

**EXPROPIACION FORZOSA Num.: 75/2013**  
**Ponente D. José Matías Alonso Millán**  
**Secretario de Sala: Sr. Ruiz Huidobro**

**23 ENE 2015**

**FECHA DE NOTIFICACIÓN**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE**  
**CASTILLA Y LEÓN.- BURGOS**

**SECCION 1ª**

**SENTENCIA Nº. 11/2015**

**Ilmos. Sres.:**

**D. Eusebio Revilla Revilla**  
**D. José Matías Alonso Millán**  
**Dª. M. Begoña González García**

En la Ciudad de Burgos a dieciséis de enero de dos mil Quince.

Recurso contencioso-administrativo número **75/2013**, interpuesto por la "Asociación Soria la para la Defensa y Estudio de la Naturaleza" ( ASDEN), representada por la procuradora doña María Victoria Llorente Celorrio y defendida por el letrado don Francisco González García contra la Orden FYM1/60/2013, de 10 de enero, dictada por el Consejero de Fomento y Medio Ambiente, por la que se autoriza la exclusión de parte de la parcela catastral 42209A001102510000ZF, delimitada por las coordenadas que se incluyen en el Anexo 1 de la Orden, del monte "Pinar" nº. 84 del Catálogo de los de Utilidad Pública de la provincia de Soria, perteneciente al Ayuntamiento de Navaleno,

acordando que la parcela a segregar quedará de libre disposición de la Entidad propietaria, detallada en el apartado de los Antecedentes de Hecho de la Orden; así como contra la corrección de errores de esa Orden publicada en el BOCyL nº. 40, de 27 de febrero de 2013.

Ha comparecido como parte demandada la Junta de Castilla y León, representada y defendida por el Letrado de la misma, en virtud de la representación y defensa que por Ley ostenta.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Por la parte demandante se interpuso recurso contencioso-administrativo ante esta Sala el día 13 de junio de 2013. Admitido a trámite el recurso, se reclamó el expediente administrativo; recibido, se confirió traslado al recurrente para que formalizara la demanda, lo que efectuó en legal forma por medio de escrito de fecha 23 de diciembre de 2013 que en lo sustancial se da por reproducido y en el que terminaba suplicando que en su día se dicte sentencia en virtud de la cual se estime el presente recurso, declarándose la nulidad de la Orden recurrida y su corrección de errores por los motivos y hechos expuestos en el cuerpo del escrito de demanda, con expresa imposición de costas a la Administración demandada.

**SEGUNDO.-** Se confirió traslado de la demanda por término legal a la parte demandada, que contestó en forma legal por escrito de fecha 1 de abril de 2014, oponiéndose al recurso, solicitando la desestimación íntegra del recurso, confirmando íntegramente la resolución recurrida, imponiendo las costas a la parte actora.

**TERCERO.-** Fue recibido el recurso a prueba, practicándose la misma con el resultado que obra en autos y solicitándose por las partes la presentación de conclusiones escritas, se evacuó traslado para cumplimentar tal trámite, quedando el recurso concluso para sentencia, y, quedaron los autos pendientes de señalamiento de día para Votación y Fallo, para cuando por orden de declaración de conclusos correspondiese, habiéndose señalado el día **8 de enero de 2015** para votación y fallo, lo que se efectuó. Se han observado las prescripciones legales en la tramitación de este recurso.

Siendo Ponente el Ilmo. Sr. D. José Matías Alonso Millán, Magistrado integrante de esta Sala y Sección:

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**PRIMERO.-** Son objeto de impugnación en el presente recurso jurisdiccional, la FYM1/60/2013, de 10 de enero, dictada por el Consejero de Fomento y Medio Ambiente, por la que se autoriza la exclusión de parte de la parcela catastral 42209A001102510000ZF, delimitada por las coordenadas que se incluyen en el Anexo 1 de la Orden, del monte "Pinar" nº. 84 del Catálogo de los de Utilidad Pública de la provincia de Soria, perteneciente al Ayuntamiento de Navaleno, acordando que la parcela a segregar quedará de libre disposición de la Entidad propietaria, detallada en el apartado de los Antecedentes de Hecho de la Orden; así como la corrección de errores de esa Orden publicada en el BOCyL nº. 40, de 27 de febrero de 2013.

**SEGUNDO.-** Frente a dicha resolución sancionadora se levanta en el presente recurso, la parte actora, esgrimiendo los siguientes motivos de impugnación:

1.-En los folios 1 a 5 del expediente administrativo aparece la aprobación definitiva de forma parcial de la Modificación núm. 4 de las Normas Subsidiarias Municipales de Navaleno, adoptada por acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Soria, en sesión de 18 de junio de 2003. En esta modificación se muta y varía la clasificación de un suelo que al ser protegido, por sus valores naturales acreditados, presentes y pasados, obligaba y obliga al planificador municipal y autonómico a protegerle y preservarle del proceso urbanizador y edificatorio, permitiéndose con tal modificación del planeamiento general urbanístico su eliminación, produciendo un daño irreparable. La justificación municipal para la reclasificación de esos suelos protegidos, la promoción de viviendas protegidas y la ubicación de dotaciones públicas, resulta falaz.

