

RJCA 2003\917

Sentencia Tribunal Superior de Justicia Madrid núm. 216/2003 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), de 27 febrero

Jurisdicción: Contencioso-Administrativa

Recurso contencioso-administrativo núm. 1328/1997.

**Ponente:** Ilma. Sra. D<sup>a</sup>. Francisca M<sup>a</sup> Rosas Carrión.

COMUNIDAD AUTONOMA DE MADRID: Suelo y ordenación urbana: formación y aprobación de planes: aprobación definitiva: condicionada: modificaciones o subsanaciones: necesidad de introducción de: examen: falta de alteración del modelo territorial: aprobación condicionada precedente.

SUELO Y ORDENACION URBANA-URBANISMO: Planes generales de ordenación: determinaciones: programación: tres cuatrienios: posibilidad de: examen: procedencia; Revisión de los planes: cambio de calificación del suelo: uso industrial predominante: autorización de usos alternativos residencial y terciario: justificación: examen: procedencia; clasificación del suelo: cambio de: suelo no urbanizable de especial protección: desclasificación: motivación: examen: insuficiencia: revisión improcedente.

*La Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Comunidad de Madrid dictó Orden, de 17-04-1997, por la que se hicieron públicos los Acuerdos del Consejo de Gobierno relativos a la aprobación definitiva de la revisión del plan general de ordenación urbana de Madrid.*

*El TSJ estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto y anula la Orden recurrida en aquellas determinaciones que suponen la desclasificación de terrenos clasificados en el plan general de 1985 como suelo no urbanizable de especial protección en determinados ámbitos.*

En la Villa de Madrid, a veintisiete de febrero de dos mil tres.

Vistos por la Sala, constituida por los señores del margen, de este Tribunal Superior de Justicia, los autos del recurso Contencioso-Administrativo número 1328/97, interpuesto por el Procurador don José Mariano B. L. G., en nombre y representación de don Juan A. B. G., contra la Orden de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Comunidad de Madrid de 17 de abril de 1997, por la que se hicieron públicos los Acuerdos del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid relativos a la Aprobación Definitiva de la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid; siendo parte demandada la Comunidad de Madrid representada por el Letrado don Arturo M. C., y parte codemandada el Ayuntamiento de Madrid representado por el Procurador don Felipe J. B.

#### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO** Admitido el recurso y previos los oportunos trámites, la parte recurrente formalizó su demanda en la que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó pertinentes, terminó suplicando sentencia estimatoria del recurso interpuesto y las declaraciones correspondientes en relación con la actuación administrativa impugnada.

**SEGUNDO** Que asimismo se confirió traslado a la parte demandada y codemandada para contestación a la demanda, en la que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que consideraron pertinentes, las partes terminaron suplicando el mantenimiento de la actuación administrativa recurrida.

**TERCERO** Recibido el pleito a prueba, se llevaron a cabo las pruebas propuestas por las partes declaradas pertinentes, y no estimándose necesaria la celebración de vista pública, se confirió traslado a las partes el término de quince días para la formulación de conclusiones y, tras la presentación de los oportunos escritos, se señaló para votación y fallo el día 19 de diciembre de 2002, fecha en que tuvo lugar, habiéndose dado cumplimiento en la tramitación del presente procedimiento a todas las prescripciones legales, a excepción del plazo para dictar sentencia dada la complejidad de la cuestión litigiosa y el volumen de la documentación que ha debido examinarse para su resolución.

Siendo ponente la Magistrada Ilma. Sra. D<sup>ña</sup>. Francisca Rosas Carrión.

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO** Don Juan A. B. G. impugna en este proceso la Orden de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Comunidad de Madrid de 17 de abril de 1997, por la que se hicieron públicos los Acuerdos del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid relativos a la Aprobación Definitiva de la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid.

De entre las diversas pretensiones deducidas por el recurrente en el escrito de demanda, la primera es que se declare la nulidad del Acuerdo Primero de la Orden de 17.4.1997, por cuanto que, al haberse aprobado definitivamente en forma condicionada la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, se ha infringido lo dispuesto en el art. 48.c) de la Ley 9/1995, de 28 de marzo ( RCL 1995\2317 y LCM 1995\120) , sobre Medidas de política Territorial, Suelo y Urbanismo de la Comunidad de Madrid y vulnerado la doctrina jurisprudencial sobre la materia.

Entiende el recurrente que el precitado art. 48.c) habilita a la Comunidad Autónoma para aprobar definitivamente, denegar o aplazar la aprobación de la Revisión del Plan, pero no le autoriza a someter la Aprobación Definitiva a condiciones, así como que, en todo caso, las condiciones de la Aprobación Definitiva han de limitarse a la subsanación de deficiencias de escasa entidad, debiéndose en otro caso devolver el expediente para subsanación, y, en su caso, otorgarse la nueva Aprobación Definitiva previo trámite de información pública.

**SEGUNDO** Para resolver esta cuestión litigiosa, debe tenerse en cuenta que el art. 114 del TRLS/1992 ( RCL 1992\1468 y RCL 1993, 485) , invocado por las partes demandadas, fue declarado inconstitucional y nulo por la Sentencia del TS 61/1997, de 20 de marzo ( RTC 1997\61) , que, por dicha razón, no resulta de aplicación al caso aunque no hubiese sido aún publicada al tiempo de dictarse la Orden impugnada.

Además, en el caso de autos habrá de estarse preferentemente a lo dispuesto en la legislación autonómica, y en tal sentido hay que señalar que el art. 48 de la Ley Territorial 9/1995 ( RCL 1995\2317 y LRM 1995\120) , al regular el contenido del acto de Aprobación Definitiva, dispone, en lo que ahora interesa, que el contenido de la competencia de la Comunidad de Madrid para la Aprobación Definitiva de instrumentos de planeamiento formulados y tramitados por los Municipios comprende todas las cuestiones de legalidad y la definición sustantiva de la ordenación adoptada por el instrumento de planeamiento, desde la perspectiva de los intereses supratocales, permitiendo el precepto citado a la Comunidad tanto aceptar, como corregir, modificar o sustituir, en lo estrictamente necesario, la ordenación establecida en la fase municipal del procedimiento en los aspectos del modelo territorial adoptado -con objeto de salvaguardar su compatibilidad con la política regional de ordenación del territorio, así como con las previsiones, los planes y los programas dirigidos al desarrollo económico y social de la región o de alguna de sus partes-, la clasificación del suelo y las precisiones globales de usos e intensidades en las clases de suelo urbano y urbanizable -a fin de garantizar la adecuación de la misma a las demandas previsibles de ocupación y utilización del suelo para cualesquiera usos y a su distribución regional así como la protección de los valores medioambientales, naturales y del patrimonio histórico- y los sistemas municipales generales o referidos a la organización del conjunto de la colectividad municipal -para asegurar su funcionalidad y satisfactoria conexión y articulación con las infraestructuras y servicios autonómicos y estatales-.

El artículo citado establece también que, al resolver sobre la Aprobación Definitiva de un instrumento de planeamiento formulado por un municipio, la Comunidad de Madrid podrá, además de acordar pura y simplemente su aprobación o denegación, disponer el aplazamiento de dicha aprobación, con devolución del expediente, por motivos de deficiencias de legalidad a subsanar por el Municipio y de correcciones, modificaciones o innovaciones derivadas de la compatibilización con la Ordenación del Territorio Regional, a introducir por el Municipio, implicando el aplazamiento de la Aprobación la rectificación por el Municipio de las determinaciones y de los documentos del correspondiente instrumento de planeamiento para su sometimiento a Aprobación Definitiva, con la particularidad de que, si esta rectificación supone la introducción de modificaciones sustanciales, deberá someterse de nuevo, antes de su elevación a Aprobación Definitiva, a los correspondientes trámites de información pública e informe de las Administraciones y Organismos interesados, así como proceder a nueva aprobación provisional del Pleno de la Corporación.

