

RECURSO CASACION núm.: 3705/2015

Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Fernández Valverde

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera

Bajo

Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Quinta
Sentencia núm. 541/2017

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. José Manuel Sieira Míguez, presidente

D. Rafael Fernández Valverde

D. Juan Carlos Trillo Alonso

D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

D^a. Inés Huerta Garicano

D. César Tolosa Tribiño

D. Mariano de Oro-Pulido y López

En Madrid, a 29 de marzo de 2017.

Esta Sala ha visto el Recurso de Casación 3705/2015 interpuesto por el Ayuntamiento de Blanes, representado por el procurador D. Ignacio Gómez Gallegos y asistido de letrado y por la Generalidad de Cataluña, representada y asistida por la letrada de sus Servicios Jurídicos, promovido contra la sentencia dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en el Recurso contencioso-administrativo 174/2011, sobre Texto Refundido de Plan de Ordenación Urbanística.

Ha sido parte recurrida la Asociación de Cámpings de Blanes, representada por el procurador D. Antonio Sorribes Calle y asistida de letrado.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Rafael Fernández Valverde.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Ante la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña se ha seguido el Recurso contencioso-administrativo 174/2011, promovido por la Asociación de Cámpings de Blanes, en el que han sido partes demandadas la Generalidad de Cataluña y el Ayuntamiento de Blanes, contra los Acuerdos de la Comisión Territorial de Urbanismo de Gerona, adoptados en sus sesiones de 11 de febrero y 14 de abril de 2010, de aprobación definitiva y de conformidad con el Texto Refundido del Plan de Ordenación Urbanística Municipal (POUM) de Blanes.

SEGUNDO.- Dicho Tribunal dictó sentencia con fecha 31 de marzo de 2015, cuyo fallo es del tenor literal siguiente:

"Estimar el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación de Associació de Campings de Blanes, contra los acuerdos de la Comisión Territorial de Urbanismo de Girona de 11 de febrero y de 14 de abril de 2010, de aprobación definitiva y de conformidad con el Texto Refundido del Plan de Ordenación Urbanística Municipal (POUM) de Blanes, respectivamente, y declararlo nulo".

Por parte de la Generalidad de Cataluña y del Ayuntamiento se solicitó aclaración de la sentencia, que fue denegada por la Sala en Auto de fecha 25 de septiembre de 2015.

TERCERO.- Notificado a las partes la sentencia y el auto de aclaración, el Ayuntamiento de Blanes y la Generalidad de Cataluña presentaron escritos preparando sendos recursos de casación, que fueron tenidos por preparados mediante Diligencia de Ordenación (DIOR) de 4 de noviembre de 2015, al

tiempo que ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

CUARTO.- Emplazadas las partes, el Ayuntamiento de Blanes y la Generalidad de Cataluña comparecieron en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo, al tiempo que formularon, en fecha 11 de diciembre de 2015 y 21 de marzo de 2016, respectivos escritos de interposición del recurso de casación, en los cuales, tras exponer los argumentos que consideraron oportunos, solicitaron a la Sala dicte sentencia estimando el recurso y casando la recurrida, declarando ajustado a derecho el Plan de Ordenación Urbanística Municipal de Blanes y la desestimación del recurso contencioso-administrativo.

QUINTO.- El recurso de casación fue admitido por Providencia de fecha 21 de julio de 2016, ordenándose también por DIOR de 30 de septiembre de 2016 entregar copia de los escritos de interposición del recurso a la parte comparecida como recurrida y los recurrentes se den traslado entre sí, a fin de que en el plazo de treinta días pudieran oponerse al recurso, lo que llevó a cabo la representación de la Asociación de Cámpings de Blanes mediante escrito presentado en fecha 21 de noviembre de 2016.

SEXTO.- Por Providencia de 5 de diciembre de 2016 se señaló para votación y fallo el día 28 de febrero de 2017, fecha en la que, efectivamente se inicia la deliberación, habiendo continuado la misma hasta el día 21 de marzo de 2017.

SÉPTIMO.- En la sustanciación del juicio no se han infringido las formalidades legales esenciales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se impugna en el presente Recurso de Casación 3705/2015 la sentencia dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo

Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en el Recurso contencioso-administrativo 174/2011, por medio del cual se estimó el formulado por la Asociación de Campings de Blanes contra los Acuerdos de la Comisión Territorial de Urbanismo de Gerona, adoptados en sus sesiones de 11 de febrero y 14 de abril de 2010, de aprobación definitiva y de conformidad con el Texto Refundido del Plan de Ordenación Urbanística Municipal (POUM) de Blanes.

SEGUNDO.- Como decimos, la Sala de instancia estimó el recurso contencioso administrativo formulado por la Asociación de Campings de Blanes, y, se fundamentó para ello, en síntesis, y, por lo que en el recurso de casación interesa, en las siguientes consideraciones, dadas en respuesta al escrito de demanda de la recurrente:

A) En el Fundamento Jurídico Primero la sentencia de instancia concreta los acuerdos objeto de las pretensiones deducidas en la instancia, así como la pretensión principal y las subsidiarias deducidas, dejando constancia, en el Fundamento Jurídico Segundo de la norma urbanística de aplicación (Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, que aprobó el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña, en la redacción vigente a fecha de 18 de noviembre de 2009, en la que se produjo la aprobación provisional), y, resumiendo en el Fundamento Jurídico Tercero los motivos de impugnación de la Asociación recurrente.

B) En el Fundamento Jurídico Cuarto la sentencia, alterando el orden de los motivos planteados, analiza el relativo a la nulidad del Plan por la falta de previsión de las obras de protección frente al riesgo de inundación, poniendo de manifiesto que la actora cuestionaba la validez del Estudio de Inundabilidad del POUM de Blanes por basarse en el denominado Plan de Espacios Fluviales de Cataluña (PEFCAT), toda vez que se trata de un instrumento de planificación no aprobado ni por ello vigente:

"El perito procesal, Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, D. Luis Ubalde Serra, ha reconocido en su dictamen, apartado 3º, el valor de ese documento al describirlo como "un

estudio muy completo, riguroso y contrastado", cuya exactitud ha sido comprobada por el mismo perito que "ha realizado los cálculos de los caudales de avenida por otros métodos simplificados, tradicionalmente empleados, para comprobar la certeza razonable de los valores obtenidos en el documento "Planificación del Espacio Fluvial de la Cuenca del Tordera" (PEFCAT), que en la página 8 del dictamen, estima concordantes con los obtenidos por otros procesos muy distintos, salvo por lo que hace al caudal correspondiente al período de retorno de 10 años que considera sobrevalorado, de acuerdo con el análisis de la serie registrada en la estación de aforos, lo que no invalida el estudio por lo que hace a las avenidas con periodo de retorno de 100 y 500 años, consideradas en el Estudio de Inundabilidad.

También se alega en la demanda, en relación con la realidad o hechos determinantes a considerar por el planificador en la definición de sistemas y ulterior desarrollo urbanístico, que el ámbito de inundabilidad contemplado por el POUM no se ajusta al PEFCAT.

A este respecto, procede analizar la suficiencia del Estudio de Inundabilidad del POUM y la conformidad a éste y a los demás documentos del POUM de las previsiones del mismo respecto de las zonas inundables.

Las conclusiones de ese Estudio, en relación con el río Tordera y con las rieras Plantera y de Blanes, son las siguientes -página 8290:

"Según el Plan de Espacios Fluviales de Cataluña (PEFCAT) correspondiente al Tordera, el municipio de Blanes queda parcialmente en zona inundable (asociada a la inundación de 500 años de período de retorno). Los terrenos que quedan al lado del margen izquierdo del Tordera son totalmente inundables hasta llegar al límite de la vía del ferrocarril (aguas arriba de la carretera de Malgrat GIP-6831) y al Paseo de Cataluña o Riera Plantera (aguas abajo de la misma carretera). Más allá de estos límites, los terrenos son parcialmente inundables hasta llegar a la carretera de Tordera GI-600 y a los contrafuertes del Turó del Racó Blau y del Turó del Racó Groc. Dentro de estos terrenos, son inundables la estación de ferrocarril, la fábrica Nylstar S.A. y parte del polígono de la carretera de la Estación. Buena parte de los terrenos tienen calados de inundación superiores a los 2'00 m para 500 años de período de retorno, por lo que pueden catalogarse como zona de inundación grave según los criterios de la Agencia Catalana del Agua.