2.-El Ayuntamiento, en virtud del acuerdo plenario de 29 de septiembre de 2011, considera el suelo del Monte de Utilidad Pública de naturaleza patrimonial (calificación errónea al ser bien demanial) e insta a la Junta de

Castilla y León el inicio del expediente para el oportuno aprovechamiento urbanístico.

3.-En el informe sobre la descatalogación, emitido por el Servicio Territorial del Medio Ambiente de Soria se alude que dicho monte está declarado de utilidad pública y la parcela está dentro del monte catalogado desde el año 1862. El informe favorable se justifica únicamente en base a una supuesta necesidad de disposición de terrenos para desarrollo del núcleo urbano del Ayuntamiento. Del mismo se deduce una contradicción: por una parte, invoca como causa de su deterioro la circulación incontrolada por la “cercanía a la zona urbana” y, por otro, argumenta como motivo de interés de la descatalogación la “colindancia con el núcleo urbano”.

4.-Se omite el trámite de la información preceptiva a través del BOCyL, privando de la posibilidad de alegaciones a cualquier persona física o jurídica y la posibilidad de examinar el expediente. Se omiten trámites esenciales del procedimiento que provocan la nulidad de las resoluciones. La obligatoriedad viene establecida en el art. 19.2 de la Ley 3/2009, conforme al procedimiento descrito en el art. 14, en directa conexión con el art. 12.4.

También se produce carencia de informe de la asesoría jurídica.

5.-No es posible justificar la posibilidad de la ubicación fuera del Monte de Utilidad Pública en la carestía de suelo urbano, cuando existen 345.685 m<sup>2</sup> disponibles para construir, conforme a la detallada exposición contenida en el punto primero de la alegación de ASDEN. Basta en este sentido un simple examen de los planos obrantes en la modificación de las Normas Subsidiarias.

6.-El Servicio Territorial hace supuesta dejación y no entra a valorar los motivos, ni la excepcionalidad que supone la desaprobación, ni examina la necesidad o no de un nuevo sector de suelo urbanizable residencial dentro del Monte de Utilidad Pública, presupuesto base para poder tramitar el procedimiento.

7.-La evolución de la población, según los datos del Padrón es descendente, con 996 habitantes en el año 2003 a 896 en el año 2011.

8.-Existe terreno disponible para edificación en el municipio de Navaleno. El suelo urbano, según las Normas Subsidiarias de 1997, tiene amplias zonas sin desarrollar en cuanto a la edificación, con una superficie en torno a unos 246.794 m<sup>2</sup>, lo que significa el 42,65% de suelo urbano. Si sumamos el suelo apto para urbanizar no desarrollado en este momento y el

suelo urbano sin desarrollar en cuanto a la edificación, tenemos 345.685 m<sup>2</sup> disponible para construir, lo que representa el 51,02% del total.

9.-El uso del suelo a descatalogar está contemplado en las Normas Subsidiarias como SAU, del que no se ha edificado nada, con una extensión de 98.891 m<sup>2</sup>. La superficie requerida es el 20,26% de este sector, lo que demuestra que no es necesaria la ampliación del suelo calificado.

10.- Otra alternativa para el Ayuntamiento podría ser recalificar como Suelo Apto para Urbanizar cualquiera de los sectores señalados en el Plano-4, que actualmente están catalogados como suelo urbano. El suelo a descatalogar está calificado como suelo no urbanizable protegido. La situación demográfica de Navaleno no justifica una ampliación del suelo edificable dada la disponibilidad de suelo justificada.

11.-De la documentación gráfica que se aporta se desprende que la parcela en la actualidad está rodeada de vegetación forestal, se trata de una pradera que constituye un pequeño claro en medio del monte, dominado por el pastizal, como un bello espacio abierto singular. Las condiciones que propiciaron la declaración, lejos de desaparecer, se han consolidado con la evolución natural del ecosistema.

12.-Se ha ejercitado una potestad administrativa con esta descatalogación, autorizando una segregación de una parte del Monte de Utilidad Pública, para intentar legalizar una desclasificación urbanística, para permitir la ejecución urbanizadora, al margen de la finalidad propia que debe presidir la actuación administrativa sobre Montes, incurriendo con ello en un fraude de ley, proscrito en el artículo 6.4 del Código Civil.

13.-La finalidad urbanística debe realizarse en otros terrenos que no ostenten la condición de Monte de Utilidad Pública, de modo que no disminuya la superficie abonada ni el patrimonio natural del pueblo, advirtiendo además de la peligrosidad que supone urbanizar una zona dentro de un monte arbolado cuando consta la existencia de más de 55% de los solares sin edificar en el núcleo urbano y periferia más cercanos que el Monte de Utilidad Pública.

14.-Se produce error al considerar la parcela fuera del Monte Público al calificarla como suelo urbanizable en el año 2003. Parece desconocerse tanto las advertencias del Acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de fecha 18 de junio de 2003, instando su previa descatalogación, como requisito previo, como la propia legislación básica forestal, que exige su exclusión de

conformidad con la normativa forestal y la regulación tasada y singular del régimen de los montes como suelo urbano o urbanizable. Se debe considerar el art. 19.3 de Ley de montes de Castilla y León. Esta Ley delimita el uso forestal por el planeamiento urbanístico en su artículo 39, y exige informe favorable vinculante de la propia Administración forestal para poder proceder a un cambio de actuación urbanística, del que deriva el procedimiento reglado de exclusión. Informe que se ha omitido; omisión que se intentó soslayar en el acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Soria de 18 de junio de 2003.