Es cierto que el precepto citado no contempla expresamente la Aprobación Definitiva condicionada, pero la conclusión de su licitud es compatible con la doctrina jurisprudencial sobre la interpretación y sentido de los arts. 40 y 41 del TRLS de 1976 ( RCL 1976\1192) y art. 132 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico ( RCL 1978\1965) , que tampoco prevén de forma expresa y directa la Aprobación Definitiva condicionada, aunque esta última norma parece referirse a ella implícitamente al establecer, para el supuesto de suspensión de la aprobación del Plan por deficiencias que deba subsanar la Entidad u Organismo que hubiere otorgado la Aprobación Provisional, la devolución a ésta del expediente con posibilidad de que, en el caso de que las deficiencias no exigieren modificaciones sustanciales, el órgano competente para la Aprobación Definitiva señale en su acuerdo si, una vez subsanadas por la Entidad que hubiere otorgado la Aprobación Provisional, debe elevarse de nuevo a la Aprobación Definitiva o si el Plan entra en vigor directamente sin necesidad de este último trámite, una vez realizada la subsanación por la Entidad u Organismo citado, de la que se dará cuenta a la Administración competente, supuesto este último extremadamente afín con la Aprobación Definitiva condicionada.

La posibilidad expresada no se prevé, obviamente, para el supuesto de que las deficiencias señaladas obligaren a introducir modificaciones sustanciales en el Plan, disponiendo al efecto el precepto citado que éste se someterá de nuevo a información pública y, en su caso, a audiencia de las Corporaciones Locales a cuyo territorio afecte, elevándose finalmente, y previo acuerdo de la Entidad, a la Aprobación Definitiva.

Entre muchas otras, las sentencias del TS de 27.7.1987 ( RJ 1987\7686) , y 3.7.1990 ( RJ 1990\6006) , se pronuncian sobre la conformidad a derecho de la Aprobación Definitiva parcial, y las de 29.4.1984, 5.12.1990 ( RJ

1990\9732) y 7.4.1992 ( RJ 1992\3401) , sobre la Aprobación Definitiva condicionada, con el argumento de que la interpretación rigurosa de los arts. 41.3 del TRLS/1976 ( RCL 1976\1192) y 132.3 del Reglamento de Planeamiento ( RCL 1978\1965) no es la única posible ni procedente, si se tiene en cuenta la redacción del art. 56 de dicho Texto Refundido, que en su inciso final prevé la posibilidad del otorgamiento de la Aprobación Definitiva a reserva de la subsanación de deficiencias, así como si también se tienen en consideración los principios que informan el sistema y la necesidad del complemento jurisprudencial establecidos en el art. 1 del Título Preliminar del CC ( LEG 1889\27) , en su función, este último, de dar expresión al ordenamiento jurídico allí donde las normas han guardado silencio o han recogido defectuosamente el sentido de aquél, con fiel respeto del principio de interpretación conforme a la Constitución de todo el ordenamiento jurídico establecido en el art. 5.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial ( RCL 1985\1578, 2836) , resultando de especial trascendencia en el caso de autos el art. 103.1 de la Constitución ( RCL 1978\2836) , que eleva a la condición de principio la exigencia de eficacia en la actuación administrativa, principio éste de aplicación a todas las Administraciones Públicas, y de los arts. 137 y 140 de la Constitución, que proclaman el principio de la autonomía municipal para la gestión de sus intereses.

Desde el punto de vista de este doble orden de criterios constitucionales, las sentencias citadas declaran que lo que importa al interés público es una rápida Aprobación Definitiva de donde resulta un criterio favorable a que dicha aprobación pueda producirse parcial o condicionadamente, y que a la misma conclusión se llega atendiendo al principio de autonomía municipal, pues, si al llegar el momento de la Aprobación Definitiva existen obstáculos puntuales que impidan otorgarla con carácter total, lo que más respeta la autonomía municipal es la inmediata eficacia del Plan en todo aquello en que resulte éste viable, de donde se concluye que, aunque los arts. 41.3 del TR y 132.3 del Reglamento de Planeamiento no contemplen expresamente la posibilidad de la Aprobación Definitiva parcial o condicionada, ésta resulte, en principio, una alternativa lícita siempre y cuando los obstáculos que impiden la Aprobación Definitiva no afecten al modelo territorial fundamental y éste subsista en sus líneas definidoras, y esto es lo que acontece en el caso presente, pues la Comunidad Autónoma, al señalar una serie de condiciones a la Aprobación Definitiva en los apartados A) a F) del punto Primero del Acuerdo impugnado, ha utilizado, dentro del ámbito de sus competencias, las facultades de corrección y modificación de la ordenación establecida en la fase municipal del procedimiento que le concede el art. 48 de la Ley Territorial 9/1995 ( RCL 1995\2317 y LRM 1995\120) , introduciendo modificaciones que, al no ser de carácter sustancial, no exigen la observancia del procedimiento previsto en dicha norma para los supuestos de aplazamiento de la Aprobación Definitiva: El límite de la aprobación condicionada no está en que las condiciones introducidas se refieran a la subsanación de deficiencias de escasa entidad, como se alega en la demanda, sino en que éstas no tengan carácter sustancial, es decir, que no alteren esencialmente el modelo territorial.

En este sentido, no comparte la Sala la tesis del recurrente de que la alteración sustancial devenga del número de condiciones impuestas, porque dicho número ha de considerarse desde la perspectiva del instrumento de planeamiento en cuestión y, dado que en el caso de autos es la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, el número de condiciones por sí mismo no es determinante de la alteración sustancial del esquema de planeamiento. En cuanto al contenido de las mismas, es de señalar que en la demanda no son examinadas individualmente ni se ha razonado por qué motivos concretos entiende el demandante que implican una modificación esencial. Sin perjuicio de ello, el mero examen de las condiciones evidencia su contenido predominantemente técnico y que su cumplimiento no comporta cambios importantes de ordenación, de donde se infiere que no implican una alteración sustancial del modelo territorial.

Por último, procede señalar que no se afirma en la demanda, ni observa la Sala, que no se haya respetado el principio de autonomía municipal, siendo de significar que en los escritos de contestación a la demanda expresamente se alega que el Pleno del Excelentísimo Ayuntamiento de Madrid ha adoptado los Acuerdos correspondientes aprobando la rectificación de la documentación del Plan General en los términos sugeridos por la Comunidad de Madrid y se afirma que los posteriores Acuerdos del Consejo de Gobierno de 13.11.1997 y de 8.1.1998 no han lesionado tampoco el Principio de Autonomía Municipal.

**TERCERO** El segundo de los motivos de impugnación deducidos en el escrito de demanda afirma el uso arbitrario de las potestades de planeamiento respecto de la regulación de las zonas industriales, argumentándose que lo dispuesto en el art. 8.9.17.1.C) y en el art. 8.9.18.1.A) de las Normas Urbanísticas supone una recalificación encubierta del uso industrial en residencial y terciario que llevará a la desaparición del precitado uso industrial contraviniendo lo expresado en la Memoria en orden a la modernización de áreas productivas, favorecimiento de los usos compatibles y mejora de la calidad medioambiental.