La Riera Plantera se encuentra soterrada actualmente en los últimos 1480 m, aproximadamente a la altura de la calle Rovira i Virgili. La capacidad estimada para el cajón soterrado es próxima al caudal asociado a 100 años de período de retorno.

El ámbito de la Riera Plantera es inundable ya por las inundaciones del Tordera, con calados que hace considerar la zona como de inundación grave. Por este motivo el estudio de la inundabilidad de la Riera Plantera queda englobado dentro del estudio del Tordera en el PEFCAT.

La Riera de Blanes se encuentra actualmente soterrada en los últimos 910 m, desde la Plaza del 11 de Septiembre. La capacidad estimada para el cajón soterrado es prácticamente el caudal asociado a 100 años de periodo de retorno.

Se ha realizado un estudio hidráulico en el tramo de la Riera de Blanes situado entre la carretera de Lloret de Mar GI-682 y el Paseo Marítimo. El Estudio hecho sobre el tramo a cielo abierto (entre la carretera y la Plaza del 11 de Septiembre) ha mostrado que las dos estructuras presentes (puente de la calle Mas Palou y pasarela de viandantes a la altura de la calle Víctor Català) suponen una obstrucción al flujo, la primera de ellas con capacidad máxima para avenidas de 50 años de período de retorno, la segunda con capacidad máxima para avenidas de 10 años de período de retorno.

Los calados máximos que alcanzaría el cauce en este tramo a cielo abierto se encontrarían entorno a los 3'50 m para el caso de avenidas de 100 años de período de retorno, y entre 3'90 y 4'00 m para el caso de avenidas de 500 años, siendo en este caso algo superiores en el tramo previo al soterramiento.

Una parte importante de los terrenos del lado del margen derecho de la Riera de Blanes, que quedan en la llanura hasta llegar a la carretera de Lloret de Mar GI-682 se verían inundados por avenidas superiores a 10 años de período de retorno. El calado máximo que se asumiría en estos terrenos estaría en torno de 1'60 m en el caso de 100 años de período de retorno, y de 2'00 m en el caso de 500 años.

La calle Joan Carles I (más abajo calle Jaume I), con dirección paralela a la Riera de Blanes en los terrenos del lado del margen izquierdo, y separado de la riera por una línea de edificación y de muros, también recibiría parte del flujo de agua procedente de la riera para avenidas superiores a 50 años de período de retorno, a causa de las aportaciones laterales.

Por lo que hace al flujo superficial dentro del núcleo urbano en el tramo soterrado, debido a la falta de capacidad del cajón para avenidas superiores a 100 años de período de retorno, la inundación se iría extendiendo en forma de abanico desde el inicio del soterramiento a medida que el flujo se aproximara al Paseo Marítimo, afectado buena parte del núcleo urbano. Para los terrenos del lado derecho del actual soterramiento (Rambla de Joaquim Ruyra) la inundación no se extendería mucho, ya que se inician los contrafuertes del Turó del Fortí. En cambio, por el lado izquierdo se inundaría una parte importante del núcleo, llegando hasta la calle Santa Anna en la zona más próxima al mar, y hasta la calle Ample más arriba. Los calados máximos alcanzados en la zona urbana serían del orden de 1'00 m.

En el apartado 8 de esta Memoria se describen una serie de recomendaciones respecto del estado del sistema de drenaje superficial de los torrentes principales afluentes de la Riera de Blanes, teniendo en cuenta la posibilidad de desarrollar urbanísticamente estas zonas.

Desde el punto de vista de la inundabilidad, el desarrollo urbanístico de nuevos sectores puede tener implicaciones negativas, tanto en la Riera de Blanes y sus afluentes, como en la Riera Plantera. Debido a que la capacidad máxima de los soterramientos no supera los 100 años, se recomienda que los nuevos desarrollos minimicen el grado de impermeabilización del terreno, y que se tomen medidas de retención y laminación de avenidas en el diseño de la red de drenaje urbano".

Resumiendo, el Estudio de Inundabilidad, con apoyo en el PEFCAT, respecto del río Tordera, cuyo estudio incluye la riera Plantera, prevé calados superiores a 2'00 m para períodos de retorno de 500 años, calificando el riesgo de inundación como grave según criterios de la ACA.

Para la riera de Blanes, distingue uno tramo a cielo abierto y otro soterrado.

En el tramo a cielo abierto, sostiene que una buena parte del margen derecho se inundaría en períodos de retorno de 10 años. Alcanzaría un calado de 1'60 en períodos de 100 años, y de 2'00 en períodos de 500 años. El tramo izquierdo se inundaría en períodos de retorno de 50 años.

En el tramo soterrado, la inundación por el lado derecho no se extendería mucho, pero por el izquierdo "inundaría una parte importante del núcleo urbano", con calados en zona urbana del orden de 1'00 m.

Se trata de un Estudio que se funda en el PEFCAT, cuya validez técnica, como se ha dicho, ha sido reconocida por el perito procesal en este procedimiento, pero que, después de evidenciar un riesgo grave de inundabilidad, incluso en períodos de 10 años para la riera de Blanes, no elabora un plano detallado de las zonas de inundabilidad de conformidad con lo requerido por el artículo 6 del Decreto 305/2006, de 18 de julio, de aprobación del Reglamento de Urbanismo de Cataluña, en relación con el artículo 9, apartados 1 y 2, del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña.

En lugar de planos, el Estudio de Inundabilidad incluye unas fotos aéreas de Blanes sobre las que se sombrea en colores las zonas de inundabilidad para períodos de retorno de 10 a 500 años, respecto del río Tordera -página 8387 del expediente-, y de la riera de Blanes en el centro del núcleo urbano -página 8382 del expediente.

La inundabilidad del centro de Blanes por la riera de Blanes en períodos de retorno de 10 a 500 años, y del margen izquierdo del río Tordera afectando también al núcleo urbano de Blanes en períodos de retorno de hasta 500 años, aparece claramente delimitada en los planos del dictamen del perito procesal incluido en este procedimiento, pero no en el Estudio de Inundabilidad del POUM, que, como se ha dicho, sólo incluye fotos aéreas coloreadas en las zonas inundables.

Resulta evidente que el documento es insuficiente a los fines previstos por el citado artículo 6 del Reglamento de Urbanismo de Cataluña, pero, además, y como es causa de queja de la parte actora, ese Estudio tampoco ha sido trasladado a los planos del POUM, ni ha tenido reflejo en la definición de sistemas.

El POUM por lo que hace a la delimitación de las zonas inundables únicamente incluye un plano de información impreciso, el i-04, de riesgos naturales, en el que sólo aparecen sombreadas, y sin detalle, las zonas inundables del río Tordera, con absoluta y total omisión de las zonas inundables de la riera de Blanes, pese a la gravedad del riesgo por afectar al centro del núcleo urbano de Blanes, no dando traslado a los planos, sin justificación alguna, y con clara infracción del citado artículo 6 del Reglamento de la Ley de Urbanismo, de



los documentos gráficos y escritos sobre inundabilidad del Estudio que en esta materia incorpora el POUM.

Por lo que hace a los Planos de Ordenación, en los N-03-1 y N-03.2, únicamente se delimita el suelo calificado como subsistema hidráulico, clave H, definido en el artículo 112.1 de las Normas Urbanísticas del POUM, según el cual, "el sistema hidráulico comprende la zona fluvial, que es la parte de la zona inundable que incluye el cauce del río y sus riberas y que el instrumento de planificación hidrológica correspondiente delimita de acuerdo con la avenida por el período de retorno de 10 años, teniendo en cuenta los requerimientos hidráulicos y ambientales y respetando su continuidad". El apartado 2º del mismo artículo declara que "la delimitación del sistema hidráulico viene determinada por la administración hidráulica (Agencia Catalana del Agua) de acuerdo con el Plan de Espacios Fluviales (PEF) de la Tordera, que este POUM incorpora".