15.-No se justifica la exclusión de terrenos del Monte de Utilidad Pública por ninguna de las causas estipuladas en el artículo 16.4 de la Ley de Montes. Además el artículo 43 del Reglamento de Montes de 1982, establece que para excluir un monte del Catálogo se requiere expediente en el que se acredite que el monte no reúne las condiciones que fueron determinantes de su inclusión y dictamen del Consejo Superior de Montes. No se trata de enfrentar una utilidad pública a otra, sino una utilidad privada a una utilidad pública, por lo que es preciso justificar esa prevalencia. La Ley de Montes establece dos causas de descatalogación: 1.-La pérdida de las características por las que fue catalogado. 2.-Con carácter excepcional la Comunidad Autónoma podrá autorizar la exclusión de una parte de un monte catalogado por razones distintas; opción excluida en el Informe del Servicio Territorial de Medio Ambiente.

16.-Los supuestos planes de la construcción de un Centro Cívico social, una Sala Cívico-Militar sobre la evolución de los uniformes en el ámbito y posible museo y una promoción de viviendas de protección oficial, son meras afirmaciones sin proyecto alguno. Estamos dentro del ámbito de la discrecionalidad de la Administración, que no admite arbitrariedad y queda sometida a juicio posterior de los tribunales de justicia. No existe un interés público especialmente prevalente. Los Montes catalogados como de Utilidad Pública forman parte de la Red de Espacios Naturales, por lo que le es de aplicación la Ley 8/91.

17.-Sólo procedería la descatalogación por la pérdida de las características por las que fue catalogado. Ello por aplicación del art. 43.1 del Reglamento de Montes. Los valores que le hicieron merecedor de su inclusión en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública, no se han modificado,

acreditándose que no han variado desde su catalogación en 1862, y así se desprende del Acta de la Sesión Ordinaria de 22 de marzo de 1903.

18.-La descatalogación no supone una mejora en la definición de la superficie, ni de la gestión de conservación del monte. No merece mayor comentario la alegación de que no es una parte significativa de monte. No mejora en la definición de la superficie. No supone una mejora para la gestión y conservación del monte, suponiendo incremento de la peligrosidad la urbanización de la zona colindante o dentro de un monte arbolado. Argumentar la artificialidad de un servicio declarado de utilidad pública, como el transporte de electricidad como causa de justificación, es intentar justificar lo injustificable, al igual que ocurre con los supuestos caminos, que no son más que dejación de funciones de control y vigilancia del servicio territorial.

19.-No se justifica ni la necesidad de urbanización en el monte, ni que sea imposible su ubicación en distintas zonas de la elegida, sino que es una cuestión de conveniencia aparentemente negociada entre el Ayuntamiento y el Servicio Territorial. Se está produciendo una nueva desamortización de montes públicos.

20.-Se desprende en la actuación impugnada el vicio de desviación de poder, ya que la Administración autonómica ha hecho uso de la protesta prevista en el artículo 16 de la Ley de Montes, para una finalidad distinta y distorsionada de los objetivos previstos en la Ley.

21.-Establece el artículo 11.4 de la Ley de Montes el principio de la inalienabilidad de los montes. Es una constante a lo largo de la Ley el objeto de la conservación y protección de los montes. Existe un expreso mandato para que la Administración proteja la integridad de los montes, por lo que la interpretación en su contra ha de ser necesariamente restrictiva.

22.-Se debe tener en cuenta lo recogido por esta misma Sala en sentencia número 217/2009, de 8 de mayo, en el recurso 169/2008; sentencia que fue recurrida en casación y que el Tribunal Supremo, en sentencia de 23 de febrero de 2013, confirmó.

La actuación urbanizadora no es prevalente al propio fin de un monte catalogado de utilidad pública. La descatalogación por este motivo es excepcional, siendo sólo posible cuando no exista otro lugar adecuado para ello; supone una actuación urbanizadora residencial disfrazada de actuación dotacional; y quebranta un mandato constitucional.

**TERCERO.-** A dicho recurso se opone la Administración Autonómica demandada esgrimiendo las siguientes alegaciones:

1.-No debe verse en el presente recurso contencioso-administrativo sobre cuestiones de legalidad relativas a la aprobación definitiva de la Modificación Puntual número 4 de las Normas Subsidiarias Municipales de Navaleno, por ser esta aprobación un acto firme y consentido. La modificación puntual fue aprobada definitivamente por la Comisión Territorial de Urbanismo de Soria con fecha 18 de junio de 2003.

2.-Con esta aprobación definitiva se crea, entre otros, el sector SAU-5, en el paraje denominado "Navalcubillo" sobre parte de un terreno declarado Monte de Utilidad Pública por la ausencia de patrimonio municipal del suelo. Esta porción de terreno afecto al SAU-5 (2 ha) se describe expresamente como superficie de escaso arbolado por lo que las afecciones al medio físico son leves en comparación con las producidas por los vecinos sectores ya urbanizables.