El art. 8.9.17 de las NN UU se incluye en el Capítulo 8.9 relativo a las Condiciones Particulares de la Zona 9: Actividades Económicas, regulando el sistema de usos compatibles. El apartado 1.C) se refiere a los usos alternativos en grados 1º y 2º, y, en lo que aquí interesa, dispone que, en ambos grados se admite para obras de nueva planta y sustituciones de edificios los usos residencial y, en edificio exclusivo, terciario de oficinas, hospedaje y dotacional, lo que en la estimación del recurrente conlleva la desaparición de zonas industriales históricamente bien equipadas e integradas en la ciudad. El art. 8.9.18 prevé el régimen de usos autorizables, disponiendo el apartado 1.A) la autorización del uso terciario para los grados 1º y 2º.

Conforme a criterio jurisprudencial pacífico, del que es exponente, entre otras, la sentencia del TS de 20.1.1992 ( RJ 1992\715) , que, a su vez, cita las de 22-9 ( RJ 1986\6078) y 15-12-1986 ( RJ 1987\1139) , 19-6 ( RJ 1987\6877) y 21-12-1987 ( RJ 1987\9687) , 18-7-1888 ( RJ 1988\5914) , 23-1 ( RJ 1989\427) y 17-6-1989 ( RJ 1989\4732) , 20-3 ( RJ 1990\2246) y 22-12-1990 ( RJ 1990\10183) y 11-2-1991 ( RJ 1991\784) , la potestad administrativa de planeamiento se extiende a la reforma de éste, estando justificado el «ius variandi» que se reconoce a la Administración tanto por la naturaleza normativa de los planes como por la necesidad de adaptarlos a las exigencias cambiantes del interés público, y, si bien es cierto que los Planes Generales deberán considerar la situación urbanística anteriormente existente, también lo es que dicha consideración puede ser para conservarla o para

rectificarla, de lo que se deriva que la calificación anterior del terreno litigioso no puede impedir la actuación del «ius variando». No obstante, aunque la discrecionalidad del planeamiento se manifiesta muy destacadamente en el momento de la calificación del suelo, ello no elimina su revisión por los Tribunales a través de un conjunto de técnicas que permiten el control jurisdiccional, que se debe extender a la verificación de la realidad de los hechos para, en segundo lugar, valorar si la decisión planificadora discrecional guarda coherencia lógica con aquéllos, a fin de comprobar que no se ha infringido el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos consagrado en el art. 9, 3 de la Constitución ( RCL 1978\2836) y que aspira a evitar que se traspasen los límites racionales de la discrecionalidad y se convierta ésta en fuente de decisiones que no resulten justificadas.

Conforme a la citada sentencia, la calificación del suelo se desarrolla atendiendo a la finalidad de conseguir un modelo de ciudad que trace el entorno físico que se estime más adecuado como marco de la convivencia, y éste se encuentra justificado en la Memoria que, en lo que interesa al presente motivo de impugnación, recoge en sus páginas, fundamentalmente en las 50, 51, 52, 90, 91, 92 y 355 y siguientes, la transformación y relocalización de los ámbitos industriales, en especial de los enclavados en la trama urbana residencial consolidada: Así, entre los objetivos del Plan señala la Memoria el de establecer un proyecto de ciudad para el siglo XXI, lo que comporta, entre otras, las políticas de favorecimiento de mezcla de usos, promover la reindustrialización del tejido productivo y la modernización de su estructura para potenciar la competitividad económica, obtener a medio y largo plazo una estructura urbana para conseguir el reequilibrio de la ciudad y preservar el medio ambiente (páginas 50, 51, 52, 90, 91 y 92); en el apartado dedicado al examen de la situación actual, con referencia a los problemas de la ciudad y las oportunidades que ofrece el territorio municipal, se señala en las páginas 82 y 83, junto a problemas medioambientales, la circunstancia de la existencia de áreas industriales obsoletas, especialmente las de localización central; en las páginas 355 y siguientes de la Memoria, se recoge, junto a la existencia de polígonos dedicados a actividades productivas localizados en los ejes que forman parte del sistema productivo metropolitano, la existencia de otros núcleos interiores de carácter mixto respecto del uso residencial, uso éste cuya continuidad se persigue, y el crecimiento del nuevo suelo productivo.

Lo anterior permite la regeneración de las áreas industriales obsoletas y su integración en el conjunto urbano, por lo que, pese a que el uso predominante establecido en el Plan para la Zona 9 sea el industrial, es coherente con las finalidades indicadas y con el interés público representado por la protección del medio ambiente que se permita en ciertas condiciones la implantación, como usos alternativos, del uso residencial y del terciario de oficinas, hospedaje y dotacional, éstos en edificio exclusivo, para transformar las zonas industriales donde se haya consolidado el USO residencial; como ello va seguido de la calificación de nuevo suelo de uso industrial, es procedente concluir que en el caso que nos ocupa no se ha ejercitado abusiva o arbitrariamente el «ius variando», porque lo dispuesto en el art. 8.9.17.1.C) y en el 8.9.18.1.A) de las Normas Urbanísticas aparece racionalmente fundado en la Memoria, por todo lo cual no es procedente anular los citados preceptos ni, en consecuencia, la anulación de la autorización del uso residencial contemplados en los diferentes documentos del Plan en relación a las Areas de Planeamiento específico, remitido e incorporado enumeradas en el punto 2 del apartado D) del suplico de la demanda.

**CUARTO** Se afirma en la demanda que se habilitan en el nuevo Plan proyectos de transformación radical sin sujeción a la exigencia del planeamiento más específico y sin participación pública ni posibilidad de impugnación, señalándose como supuestos los arts. 7.520 y 7.14.3 de las Normas Urbanísticas, que no se contempla planeamiento pormenorizado o no es exigible; el art. 7.14.8 que se remite a una instrucción genérica; el art. 7.8.4 que establece una compatibilidad generalizada sin previsión adicional; y el art. 7.8.5.3.a) en el que se permiten usos que pugnan con el carácter de zona verde.

Al considerar el recurrente que la falta de planeamiento pormenorizado limita y elude la participación ciudadana, formula impugnación de las siguientes determinaciones de las ya citadas Normas: art. 7.14.3.3, art. 7.15.15.3, art. 7.14.8, art. 7.8.4.3.a), art. 7.520 y 7.8.5.3.a) de las Normas Urbanísticas.

Para resolver la cuestión litigiosa debe recordarse que constituye doctrina jurisprudencial consolidada que de una interpretación sistemática de los preceptos contenidos en los artículos 12 y 17 del Texto Refundido de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto 1346/1976 ( RCL 1976\1192) , se deduce que cuando las determinaciones del Plan General de Ordenación Urbana sean lo suficientemente precisas y concretas resulta innecesario el planeamiento especial; éste, por tanto, tendrá carácter potestativo salvo que resultase impuesta su redacción por los instrumentos generales de planeamiento o éstos no contengan una regulación completa sobre usos, superficie o límites.

Conviene ahora examinar el contenido de las Normas Urbanísticas impugnadas, con objeto de verificar si en el caso presente resulta apreciable, o no, el motivo de impugnación alegado por el demandante:

El art. 7.14.3.3 de las Normas Urbanísticas, se inserta en el Capítulo dedicado a las Condiciones Particulares del Uso Dotacional para la Vía Pública y regula los usos compatibles y autorizables, disponiendo en su punto 3 que en cuanto al uso de garaje-aparcamiento se estará a lo dispuesto en el art. 7.5.34 de las presentes Normas, el cual, al regular el régimen de los usos compatibles y autorizables del de garaje-aparcamiento, dispone, en lo que aquí interesa, la compatibilidad del mismo en clase público, con carácter asociado o autorizable en régimen especial, con los usos cualificados dotacionales del Vía pública de titularidad municipal y zonas verdes, y de infraestructuras y transportes.