El Estudio de Inundabilidad del mismo POUM, y los planos del dictamen pericial emitido en este procedimiento evidencian clara y manifiestamente que el POUM omite la zona fluvial de la riera de Blanes, que para el río Tordera recibe la calificación de Sistema Hidráulico, clave H, así como las demás zonas de inundabilidad del artículo 6.1 del Reglamento de Urbanismo en relación a las rieras de Blanes y Plantera y al río Tordera.

De conformidad con el citado precepto, 6.1 del Decreto 305/2006, de 18 de julio, de aprobación del Reglamento de la Ley de Urbanismo de Cataluña, "a los efectos de la aplicación de la directriz de planeamiento que establece el artículo 9.2 de la Ley de Urbanismo, dentro de la zona inundable, que está constituida por el cauce de los ríos y rieras y por aquellas franjas de terreno vinculadas a la preservación del régimen de corrientes y de las planas de inundación por episodios extraordinarios, hay que distinguir la zona fluvial, la zona de sistema hídrico y la zona inundable por episodios extraordinarios".

Por tanto, respecto de la riera de Blanes omite la zona fluvial, incumpliendo como consecuencia inevitable lo dispuesto en el párrafo segundo del apartado 2º del citado artículo 6º, según el cual, el planeamiento urbanístico debe calificar los terrenos incluidos en la zona fluvial como sistema hidráulico y no puede admitir ningún uso, excepto aquellos previstos en la legislación aplicable en materia de dominio público hidráulico.

Se dirá que las limitaciones de usos y construcción del referido apartado 2º, "no se aplican al suelo urbano, ni a las edificaciones o conjuntos de edificaciones que sean objeto de protección por su valor histórico, artístico, arquitectónico o industrial", de conformidad con el apartado 5º; pero la aplicación de esta exención requiere la delimitación de la zona fluvial y dentro de ella del suelo urbano y de las edificaciones y conjuntos excluidos, pues es de aplicación al suelo que no reúna esos requerimientos, y, por otra parte, de conformidad con el referido apartado 5º, "el planeamiento urbanístico general, de acuerdo con lo que determine la administración hidráulica, tiene que prever las actuaciones necesarias para la adopción de las medidas de protección frente a los riesgos de inundación en los referidos ámbitos, así como la programación y ejecución de las obras correspondientes".

Como acredita el dictamen del perito de designación procesal:



"Una vez reconocido en la exposición del POUM el riesgo alto de inundación en amplias zonas del municipio por el río Tordera (incluyendo una gran parte de zona urbana), éste no prevé ningún sistema urbanístico, obra o infraestructura para preservar el municipio, las personas y los bienes de las posibles inundaciones por avenidas extraordinarias" -página 27 del dictamen.

Ya se ha adelantado que, en el POUM tampoco se delimitan, ni en relación con el conjunto del río Tordera y la riera Plantera, ni respecto de la Riera de Blanes, las zonas de sistema hídrico, correspondiente a la avenida con período de retorno de 100 años, ni las zonas inundables por episodios extraordinarios, correspondiente a las avenidas de 500 años.

La falta de previsión de la delimitación de esas zonas dentro de la zona inundable, con incumplimiento del citado artículo 6.1 del Reglamento de la Ley de Urbanismo, lleva como consecuencia inevitable la falta de previsión de las correspondientes calificaciones, salvo por lo que hace a la clave H de la zona fluvial del río Tordera, con el consiguiente régimen de usos admisibles de conformidad con los demás apartados del mismo artículo 6.

A ello cabe añadir que los planos de información y ordenación del POUM tampoco plasman esas zonas respecto del río Tordera y la riera Plantera, pese a la amplitud y gravedad de la afectación que comportan del núcleo urbano de Blanes, salvo por lo que hace a la zona fluvial que sí aparece delimitada en los planos de ordenación y regulada en los artículos 112 y 113 de las Normas Urbanísticas; omitiéndolas total y absolutamente respecto de la Riera de Blanes con incumplimiento frontal de los preceptos anteriormente citados.

Como consecuencia de las anteriores infracciones, el POUM omite igualmente, respecto de la riera de Blanes, las prohibiciones de usos en la zona fluvial -avenidas con período de retorno de diez años-, de usos y construcción en la zona de sistema hídrico-avenidas con período de retorno de 100 años-, y de usos y construcciones en zona inundable en período extraordinario -avenidas de 500 años-, omitiendo también, consecuentemente, la delimitación del suelo urbano y de las edificaciones a que se refiere el artículo 6.5 del Reglamento de Urbanismo, afectados por las avenidas de los expresados río y rieras, así como la previsión impuesta al planeamiento por dicho precepto respecto de "las actuaciones necesarias para la adopción de las medidas de protección frente a los riesgos de inundación en los referidos ámbitos, así como la programación y ejecución de las obras correspondientes".

Lo mismo cabe decir respecto de la delimitación y régimen de usos del uso de la zona del sistema hídrico y de la zona inundable por períodos extraordinarios del río Tordera y de la riera Plantera.

En el caso que nos ocupa, las medidas de protección frente al riesgo de inundación no pueden serlo de iniciativa y ejecución por los particulares afectados. Así resulta acreditado por el dictamen pericial procesal, según el cual, no es posible abordar la protección frente al riesgo de inundación procedente del río Tordera y de la riera Plantera, tema objeto de dictamen, con medidas locales de carácter individual, que dice "únicamente son viables cuando se tratan elementos de pequeña superficie, que pueden ser elevados o aislados a

modo de meseta sobre el nivel de las aguas. Estas protecciones particulares, cuando se aplican a áreas de mayores proporciones, restringen la superficie de inundación, concentran las aguas y aumentan la velocidad de los caudales de avenida, agravando en su conjunto las condiciones de contorno y erosión de los elementos vecinos" -página 16 del dictamen.

Las medidas adecuadas para abordar el riesgo de inundación, a tenor del mismo dictamen en extremos no contradichos por ninguna otra prueba, sería el encauzamiento del río y la restauración y regeneración de las superficies controladas de inundación para laminar los caudales.

Para el encauzamiento del río Tordera prevé, de forma preliminar, que la mota izquierda se inicie en el término municipal de Tordera, a una distancia de 4.230 m de la desembocadura, y que la mota derecha se inicie en el término municipal de Palafolls, a una distancia de 4.350 de la desembocadura.

Respecto del encauzamiento, el perito hace la prevención expresa de que no cabe una acción local, no considerando correcto "realizar únicamente la protección de la margen izquierda del río (lado de Blanes), ya que la acción propuesta en una orilla tiene siempre la reacción en otro punto, que en este caso afectaría al lado opuesto (Malgrat) -página 20".

La restauración del río, a tenor del mismo dictamen, "procura que el sistema fluvial vuelva a funcionar como lo hacía originalmente y la dinámica hidromorfológica pueda crear terrenos en los que el agua, los sedimentos y la vegetación devuelvan al río su función y aspecto natural", proponiendo como respuesta posible "una mota de protección alejada del cauce, retirando la existente, que permita crear un espacio de movilidad del río suficiente para evacuar la avenida de período de retorno de 500 años y que proteja del anegamiento la zona urbana de Blanes. Esta mota se podría situar a unos 160 m del margen izquierdo (altura media sobre el terreno de 3 m), con un trazado paralelo al río hasta el terraplén de la carretera GIP-6831 (BV-6001) y continuar contigua a la carretera hasta alcanzar la cota en el Molí de la Roca. El pontón de la riera Plantera debería adecuarse para que la capacidad de desagüe sea compatible con el caudal de evacuación disponible hasta la desembocadura, y así evitar la inundación de terrenos protegidos (...) La longitud de la mota que permite la restauración del cauce es de 1.720 m en su tramo paralelo al río y de 250 m en su tramo adosado al terraplén de la carretera...".

