, en lo que respecta al SI-07 POL 01 y POL 02 y a los sistemas generales viarios SX-VI 10 y SX-VI 11 a él adscritos. En los fundamentos de la demanda dedicados a los temas de fondo se alega que el plan litigioso infringe el carácter reglado de la clasificación del suelo rústico de especial protección al incluir dentro del citado polígono terrenos que tendrían que ser clasificados como suelo rústico de especial protección agropecuaria, de aguas, forestal y del patrimonio; que rompe la armonía del paisaje y desfigura su perspectiva; que altera el carácter rural de los núcleos colindantes de A Medela, Senín y Magariños; que no cumple con lo dispuesto en la Memoria ambiental y era necesaria la evaluación de impacto ambiental; que comete varias infracciones derivadas de la clasificación como suelo rústico de protección de infraestructuras de los terrenos situados en la zona de afectación por la línea eléctrica; que la delimitación en dos polígonos infringe el artículo 123 de la Ley 9/2002 ; que el Estudio económico-financiero no cumple con la legislación aplicable; que la aprobación provisional del plan general no cuenta con el informe preceptivo de la Intervención municipal; que no existe necesidad alguna de crear el referido polígono y las justificaciones dadas se basan en datos que no son ciertos; y que no está motivada la reclasificación de suelos rústicos de especial protección y de protección ordinaria como suelo urbanizable.

**TERCERO** : Ambas Administraciones demandadas se oponen a las pretensiones de la demanda y alegan que sí está justificada la necesidad de un nuevo polígono de suelo industrial con las dimensiones que presenta el SI-07; que sobre la posible afectación a valores hídricos, naturales y del paisaje a la que se refiere la Memoria ambiental, el Ayuntamiento elaboró un informe justificativo de la incorporación de las consideraciones del documento de referencia y de la Memoria ambiental, y que sobre esa incorporación informó la Secretaría Xeral de Calidade e Avaliación Ambiental, que consideró justificadas las determinaciones hechas en la Memoria Ambiental; que también informó de forma positiva, aunque condicionada, la Consellería de Cultura; que la Orden de aprobación del plan general prevé que el plan parcial establezca el enterramiento la línea eléctrica que cruza el polígono 1; que el estudio económico-financiero del PXOM reúne todos los requisitos exigidos en el artículo 60.3 de la Ley 9/2002 ; y que sí existe un informe de la Intervención municipal de 22-2-10, sin que fuese necesario otro posterior al no variar las repercusiones presupuestarias del plan.

**CUARTO** : En examen de la causas de nulidad de la disposición recurrida alegadas por los actores debe iniciarse por el de aquellas que afectan al plan general en su conjunto, la apreciación de cuya concurrencia determinaría la anulación total de dicha disposición. Son esas causas el incumplimiento por el estudio económico financiero de lo dispuesto en la legislación y jurisprudencia aplicables, y el no haberse emitido un nuevo informe de la Intervención municipal antes de aprobación provisional del PXOM. El artículo 60.3 de la Ley 9/2002 dice: "El plan general de ordenación municipal contendrá una evaluación del coste de ejecución de los sistemas generales y de las actuaciones previstas, con indicación del carácter público o privado de la iniciativa de financiación, justificando las previsiones que hayan de realizarse con recursos propios del ayuntamiento. En el supuesto de que se atribuya la financiación a administraciones o entidades públicas distintas del municipio, deberá acreditarse la conformidad de las mismas". La parte actora afirma que no se cumple lo dispuesto en este precepto, pero tal afirmación se basa exclusivamente en que así lo señala el informe de la Intervención municipal de 22-2-10. Este informe contiene reparos sobre las previsiones presupuestarias del estudio, pero el único incumplimiento legal que le achaca es que no consta la conformidad de las otras Administración a las que se atribuye la financiación de parte del gasto previsto. Sobre la cooperación económica de otras Administraciones para el desarrollo del plan hay que decir que la del Estado y la de las Diputaciones Provinciales con las corporaciones locales es una obligación recogida, respectivamente, en el Real Decreto 835/2003 y en el artículo 36 de la Ley de Bases de Régimen Local . El artículo 2.1 del Real Decreto dice que la cooperación del Estado a las inversiones de las entidades locales se instrumentará económicamente con los créditos consignados en los Presupuestos Generales del Estado a través del Programa de cooperación económica local del Estado. El citado precepto de la LBRL prevé la cooperación económica con los municipios y que para ello se aprobará anualmente un plan provincial de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal. En el estudio económico-financiero del PXOM litigioso solamente se prevé de forma concreta la contribución de la Xunta de Galicia. La aprobación por esta