Si se tiene en cuenta la remisión a las normas zonales u ordenanzas particulares de los planeamientos que respecto de los usos compatibles -y entre ellos el asociado- establece el art. 723.2 y que, según lo dispuesto en el art. 7.2.3.2.c), el uso autorizable es el que su implantación está prevista en el Plan General a través de un Plan Especial, no parece que se esté en el caso de que resulte apreciable el motivo de impugnación alegado en la

demanda.

-El art. 7.15.15.3, integrado en el capítulo que regula las Condiciones Particulares del Uso Dotacional para el Transporte, al referirse a las Condiciones Específicas de la Red de Metro, dispone que en las zonas bajo rasante de las estaciones de acceso a la red de Metro podrán autorizarse usos asociados sometidos a las disposiciones para ellos reguladas en «las condiciones generales de los USOS compatibles» del Capítulo 7.2, que, por definición del art. 7.2.7, son aquellas a las que han de someterse los usos compatibles admitidos en las normas zonales u ordenanzas particulares de los planeamientos correspondientes, por lo que habrá de estarse a lo que éstas y el art. 7.2.8 de las Normas Urbanísticas dispongan, sin que se aprecie la necesidad de complemento normativo.

-El art. 7.14.8, incluido en el Capítulo regulador de las Condiciones Particulares del Uso Dotacional para la Vía Pública, al referirse a sus Condiciones de Diseño establece en su punto 4 que todos los planes y proyectos en los que se definan las características de elementos viarios se ajustarán a la Instrucción para el Diseño de la Vía Pública en Madrid, lo que en ningún caso implica que ésta sustituya o excluya a aquéllos, como resulta claramente del tenor literal de la norma y de la expresión «se ajustarán».

-El art. 7.8.4 de las Normas Urbanísticas del Plan General, que regula las Condiciones Particulares de las Zonas Verdes de Nivel Básico, no establece una compatibilidad generalizada sin previsión adicional, como se indica en la demanda, sino, por el contrario, regula con suficiente concreción los usos compatibles y autorizables, sin que se aprecie la necesidad de desarrollo complementario.

-En el art. 7.8.20, inserto en la Sección dedicada a las Condiciones Particulares de los Aparcamientos Públicos, regulando las condiciones de su implantación, no concurren los motivos de impugnación deducidos en la demanda por cuanto que, de una parte, prevé su implantación en los emplazamientos expresamente previstos en el Plan General, en los intercambiadores propuestos en el Plano de Estructura de Sistema de Transporte y en las parcelas calificadas como servicios de transporte, y, de otra, se remite a los emplazamientos que determine el Plan Especial de Aparcamientos, o, en su caso, el correspondiente Plan Especial específico.

-Por último, es de significar que el art. 7.8.5.3.a) de las Normas Urbanísticas, dentro del Capítulo dedicado a las Condiciones Particulares del Uso Dotacional Zona Verde, al establecer las Condiciones Particulares de las Zonas Verdes de Nivel Singular -que incluye las categorías de Parque Urbano y Parque Metropolitano, según el art. 7.8.3.1-, permite, como uso autorizable; en régimen especial la instalación de servicios públicos de carácter dotacional destinados a instalaciones de suministro de servicios de combustibles para vehículos, en las condiciones que para dicho uso se regula en el art. 7.11.6.

Se alega en la demanda que dicho uso pugna con el carácter de zona verde, pero no cabe concluir que la decisión sea irracional o arbitraria, si se tiene en cuenta que las instalaciones de suministro de combustible para vehículos son una categoría dotacional de servicio público, que su uso queda excluido del régimen de compatibilidades articulado en las Normas Zonales, Ordenanzas Particulares de las Áreas de Planeamiento incorporado, específico y del articulado en los Planes de desarrollo -art. 7.11.6.3, puntos a) y c)- y que, como uso autorizable especial, se implantarían a través de un Plan Especial, que deberá respetar las determinaciones vinculantes del Plan General, en parcelas calificadas como uso dotacional por el Plan General.

En conclusión, de los preceptos analizados no se deduce que deban acogerse en esta sentencia las alegaciones de la demanda que acusan que el nuevo Plan habilita proyectos de transformación radical sin sujeción a la exigencia del planeamiento más específico y sin participación pública ni posibilidad de impugnación, porque, en gran parte de las normas precitadas el Plan General ha agotado la ordenación, mientras que la remisión en otras al Planeamiento de desarrollo implica su formación y aprobación conforme a los procedimientos que le son propios, y, en lo que se refiere a lo dispuesto por el art. 7.8.5.3.a) respecto a los usos autorizables en zona verde, no se acredita en la demanda que la decisión discrecional sea arbitraria, siendo de significar que su implantación a través de un Plan Especial posibilita la participación ciudadana y la correspondiente impugnación.

**QUINTO** En la demanda se impugna también el art. 3.3.8 de las Normas Urbanísticas porque en él se prevé un Tercer Cuatrienio para el Suelo Urbanizable Programado, lo que considera el recurrente nulo de pleno derecho porque vulnera el art. 19.1 del Reglamento de Planeamiento ( RCL 1978\1965 ) , a lo que oponen las partes demandadas que la citada Norma Urbanística tiene su cobertura en lo dispuesto en el art. 72.5 del TRLS/1992 ( RCL 1992\1468 y RCL 1993, 485 ) , que establece un sistema flexible en el que no se hace referencia alguna al número de Cuatrienios, norma que, al haber sido declarada inconstitucional por la STC 61/1997, de 20 de marzo ( RTC 1997\61 ) , priva de apoyo a esta tesis.

En realidad, la fijación del Programa de Actuación del Plan con una duración determinada constituye una manifestación de propósito, en la medida en que la duración fijada no puede ser sobrepasada por causas imputables a la Administración en interés y garantía de todos los interesados y afectados por la ejecución del Plan, siendo de significar que sobre la cuestión litigiosa que nos ocupa se ha pronunciado la sentencia del TS de 15.12.1993 ( RJ 1993\9561 ) , en la que se declara que aunque los arts. 12.1.c) del TRLS/1976 y 41.3 del Reglamento de Planeamiento «establezcan la programación del Plan General en dos etapas de cuatro años, ello no puede considerarse como norma imperativa que prohíba el establecimiento de distinta programación, ya que de lo contrario existiría un contradicción con lo estatuido en los arts. 48 y 158, respectivamente, de los dichos Texto Refundido y Reglamento, en cuanto en los mismos se previene la revisión del Programa de Actuación cada cuatro años, que quedaría parcialmente sin contenido si sólo existiese una segunda etapa, y de cuatro años», razón por la cual no es procedente estimar el motivo de impugnación que se examina.