Como así lo declaró el Tribunal Supremo en sentencias de 15 de octubre de 2002, recurso de casación 10690/1998, y de 28 de enero de 2003, recurso de casación 5102/1999, citadas por la sentencia de esta Sala y Sección núm. 1144, de 4 de diciembre de 2009, el encauzamiento de un río tiene la naturaleza de sistema general, por lo que es determinante de la configuración de la estructura general del territorio y determinan el desarrollo urbanístico, de conformidad con el artículo 34.1 del Decreto Legislativo 1/2005, cuya definición es cometido de los planes generales de ordenación urbanística municipal, de conformidad con el artículo 57.2 c) del mismo Decreto Legislativo 1/2005.

Según el artículo 34.1 del mismo Decreto Legislativo, integran los sistemas urbanísticos generales los terrenos que el planeamiento urbanístico reserva para las

comunicaciones, para los equipamientos comunitarios y para los espacios libres públicos, si su nivel de servicio es de alcance municipal o superior.

De acuerdo con el apartado 2º del mismo artículo, “integran los sistemas urbanísticos locales los terrenos que el planeamiento urbanístico reserva para las comunicaciones, para los equipamientos comunitarios y para los espacios libres públicos, si su nivel de servicio es un ámbito de actuación de suelo urbano o de suelo urbanizable o el conjunto de suelo urbano de un municipio, de acuerdo con lo que establezcan, en este último caso, el plan de ordenación urbanística municipal o el programa de actuación urbanística municipal”.

Todo lo expuesto obliga a dictar sentencia estimando la pretensión principal de la demanda, de nulidad del POUM de Blanes, de conformidad con el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, por insuficiencia del Estudio de Inundabilidad del POUM, con infracción del artículo 59.1.f) del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, en relación con el artículo 9.1 y 9.2 del mismo Decreto Legislativo, y con el artículo 6 del Reglamento de la Ley de Urbanismo, aprobado por Decreto 303/2006, de 18 de julio, así como por la falta de delimitación en el POUM de la zona fluvial, respecto de la Riera de Blanes, y de las zonas del sistema hídrico e inundable en períodos extraordinarios respecto de esa riera y del río Tordera y la riera Plantera, así como de la falta de previsión de las medidas de protección adecuadas frente al riesgo de inundación en suelo urbano y en relación con las edificaciones del artículo 6.5 del Reglamento de Urbanismo, y de la regulación de usos en esas zonas inundables, con infracción del citado artículo 6, en sus apartados 1, 2, 3, 4 y el mismo 5º apartado, en relación con los artículos 57.2 c) y 34.1 y 2 del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, habida cuenta que la competencia para definir esas obras, merecedoras de la calificación de sistemas, incluso generales y de ámbito supramunicipal, corresponde al planeamiento general de ordenación urbanística municipal”.

TERCERO.- Contra esa sentencia han interpuesto las partes recurrentes sendos recursos de casación, en los que se esgrimen dos motivos de impugnación, por cada una de ellas:

A.- La Generalidad de Cataluña, al amparo del apartado c) del artículo 88.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (LRJCA) ---esto es, por quebrantamiento de las formas esenciales del juicio, por infracción de las normas reguladoras de la sentencia o de las que rigen los actos y garantías procesales, siempre que en este último caso se haya producido indefensión---, formula el primer motivo porque la sentencia que se recurre vulnera el artículo 218.1 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), en relación con los artículos 33 y 67 de la LRJCA, y 24 de la Constitución Española (CE), porque la sentencia no

es congruente con las argumentaciones de las partes y genera indefensión a la recurrente.

La sentencia de instancia, según se expone, no se atiene a derecho cuando entre los motivos para declarar la nulidad del POUM se basa en la falta de previsión de la delimitación de las zonas inundables en los planos normativos del POUM y la consecuente falta de previsión de las correspondientes calificaciones en los mismos sin que la parte actora lo hubiera alegado, y sin utilizar el artículo 33.2 de la LRJCA, con clara indefensión de la parte recurrente.

Se insiste en que la recurrente en la demanda no impugnó el contenido de los planos normativos en relación con la delimitación de las zonas inundables, a que se refiere el artículo 6 del Reglamento de la Ley de Urbanismo de Cataluña, ni las calificaciones resultantes, limitándose a cuestionar la delimitación provisional o probable del dominio público marítimo terrestre; imputa a la sentencia de instancia no haberlo hecho así, juzgando fuera de los límites del motivo al no utilizar lo previsto en el artículo 33.2 de la LRJCA, lo que implica una modificación substancial del proceso con la consiguiente indefensión sustrayendo a las partes el verdadero debate contradictorio, negando que el artículo 6 del Reglamento citado obligue a calificar la zona fluvial sobre los planos normativos del POUM, debiendo llevarse, al igual que las zonas de inundabilidad por episodios extraordinarios en el citado Estudio.

En su segundo motivo de casación la Generalidad de Cataluña, por la misma vía procesal del artículo 88.1.c de la LRJCA, considera que la sentencia de instancia ha llevado a cabo un incumplimiento de las formas esenciales del juicio por infracción de las normas reguladoras de la sentencia, puesto que no hace una valoración motivada y circunstanciada de las pruebas documentales públicas, y pericial, practicadas en el recurso, lo que conduce a un defecto de motivación de la sentencia, con infracción de los artículos 218 de la LEC y 120.2 de la CE.

Expone la recurrente que la sentencia de instancia anula el POUM de Blanes, en primer lugar, porque considera que el Estudio de Inundabilidad es insuficiente a los fines del artículo 6 del Reglamento de la Ley Urbanismo; en segundo lugar, porque no se han trasladado a los planos normativos del POUM la delimitación de las zonas inundables, ni ha tenido reflejo en ellos la definición de sistemas, calificaciones y prohibiciones de usos y construcciones, a lo que, según la sentencia, obliga el mismo precepto legal en los apartados 2, 3, y 4 del citado artículo 6, omitiendo la previsión de medidas de protección necesarias para el suelo urbano, según apartado 5; y finalmente porque considera no ajustado a derecho la previsión de las obras de defensa para los campings que se encuentran en suelo no urbanizable del artículo 246 de la normativa el POUM.

Se rechaza la vulneración del artículo 6 del Reglamento de referencia, por la inexistencia de las carencias que se imputan al Estudio de Inundabilidad, rechazando igualmente las conclusiones al respecto obtenidas de la prueba pericial y de su valoración, pues el Estudio contenía la delimitación de las zonas inundables que exige la Disposición Transitoria Segunda del Decreto 303/2006, de 18 de julio, aprobatorio del Reglamento de la Ley de Urbanismo; la recurrente deja constancia de los antecedentes del Estudio (Plan de Espacios Fluviales (PEF) de la cuenca del Tordera, siguiendo los criterios de la Agencia Catalana del Agua, establecidos en sus Recomendaciones técnicas para los estudios de inundabilidad del ámbito local) y expone que el perito no realiza ninguna valoración técnica sobre la insuficiencia del Estudio, basándose, por el contrario, en los expresados criterios de la Agencia, sin que manifieste que los mismos resultan infringidos; por otra parte, imputa a la sentencia de instancia que no tome en consideración el contenido explicativo de las pruebas documentales públicas y de la misma pericial sobre la validez del Estudio, realizando una interpretación errónea en relación con que los planos normativos del POUM deben de establecer las zonas inundables y las calificaciones que resultan del artículo 6 del Reglamento.

La sentencia, al sostener que los planos del POUM debieran, y no delimitan, las zonas inundables ni establecen las calificaciones ni limitaciones de usos y construcciones del artículo 6 del Reglamento considera, sin incidir o basarse en elementos de prueba, que en suelo urbano dicho instrumento de planeamiento omite las actuaciones necesarias para la adopción de medidas de protección frente a los riesgos de inundación en los referidos ámbitos, cuando, en realidad, según expone, la prueba pericial constata la existencia de medidas preventivas y de control como las establecidas en los Planes INUNCAT y PAM. En consecuencia, que la sentencia no hace una valoración motivada y circunstanciada de las pruebas practicadas y no se encuentra motivada.

