

**T.S.X.GALICIA**

**CON/AD SEC.2**

**A CORUÑA**

**SENTENCIA:**

00098/2017

**Recurso de Apelación nº**

**4441-2016**

**EN NOMBRE DEL REY**

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

**SENTENCIA**

**Ilmos. Sres.**

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

**D. JOSÉ MARÍA ARROJO MARTÍNEZ**

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

En la ciudad de A Coruña, a 2 de marzo de 2017.

En el recurso de apelación que con el nº 4441 de 2016 pende de resolución en esta Sala, interpuesto por D. José Antonio Fandiño Carnero, en nombre y representación de D. Jeronimo; contra la sentencia nº 236/2016, de 22 de junio de 2016, dictada en el procedimiento abreviado nº 394/2015 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de Vigo. Es parte apelada el Concello de Vigo (Pontevedra), representado por el Procurador D. Juan Lage Fernández Cervera.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de Vigo se dictó con fecha 22 de junio de 2016 sentencia en procedimiento abreviado nº 394/2015, con la siguiente parte dispositiva: *"Desestimo el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. Jeronimo, frente al Concello de Vigo y el Servicio Provincial de Costas de Pontevedra, en procedimiento abreviado 394/2015, contra las resoluciones indicadas en el encabezamiento de esta sentencia, que se declaran conformes a Derecho.*

*Las costas procesales -hasta la cifra máxima de trescientos euros, más impuestos, en concepto de honorarios de cada uno de los letrados de las Administraciones codemandadas- se imponen a la parte actora".*

**SEGUNDO.-** Por la representación de D. Jeronimo se interpuso recurso de apelación contra dicha resolución judicial, en el que se solicitó que se dicte sentencia estimando el recurso y revocando la sentencia recurrida se estime el recurso interpuesto:

1.- Declarar que la finca del recurrente descrita en el hecho primero de la demanda está gravada con una servidumbre de protección de la costa de una anchura de 20 metros, a contar desde el límite interior de la ribera del mar, por reunir dicha finca los requisitos exigidos en la Disposición Transitoria "Primera" de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de Protección y Uso Sostenible del Litoral.

2.- Condenando al Ayuntamiento de Vigo y a la Administración Central del Estado -Servicio Provincial de Costas de Pontevedra-, a estar y pasar por la declaración anterior, y a modificar la planimetría de los deslindes marítimo-terrestres nº C-DL-151 y nº C-DL-152, y del vigente PGOM de Vigo en los que habrá de recogerse tal anchura de 20 metros de la referida servidumbre.

3.- Imponiendo las costas del procedimiento en la instancia a los organismos demandados, y sin hacer pronunciamiento respecto de las de esta alzada.

**TERCERO.-** El recurso fue admitido a trámite y se dio traslado a las demás partes, formulando oposición la representación del Concello de Vigo, que interesa se desestime el recurso y se confirme íntegramente la resolución judicial recurrida, por ser conforme a Derecho; y el Abogado del Estado, que solicita en el mismo sentido.

**CUARTO.-** Recibidos los autos en esta Sala, ante la que se personaron D. Jeronimo (Procurador D. José Antonio Fandiño Carnero y el Concello de Vigo (Procurador D. Juan Lage Fernández Cervera); por providencia se declararon conclusas las actuaciones; y mediante providencia se señaló para votación y fallo el día 23 de febrero de 2017.

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

**Es Ponente la Magistrada D<sup>a</sup> MARÍA AZUCENA RECIO GONZÁLEZ.**

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**PRIMERO.-** Se aceptan los fundamentos jurídicos de la sentencia apelada en todo aquello en lo que no discrepen de los de la presente.