**SEXTO** Por último, se afirma por el recurrente que la Revisión del Plan ha supuesto una ilegal reclasificación de Suelos No Urbanizables Especialmente Protegidos a Urbanos o Urbanizables, apartándose de las determinaciones de protección del medio ambiente contenidas en el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1985, en algunos casos sin motivación y en otros con vulneración de los informes técnicos, de la Memoria y de la Ley, en especial de lo dispuesto en el art. 49.1.b) y 4 de la Ley 20/1997, de 15 de julio ( RCL 1998\1158 y LRM 1997\245) , de Medidas Urgentes en Materia de Suelo y Urbanismo, lo que implica inobservancia de las circunstancias de hecho y jurídicas limitativas de la potestad discrecional, por todo lo cual insta que se anulen las determinaciones de la Revisión del PGOUM respecto de los terrenos que se relacionan en los 28 puntos del apartado B) del suplico de la demanda, clasificados en el planeamiento anterior como SNU-PE, SNU-PA, SNU-EPE, SNU-EPA, y debidamente delimitados en los planos aportados como documento núm. 2 de la demanda.

De contrario se opone que de los arts. 3.4.13 a 3.4.17 de las Normas Urbanísticas -dedicados al Régimen del Suelo Urbanizable especialmente protegido- resulta que el Plan no sólo se ha limitado a reclasificar suelo, sino que ha reconsiderado los criterios de protección estableciendo categorías que no coinciden estrictamente con las del Plan de 1985.

Considera la Sala que al citar la Ley 20/1997 se ha incurrido en la demanda en un error material ya que la misma sólo tiene 11 artículos, sin perjuicio de que es de fecha posterior a la Aprobación Definitiva de la Revisión del Plan General, por lo que, según se desprende de las alegaciones de la demanda, se estima que la Ley que ha pretendido citarse como vulnerada es la 9/1995, de 28 de marzo ( RCL 1995\2317 y LRM 1995\120) , de Medidas de Política Territorial, Suelo y Urbanismo, cuyo art. 49.1 dispone que los Planes Generales de Ordenación y, en su caso, las Normas Subsidiarias de Planeamiento clasificarán como Suelo No Urbanizable:

a) Los terrenos y los cursos o masas de agua, que tengan la condición de dominio público o que sean precisos para la policía o la protección de éste, de conformidad en uno y otro caso con la legislación reguladora de las aguas continentales así como con la legislación de protección de embalses y zonas húmedas de la Comunidad de Madrid y la relativa a las vías pecuarias.

b) Los terrenos que estén sujetos a un Régimen específico de preservación, protección o mejora, incluido el referido a la flora y la fauna, en virtud de una disposición, medida o plan públicos, que hayan sido adoptados en aplicación o de conformidad con la legislación en vigor.

c) Los terrenos que presenten un relevante valor natural, agrícola, forestal o ganadero o cuenten con algún otro recurso que deba preservarse o cuyo aprovechamiento o disfrute deba sujetarse a específicas limitaciones.

d) Los terrenos cuyas características geotécnicas o morfológicas desaconsejen su destino a aprovechamientos urbanísticos, bien sea por los costes desproporcionados que exigiría el establecimiento de éstos, bien sea para evitar riesgos ciertos de erosión, hundimiento, inundación o cualquier otro tipo de calamidad.

e) Los terrenos que, conforme a la estrategia territorial adoptada, deban ser excluidos temporal o definitivamente del proceso de urbanización y, por tanto, no sean objeto de clasificación como suelo urbano o urbanizable.

En su apartado 2 el precepto citado establece que la clasificación como suelo no urbanizable deberá precisar la sujeción o no de éste a un régimen de protección, al que deberán sujetarse en todo caso los terrenos comprendidos en las letras a), b), c) del número 1 y que ultimarse, por razón de la situación y de las características objetivas, la ordenación territorial y urbanística de los terrenos correspondientes y, por tanto, la delimitación del contenido de la propiedad conforme a su función social.

Para resolver la cuestión litigiosa es conveniente tener también en cuenta, además del carácter reglado del Suelo No Urbanizable sometido a un régimen de protección, conforme ha dispuesto la norma precitada, la doctrina jurisprudencial expresada en las sentencias del TS de 17.6.1989 ( RJ 1989\4732) , 26.11.1990, 22.5.1991 ( RJ 1991\1982) , 20.12.1991 ( RJ 1992\314) , 13.2.1992 y 7.4.1992 ( RJ 1992\3401) , entre otras, según las que la modificación a través del planeamiento de las clasificaciones de suelo preexistentes requiere una expresa motivación basada en razones de interés público suficientemente justificada, pero no se requiere, en principio, una motivación casuística.

Dicha motivación ha de estar expresada en la Memoria, en la que se explican las razones que justifican el modelo territorial elegido y, por lo tanto, las determinaciones del planeamiento, constituyendo la misma un elemento fundamental para evitar la arbitrariedad porque en ella ha de justificarse que el destino urbanístico atribuido por el Plan en cada caso es el más conveniente para el interés público y porque es una garantía para que, en su caso, puedan impugnarse con posibilidad de criticar las bases en que se funda.

Conforme a la citada doctrina, según haya existido, o no, una ignorancia de los motivos que fundan la decisión administrativa y, por tanto, se haya producido o no la indefensión del administrado, la falta de motivación o la motivación defectuosa pueden constituir un vicio de anulabilidad o una mera irregularidad no invalidante, produciéndose lo primero cuando la falta o defecto de motivación deja sin conocer las razones que fundaban la ordenación discutida, sin que se cuente con base para valorar si se ajustaba o no a derecho la discrecionalidad del planeamiento.

**SEPTIMO** Con carácter muy general, en el apartado III de la Memoria, dedicado al «Proyecto de Futuro» se considera la Revisión del Plan General como una oportunidad excepcional para equiparar Madrid a los ejes Europeos de desarrollo, con potenciación de Barajas y la Ciudad Aeroportuaria prevista en su entorno -pgs. 76 y 77-,

lo que ya venía destacado en la pg. 7, en la que se señalaba como criterio esencial del Plan, el papel de Madrid en el contexto europeo y también metropolitano y se reitera en las pgs. 33 y 38, y también una oportunidad para proyectar una ciudad para el siglo XXI, sin horizonte temporal limitado, apostando el nuevo Plan por un conjunto de políticas dinamizadoras de la actividad urbana que sienten las bases para su desarrollo futuro -pgs. 50 y ss.-.

Entre sus objetivos también se encuentra el de resolver los problemas de la vivienda -pgs. 36 y 41- de los servicios y de la industria, y por ello se apuesta por la creación de nuevos suelos para tales fines, asignándose a la clasificación y calificación un papel activo -pg. 7-. Considera también la Memoria que el incremento de la oferta de suelo urbanizable dentro de los límites espaciales y medio ambientales es una necesidad imprescindible -pg. 65-.

**OCTAVO** Las consideraciones generales anteriores ponen en evidencia la necesidad de suelo para el desarrollo de los objetivos y fines del Plan pero es de todo punto insuficiente para justificar la reclasificación del suelo combatida por el recurrente, por lo que, a continuación, será procedente ver cuál es la situación de hecho de la que se parte en la Memoria para justificar la reclasificación, siendo de significar que sorprende que en la misma no se haya tratado conjunta y sistemáticamente las condiciones de hecho en que, al momento de su redacción, se encontraban los terrenos que el anterior Plan había clasificado como Suelo No Urbanizable Especialmente Protegido, cualesquiera que fuesen las causas de su protección, porque, siendo este suelo de carácter reglado, para desclasificarlo resulta imprescindible que hayan desaparecido las circunstancias que en su momento determinaron el régimen de protección, sin olvidar la relevancia que en la cuestión pudiera tener la Ley 9/1995 ( RCL 1995\2317 y LCM 1995\120) .