3.-Como consecuencia de esta aprobación definitiva se produjo, por mor del artículo 8.4.a) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, la alteración en la clasificación del bien convirtiéndose en suelo urbanizable.

Si la ahora recurrente considera que el planificador municipal y autonómico debía proteger y preservar ese proceso urbanizador, tenía todos los instrumentos legales para haber evitado esa aprobación definitiva. En idéntico sentido, si consideró que la reclasificación del suelo para la promoción de viviendas protegidas y dotaciones públicas resultaba falaz, podría haber recurrido la aprobación definitiva. La porción de terreno que afecta al Monte de Utilidad Pública número 84 dejó de ser bien de dominio público automáticamente por esa aprobación definitiva. Esta aprobación definitiva provoca por si misma que la parcela quede fuera del Monte en virtud del artículo 2.3 de la Ley 3/2009.

4.-Para desarrollar este sector se solicita la descatalogación de la porción afecta, que es autorizada en virtud de Orden 60/2013, de 10 de enero.

5.- No han tenido lugar las omisiones previstas en el artículo 62.1.a) y e) de la ley 30/92. Tal y como dispone el artículo 14.3 de la Ley 3/2009, por remisión del artículo 19.2, el expediente debe ser sometido a información pública, pero no se especifica el instrumento a través del cual debe ser



practicada esa información pública. El artículo 86 de la Ley 30/92 relaciona una pluralidad de medios a través de los cuales puede practicarse esa información pública, incluyendo entre ellos el Boletín Oficial de la Provincia respectiva. Se opta por este Boletín con lo que no se ha omitido el trámite de información pública que se asevera de contrario.

Se ha dado exhaustivo cumplimiento al artículo 12.4 de la Ley 3/2009. La Ley 3/2009 exige que la resolución de expulsión sea publicada en un periódico específico, como es el BOCYL pero no el trámite de información pública a que se refiere la recurrente.

6.-En cuanto a la ausencia de informe de Asesoría Jurídica se desconoce a qué asesoría jurídica se está refiriendo la parte recurrente pues se limita a indicar asesoría jurídica sin concretar si se refiere a alguna asesoría jurídica privada o a los Abogados del Estado integrados en los Servicios Jurídicos, o tratándose de las Comunidades Autónomas y Entes Locales a los letrados que sirven en los servicios públicos de dichas administraciones públicas.

No existe precepto alguno que exija informe de Asesoría Jurídica en la exclusión de la parte de un monte de estas características.

7.-La calificación urbanística de la parcela como SAU-5 no ha sido la causa de descatalogar una mínima parte de las parcelas que forman este Monte número 84. La Comisión Territorial de Soria al aprobar definitivamente el terreno afecto por el sector como urbanizable estableció como requisito previo a desarrollar este sector la descatalogación de la porción afecta a aquel. El procedimiento de exclusión se ha basado en analizar los efectos de la descatalogación sobre el monte, sobre los intereses generales, y si se cumplen los requisitos exigidos en la ley para ello.

8.-La Ley de Montes 43/2003, en el apartado cuarto del artículo 16, autoriza a excluir parcialmente partes poco significativas de montes previo informe del órgano forestal. En las presentes actuaciones no solamente nos encontramos ante un supuesto que encaja de forma coherente con la legalidad expuesta, sino que no se perjudica con esta exclusión en modo alguno los valores naturales del monte concurriendo así mismo una causa material justificada. En los informes emitidos de fecha 20 de abril y 20 de noviembre de 2012, de la Unidad de Ordenación y Mejora del Servicio Territorial de Medio Ambiente se declara expresamente la zona afectada por el SAU-5 que se trata de

una mínima superficie de terreno de 2 ha (0,0008% del terreno del monte). Esta exclusión no supone una modificación de los valores de utilidad pública por los que fue incluido en el Catálogo y no perjudica a los linderos del monte ni a su conservación y gestión, y es que la zona afecta al sector está desarbolada y surcada de caminos.

Por esa proximidad de la parcela al núcleo urbano de Navaleno y colindancia con éste es por lo que no se produce un efecto negativo en la pérdida de valores naturales del terreno, pues la zona estaba “bastante humanizados”. La parcela posee un escaso valor natural, y está dotada de formación vegetal predominantemente erial y pastos, con presencia dispersa de algún pino albar. Tampoco discurre ninguna vía pecuaria.

9.-Esta exclusión tampoco afecta a las características por las que el monte fue incluido en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública, y es que la inclusión en el Catálogo afecto a la totalidad del terreno del monte propiedad del Ayuntamiento sin considerar que parte de ese terreno, el más próximo al núcleo de Navaleno, fue utilizado por los vecinos como huertas para su subsistencia, dada su accesibilidad. Es este uso lo que produce su transformación en erial y pastos.

10.-El proceso de exclusión no estaba destinado a examinar si era necesario o no un nuevo sector urbanizable, al ser esta cuestión ya resuelta por la aprobación definitiva de las normas urbanísticas. La Unidad de Ordenación Forestal estimó debidamente justificadas las razones expuestas por esta corporación local, y que consistían y consisten en la necesidad de terrenos para urbanizar, tal y como expuso el propio Ayuntamiento. El Ayuntamiento carecía, y carece, de suelo urbano alternativo para poder dotar a su población de los servicios que considera necesarios, por estar en manos de propiedad privada tanto el suelo urbano como el urbanizable. La Unidad de Ordenación entendió que la necesidad de terreno era una realidad y no un mero proyecto especulador urbanístico.