**SEGUNDO.-** Los actos objeto de recurso vienen constituídos por el oficio de la Jefa del Servicio Provincial de Costas de Pontevedra que contesta petición de reducción de la servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre, y en que se considera que la iniciativa es de la autoridad urbanística, no de los particulares; y por la resolución de la Vicepresidencia de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Concello de Vigo, que inadmite su solicitud, por no ser de su competencia. Ello en respuesta a pretensión de reducción de la servidumbre a 20 metros y de cambio de la planimetría en los expedientes de deslinde marítimo-terrestre. La Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, establece en su Disposición transitoria primera, sobre la aplicación de la disposición transitoria tercera, apartado 3, de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, que *"1. En el plazo de dos años desde la entrada en vigor de la presente Ley, se podrá instar que el régimen previsto en la disposición transitoria tercera, apartado 3, de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, se aplique igualmente a los núcleos o áreas que, a su entrada en vigor, no estuvieran clasificados como suelo urbano pero que, en ese momento, reunieran alguno de los siguientes requisitos:*

En municipios con planeamiento, los terrenos que, o bien cuenten con acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas residuales y suministro de energía eléctrica y estuvieran consolidados por la edificación en al menos un tercio de su superficie, o bien, careciendo de alguno de los requisitos citados, estuvieran comprendidos en áreas consolidadas por la edificación como mínimo en dos terceras partes de su superficie, de conformidad con la ordenación de aplicación.

En municipios sin planeamiento, los terrenos que, o bien cuenten con acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas residuales y suministro de energía eléctrica y estuvieran consolidados por la edificación en al menos un tercio de su superficie, o bien, careciendo de alguno de los requisitos citados, estuvieran comprendidos en áreas consolidadas por la edificación como mínimo en la mitad de su superficie.

Esta disposición se aplicará a los núcleos o áreas delimitados por el planeamiento, y en defecto de este, serán delimitados por la Administración urbanística competente; en ambos casos, previo informe favorable del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente que deberá pronunciarse sobre la delimitación y compatibilidad de tales núcleos o áreas con la integridad y defensa del dominio público marítimo-terrestre. Este informe deberá emitirse en el plazo de dieciocho meses desde que haya sido solicitado por la Administración urbanística. En caso de que no se emitiera en este plazo se entenderá que es favorable.

*Las Administraciones urbanísticas que ya hayan delimitado o clasificado como suelo urbano a los núcleos o áreas a los que se refiere el apartado primero de esta disposición deberán solicitar al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente el informe previsto en el apartado segundo de esta disposición en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la presente Ley. El informe deberá emitirse en el plazo de dieciocho meses desde que haya sido solicitado. En caso de que no se emitiera en ese plazo se entenderá que es favorable.*

No obstante, en los núcleos y áreas a los que se refiere la presente disposición, no se podrán autorizar nuevas construcciones de las prohibidas en el artículo 25 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas".

Y en la Ley 22/1988, 28 julio, de Costas, DT 3ª, se establecía que "1. Las disposiciones contenidas en el título II sobre las zonas de servidumbre de protección y de influencia serán aplicables a los terrenos que a la entrada en vigor de la presente Ley estén clasificados como suelo urbanizable no programado y suelo no urbanizable.

*Las posteriores revisiones de la ordenación que prevean la futura urbanización de dichos terrenos y su consiguiente cambio de clasificación deberán respetar íntegramente las citadas disposiciones...*

*3. Los terrenos clasificados como suelo urbano a la entrada en vigor de la presente Ley estarán sujetos a las servidumbres establecidas en ella, con la salvedad de que la anchura de la servidumbre de protección será de 20 metros. No obstante, se respetarán los usos y construcciones existentes, así como las autorizaciones ya otorgadas, en los términos previstos en la disposición transitoria cuarta. Asimismo, se podrán autorizar nuevos usos y construcciones de conformidad con los planes de ordenación en vigor, siempre que se garantice la efectividad de la servidumbre y no se perjudique el dominio público marítimo-terrestre. El señalamiento de alineaciones y rasantes, la adaptación o reajuste de los existentes, la ordenación de los volúmenes y el desarrollo de la red viaria se llevará a cabo mediante Estudios de Detalle y otros instrumentos urbanísticos adecuados, que deberán respetar las disposiciones de esta Ley y las determinaciones de las normas que se aprueban con arreglo a la misma..."*