B.- Por su parte, el Ayuntamiento de Blanes formula, igualmente dos motivos de impugnación. El primer motivo es procesalmente encauzado, a diferencia del anterior de la Generalidad de Cataluña, al amparo del apartado d) del artículo 88 de la LRJCA, por infracción de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueran aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate, citando, en concreto, como infringidas las normas del ordenamiento estatal que establecen la valoración de la prueba pericial según las reglas de la sana crítica (artículo 348 de la LEC) y también aplicada a los documentos públicos (artículo 319 de la misma LEC); preceptos interpretados por la jurisprudencia de esta Sala que cita y reproduce. En concreto, se señala en el motivo que la sentencia de instancia incide en los siguientes “errores manifiestos”: Que el Estudio de Inundabilidad del POUM es preceptivo pero no reúne los requisitos mínimos exigidos; que los planos del POUM no delimitan ni establecen como calificaciones las zonas fluvial (ZF), de sistema hídrico (ZSH) e inundable por episodios extraordinarios (ZI); y que el POUM no contempla las actuaciones necesarias para la adopción de las medidas de protección frente a los riesgos de inundación en las zonas inundables ni la programación y ejecución de las obras correspondientes. Por ello considera que las conclusiones de la valoración probatoria realizada son irrazonables e inverosímiles, por cuanto el POUM contiene toda una serie de datos objetivos, evidentes e incontestables que son negados por la sentencia de instancia y que si se hubieran tomado en consideración, se habría



rechazado las conclusiones del dictamen pericial que cuestionan el POUM y no hubiese llegado por caminos propios a la calificación sobre ilegalidad que sostiene equivocadamente sin amparo técnico alguno. Tales datos serían, según se expresa en el motivo (1) la corrección del Estudio de Inundabilidad, por cuanto el mismo se ajusta al PEF cuya corrección técnica es reconocida por el perito, por cuanto el mismo es ajustado a derecho, y por cuanto el mismo es técnicamente correcto según dictamen emitido por la Agencia Catalana del Agua; por otra parte (2) la correcta traslación de los resultados del Estudio de Inundabilidad a los documentos normativos del POUM, de conformidad con el artículo 6 del Reglamento de la Ley de Urbanismo; y, (3) por considerar exigibles las actuaciones para la prevención de riesgos de inundación.

En su segundo motivo el Ayuntamiento de Blanes entiende que se ha producido, por parte de la sentencia de instancia, un abuso en el ejercicio de la jurisdicción, consistente en establecer la forma en que ha de quedar redactada la regulación discrecional del planeamiento que sustituya al anulado (que se encauza por la vía del art 88.1.a de la LRJCA), infracción que se concreta en la circunstancia de disponer la sentencia impugnada que la ordenación que sustituirá a la anulada debe planificar y programar determinadas obras para prevenir los riesgos de inundación con arreglo a directrices que la misma sentencia establece, cuando ello corresponde a la Administración competente, lo cual lleva a cabo siguiendo el dictamen del perito. Se considera, con ello, infringido el artículo 71.2 de la LRJCA al concretar las actuaciones preventivas, citando al respecto la doctrina establecida en la STS de 27 de septiembre de 2012.

CUARTO.- Debemos comenzar el examen de los motivos recordando que la sentencia de instancia ha procedido a la estimación del recurso contencioso administrativo formulado por la Asociación de Campings de Blanes acogiendo la denominada, en el suplico de la demanda, pretensión principal, que consistía en la anulación de los Acuerdos aprobatorios definitivamente del POUM de Blanes "por omisión de las determinaciones preceptivas en materia de obras, infraestructuras y sistemas urbanísticos dirigidos a garantizar el grado de

protección que corresponde en función del riesgo de inundación generalizado que el mismo Plan contempla en sus documentos anejos en relación con gran parte del municipio".

Si examinamos el último párrafo del Fundamento Jurídico Cuarto de la sentencia, podemos comprobar las infracciones jurídicas tomadas en consideración por la Sala de instancia para proceder a la declaración de nulidad expresada, acogiendo la pretensión principal de la demanda, de conformidad con lo establecido en el artículo 62.2 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPA):

1. Por insuficiencia del Estudio de Inundabilidad del POUM, con infracción del artículo 59.1.f) del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, que aprobó el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña (en la redacción vigente a fecha de 18 de noviembre de 2009, en la que se produjo la aprobación provisional del POUM), en relación con el artículo 9.1 y 9.2 del mismo Decreto Legislativo, y con el artículo 6 del Reglamento de la Ley de Urbanismo, aprobado por Decreto 303/2006, de 18 de julio.

2. Por la falta de delimitación en el POUM de la zona fluvial (ZF), respecto de la Riera de Blanes.

3. Por la falta de delimitación en el POUM de las zonas del sistema hídrico (ZSH) e inundable en períodos extraordinarios (ZI) respecto de esa misma riera de Blanes, así como respecto del río Tordera y de la riera Plantera.

4. Por la falta de previsión de las medidas de protección adecuadas frente al riesgo de inundación en suelo urbano y en relación con las edificaciones del artículo 6.5 del Reglamento de la Ley Urbanismo; y,

5. Por la falta de regulación de usos en esas zonas inundables, con infracción del citado artículo 6, en sus apartados 1, 2, 3, 4, y el mismo apartado 5º, del Reglamento de la Ley de Urbanismo, en relación con los

artículo 57.2 c) y 34.1 y 2 del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, habida cuenta que la competencia para definir esas obras, merecedoras de la calificación de sistemas, incluso generales y de ámbito supramunicipal, corresponde al planeamiento general de ordenación urbanística municipal.

QUINTO.- Pues bien, de conformidad con lo anterior, la viabilidad de los recursos de casación formulados resulta, cuando menos, problemática, desde una doble perspectiva; de una parte, por su pretensión de que procedamos a la revisión, en esta sede casacional, de la valoración probatoria realizada en la instancia (motivos segundo de la Generalidad y primero del Ayuntamiento de Blanes), y, de otra, por centrarse las infracciones que constituyen la base de la nulidad del POUM en la vulneración de las normas autonómicas que acabamos de citar.

En tal sentido, procede recordar:

1º. Entre otras muchas, en la STS de 1 de abril de 2015 (RC 2646/2013, Operación Chamartín) hemos señalado que nosotros no podemos contestar a las alegaciones jurídicas basadas en infracciones de los diferentes derechos autonómicos, si, de conformidad con los principios de unidad de doctrina, igualdad y seguridad jurídica, hemos de ser fieles y coherentes con la doctrina que, con carácter general, fue establecida por el Pleno de esta Sala por nuestra STS de 30 de noviembre de 2007 (RC 7638/2002).

Y no podemos hacerlo, en el presente caso, porque de lo que se trata es de responder a las cuestiones que se suscitan en relación con la interpretación de los diversos preceptos, a los que la sentencia de instancia hace referencia, del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, que aprobó el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña (en la redacción vigente a fecha de 18 de noviembre de 2009, en la que se produjo la aprobación provisional del POUM), así como del Reglamento de la Ley de Urbanismo, aprobado por Decreto 303/2006, de 18 de julio, fundamentalmente, su el artículo 6.