Administración del PXOM supone su conformidad con la financiación que le asigna, confirmada por su actitud posterior en este proceso. Por ello lo que alega la parte actora sobre la ilegalidad del estudio económico-financiero no puede ser aceptado. En lo que se refiere al informe de la Intervención municipal, fue emitido en la fecha antes indicada, por lo que el Pleno tenía conocimiento de los reparos que formulaba sobre las previsiones presupuestarias. Este informe no es vinculante, y tampoco se ha acreditado que con posterioridad a su emisión se introdujesen alteraciones en el plan aprobado provisionalmente que supusiesen una modificación sustancial en sus aspectos económicos, por lo que la omisión de un nuevo informe solo puede considerarse un defecto formal sin efecto invalidante, por lo que tampoco cabe considerar concurrente la causa de nulidad que en esa omisión se basa. En consecuencia la pretensión de que se anule el plan general en su totalidad tiene que ser desestimada.

**QUINTO** : De las causas de nulidad que fundamentan la pretensión subsidiaria de que se anulen las determinaciones del PXOM que se refieren al sector de suelo urbanizable industrial SI-07, y a los sistemas viarios a él asociados, hay una que en razón de que afecta de forma general a la creación de ese sector, y de los efectos que por tal motivo produciría su estimación, debe ser examinada de forma preferente, y es la que se refiere al carácter totalmente injustificado de la creación de ese sector de suelo industrial, al no existir necesidad alguna de aumentar el ya existente con una superficie tal que supone multiplicarla varias veces. Se basa esta afirmación en que, como resaltan los informes periciales aportados por la parte actora, de los 225.000 m<sup>2</sup> previstos en el anterior planeamiento para suelo de uso industrial solo está ocupado el 30%, y que además en la Memoria ambiental se consideró no justificada la necesidad de un nuevo suelo de uso industrial con esa magnitud (unos 800.000 m<sup>2</sup>) ni en ese emplazamiento. En las páginas 8 y 9 de dicha memoria se dice que no está justificada la demanda de ese suelo, sobre todo considerando la oferta existente en municipios cercanos, como Cuntis, Catoira y Pontecesures; y que además la creación del sector se proyecta sobre zonas en las que están identificados suelos de gran riqueza y que hay que proteger por su potencialidad agrícola y forestal ("Agra de Medela" y "Agra de Magariños"), lo que contradice los objetivos ambientales establecidos en el Estudio de Sostenibilidad Ambiental. En el informe justificativo de la incorporación de las consideraciones del documento de referencia y de la Memoria ambiental lo único que se dice, en cuanto al suelo de uso industrial de nueva creación, es que existe abundante documentación, de la Administración autonómica y de la municipal, que justifica tanto la necesidad de superficie como la localización propuesta, como son dos informes de viabilidad del polígono industrial de Xanza, y dos convenios para el desarrollo del polígono industrial. Esos documentos son anteriores a la Memoria ambiental (los convenios se concertaron en el año 2005), por lo que no suponen novedad alguna sobre los datos tenidos en cuenta en aquella, y además se refieren a una superficie mucho menor (90.000 m<sup>2</sup>). Sorprendentemente, en el informe de la Secretaría Xeral de Calidade e Avaliación Ambiental se dice, respecto del sector de nuevo suelo industrial, que se considera justificada la necesidad de creación de nuevo suelo industrial, y que los efectos sobre las variables suelo, ciclo hídrico, medio natural y paisaje lo que determinan es la necesidad de que se evalúe en fase de proyecto el impacto ambiental de las actuaciones. Además de que este último criterio parece contradecir las declaraciones jurisprudenciales que equiparan, a efectos de repercusión ambiental, los planes urbanísticos con los proyectos de obras o actividades ( SSTS de 30-10-2003 , 3-3-2004 , 15-3-2006 y 30-10-2010 ), no existe una explicación con datos objetivos sobre ese cambio de opinión. Y en ningún momento ha sido rebatido por las Administraciones demandadas el dato antes referido sobre el porcentaje de ocupación del suelo destinado a uso industrial por el anterior planeamiento general. Por ello hay que concluir que la creación del sector de suelo urbanizable industrial SI-07 que realiza el PXOM de Valga no puede ampararse en las facultades discrecionales del planificador urbanístico, ya que carece de racionalidad, y, por lo tanto, incurre en la arbitrariedad prohibida por el artículo 9.3 de la Constitución , por lo que procede anular las determinaciones que afectan a ese sector y al viario que se establece para su servicio, con la consiguiente estimación de la pretensión subsidiaria de la demanda.