11.-Respecto al resto de cuestiones, como al principio de no regresión, ya fueron contestadas oportunamente durante la tramitación del expediente de exclusión.

**CUARTO.-**Se alegan dos causas o motivos puramente formales por los que se considera que procede declarar la nulidad de la Orden recurrida. Una de

las causas es la inadecuada publicidad para que pueda considerarse que se ha realizado la información pública y otra de las causas es la carencia de informe de la asesoría jurídica. Por una parte, el artículo 12.4 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de montes de Castilla y León determina que *“las inclusiones y exclusiones del Catálogo serán aprobadas por orden de la consejería competente en materia de montes, previos trámites de informe preceptivo de la entidad titular del monte y de información pública, y se publicarán en el Boletín Oficial de Castilla y León”*, y por otra, el número 2 del artículo 19 de la misma ley recoge que *“la exclusión del Catálogo requerirá la instrucción del correspondiente procedimiento, que tendrá las mismas exigencias e idéntica tramitación que el procedimiento de inclusión descrito en el artículo 14. Se exceptúan de esta prescripción los supuestos descritos en el epígrafe a) del apartado anterior, en el que se procederá a la ejecución de sentencia, con participación de la consejería competente en materia de montes, y en los epígrafes d) y e), que se regirán por lo dispuesto en los artículos 33.2 y 20 respectivamente”*; y, a su vez, el artículo 14, al que se refiere el número anterior, establece: *“1. El procedimiento de inclusión en el Catálogo será iniciado por la consejería competente en materia de montes, de oficio o a instancia del titular del monte público. La consejería competente en materia de montes elaborará una memoria justificativa de la concurrencia de alguna de las causas de utilidad pública. 2. Las entidades locales propietarias informarán preceptivamente en el procedimiento de inclusión del monte en el Catálogo. 3. El expediente de inclusión se someterá a información pública, con audiencia, en su caso, a los titulares de derechos sobre el monte, y a los Ayuntamientos en cuyos términos municipales radicare. 4. El procedimiento concluirá con la orden de la consejería competente en materia de montes que, en su caso, declarará la utilidad pública con incorporación simultánea al Catálogo”*.

Como se aprecia, se exige que el expediente de inclusión, y por este motivo también el de exclusión, se someta a información pública, pero en ningún caso se especifica en concreto si esta información pública debe realizarse a través de un boletín oficial o de otro, sin que tampoco lo imponga la Ley 30/92. Sólo se impone la obligación de publicidad en el Boletín Oficial de Castilla y León de la aprobación de la exclusión o inclusión del monte en el Catálogo, tal y como recoge el artículo 12.4 de la Ley 3/2009.

En cuanto al informe de la asesoría jurídica, no se establece la exigencia de este informe como requisito esencial para que tenga efectividad la Orden y ésta se ajuste a derecho. Indudablemente, es conveniente tal informe, pero la normativa no lo impone como requisito en la tramitación del expediente de inclusión o del expediente de exclusión de un terreno del Catálogo de Montes de Utilidad Pública. Por otra parte, la recurrente no especifica el prefecto o la normativa que se vulnera con esta carencia de informe de la asesoría jurídica, por lo que su consideración provocaría indefensión a la parte contraria.

**QUINTO.**-Entrando a conocer sobre el fondo del asunto, lo primero que llama la atención es que se haya procedido a modificar las Normas Urbanísticas Municipales (Normas Subsidiarias) y por mor de esta modificación se haya cambiado la clasificación de un suelo que formaba parte de un monte de utilidad pública, el cual se encontraba clasificado como no urbanizable protegido, pasando a clasificarlo como apto para urbanizar (suelo urbanizable). La Ley 8/91, de 10 de mayo, de espacios naturales de la Comunidad de Castilla y León, vigente al momento de procederse a esta modificación, no exigía taxativamente, como la actual legislación sobre montes, que un suelo integrado en un monte de utilidad pública se clasifique como suelo rústico; pero esta exigencia se encontraba en la Ley de Urbanismo de Castilla y León, al regular el suelo rústico en su artículo quinto, ya que se refiere a terrenos sometidos a algún régimen especial de protección incompatible con su urbanización conforme a la normativa sectorial, y la Ley 8/91 determinaba el concepto de monte:

“1. A los efectos de esta ley, se entiende por monte todo terreno en el que vegetan especies forestales arbóreas, arbustivas, de matorral o herbáceas, sea espontáneamente o procedan de siembra o plantación, que cumplan o puedan cumplir funciones ambientales, protectoras, productoras, culturales, paisajísticas o recreativas.

Tienen también la consideración de monte:

- a) Los terrenos yermos, roquedos y arenales.
- b) Las construcciones e infraestructuras destinadas al servicio del monte en el que se ubican.
- c) Los terrenos agrícolas abandonados que cumplan las condiciones y plazos que determine la comunidad autónoma, y siempre que hayan adquirido signos inequívocos de su estado forestal.

d) Todo terreno que, sin reunir las características descritas anteriormente, se adscriba a la finalidad de ser repoblado o transformado al uso forestal, de conformidad con la normativa aplicable.

e) Los enclaves forestales en terrenos agrícolas con la superficie mínima determinada por la Comunidad Autónoma.