En este caso, refiere la demandada que la finca propiedad de la parte demandante se encuentra clasificada como suelo urbanizable no programado, cuando entra en vigor la Ley de Costas de 1988, por lo que precisaba de programa de actuación urbanística, en concreto del PAU 2 Alcabre porque no era suelo urbano conforme al plan de 1988, habiendo de tenerse en cuenta que el de 2008 ha sido anulado. Por consecuencia, no se pudo acoger a la normativa transitoria de 1988. Y las Administraciones demandadas consideran que tampoco puede acogerse al régimen que establece la reforma porque esta posibilidad no se refiere a parcelas sino a áreas o núcleos y además la iniciativa ha de ser de la autoridad municipal. Indica además que en el plazo de dos años tras la entrada en vigor de la DT 1ª, el concello elaboró un estudio sobre la viabilidad de aplicarlo a Alcabre, y la conclusión fue de que no se observaban terrenos en la zona de servidumbre de protección que reunieran el nivel de consolidación exigido ni era suelo de núcleo rural, partiendo, para determinar el grado de consolidación, del área de ordenación y la edificabilidad permitida por el planeamiento vigente en ese momento y de que en Alcabre no hay esa área

consolidada, y no consta que toda el área tenga los servicios urbanísticos, para reducir de 2/3 a 1/3, conforme resulta del informe de la técnica municipal, y a la entrada en vigor de la ley de 1988 no tenía abastecimiento y saneamiento de agua. Ello sin perjuicio de que pueda dirigirse a la administración competente para fijar las delimitaciones del dominio público marítimo-terrestre. Sostiene la parte apelante que su madre ya pagó las contribuciones especiales por las obras de la red de suministro de agua y que cuando entra en vigor la Ley de Costas de 1988, era suelo urbano, con todos los servicios, y estaba incluida como suelo urbano en el plan de Vigo de 1988. Aporta documentación referente a la aprobación inicial de la ampliación de la red de abastecimiento de agua; se aprobaron contribuciones especiales y se recibieron las obras en 1973 - carece de relevancia a los efectos interesados por razón de la fecha-. Consta informe del ayuntamiento, de 20 de octubre de 1992, conforme al cual las parcelas de la UA nº 9, Muiño do Vento, en 1988 tenían los servicios urbanísticos de vial pavimentado, alumbrado público, abastecimiento de agua y saneamiento. Informe del Director General de Costas de 22 de enero de 1993, sobre la remisión de esa información sobre los servicios. Informe de 4 de febrero de 1997, del arquitecto municipal, conforme al cual y para aplicar la DT 3ª.3, para reducir la servidumbre de protección de costas a 20 metros, interesa la modificación del PGOU, con relación a la UA-9- Muiño do Vento, de Alcabre, porque es suelo urbano. Señala la parte apelante que se estimó la alegación del demandante pero no se plasmó en el plano y que lo que se decía era que la Gerencia había de dirigirse a la Administración Central (Costas) y Autonómica para aceptar la consideración como suelo urbano y reducir a 20 metros. Se refiere a más informes en este sentido. Constan los informes de distintas compañías sobre la existencia de los correspondientes servicios. Pero se siguió considerando que la anchura de la servidumbre solo la puede delimitar el Estado y no el Concello de Vigo. Insiste la parte apelante en que en julio de 1988 su parcela era suelo urbano y que a la entrada en vigor de la Ley de Costas, contaba con los cuatro referidos servicios y que si no contara con todos ellos, le faltara alguno, bastaba con estar comprendido en un área de edificación consolidada en más de 2/3 de su superficie (artículo 78 del texto refundido de la Ley del Suelo de 1976, vigente en aquellas fechas). El Consejo de la Gerencia del concello le reconoce tener estos

servicios, en 1999. Que la DT 1ª de la Ley 2/2013 otorga este derecho a los propietarios, no solo al concello. Y no dice que no puedan ser parcelas sino que deban ser áreas o zonas. Que ha existido un error en la valoración de la prueba y que en la sentencia apelada no se hace aplicación de la normativa en vigor en 1988 y que se aplican retroactivamente normas más restrictivas y que no hacía falta que estuviera reconocido por la administración autonómica.