Como en la citada STS de 30 de noviembre de 2007 dijéramos, “[t]odas las cuestiones que en el proceso se debaten se encuentran reguladas por normas autonómicas, de suerte que la resolución de fondo requiere interpretar y aplicar, única y exclusivamente, normas de Derecho autonómico ...”, añadiendo que “[e]n este caso sucede que el vicio de tal naturaleza que el recurrente imputa a los acuerdos combatidos sería consecuencia de haber incurrido en infracción de normas autonómicas por lo que su aislada invocación no puede sin más servir de fundamento a un recurso de casación, como hemos dicho, entre otras muchas, en las SSTS de 28 de noviembre de 2001, 30 de enero de 2002, 16 de mayo de 2003, 25 de mayo de 2004 y 1 de marzo de 2005”, rechazándose la cita que se hacía de preceptos estatales (62.1 y 2 de la LRJPA) y constitucionales (23 y 103.3 CE), pues, se decía, “[n]os hallamos, ... ante un caso en el que la invocación del Derecho estatal se hace con el propósito de tratar de abrir camino a un recurso de casación que no puede ser conocido por el Tribunal Supremo en virtud de los razonamientos que a continuación exponemos”.

La doctrina, pues, de la Sala no ofrece dudas a la vista de la establecido en nuestra vigente ley procesal (LRJCA), de los cuales, "interpretados en conexión con lo establecido en los arts. 152.1 párrafo segundo y tercero de la CE y 70 de la LOPJ se desprende el propósito legislativo de encomendar, en el orden contencioso-administrativo, a las Salas correspondientes de los Tribunales Superiores de Justicia de las respectivas CCAA la determinación de la interpretación última del derecho de procedencia autonómica".

Pues bien, aunque en la misma STS se introduce un principio de modulación de la anterior doctrina (Fundamentos Octavo y Noveno), rechazando que la misma sea una doctrina "que, en términos absolutos y omnicomprensivos, impida a esta Sala Tercera del Tribunal Supremo, órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes, salvo lo dispuesto en materia de garantías constitucionales (art. 123.1 CE), conocer, interpretar y aplicar el Derecho autonómico". Y aunque la misma STS refiere que "[s]iempre será preciso examinar los supuestos de cada caso y, en contemplación de ellos, decidir lo procedente". Y, en fin, aunque, de forma expresa se señala que "[l]a ponderación de las específicas circunstancias será especialmente exigible en aquellos supuestos en los que se produzcan entrecruzamientos ordinamentales", sin embargo, en el supuesto de autos, ello no resulta posible, ni siquiera por la vía a la que las partes apelan.

A esta cuestión nos referimos en nuestra ya clásica STS de 23 de noviembre de 2004 (RA 7571/1990) en relación con el juego del principio de jerarquía normativa; STS en la que señalábamos:

"No es óbice a ello la invocación del principio de jerarquía normativa, que reconocía el artículo 26 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 1957, exige el artículo 1.2 del Código Civil y recoge el artículo 9.3 de la Constitución, ya que tal principio, por su carácter intraordinamental, no permite, a los efectos que ahora interesan, su consideración aislada, abstracción hecha del origen, estatal o autonómico, de las normas en conflicto. Aquí lo decisivo es que el vicio que se imputa a los preceptos reglamentarios recurridos nace, en opinión de la apelante, de la pretendida infracción de una ley emanada de la Comunidad Autónoma de Andalucía, por lo que es de plena aplicación la regla general contenida en el artículo 58.1 de la Ley 38/1988, de 28 diciembre, que en este caso delimita el ámbito de la apelación".

2. Respecto de la cuestión relativa a la valoración probatoria, igualmente es clara y constante nuestra doctrina. Así ---limitándonos a las citas de la más recientes--- en nuestras recientes SSTS de 18 de mayo (RC 1763/2015), 14 de junio (Sentencia 1400/2016, RC 802/2015) y 27 de septiembre de 2016 (RC 2737/2015) hemos expuesto, una vez más, que "la jurisprudencia ha recordado una y otra vez ---como por ejemplo, entre otras muchas, en la Sentencia de esta Sala y Sección de 17 de febrero de 2012, recurso nº 6211/2008---, que la naturaleza de la casación tiene como finalidad corregir los errores en que haya podido incurrir el Tribunal a quo en la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico, y encuentra uno de sus límites en la imposibilidad de someter a revisión la valoración de la prueba realizada por la Sala de instancia, lo cual implica que cualquier alegación referida a una desacertada apreciación de la prueba debe partir de la premisa de que los medios probatorios aportados al proceso, su valoración, y la convicción resultante sobre los hechos relevantes para decidirlo incumben en exclusiva a la Sala sentenciadora, que no puede ser suplantada o sustituida en tal actividad por esta Sala de casación, pues el defecto en la valoración de la prueba no constituye motivo de casación en este orden contencioso-administrativo. En concreto (Sentencias del Tribunal Supremo de 13 y 20 de marzo de 2012), hemos recordado unos principios, más que conocidos en el ámbito casacional y aplicados en multitud de sentencias:

"a) Que es reiterada la doctrina de esta Sala, a la que se refiere, entre otras muchas la STS de 30 de octubre de 2007, según la cual "la formación de la convicción sobre los hechos en presencia para resolver las cuestiones objeto del debate procesal está atribuida al órgano judicial que, con inmediación, se encuentra en condiciones de examinar los medios probatorios, sin que pueda ser sustituido en este cometido por el este Tribunal de casación".



b) Que, como regla general (STS de 3 de diciembre de 2001) "la errónea valoración probatoria ha sido excluida del recurso de casación en la jurisdicción civil por la Ley de Medidas Urgentes de Reforma Procesal, y no ha sido incluida como motivo de casación en el orden contencioso-administrativo, regulado por primera vez en dicha ley. Ello se cohonesta con la naturaleza de la casación como recurso especial, cuya finalidad es la de corregir errores en la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico, y no someter a revisión la valoración de la prueba realizada por el tribunal de instancia". Y, como consecuencia de ello.

c) Que no obstante dicha regla general, en muy limitados casos declarados por la jurisprudencia, y por el cauce procesal oportuno, pueden plantearse en casación ---para su revisión por el Tribunal *ad quem*--- supuestos como el quebrantamiento de las formas esenciales del juicio en relación con la proposición o la práctica de prueba; o como la infracción de normas que deban ser observadas en la valoración de la prueba ---ya se trate de las normas que afectan a la eficacia de un concreto medio probatorio, o a las reglas que disciplinan la carga de la prueba, o a la formulación de presunciones---; o, en fin, cuando se alegue que el resultado de dicha valoración es arbitrario, inverosímil o falta de razonabilidad".

Pues bien, estas excepciones, como tales, tienen carácter restrictivo, por lo que no basta su mera invocación para franquear su examen por el Tribunal Supremo. Al contrario, partiendo del principio de que la valoración de la prueba queda excluida del análisis casacional, su posibilidad de su revisión únicamente procederá cuando la irracionalidad o arbitrariedad de la valoración efectuada por la Sala a quo se revele patente o manifiesta, siendo carga de la parte recurrente en casación aportar las razones que permitan a este Tribunal llegar a la convicción de que así efectivamente ha sido.

Respecto de la forma de acometer la valoración de la prueba, también es consolidada la jurisprudencia que afirma la validez de la valoración conjunta de los medios de prueba, sin que sea preciso exteriorizar el valor que al Tribunal sentenciador le merezca cada concreto medio de prueba obrante en el expediente administrativo o la aportada o practicada en vía judicial. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha declarado que "... la Constitución no garantiza el derecho a que todas y cada una de las pruebas aportadas por las partes del litigio hayan de ser objeto de un análisis explícito y diferenciado por parte de los jueces y tribunales a los que, ciertamente, la Constitución no veda ni podría vedar la apreciación conjunta de las pruebas aportadas" (ATC 307/1985, de 8 de mayo)".