**SEXTO** : Aunque lo expuesto y la conclusión indicada hacen ya innecesario el examen de las demás cuestiones planteadas en la demanda, cabe añadir que es un hecho objetivo que el anterior planeamiento clasificaba como suelo no urbanizable de protección forestal algunos terrenos que el nuevo incluye en el sector de suelo urbanizable de uso industrial SI-07. A esos terrenos le es aplicable lo dispuesto en la Ley 9/2002 para el suelo rústico en virtud de lo establecido en su Disposición transitoria primera, apartado 1.f). De acuerdo con el artículo 14.1 de esta ley , como regla general un suelo rústico especialmente protegido no puede ser clasificado como suelo urbanizable. El mismo principio se deduce de lo establecido en los artículos 12.2 y 13.1 y . 4 de la Ley del Suelo estatal. El artículo 32.2.b) de la Ley 9/2002 prevé que, excepcionalmente, el plan general pueda excluir de la categoría de suelo rústico de protección forestal las áreas sin masas arbóreas merecedoras de protección, limítrofes sin solución de continuidad con el suelo urbano o con los núcleos rurales, que resulten necesarias para el desarrollo urbanístico racional. Pero en el PXOM no aparece justificada esta

actuación excepcional, y la ausencia de masas arbóreas es lo contrario de lo que aparece en la Memoria ambiental y en el documento de referencia, y, además, por lo antes dicho, tampoco se cumpliría el requisito de la necesidad para el desarrollo urbanístico racional. Esta cuestión aparece planteada en la demanda y no se hace referencia a ella en las contestaciones de las Administraciones demandadas. Por ello también por esta causa debe ser estimada la pretensión subsidiaria de la demanda.

**SÉPTIMO** : No se aprecian motivos para hacer imposición de costas ( artículo 139.1 de la Ley jurisdiccional , en su redacción original).

**VISTOS** los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación.

### **FALLAMOS:**

Estimamos parcialmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. Carlos Ramón , D. Adrian , D. Argimiro , D<sup>a</sup>. Sonsoles , D<sup>a</sup>. Ángela , D<sup>a</sup>. Carolina , D. Celso , D<sup>a</sup>. Enriqueta , D. Eladio , D<sup>a</sup>. Guillerma , D<sup>a</sup>. Marcelina , D<sup>a</sup>. Penélope , D. Franco , D<sup>a</sup>. Tania , D. Indalecio , D<sup>a</sup>. María Purificación y D<sup>a</sup>. Aurora contra la Orden de 15-10-2010 de la Consellería de Medio Ambiente Territorio e Infraestructuras por la que se dio aprobación definitiva al "Plan Xeral de Ordenación Municipal do Concello de Valga", y anulamos las determinaciones que contiene dicho plan general referidas al suelo urbanizable de uso industrial SI-07 POL 01 y POL 02 y a los sistemas generales viarios SX-VI 10 y SX-VI 11. No se hace imposición de costas.

Esta sentencia es susceptible del recurso ordinario de casación del artículo 86 de la L.J.C.A. de 1998 , que habrá de prepararse por escrito a presentar en esta Sala en el plazo de diez días.

Firme que sea la presente, devuélvase el expediente administrativo al Centro de su procedencia, junto con certificación y comunicación.

Así lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

### **PUBLICACIÓN**

Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Sr. Magistrado Ponente D. JOSÉ ANTONIO MÉNDEZ BARRERA al estar celebrando audiencia pública en el día de su fecha la Sala de lo Contencioso-administrativo de este Tribunal Superior de Justicia, de lo que yo, Secretaria, certifico.