**TERCERO.-** Como establece la SAN, Contencioso sección 1 de 26 de marzo de 2014, recurso 446/2012, *"La jurisprudencia ha reiterado que la disposición transitoria tercera.3 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, circunscribe la posibilidad de reducir la servidumbre legal de protección del dominio público marítimo terrestre establecida en el artículo 23 de la misma Ley - 100 metros desde la ribera del mar- a tan solo 20 metros, exclusivamente a "los terrenos clasificados como suelo urbano a la entrada en vigor de la presente Ley".* Por su parte, la disposición transitoria novena.3 del Reglamento de Costas aprobado por Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, moduló y, en alguna medida, atemperó lo establecido en la disposición transitoria tercera.3 de la Ley, al permitir que se aplique la servidumbre de protección reducida de 20 metros también a los terrenos que, aun careciendo en julio de 1988 de la clasificación de suelo urbano, constituyesen "áreas urbanas en que la edificación estuviera consolidada o los terrenos dispusieran de los servicios exigidos en la legislación urbanística en la citada fecha y la Administración urbanística competente les hubiera reconocido expresamente ese carácter". Al respecto se ha precisado que no constituye obstáculo para aplicar la previsión reglamentaria expresada el hecho de que el acto o resolución de reconocimiento por parte de la Administración Urbanística competente sea posterior a la entrada en vigor de la Ley de Costas, pues lo relevante es que las circunstancias fácticas que se reconocen -servicios urbanísticos disponibles o consolidación edificatoria- vengan referidas a un momento anterior a la entrada en vigor de la Ley (en este sentido SSTS de 15 de Diciembre del 2011, Rec. 4127/2008 , y de 19 de marzo de 2013, Rec. 2659/2010 , entre otras).

*Ahora bien, la mera declaración de la Administración competente si no viene respaldada y justificada por la realidad de hallarse consolidada la edificación o contar*



*los terrenos con los servicios urbanísticos, es insuficiente para asignar la anchura reducida a la servidumbre de protección, pues lo relevante es ante todo la realidad física. De modo que la declaración o el reconocimiento que emita la Administración urbanística no vincula a la Administración que ha de aprobar el deslinde, ni, desde luego, al órgano jurisdiccional que con posterioridad lo enjuicie.*

*De modo que tal declaración o reconocimiento es solo un acto administrativo de alcance limitado porque por sí mismo no crea ni impone unilateralmente consecuencias o efectos jurídicos directos en orden a la servidumbre de protección, sustrayendo o vinculando el juicio de la Administración que ha de aprobar el deslinde, pues es esta la que debe decidir. Aquella declaración tiene más bien el valor de un informe, en el que la Administración urbanística manifiesta la verificación de determinados hechos y hace una valoración jurídica de estos como medio para preparar una decisión -la aprobatoria del deslinde- que corresponde a otra Administración, o si se quiere el valor de un acto administrativo no decisorio y ordenado a la adopción del acuerdo aprobatorio del deslinde (en este sentido SSTS de 15 de Diciembre del 2011, Rec. 4127/2008 , y de 19 de marzo de 2013, Rec. 2659/2010, entre otras).*