A falta de un tratamiento sistemático, habrá de hacerse mención a las referencias aisladas que sobre el tema que interesa se contienen en la memoria:

Cuando en sus páginas 84 y siguientes se examinan las oportunidades que ofrece el territorio municipal, la Memoria recoge lo siguiente:

-En el Area Norte y Noroeste, todos los suelos existentes al exterior de la M-40, se encuentran protegidos por pertenecer al Monte del Pardo o por formar parte del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares, incluido el Soto de Viñuelas y el Monte de Valdelatas, o son fronterizos con el término Municipal de Alcobendas: Sólo quedan pequeños retales de suelo vacante en el paraje conocido como Valdegrulla, inmediatamente al sur del Monte de Valdelatas.

El Area Norte es la segunda Area más importante de suelo vacante del término Municipal, comprendida entre la M-40, término municipal de Alcobendas, Río Jarama, Aeropuerto y núcleo urbano de Barajas y los Recintos Feriales, aunque sobre la misma existen ya importantes compromisos adquiridos de futuro, como la Ampliación del Aeropuerto, la Ciudad Aeroportuaria y El Parque de Valdebebas.

-En el Area Oeste, no existe más suelo vacante no protegido que dos pequeñas zonas, una paralela al ferrocarril que forma parte de las fincas de Las Escorzoneras y del Monte del Pilar, y la otra al sur de Aravaca, en el paraje conocido como la Mina del Cazador.

-En el Area Suroeste existen varias áreas importantes de suelo vacante, definidas por los distribuidores sur y oeste de la M-40: Campamento, dividido en dos subzonas por el distribuidor oeste de la M-40; al sureste de la Carretera de Extremadura y, área comprendida entre el distribuidor sur de la M-40 y el Aeródromo de Cuatro Vientos; Zona prolongada hasta el Este, apoyada en la M-40, entre ésta y el Casco Urbano de Carabanchel Alto hasta alcanzar el Cementerio Sur y la Carretera de Toledo.

-En el Area Sur de Villaverde se encuentran retales de suelo vacante concatenados, ubicados entre el área urbana del distrito y el término de Getafe, cruzados por importantes estructuras viarias y ferroviarias, algunos de los cuales son áreas naturales de expansión de operaciones urbanas en marcha.

-El Area Sureste es la auténtica zona vacante de amplio tamaño del término municipal delimitada por las áreas urbanas de Mercamadrid, Polígono Industrial de Vallecas, área urbana de la Villa de Vallecas, Polígono Industrial de Vicálvaro y los límites del término municipal de Madrid con Getafe, Rivas, Coslada y San Fernando. Las áreas externas a la M-50 forma parte del Parque Regional en torno a los ejes de los cursos bajos del Manzanares y Jarama, y en las proximidades del término de Rivas-Vaciamadrid, de encuentra la Cañada Real de Merina, muy degradada, como la mayor parte del suelo vacante del Area Suroeste.

-En el Area Este, en el punto en que el término municipal de Madrid abraza al de Coslada, existe un área vacante muy degradada pero rodeada de cuatro importantísimas infraestructuras, que la convierten en un lugar estratégico de cara a la futura ordenación regional y es cabeza de puente entre Madrid y el Corredor del Henares.

En Consecuencia, se concluye en la pg. 89, que teniendo en cuenta el avance de la ciudad en relación con los estrictos límites de término municipal y las importantes áreas de alto valor ecológico que deben preservarse, es muy poco el suelo vacante susceptible de ser ocupado, y es por ello que en la pg. 76, se expresa que para cumplir los objetivos del Plan se prevé la movilización del suelo adecuadamente localizado y a precios competitivos, con particular aumento del suelo urbanizable disponible, incardinándose y orientando dichas actuaciones sobre los ejes de desarrollo europeos y nacionales.

No define el Plan qué considera como suelo vacante, pero es de significar que no se hace más mención a la existencia de terrenos degradados que las referidas a la Cañada Real de Merinas, a la mayor parte del suelo vacante del Area Suroeste -sin más concreciones- y al punto en que el término municipal de Madrid abraza al de

Coslada, en el Area Este.

**NOVENO** Continúa la Memoria exponiendo, en el apartado que dedica a la «Ordenación a Nivel Metropolitano» -pgs. 105 y siguientes- las posibilidades de acción, concretándose la estructura metropolitana en las denominadas «Corona Norte» y «Corona Sureste» en el que se efectúan algunas referencias a los terrenos reclasificados a que este punto litigioso se refiere, pero sin Indicación de sus circunstancias fácticas.

Lo mismo ocurre cuando la Memoria trata de las operaciones estructurantes de futuro, citándose en la pg. 125 la potenciación del Polígono Industrial de Villaverde, que se amplía hacia el sur con el Plan Parcial de la Resina, previsto en el PGOUM/1985, así como con el área denominada «Cerro del Gato», y cuatro nuevos sectores de suelo urbanizable.

En el apartado de la Memoria relativo a «Operaciones Estructurantes en Suelo Urbanizable» -pgs. 135 y siguientes- se explica que la propuesta para la creación de suelo destinado a la construcción de viviendas, se reparte entre las áreas situadas en la periferia norte de la ciudad, denominadas Arroyo del Fresno, Monte Carmelo, Las Tablas y San Chinarro, otra localizada en el sureste y sur de la ciudad, Carabanchel, y el Ensanche de la Villa de Vallecas, pero sin referencias concretas a las cuestiones de hecho que aquí interesan.

**DECIMO** Considera la Sala que la sola referencia en la Memoria a la situación de degradación de los terrenos de la Cañada Real de Merinas, de la mayor parte del suelo vacante del Area Suroeste, sin mayores especificaciones, y al punto en que el término municipal de Madrid abraza al de Coslada, no es motivación suficiente para justificar la reclasificación de todos y cada uno de los terrenos a que se refiere la demanda, que están debidamente delimitados en el documento dos de los acompañados con la misma, y que no ha sido impugnado de contrario.

A lo anterior se añade que en la documentación del Plan obra un informe emitido el 4.4.1997 por la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Regional que, basado en la documentación correspondiente a la Segunda Aprobación Inicial, aunque en determinados aspectos concretos en que ha sido constatada la introducción de modificaciones posteriores, ha sido consultado el documento de Aprobación Inicial.

En materia de clasificación del suelo, señala el informe que, salvo las excepciones que se contemplan en el mismo, los nuevos crecimientos no implican la ocupación de espacios que por su relevante valor ambiental o protección legal específica deban ser excluidos del proceso urbanizador. Entendemos que por el sola (sic), y en defecto de más detallados informes técnicos sobre todos y cada uno de los terrenos anteriormente protegidos -que ni han sido aportados a los autos ni ha podido encontrar la Sala entre la documentación obrante en la Secretaría relativa a la tramitación administrativa de la Revisión del Plan-, tan genérica declaración en absoluto constituye prueba de la existencia de cambios en las condiciones del Suelo Especialmente Protegido por el ordenamiento anterior que puedan justificar la reclasificación de los terrenos ahora en litigio.

Sin perjuicio de ello, ha de significarse que en el precitado informe, emitido días antes de que se acordara la Aprobación Definitiva, se desaconseja, condiciona o critica la incorporación al proceso urbanizador de los siguientes ámbitos:

-UNP.4.08 «Aravaca-Escorzonera-Monte del Pilar»: Respecto del mismo, se recoge en el informe, desde la consideración del Monte del Pilar como un enclave de singular importancia ambiental por su valor ecológico, que las soluciones adoptadas por el Plan respecto a este espacio implican serias afecciones y que no resultan admisibles ocupaciones como las propuestas en la zona central.