2. No tienen la consideración de monte:

a) Los terrenos dedicados al cultivo agrícola.

b) Los terrenos urbanos y aquellos otros que excluya la comunidad autónoma en su normativa forestal y urbanística”.

No obstante, es preciso indicar que en la demanda no se impugna de forma indirecta esta Modificación Puntual de las Normas Subsidiarias.

Ahora bien, si que es preciso indicar que ninguna norma de planeamiento general, ni siquiera de planeamiento de desarrollo, atribuye la propiedad del terreno, ni tampoco determina si este suelo es suelo patrimonial o de dominio público; sino que únicamente establece el destino de este suelo y su carácter de suelo patrimonial o suelo de dominio público puede alterarse una vez que se realice la correspondiente gestión urbanística, que concreta la ubicación exacta de las parcelas destinadas a ser privadas de las destinadas a formar parte del dominio público, y así se concreta en el artículo 2 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León, sin perjuicio de lo que pueda determinar otra normativa con rango de ley.

**SEXTO.**-Precisadas estas cuestiones, queda por concretar si realmente se ajusta a derecho la Orden impugnada.

Nos encontramos con la exclusión del Catálogo, la exclusión de la superficie de un Monte de Utilidad Pública de una pequeña porción de este Monte, ubicada en un límite de este monte.

El artículo 19 de la Ley 3/2009 establece los supuestos en que procede la exclusión del Catálogo de un monte o de parte del mismo, al recoger:

*“1. Sólo procederá la exclusión de un monte del Catálogo, que podrá ser total o parcial, en los siguientes supuestos:*

*a) Pérdida de la titularidad pública declarada por sentencia firme en juicio ordinario sobre propiedad y otras causas que legalmente determinen la pérdida del dominio.*

*b) Desaparición de las causas de utilidad pública que justifican la inclusión del monte en el Catálogo.*

c) *Expropiación por razones de utilidad pública o interés social o general que prevalezca sobre la utilidad pública del monte.*

d) *En el supuesto de afección al procedimiento de concentración parcelaria a que se refiere el artículo 33.2 de esta Ley.*

e) *Por permuta realizada de acuerdo con lo dispuesto en el siguiente precepto.*

2. *La exclusión del Catálogo requerirá la instrucción del correspondiente procedimiento, que tendrá las mismas exigencias e idéntica tramitación que el procedimiento de inclusión descrito en el artículo 14. Se exceptúan de esta prescripción los supuestos descritos en el epígrafe a) del apartado anterior, en el que se procederá a la ejecución de sentencia, con participación de la consejería competente en materia de montes, y en los epígrafes d) y e), que se regirán por lo dispuesto en los artículos 33.2 y 20 respectivamente.*

3. *La exclusión de un monte del Catálogo comporta su desafectación, con salida del dominio público. Cualquier desafectación del dominio público requerirá informe previo, vinculante y favorable, de la consejería competente en materia de montes, salvo en los procedimientos de prevalencia de utilidad pública, que será preceptivo pero no vinculante”.*

Por su parte, la legislación estatal, en el artículo 16 de la Ley 23/2003, de 21 de noviembre determina los supuestos de exclusión de parte de un monte del Catálogo en sus números 4 y 5:

“4. *La exclusión de un monte del Catálogo de Montes de Utilidad Pública sólo procederá cuando haya perdido las características por las que fue catalogado y se regulará por el procedimiento descrito en el apartado anterior. La exclusión parcial o permuta de una parte no significativa de un monte catalogado podrá ser autorizada por la comunidad autónoma, a propuesta de su órgano forestal, siempre que suponga una mejor definición de la superficie del monte o una mejora para su gestión y conservación.*

5. *Con carácter excepcional, la comunidad autónoma, previo informe de su órgano forestal y, en su caso, de la entidad titular, podrá autorizar la exclusión o permuta de una parte de un monte catalogado por razones distintas a las previstas en el apartado anterior”.*

Es indudable que no supone una mejor definición de la superficie del monte la exclusión que se realiza, puesto que la forma que adopta el monte

con la superficie segregada indudablemente supone una mayor indefinición, y además la superficie del monte se encontraba perfectamente delimitada ya con anterioridad. No se exige que no perjudique la definición de los linderos del monte, sino que es preciso que la mejore.

Nada se nos indica en el expediente administrativo respecto de que se consiga una mejora para su gestión y conservación, sino que se nos indica que no perjudica ni su cuestión ni su conservación (folio 10 del expediente administrativo).

Por tanto, para justificar la exclusión es preciso acreditar que han desaparecido las causas de utilidad pública que justificaban la inclusión en el monte del suelo correspondiente, o bien que, con carácter excepcional, se den razones distintas a las antes indicadas.