*De este modo, la realidad de la consolidación edificatoria se equipara al dato formal de la clasificación como suelo urbano, pues esta expresión legal comprende también a los terrenos que por los hechos físicos concurrentes pertenecen a la clase del suelo urbano, por lo que la jurisprudencia ha venido a llamar la "fuerza normativa de lo fáctico", y así queda plasmado en la disposición transitoria novena.3 del Reglamento de Costas. Así se desprende de la doctrina recogida en las SSTS de 25 de marzo de 2011, Rec 1121/2007, de 11 de abril de 2011, Rec. 2094/2007, de 14 de julio de 2011, Rec. 1188/08, de 21 de julio de 2011, Rec. 542/2009, de 10 de noviembre de 2011, Rec. 5584/2008, 15 de febrero de 2012, Rec 2955/2008, y de 28 de febrero de 2012, Rec. 2133/2010.*

*A lo hasta aquí expuesto acerca de este régimen transitorio cabe añadir que cuando la disposición transitoria examinada exige para su aplicación que "la Administración urbanística competente les hubiera reconocido expresamente ese carácter", que no es*

*otro que el carácter urbano de los terrenos, debe concluirse que tal Administración solo puede ser la autonómica, pues solo esta tiene competencia para la aprobación definitiva de la ordenación general urbanística, es decir, para la aprobación de la clasificación del suelo como urbano, que es precisamente a lo que se equipara la situación fáctica ante expresada (STS de 29 de marzo de 2012, Rec. 4119/2009, y de 5 de marzo de 2013, Rec. 2659/2010).*

*Afirma al respecto con rotundidad la STS de 25 de julio de 2013, Rec. 2267/2010, lo siguiente:*

*"Efectivamente, en las SSTS de esta Sala del Tribunal Supremo de 10 de noviembre de 2011 (recurso de casación 5584/2008) y 15 de diciembre de 2011 (recurso de casación 4127/2008), sobre el reconocimiento expreso por la Administración del carácter urbano de los terrenos a los efectos de aplicación de la Disposición Transitoria 9.3 del Reglamento de la Ley de Costas (servidumbre de protección reducida), hemos expresado que la competencia para efectuar tal reconocimiento corresponde a la Comunidad Autónoma, por ser el "órgano al que compete en su ámbito territorial la aprobación definitiva del planeamiento general". La misma doctrina se recuerda, mediante su cita, en la STS de esta Sala de 29 de Marzo del 2012 (recurso de casación 4119/2009).*

*En ambos supuestos, tanto si se trata de comprobar la existencia de los servicios "exigidos en la legislación urbanística" (hecho de la urbanización), como cuando lo que ha de comprobarse es la circunstancia de la consolidación edificatoria, no solo obliga a verificar la realidad de los hechos al momento de la entrada en vigor de la Ley, sino también a valorarla urbanísticamente; y esa tarea de valoración, que ha de apoyarse necesariamente en datos empíricos, corresponde, en todo caso, a la Administración competente. Por tanto, ambos enunciados denotados en la norma precisan el reconocimiento por la Administración competente, y no es aceptable que la certificación municipal de la existencia de servicios, prescindiendo de la declaración de reconocimiento, cumpla con lo establecido en la Disposición Transitoria 9ª.3 del Reglamento de Planeamiento".*

Y se remite a la STS de 19 de marzo de 2013, Rec. 2659/2010, en que se dice que *"La norma reglamentaria asimila a esa clasificación, a efectos de aplicar la servidumbre de protección reducida de 20 metros, a los terrenos que, aun careciendo en julio de 1988 de la clasificación [formal] de suelo urbano, constituyesen "áreas urbanas en que la edificación estuviera consolidada o los terrenos dispusieran de los servicios exigidos en la legislación urbanística en la citada fecha y la Administración urbanística competente les hubiera reconocido expresamente ese carácter". Por lo tanto, aparte de darse alguna de esas circunstancias urbanísticas, la norma establece una condición adicional, cual es, el reconocimiento expreso por la Administración competente.*