-UNP.4.13 «Aravaca-Mina del Cazador»: Aunque en el informe se consideran los terrenos como carentes de relevante valor ambiental intrínseco, se estima desaconsejable su incorporación al proceso urbanizador, proponiéndose la obtención de este suelo para Sistemas Generales de espacios libres, o en su caso, el mantenimiento del mismo como Suelo yo Urbanizable, sujeto al adecuado nivel de protección.

-AOE 00.01 «Valdegrulla»: Se señala la conveniencia de la reconsideración del Area de Sistema General «Valdegrulla», previsto al sur del Monte de Valdelatas, dado que se trata de terrenos apropiados para la protección del monte.

-En el entorno del río Jarama se aconseja contar a lo largo de la margen izquierda con una protección mínima de 100 m de anchura, que se incluiría como Suelo Urbanizable Protegido NUP-4.

La Vega del río Jarama, que ha sido clasificada como Suelo No urbanizable Común, según el informe que se examina debería contar al menos con el Nivel de Protección Agrícola existente, y a los pinares próximos al aeropuerto se recomienda incluirlos en la categoría de Suelo No Urbanizable de Protección Forestal, en lugar de en la categoría de Suelo No Urbanizable Común prevista.

-UNP.4.06 «Desarrollo del Este-La Vallecana»: En el informe se recoge que ocupa una parte de la «Cañada Real de las Merinas», vulnerando lo establecido en la Ley 3/1995, de Vías Pecuarias.

-UNP.4.04 «Desarrollo del Este-Ensanche de Coslada»: El Sector ocupa igualmente parte de la «Cañada Real de las Merinas».

-UNP 4.07 «Remate del Sureste-Campamento»: Se recomienda que se limite el área urbana y urbanizable establecida en su entorno, de forma que no afecte a los cauces existentes ni a su vegetación asociada.



-API 08.09: Se afirma también en el informe de la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Regional que dentro del espacio del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares se delimita un ámbito de Sistema General (zona verde) adscrito al citado API, así como que los Planos de Ordenación recogen también como equipamiento privado diversas instalaciones existentes más al sur, siendo que la clasificación que corresponde a todos los citados suelos es la de Suelo No Urbanizable Protegido 8NUP-2).

-En el ámbito del Parque Regional en Torno a los Ejes de los Cursos Bajos de los Ríos Manzanares y Jarama, se propone un ligero reajuste en un reducido espacio situado al sur del Cerro de la Herradura y en el límite del Término Municipal por el este, de acuerdo con la delimitación contenida en la propia Ley 6/1994 ( RCL 1994\2484 y LCM 1994\191) , que lo regula.

-Respecto de la Red de Vías Pecuarias, cuya clasificación de suelo debería ser la de No Urbanizable Protegido, conforme al art. 49.2 de la Ley 9/1995 ( RCL 1995\2317 y LCM 1995\120) , se recoge en el informe que tan sólo aparece grafiada en los Planos de Transporte, aludiéndose a su conservación en las Condiciones Particulares del Suelo Urbanizable, y propone que el planeamiento reconsidere la red viaria propuesta, especialmente en todo el sureste, ya que se basa en una retícula que corta a las Vías Pecuarias en numerosos puntos.

-En relación a la «Cañada Real de las Merinas», en el informe se hace constar que en la actualidad se encuentra con ocupaciones ilegales, así como que aparece adscrita tanto a Suelo Común como Protegido e incluso que en parte de su recorrido se ha incluido en ámbitos de Suelos Urbanizables, insistiéndose, por último, en su adscripción a Suelo No Urbanizable Protegido, sin afecciones por los desarrollos urbanísticos previstos.

-Se aconseja efectuar ligeros ajustes en la delimitación del Cerro de Valdelatas, con objeto de adecuarla al ámbito contemplado en la Ley 16/1995 ( RCL 1995\2369 y LCM 1995\184) .

-El espacio protegido en torno al Cerro Almodóvar, debería ampliarse con objeto de recoger en su totalidad las laderas de fuertes pendientes que lo conforman, y que no han sido incluidas, especialmente por sus bordes sur y este.

La preservación del Cerro de la Herradura debería asegurarse recogiendo en el Catálogo, y el mantenimiento de sus perfiles, estableciendo determinaciones que prohíban los movimientos de tierras y los venidos que pudiesen modificar su morfología, y asimismo la implantación de construcciones.

-Por último se desaconseja también la incorporación al proceso urbanizados de espacios presumiblemente afectados de manera directa por la contaminación acústica que generan los aeropuertos de Barajas y Cuatrocientos y los crecimientos previstos en las áreas AFE 08.06 y APE 08.08 como Suelo Urbano en el Pardo.

**UNDECIMO** De lo anteriormente expuesto derivamos la conclusión de que el motivo de impugnación examinado debe estimarse.

El Suelo No Urbanizable de Especial Protección es reglado, tanto según el art. 80.b) de la LS/1976 ( RCL 1976\1192) como según el 49 de la Ley 9/1995 ( RCL 1995\2317 y LCM 1995\120) . Conforme a la primera norma, tal clasificación esta en función de su excepcional valor agrícola, forestal o ganadero, de las posibilidades de explotación de los recursos naturales, de sus valores paisajísticos, históricos o culturales, o para la defensa de la fauna, la flora o el equilibrio ecológico y según el art. 49 de la Ley 9/1995 en función de que en ellos concurren las circunstancias descritas en los apartados a), b) y c) de su punto 1.

Partiendo del suelo que en el PGOUM/1985 había sido clasificado especialmente protegido, se está en el caso de no haberse motivado ni acreditado debidamente que hayan desaparecido las circunstancias determinantes de su protección: Por mucho que la función esencial de la Memoria sea la de marcar las líneas maestras de lo que ha de ser el planeamiento, tratándose de desclasificación de suelos anteriormente protegidos debiera haber descendido a mayores detalles para posibilitar tanto el conocimiento de las razones en que se ha basado la decisión como las eventuales impugnaciones de la misma.

Pero, lo más relevante es que el informe de la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Regional de 4.4.1997 formula objeciones y oposiciones recurridas a dicha desclasificación, bien porque en algunos casos se infringían determinadas Leyes especiales, bien porque en otros los terrenos presentaban valores acreedores de ser preservados tanto conforme a las condiciones de clasificación establecidas en el art. 49 de la Ley Territorial 9/1995 como a las señaladas por el art. 80.b) del TR LS/1976, de lo que se concluye que el cambio en la clasificación urbanística se ha operado en el supuesto de autos al margen y con extralimitación de los límites del «ius variandi» de las Administraciones planificadoras que, en lo que aquí interesa, no han seguido criterios acordes con la realidad, al desatender o considerar erróneamente los hechos determinantes obstativos e impeditivos de la reclasificación, en unos casos, y al haber decidido en oposición a normas de rango superior, en otros.

**DUODECIMO** Conforme a lo dispuesto en el art. 131 de la Ley Jurisdiccional ( RCL 1956\1890) , no ha lugar a formular condena al pago de las costas procesales.