SEXTO.- Hemos de comenzar rechazando el vicio de incongruencia que se denuncia en el motivo primero de la Generalidad de Cataluña con vulneración del artículo 218.1 de la LEC, en relación con los artículos 33 y 67 de la LRJCA y 24 de la Constitución Española (CE), ya que, según se expresa, entre los motivos para declarar la nulidad del POUM se cita la falta de previsión de la delimitación de las zonas inundables en los planos normativos del POUM y la consecuente falta de previsión de las correspondientes



calificaciones en los mismos sin que la parte actora lo hubiera alegado, y sin utilizar el artículo 33.2 de la misma LRJCA. Al margen de ello, la recurrente aprovecha el motivo (88.1.c) para exponer que, con independencia del defecto formal anterior, se ha llevado a cabo la infracción del artículo 6 del Reglamento de la Ley de Urbanismo ---precepto, además, autonómico--- por cuanto el mismo no obliga a la delimitación en los planos normativos del POUM, como si se tratase de zonas urbanísticas, de las zonas de sistema hídrico (ZSH) y de las zonas inundables por episodios extraordinarios (ZI), correspondiendo ello sólo al Estudio de Inundabilidad.

Obvio es que a este último aspecto no podemos ni siquiera responder por cuanto queda extrarradio del cauce procesal del motivo, cual es el artículo 88.1.c) de la LRJCA, al margen de su condición de precepto de carácter autonómico.

Situándonos, pues, en el ámbito que nos compete, debemos recordar el artículo 33 de la LRJCA establece que la Jurisdicción Contencioso-Administrativa juzgará dentro del límite de las pretensiones formuladas por las partes y de los motivos o alegaciones deducidos para fundamentar el recurso y la oposición, imponiendo, para comprobar la concurrencia del requisito de congruencia, la comparación de la decisión judicial con las pretensiones y con las alegaciones, aunque éstas deben entenderse como motivos del recurso y no como argumentos jurídicos.

En este sentido, la STS de esta Sala de fecha 5 de noviembre de 1992, ya señaló los criterios para apreciar la congruencia de las sentencias, advirtiendo que en la demanda contencioso-administrativa se albergan pretensiones de índole varia, de anulación, de condena etc., que las pretensiones se fundamentan a través de concretos motivos de impugnación o cuestiones, y, que las cuestiones o motivos de invalidez aducidos se hacen patentes al Tribunal mediante la indispensable argumentación jurídica. En consecuencia, se decía "argumentos, cuestiones y pretensiones son, por tanto, discernibles en el proceso administrativo, y la congruencia exige del Tribunal que éste no solamente se pronuncie sobre la pretensiones, sino que requiere que lo haga sobre la base de

los motivos de impugnación y de las correlativas excepciones u oposición que se han planteado ante el órgano jurisdiccional. No así sucede con los argumentos jurídicos, que no integran la pretensión ni constituyen, en rigor, cuestiones, sino el discurrir lógico-jurídico de las partes, que el Tribunal no viene imperativamente obligado a seguir en un iter paralelo a aquel discurso". Desde la misma perspectiva el Tribunal Constitucional ha señalado que (STC 8/2004, de 9 de febrero) "debe distinguirse entre lo que son meras alegaciones o argumentaciones aportadas por las partes en defensa de sus pretensiones", sin que las primeras requieran "una respuesta explícita y pormenorizada", mientras que, por el contrario, las pretensiones si exigen "de respuesta congruente ... sin más excepción que la de una desestimación tácita de la pretensión, de modo que del conjunto de razonamientos de la decisión pueda deducirse".

Por otra parte el artículo 67 de la misma LRJCA establece que la sentencia decidirá todas las cuestiones controvertidas en el proceso; precepto que tiene un claro paralelismo con el precepto también citado como infringido (artículo 218 LEC), aunque los artículos 33.2 y 65.2 de la LRJCA ---que tienden a conceder una cierta libertad al juzgador para motivar su decisión--- siempre exigen que someta previamente a la consideración de las partes los nuevos motivos o cuestiones para salvaguardar los principios de contradicción y congruencia.

En esta línea, el Tribunal Constitucional, desde su clásica STC 20/1982, de 5 de mayo, viene considerando que el vicio de incongruencia, en sus distintas modalidades, como el desajuste entre el fallo judicial y los términos en que las partes formulan sus pretensiones, concediendo más, menos, o cosa distinta de lo pedido, y que puede entrañar una vulneración del principio de contradicción constitutiva de una denegación del derecho a la tutela judicial efectiva, siempre y cuando la desviación en que consista la incongruencia sea de tal naturaleza que suponga una completa modificación de los términos en que discurrió la controversia procesal.

En síntesis, pues, la congruencia de la sentencia presupone la confrontación entre su parte dispositiva y el objeto del proceso, delimitado por sus elementos subjetivo (partes) y objetivo (*petitum* y causa de pedir). La adecuación o correspondencia que la congruencia impone debe extenderse

tanto al resultado o efecto jurídico que el litigante pretende obtener con el pronunciamiento judicial postulado (“*petitum*”) como a los hechos que sustentan la pretensión y nutren su fundamento (“*causa pretendi*”). Por tanto, ambas conjuntamente, delimitan pues el alcance objetivo de la resolución judicial, debiendo, no obstante, añadirse para precisar el alcance del requisito de la congruencia que examinamos, dos consideraciones: a) Que la congruencia procesal es compatible con el principio “*iura novit curia*” en la formulación por los Tribunales de sus razonamientos jurídicos; y b), Que la incongruencia es relevante, incluso, desde la perspectiva del derecho a la tutela efectiva y del derecho de defensa constitucionalmente reconocidos (artículo 24.1 y 2 Constitución Española), cuando como consecuencia de ella se produce una modificación de los términos del debate procesal, con quiebra del principio de contradicción y menoscabo del fundamental derecho de defensa. Por ello (STC 8/2004 de 9 de febrero) se ha insistido en que es “preciso ponderar las circunstancias concurrentes en cada caso para determinar ... si el silencio de la resolución judicial representa una auténtica lesión del derecho reconocido en el artículo 24.1 CE o si, por el contrario, puede interpretarse razonablemente como una desestimación tácita que satisface las exigencias de la tutela judicial efectiva”.

Por ello, lo que se exige es que la sentencia tenga coherencia interna, esto es, que observe la necesaria correlación entre la *ratio decidendi* y lo resuelto en el fallo o parte dispositiva; y, asimismo, que refleje una adecuada conexión entre los hechos admitidos o definidos y los argumentos jurídicos utilizados. Se habla, pues, de supuesto de incongruencia o de incoherencia interna de la sentencia cuando los fundamentos de su decisión y su fallo resultan contradictorios.

Pues bien, como venimos señalando, en la sentencia de instancia no apreciamos tal incongruencia, ya que en la misma la Sala de instancia ha deducido ---en su proceso de razonamiento--- del examen de las normas invocadas como infringidas, una serie de incumplimientos de las citadas normas autonómicas que se citan, en concreto, en el último párrafo de Fundamento Jurídico Cuarto de la sentencia. En el mismo se mencionan como ---exclusivamente--- infringidos el Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio,



que aprobó el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña (en la redacción vigente a fecha de 18 de noviembre de 2009, en la que se produjo la aprobación provisional del POUM) ---artículos 34.1 y 2, 57.2.c) y 59.1.f), en relación con el artículo 9.1 y 9.2 del mismo Decreto Legislativo---, así como el Reglamento de la misma Ley de Urbanismo, aprobado por Decreto 303/2006, de 18 de julio ---artículo 6, en todos sus apartados---, especificándose las razones de tales infracciones:

1. Insuficiencia del Estudio de Inundabilidad del POUM.
2. Falta de delimitación en el POUM de la zona fluvial (ZF), respecto de la Riera de Blanes.
3. Falta de delimitación en el POUM de las zonas del sistema hídrico (ZSH) e inundable en períodos extraordinarios (ZI) respecto de esa misma riera de Blanes, así como respecto del río Tordera y de la riera Plantera.
4. Falta de previsión de las medidas de protección adecuadas frente al riesgo de inundación en suelo urbano y en relación con las edificaciones del artículo 6.5 del Reglamento de la Ley Urbanismo; y,
5. Falta de regulación de usos en esas zonas inundables, con infracción del citado artículo 6, en sus apartados 1, 2, 3, 4, y el mismo apartado 5º, del Reglamento de la Ley de Urbanismo.