*La interpretación correctora, contraria a la literalidad de la norma, de que esa declaración por la Administración competente, esto es, la autonómica, no sea exigible cuando se trata de la verificación de la existencia de los servicios, no se encuentra justificada. El sentido del inciso del precepto en cuestión, que aquí nos ocupa, no deja de ser una traslación del sistema alternativo de clasificación del suelo urbano que resultaba tanto del art. 78.a) como del 81.2 del texto refundido de la Ley del Suelo de 1976 (RD 1346/1976); la clasificación del suelo urbano, que es reglada, se imponía incluso en ausencia de planeamiento de carácter general, tanto por el criterio de la urbanización, esto es, por estar dotado de los servicios urbanísticos básicos, como por el de ocupación o consolidación por la edificación; de este modo disyuntivo, basta con que resulte aplicable uno solo de ellos para imponer la clasificación urbanística establecida en dicho precepto. En el punto en que la Disposición Transitoria 9ª se refiere a áreas urbanas en que la edificación estuviera consolidada, o que dispusiera de los servicios, está trasladando esos dos supuestos determinantes de la clasificación, que se aplican, a pesar de que la adscripción al urbano no se contenga en el planeamiento. De ese modo, el precepto reglamentario asimila o hace equivalente la constatación de una de esas realidades a la clasificación misma por los instrumentos de ordenación general, lo que es debido a los efectos que despliega esa suerte de igualdad a la clasificación, de manera que su apreciación exige un reconocimiento formal, precisamente por parte del órgano con competencias urbanísticas, esto es, el que tendría la competencia para la aprobación definitiva de la ordenación general".*

*"En definitiva, lo determinante a los efectos de autorizar la aplicación del régimen transitorio examinado será la constatación de la realidad física exigida mediante datos empíricos junto con su reconocimiento expreso por la Administración autonómica, requisitos acumulativos, sin cuya presencia conjunta no será posible la reducción de la anchura de la servidumbre de protección legal y reglamentariamente prevista".*

*"...la situación de consolidación, como suelo urbano estuviese materializada antes de la entrada en vigor de la Ley de Costas", por lo que les correspondería una servidumbre de protección de 100 metros".*

*...Por lo demás, no consta declaración o reconocimiento alguno de la Administración autonómica...*

*... en orden a atribuir a los terrenos a la fecha de entrada en vigor de la Ley de Costas la condición de consolidados por la edificación o a constatar que disponían de los servicios exigidos en la legislación urbanística para el suelo urbano, y merecían por ello la consideración de suelo urbano.*

*Por todo ello, aun reconociendo el esfuerzo desplegado por la parte demandante para acreditar que sus terrenos contaban con las características exigidas por el régimen transitorio examinado, para justificar la reducción de la anchura de la servidumbre de protección,... tales esfuerzos han de reputarse estériles, ante la ausencia de declaración o reconocimiento de la Administración competente para la aprobación definitiva de los instrumentos de ordenación urbanística en orden a atribuir la naturaleza de urbanos a tales terrenos.*

*No obstante, aunque las consideraciones hasta ahora realizadas justifican por sí solas la desestimación de la pretensión de la actora, el examen de las pruebas documentales incorporadas al proceso, centrándonos en las certificaciones municipales incorporadas a los autos, coadyuvan en el mismo sentido, puesto que no acreditan que a la entrada en vigor de la Ley de Costas los terrenos litigiosos constituyeran áreas*

*urbanas en que la edificación estuviera consolidada o dispusieran de los servicios exigidos en la legislación urbanística para el suelo urbano...".*

*"En relación con esta conclusión, alcanzada en el juicio de valoración de la prueba practicada, ha de tenerse en cuenta la normativa urbanística aplicable y la jurisprudencia recaída en su interpretación. Dispone el artículo 78 a) del Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, que aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, lo siguiente: "Constituirán el suelo urbano: a) Los terrenos a los que el Plan incluya en esa clase por contar con acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica, o por estar comprendidos en áreas consolidadas por la edificación al menos en dos terceras partes de su superficie, en la forma que aquel determine".*