Las razones que se dan en el informe de la Jefa de la Sección Territorial I (Folios 9 y 10 del Expediente Administrativo) son que *“la urbanización de esta zona responde a la necesidad de disposición de terrenos para el desarrollo del núcleo urbano de Navaleno, al no contar el Ayto con otros fuera del monte de U.P.”*, indicando a continuación que *“la desafectación de esta parcela se considera poco significativa para el monte, no se modifican los valores de Utilidad Pública por los que fue incluido en el catálogo y no perjudica la definición de los linderos del monte, ni su gestión o conservación. Su colindancia con el núcleo urbano de Navaleno supone una afección negativa menor respecto a la pérdida de sus valores naturales, actualmente bastante humanizados. Teniendo en cuenta que el Ayto de Navaleno no dispone de otros terrenos alternativos para su crecimiento y expansión, se han buscado aquellos que implican una menor influencia negativa sobre el medio natural, que actualmente ya están clasificados como urbanizables en virtud de la modificación 4.9 de las NNSS de Navaleno aprobada en 2003, en base a una utilización racional del suelo, esta Sección Territorial I informa favorablemente la descatalogación de esta parte del monte nº 84 de U.P..”*

Es indudable que es poco significativa esta parcela respecto del total del monte, pero esta circunstancia no es motivo para descatalogar la parcela. Tampoco es trascendente el que, como se indica, actualmente se encuentre bastante humanizado, puesto que precisamente con anterioridad al momento actual se destinaba este espacio a huerta, y sin embargo no se consideró en aquel momento la procedencia de la descatalogación, habiéndose utilizado,

según parece desprenderse, como huerta desde la lejana fecha de 1903, por lo que el hecho de que actualmente se encuentre cruzado este terreno por caminos, no implica sino que lo que procede es adoptar medidas de protección, y además se aprecia que, si antes se destinaba a huerta y ahora es un erial con algún árbol de pino, implica que actualmente presenta mayores características de monte que con mucha anterior antelación, que se destinaba a huerta.

Lo que es indudable que no puede considerarse como motivo para que se proceda a la descatalogación es el hecho de que el Ayuntamiento necesite disponer de terrenos para el desarrollo del núcleo urbano de Navaleno, y ello teniendo en cuenta no sólo que realmente existen una gran extensión de suelos declarados aptos para urbanizar por las Normas Subsidiarias, que no se han desarrollado, sino también por que el propio Ayuntamiento recoge e indica que no precisa suelo para edificar viviendas, y así se expresa en el folio 42 del expediente administrativo, folio 6 de las Consideraciones y Alegaciones que se realizan, firmadas por el Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Navaleno. En este folio 6 se recoge: *“la necesidad que tiene el Ayuntamiento de Navaleno para disponer de suelo urbano municipal a través de la parcela para la que se solicita la descatalogación va enfocada exclusivamente a la posibilidad de podernos dotar en un futuro de los servicios que consideramos necesarios para nuestra población, anteriormente expuestos. Para un desarrollo urbanístico residencial de viviendas ya está el suelo urbano y urbanizable en manos de la propiedad privada (SAU 1, SAU 2, SAU 3, UE 1 y UE 2) y el terreno de propiedad municipal de la Urbanización de San Roque, mencionado anteriormente, de fuerte desnivel y clasificado en las NNSS como Residencial Familiar Aislado. Nuestras expectativas de desarrollo urbanístico residencial de viviendas quedan cubiertas con la disposición de suelo actual”*.

Por tanto, no se precisan nuevos suelos para viviendas, que es precisamente la finalidad pretendida por la Modificación puntual de las Normas Subsidiarias número IV, que afectaba a este suelo.

Por otra parte, la otra pretensión por la que se considera la necesidad de la descatalogación de este suelo es la necesidad de nuevos servicios del municipio, que se concretan en *“la construcción de un Centro Cívico-Social, con Salas de Exposiciones y Sedes de Asociaciones; una Sala Cívico-Militar sobre la evolución de los uniformes en el Ejército, posible origen de un Museo,*



para lo que se nos solicita 2000 m<sup>2</sup>. Sin embargo, esta precisión que se realiza en el folio 4 (40 del expediente) de las Consideraciones y Alegaciones a que hemos hecho referencia del Alcalde, solo puede considerarse como una mera expectativa, una mera manifestación, sin que se aporte la más mínima prueba o evidencia de que realmente existe una finalidad de destinarlo a estos servicios, puesto que no se presenta absolutamente ningún estudio de ningún tipo, ni ningún acuerdo, ni actuación alguna tendente a la realización de los mismos, ni tampoco se nos presenta documentación alguna que acredite que se precisen superficies de 2000 m<sup>2</sup>. Es una mera manifestación de intenciones que en ningún caso puede, no pasando de esta mera intencionalidad, ser considerada como suficiente justificación para descatalogar parte del monte.

Por tanto, no se acreditan circunstancias que determinen que proceda la exclusión de esta pequeña superficie del Monte de Utilidad Pública, monte de "Pinar" número 84 del Catálogo, puesto que no se acredita que hayan desaparecido las causas que justifican su catalogación, no se produce una mejor definición de la superficie del monte o una mejora para su gestión y conservación, ni tampoco se acredita razón alguna que justifique excepcionalmente la descatalogación.