**FALLAMOS**-Que estimamos el recurso Contencioso-Administrativo interpuesto por don Juan A. B. G. contra la Orden de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Comunidad de Madrid de 17 de abril de 1997, por la que se hicieron públicos los Acuerdos del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid relativos a la Aprobación Definitiva de la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, que anulamos en aquellas determinaciones que suponen la desclasificación de terrenos clasificados en el Plan General de 1985 como

Suelo No Urbanizable de Especial Protección en los siguientes ámbitos:

- 1.-Terrenos de SNU-PE colindantes a la Cañada Real de las Merinas, que el NPG ha incluido en el ámbito UNP 4/04 «Desarrollo del Este-Ensanche de Coslada».
- 2.-Terrenos de SNU-PA «Esparragal» colindantes con la Zona Industrial de Vicálvaro, que el NPG ha incluido en el UZP 2/03 «Desarrollo del Este-Los Ahijones».
- 3.-Terrenos de SNU-PE próximos al Parque Regional del Jarama-Manzanares colindantes con los términos municipales de Coslada y San Fernando de Henares, así como con el Cerro de la Herradura, que el NPG ha incluido en los ámbitos UNP 4104 «Desarrollo del Este-Ensanche de San Fernando» y con el UZP 2/2002 «Desarrollo del Este-Los Cerros».
- 4.-Terrenos de SNU-PE y SNU-PA colindantes con el Cerro Almodóvar, que el NPG ha incluido en los ámbitos APR 19/04 «La Dehesa» y en el UZP 2/04 «Desarrollo del Este-Los Berrocales».
- 5.-Terrenos de SNU-PE colindantes con el Cerro de la Herradura, y próximos al Parque Regional del Jarama-Manzanares que el NPG ha incluido en el UZP 2/2002 «Desarrollo del Este-Los Cerros».
- 6.-Terrenos de SNU-PE próximos al Arroyo de la Cavia y bordes del Manzanares, colindantes a la Variante de la carretera de Villaverde a Vallecas y a las Canteras del Olivar, que el NPG ha incluido en los ámbitos UZP 1/04 «Vallecas-La Atalayuela» y al UZP 3/2001 «Desarrollo del Este-Valdecarros».
- 7.-Terrenos de SNU-PE próximos al Arroyo de la Gavia y bordes del Manzanares, que el NPG ha incluido en el ámbito UZP 1104 «Vallecas-La Atalayuela».
- 8.-Terrenos de SNU-PE colindantes al Caserío de la Fortuna en el Distrito de Vicálvaro, que el NPG ha incluido en el ámbito UZP 2/04 «Desarrollo del Este-Los Berrocales».
- 9.-Terrenos de SNU-PE que el NPG ha incluido en el ámbito del UZP 3/2001 «Desarrollo del Este-Valdecarros».
- 10.-Terrenos de SNU-PE de borde del Manzanares colindantes a la Avda. de Andalucía, que el NPG ha incluido en el APR 17/2001 «El Salobral-Nacional IV» y los colindantes a la loma de Ruinas y término municipal de Getafe para el ámbito UZP 3/2001 «Desarrollo del Este-Valdecarros».
- 11.-Terrenos de SNU-EPE próximos al Barrio del Casco Histórico de Vallecas y situados en el Cerro de San Antonio, Casa del Cerro, que el NPG ha incluido en el UZP 3/2001 «Desarrollo del Este-Valdecarros».
- 12.-Terrenos de SNU-EPE colindantes al monte del Pardo y con la Urbanización Monreal, que el NPG ha incluido en el APE 09/03 y APE 09120.
- 13.-Terrenos de SNU-PE colindantes con el Monte del Pardo, cuartel del Sitio, que el NPG ha incluido en el ámbito APE 08/06 «Colonia Mingorrubio».
- 14.-Terrenos de SNU-PE del Monte del Pilar, que el NPG ha incluido en el ámbito UNP 4/08 «Aravaca-La Escorzonera-Monte del Pilar».
- 15.-Terrenos de SNU-EPE y SNUiPE del Monte del Pilar y término municipal de Pozuelo de Alarcón, que el NPG ha incluido en el ámbito UNP 4108 «Aravaca-La Escorzonera-Monte del Pilar»; en el API 09/15 y en el APR 09102.
- 16.-Terrenos de SNU-PA y SNU-PE, colindantes al Arroyo del Monte y Las Fuentecillas, que el NPG ha incluido en el ámbito UZI 0/07 «Montecarmelo» (PAU 11-2).
- 17.-Terrenos de SNU-PE y SNU-PA, en los bordes del Monte de Valdelatas, colindantes al término municipal de Alcobendas, al Cerro de las Liebres y Valdegrullas, que el NPG ha incluido en los ámbitos UZI 0108 «Las Tablas» (PAU H-3); UZI 0/09 «Sanchinarro» (PAU 114) y AOE 00/2001 «Equipamiento General de Valdegrulla».
- 18.-Terrenos de SNU-PA, en los bordes del Monte del Pardo, Cuartel de la Zarzuela, que el NPG ha incluido en el APE 9120 «Manzanares Norte» y en el UZI 00/06 «Arroyo del Fresno» (PAU 11-1).
- 19.-Terrenos de SNU-PA y SNU-PE colindantes a Monte Carmelo y la Peña del Gato, que el NPG ha incluido en el UZI 0/07 «Montecarmelo» (PAU 11-2).
- 20.-Terrenos de SNU-PE y SNU-PA, de protección de Valdebebas colindantes al Barrio de los Angeles, que el NPG ha incluido en el UZI 0/08 «Las Tablas» (PAU 11-3) y al UZI 0/09 «Sanchinarro» (PAU 114).
- 21.-Terrenos de SNU-PE colindantes con el Camino de Boadilla del Monte y Venta de La Rubia, que el NPG ha incluido en el ámbito UNP 4/07 «Remate Suroeste-Campamento».
- 22.-Terrenos de SNU-PE colindantes con el Parque Regimiento de artillería núm. 71, Complejo Polideportivo Militar, que el NPG ha incluido en los ámbitos UNP 4/07 «Remate Suroeste Campamento»; APE 10/08 «Colonia Militar de Cuatro Vientos» y APR 10/2002 «instalaciones Militares de Campamento».

23.-Terrenos de SNU-PE, que en NPG ha incluido en el ámbito UNP 4/07 «Rvate Suroeste Campamento».

24.-Terrenos SNU-PE que el NPG ha incluido en el UNP 4/07 «Remate Suroeste Campamento» y APE 10/08 «Colonia Militar Cuatro Vientos».

25.-Terrenos de SNU-PE, SNU-PA y SNU-EPA, de protección del Valdebebas, Valdefuentes y Retamares, que el NPG ha incluido en el ámbito UNP 4101 «Ciudad Aeroportuaria-Parque de Valdebebas».

26.-Terrenos de SNU-PE y SNU-PA, colindantes con las Laderas y la Tierra del Fresno, que el NPG ha incluido en los ámbitos UNP 4/2001 «Ciudad Aeroportuaria-Parque de Valdebebas»; UNP 4/10 «Solana de Valdebebas».

27.-Terrenos de SNU-EPA, SNU-EPE, SNU-PA colindantes a la cuenca de Valdebebas y cuenca de Arroyo de Zorreras y al término municipal de Alcobendas que el NPG ha incluido en los ámbitos UNP 4/2001 «Ciudad Aeroportuaria-Parque de Valdebebas»; y AOE 00/2002 «Sistema Aeroportuario de Barajas».

28.-Terrenos de SNU-PE y SNU-PA colindantes a Los Cenegales, que el NPG ha incluido en los ámbitos UNP 4/2001 «Ciudad Aeroportuaria», UNP 4110 «Solana de Valdebebas» y UNP 4/11 «Fuente Fría Norte».

Desestimamos los demás pedimentos de la demanda, sin formular condena al pago de las costas causadas en este proceso.

Notifíquese a las partes que contra esta Sentencia cabe imponer recurso de casación dentro de los diez días hábiles siguientes a su notificación a preparar ante esta Sala.

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