*En desarrollo de tal previsión legal, establece el artículo 21 del Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, que aprueba el Reglamento de Planeamiento para desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del suelo y Ordenación Urbana, lo siguiente: "Para que el Plan General clasifique terrenos como urbanos, incluyéndolos en la delimitación que a tal efecto establezca, será preciso que reúnan algunos de los siguientes requisitos:*

*Que los terrenos estén dotados de acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas residuales y suministro de energía eléctrica, debiendo tener estos*

*servicios características adecuadas para servir a la edificación que sobre ellos exista o se haya de construir.*

*Que los terrenos, aun careciendo de algunos de los servicios citados en el párrafo anterior, tengan su ordenación consolidada, por ocupar la edificación, al menos, dos terceras partes de los espacios aptos para la misma según la ordenación que el Plan General para ellos proponga. El Plan deberá señalar las operaciones de reforma interior o acciones concretas de urbanización precisas para conseguir los niveles de*

dotación necesarios de los servicios mínimos señalados en el apartado a) de este artículo".

*En interpretación de tales preceptos y los conceptos jurídicos indeterminados que encierran, reproducidos después en el artículo 8 de la Ley 6/1998, de 14 de abril, de Régimen del Suelo y Valoraciones, ha venido exigiendo nuestra jurisprudencia (SSTS de 30 de septiembre de 2011, Rec. 5761/2007, y de 24 de junio de 2011, Rec. 3778/2007, entre otras) la inserción del terreno en la malla urbana en los siguientes términos: " ... la clasificación del suelo como urbano obedece a la concurrencia de los siguientes presupuestos legales.*

*En primer lugar, que esté dotado de los servicios que se enumeran en el artículo 8.a) de la Ley 6/1998 -acceso rodado, abastecimiento de aguas, evacuación de aguas residuales y suministro de energía eléctrica-.*

*En segundo lugar, en fin, que dichos servicios sean suficientes y acordes con la edificación por tener las características adecuadas para servir a las obras que sobre él existan o se construyan.*

*Y, en tercer lugar, en fin, que el suelo se inserte en la malla urbana, por existir una elemental urbanización en la que encaje, estando definida por unas líneas perimetrales, como remarca la jurisprudencia de esta Sala, al servicio de una red de saneamiento, suministro de agua y energía eléctrica que sea acorde con las necesidades del terreno, de manera que su ubicación no esté completamente aislada o desvinculada del entramado urbanístico".*

*Ha de destacarse también -como se señala en la sentencia de esta Sala de 19 de diciembre de 2002 (casación 2517/1999)- que "la pretensión de que unos terrenos tengan la consideración de urbanos exige que quien reclame esa aptitud de los predios acredite de modo acabado la concurrencia de los presupuestos fácticos a que el ordenamiento condiciona dicha declaración". De manera que la mera existencia en una parcela de los servicios urbanísticos exigidos no es suficiente para*

*su clasificación o consideración como urbano si la misma no se halla enclavada en la malla urbana (en este sentido, SSTS de 27 de octubre de 2011, Rec. 2154/2008 , y de 9 de septiembre de 2011, Rec. 707/2008 , entre otras), y no lo estará cuando no esté acreditada la plenitud de la urbanización básica de todas las vías perimetrales (en este sentido STS de 15 de diciembre de 2011, Rec. 1066/2009).*

*Por otro lado, como declara la STS de 16 de febrero de 2012, Rec. 4343/2009, "la determinación o el cálculo de la proporción de la ocupación edificatoria, a efectos de apreciar la consolidación necesaria para que puedan ser clasificados como suelo urbano terrenos que no dispongan de todos los servicios requeridos, ha de realizarse conforme a la ordenación que establezca el planeamiento urbanístico. (...) Sucede que para que sea viable la clasificación de suelo urbano por consolidación se requiere que la edificación existente ocupe ya dos terceras partes del "espacio delimitado", y no, como erróneamente parece entender el Ayuntamiento recurrente, del área urbana en la que se encuentra el Polígono de Actuación Urbanística".*