Es indudable que no se puede estar al informe emitido con fecha 20 de noviembre de 2012 por la Unidad de Ordenación y Mejora, puesto que nada afecta que en el año 2003 se clasificase como suelo apto para urbanizar (sin que esta Sala acierte a comprender el motivo, como ya se ha indicado anteriormente), y es indudable que esta porción tiene la consideración de monte, tanto conforme a la regulación anterior, como a la ley estatal 43/2003, como a la ley autonómica 3/2009. Se ha acreditado que el Ayuntamiento dispone de otros terrenos para el desarrollo urbanístico del mismo, puesto que no se han desarrollado los demás suelos aptos para urbanizar, declarados así por las Normas Subsidiarias. La pretensión de la construcción de un Centro Cívico-Social y de una Sala Cívico-Militar, no es sino una mera manifestación de voluntad, sin que conste actividad alguna que acredite que realmente se pretende la realización de la misma, y sin que se haya probado que no puedan realizarse estas construcciones en otras partes del Municipio; mera manifestación de voluntad que queda claramente de manifiesto con la certificación emitida por el Secretario-Interventor del Ayuntamiento de fecha 25 de abril de 2014, en el que se expresa que para esta construcción no existe

partida presupuestaria alguna, ni consta convenio administrativo ni documento escrito donde consten los compromisos y obligaciones asumidas por el Ayuntamiento para la construcción de este Centro y de estas Salas. No es preciso que se haya regenerado con masa arbórea para que la zona sea considerada monte, ni tampoco que actualmente sea atravesada por una línea eléctrica (que es de suponer que sería declarada de utilidad pública); ni es justificación el que no se produzca una importante pérdida de valores naturales, ni que tenga un escaso valor natural (cuestión ésta realmente no acreditada), ni tampoco que colinde con zona calificada como suelo apto para urbanizar, pues no son motivos y causas recogidas en la legislación de montes, ni en la estatal, ni en la autonómica, para la descatalogación, aunque sea parcial. Es indudable que el terreno destinado a monte y catalogado como perteneciente a un Monte de Utilidad Pública no puede estar destinado a ser urbanizado, y no concurre causa alguna para la descatalogación.

Sabemos que nadie mejor que precisamente los naturales de la población son los que han cuidado el monte, y no son las personas de fuera de la localidad las que han contribuido a que este monte exista y actualmente pueda ser disfrutado por todos; sin duda son los lugareños actuales y sus antecesores los que han motivado que se haya respetado la naturaleza, pero ello no implica que no proceda considerar lo recogido en la Ley para la aplicación de sus criterios a la hora de proceder a esta descatalogación.

Por lo dicho, procede estimar el recurso interpuesto y declarar la nulidad de las resoluciones recurridas.

**ÚLTIMO.-** De conformidad con lo establecido en el art. 139.1 de la LJCA, según redacción dada al mismo por la Ley 37/2011, aún cuando se estima el recurso no procede imponer las costas a la parte demandada, pues, atendiendo a la especialidad de un Municipio totalmente rodeado de Monte de Utilidad Pública, atendiendo a que se permitió en su momento clasificar este suelo como “apto para urbanizar” y atendiendo que es el poquísimo terreno municipal que no presenta arbolado, se desprende que realmente existen grandes dudas de hecho y de derecho para considerar la descatalogación del suelo.

**VISTOS** los criterios legales citados y demás de general y precedente aplicación

### FALLO

Que se estima el recurso contencioso administrativo registrado con el número **75/2013**, interpuesto por la “Asociación Soria la para la Defensa y Estudio de la Naturaleza” ( ASDEN), representada por la procuradora doña María Victoria Llorente Celorrio y defendida por el letrado don Francisco González García contra la Orden FYM1/60/2013, de 10 de enero, dictada por el Consejero de Fomento y Medio Ambiente, por la que se autoriza la exclusión de parte de la parcela catastral 42209A001102510000ZF, delimitada por las coordenadas que se incluyen en el Anexo 1 de la Orden, del monte “Pinar” nº. 84 del Catálogo de los de Utilidad Pública de la provincia de Soria, perteneciente al Ayuntamiento de Navaleno, acordando que la parcela a segregar quedará de libre disposición de la Entidad propietaria, detallada en el apartado de los Antecedentes de Hecho de la Orden; así como contra la corrección de errores de esa Orden publicada en el BOCyL nº. 40, de 27 de febrero de 2013, y en virtud de esta estimación se declara la nulidad de la Orden recurrida y su corrección de errores.

Y todo ello sin imposición de las costas a ninguna de las partes.

Notifíquese la presente resolución a las partes.

La presente resolución no es firme y contra la misma por razón de su cuantía cabe preparar el recurso de casación (salvo que se base en vulneración de la legislación autonómica o su interpretación, en cuyo caso no cabe recurso alguno) ante esta Sala en el plazo de los diez días siguientes a su notificación, debiendo acompañar al escrito de preparación del recurso, para su admisión a trámite, justificante de haber ingresado en la “Cuenta de Depósitos y Consignaciones de esta Sección la cantidad de cincuenta euros, salvo la Administración u organismos autónomos dependientes de ésta.

Firme esta sentencia remítase el expediente administrativo con certificación de al misma, para su conocimiento y ejecución.

Así por esta nuestra sentencia, de la que se llevará certificación a los autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.