*"... Además, conviene reiterarlo, los servicios exigidos han de ser suficientes y acordes con la edificación por tener las características adecuadas para servir a las obras que sobre él existan o se construyan, es decir, ha de constar la suficiencia de las redes de servicios existentes. Es más, la falta de algún servicio se considera suficiente por nuestra jurisprudencia para evitar la consideración de un suelo como urbano consolidado por la urbanización (en este sentido STS de 9 de diciembre de 2013, Rec. 877/2011)".*

Doctrina que fue igualmente aplicada en la SAN de 26 de noviembre de 2008, en que se desestimó la misma pretensión, sin que se aprecie que concurren circunstancias nuevas en base a las que pudiera prosperar la misma. La iniciativa no se ha realizado en relación a una zona o área. Los informes debieran señalar que la fecha en que existían los servicios es la fecha de entrada en vigor de la Ley de Costas, pero además que fueran los suficientes. En todo caso, y con relación a sus alegaciones sobre el nuevo plan, la STS de 10 de noviembre de 2015, en recurso de casación contra la sentencia de este Tribunal de 20 de febrero de 2014, anuló el PGOM. En el mismo

sentido antes expuesto se pronuncia, para desestimar la pretensión, la STS de 25 de marzo de 2011 contra la SAN de 11 de enero de 2007, en recurso contra la resolución de Costas que aprueba el deslinde y en que se hace referencia a un informe escueto conforme al cual tiene todos los servicios pero no especifica y no señala la documentación que le sirve de respaldo para esas afirmaciones, contrastando con lo informado por el concello en el sentido de que no tiene datos suficientes para aseverar que dispone de esos servicios. Y en la foto del vuelo de 1996 se verifica que los terrenos no están consolidados urbanísticamente, por lo que no se encuentra acreditado que a la entrada en vigor tuviera todos los servicios, por lo que ni estaba clasificado como urbano ni lo era sino que se trata de suelo urbanizable no programado y ni por los servicios ni por la consolidación, les ha reconocido la Administración Autonómica el carácter de urbano. En este sentido se pronuncia la STS de 25 de marzo de 2011, no se dice que los servicios sean los suficientes, ni que estuvieran integrados los terrenos en la malla urbana, ni existe una resolución autonómica. Y en el mismo sentido la SAN de 21 de diciembre de 2006 o la de 26 de noviembre de 2008. Por consecuencia, la demanda ha de ser desestimada.

**CUARTO.-** Procede hacer imposición de las costas del recurso de apelación a quien lo interpuso al ser desestimado (artículo 139.2 de la Ley jurisdiccional), dentro del límite cuantitativo de 1.000 euros, limitación referida a los honorarios de cada una de las partes contrarias.

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

## **FALLO**

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey, por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido DESESTIMAR el recurso de apelación interpuesto por D. José Antonio Fandiño Carnero, en nombre y representación de D. Jeronimo;



contra la sentencia nº 236/2016, de 22 de junio de 2016, dictada en el procedimiento abreviado nº 394/2015 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de Vigo.

Se imponen las costas del recurso de apelación a quien lo interpuso, dentro del límite referido en la fundamentación jurídica de esta resolución.

Contra esta sentencia cabe interponer, bien ante el Tribunal Supremo, bien ante la correspondiente Sección de esta Sala, el recurso de casación previsto en el artículo 86 de la LJCA, que habrá de prepararse mediante escrito a presentar en esta Sala en el plazo de treinta días y cumpliendo los requisitos indicados en el artículo 89.2 de dicha ley.

Devuélvanse los autos al Juzgado de procedencia, junto con certificación y comunicación, una vez firme esta sentencia.

Así se acuerda y firma.

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por la Ilma. Sra. Magistrada Ponente Dña. MARÍA AZUCENA RECIO GONZÁLEZ, al estar celebrando audiencia pública la Sección 002 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de este Tribunal Superior de Justicia, en el día de su fecha, lo que yo, Letrada de la Administración de Justicia, certifico.