Partiendo de la doctrina jurisprudencial anteriormente citada y, vistas las concretas respuestas de la Sala de instancia en relación con las pretensiones articuladas, tal y como hemos anticipado, es evidente que no puede accederse a la estimación del motivo fundamentado en tal argumentación. La Sala de instancia da cumplida respuesta a la mencionada y concreta pretensión de la parte recurrente en relación con las obligaciones, que se decían incumplidas en la demanda, derivadas del artículo 6 del Reglamento de la Ley de Urbanismo de Cataluña; dicho precepto ---que se ocupa de la “Directriz de preservación frente a los riesgos de inundación”---

contiene constantes referencias a los instrumentos de planeamiento, como ocurre en su apartado 2.2º (“El planeamiento urbanístico debe calificar los terrenos incluidos en la zona fluvial como sistema hidráulico”), 3.2º (“En la zona de sistema hídrico el planeamiento urbanístico no puede admitir ...”), apartado que, en su párrafo 3º, determina los usos compatibles con esta zona de sistema hidráulico, añadiendo tras tal determinación que “Los planes de ordenación urbanística municipal, cuando esté justificado por razones de racionalidad y coherencia de la ordenación urbanística, pueden incorporar terrenos incluidos en la zona de sistema hídrico a sectores de suelo urbano consolidado y suelo urbanizable ...”. Igualmente, en el apartado 4.2º, del mismo artículo 6 se señala que “[e]n la zona inundable por episodios extraordinarios, el régimen de usos establecido deja de ser de aplicación cuando el planeamiento urbanístico ... prevé la ejecución de las obras necesarias ...”. El sistema se completa en los apartados 5 y 6 al señalarse, en el primero, que “[l]as limitaciones de los usos y construcciones admisibles por parte del planeamiento urbanístico que establecen los apartados 2, 3 y 4 no se aplican al suelo urbano ...”, o que “[e]l planeamiento urbanístico general ... tiene que prever las actuaciones necesarias para la adopción de las medidas de protección frente a los riesgos de inundación en los referidos ámbitos”, o, en fin, que el mismo puede “condicionar las actuaciones de transformación de los usos ...”. Por su parte, el apartado 6 refiere que “[e]l planeamiento urbanístico general tiene que sujetar al régimen de fuera de ordenación las edificaciones y las actividades preexistentes en terrenos incluidos en la zona fluvial ... así como las actividades de camping preexistentes ...”.

El amplio espectro regulatorio del citado artículo 6 del Reglamento --- que sólo citamos, por cuanto no podemos proceder a su interpretación como ha hechos la sentencia de instancia---, y que fue expresamente citado en la demanda, obvio es que permite abarcar las respuestas e infracciones, dadas y declaradas, por la sentencia de instancia que se impugnada. En principio, y vistos los mandatos “urbanísticos” que surgen del precepto referenciado, regulador del riesgo de inundaciones, no parece irrazonable que su carácter imperativo conste en las Normas Urbanísticas del POUM y quede sólo en el ámbito del Estudio de Inundabilidad que al mismo se anexa, regulado en la Disposición Transitoria Segunda del Decreto 303/2006, de 18 de julio, aprobatorio del Reglamento de la Ley de Urbanismo de Cataluña. Pero ello no nos corresponde interpretarlo a nosotros que hemos de limitarnos a destacar

que la declaración, en sí, realizada por la sentencia de instancia, se sitúa en el ámbito regulatorio del precepto invocado en la demanda.

El contenido y sentido de la respuesta dada por la Sala de instancia podrá ser tomado en consideración por la parte recurrente, discutirse o rechazarse, pero el pronunciamiento jurisdiccional ha existido, en los términos requeridos por la jurisprudencia, ha constituido una respuesta motivada y razonada a la pretensiones de admisión formulada, y, sobre todo, no se ha producido extrarradio del marco regulatorio del artículo 6 del Reglamento de la Ley de Urbanismo de Cataluña, que sin duda trata de dejar constancia en el tan citado planeamiento de las consecuencias de los riesgos de inundación en sus diferentes zonas. Y, por supuesto, lo que no percibimos es indefensión alguna en la recurrente.

En todo caso, hemos de concluir señalando (STS de 5 de mayo de 2004): “La congruencia de la resolución judicial es plenamente compatible con el principio *iura novit curia*, ya que los órganos jurisdiccionales no están obligados a ajustarse, en los razonamientos que les sirven para motivar sus fallos, a las alegaciones jurídicas aducidas por las partes (SSTC 111/1991, 144/1991, 59/1992, 88/1992 y 222/1994), pudiendo basar su decisión en otras normas distintas si aprecian que son éstas las aplicables al caso. De idéntica forma se pronuncian las SSTC 90/1993, 258/1993, 112/1994, 151/1994, 165/1996, 136/1998 y 29/1999, concretamente en estas dos últimas se afirma que:

“... el juicio sobre la congruencia de la resolución judicial exige confrontar la parte dispositiva de la sentencia y el objeto del proceso, delimitado por referencia a sus elementos subjetivos -partes- y objetivos -causa de pedir y *petitum*- y en relación a estos últimos elementos viene afirmándose que la adecuación debe extenderse tanto al resultado que el litigante pretende obtener, como a los hechos y fundamentos jurídicos que sustentan la pretensión. Doctrina que no impide que el órgano judicial pueda fundamentar su decisión en argumentos jurídicos distintos de los alegados por las partes, pues, como expresa el viejo aforismo *iura novit curia*, los Jueces y Tribunales no están obligados al motivar sus sentencias a ajustarse estrictamente a las alegaciones de carácter jurídico aducidas por las partes, tal y como también de forma reiterada ha señalado este Tribunal”.

SÉPTIMO.- Los motivos segundo de la Generalidad de Cataluña y primero del Ayuntamiento de Blanes los podemos analizar de forma conjunta, pese a la diferente vía procesal por la que, respectivamente, se encauzan,



constituyendo, en realidad, dos puntos de vista diferentes de la cuestión relativa a la valoración de la prueba llevada a cabo por la sentencia de instancia.

No obstante, previamente, debemos recordar que (SSTS de 26 de noviembre de 2010, RC 6251/2006, o STS de 22 de marzo de 2012, RC 5171/2009) "cuando se aducen motivos relativos a la defectuosa valoración de la prueba, al amparo de apartado c) del artículo 88.1 de la LJCA, concurre una "falta de correspondencia entre el vicio jurídico que se denuncia sobre la valoración de la prueba, que debió formularse al amparo del artículo 88.1.d) de la LRJCA al constituir el defecto invocado infracción de las normas del ordenamiento jurídico, y el cauce procesal elegido el artículo 88.1.c) de la propia Ley, que está circunscrito al "error in procedendo", es decir al error en la actividad procesal desplegada por el órgano jurisdiccional "a quo" desde la iniciación del proceso hasta la sentencia misma como acto forma" (ATS de 18 de junio de 2009, Recurso de Casación 3586/2008, que, a su vez, cita otras resoluciones precedentes como los AATS de 27 de septiembre de 2002 (Recurso de casación 2477/2000), 1 de abril de 2004 (Recurso de casación 7778/2002) y 24 de junio de 2004 (Recurso de casación 2941/2002).

También en el sentido indicado, por citar otras resoluciones más recientes, pueden consultarse los AATS de 18 de marzo de 2010 (Recurso de casación 3456/2009), 18 de marzo de 2010 (Recurso de casación 6453/2009), 18 de febrero de 2010 (Recurso de casación 5162/2009), y 16 de julio de 2009 (Recurso de casación 416/2009), entre otros muchos".

Obviamente, reiteramos la jurisprudencia antes transcrita acerca de nuestras posibilidades revisoras en relación con la cuestión que nos ocupa de la valoración probatoria realizada en la instancia.

1º. Pues bien, en relación con el segundo motivo de la Generalidad de Cataluña ---que antes hemos desarrollado--- debemos comenzar afirmando la contradicción intrínseca que el mismo destila, por cuanto, al mismo tiempo, se denuncia que no se lleva a cabo por la sentencia de instancia una valoración motivada y circunstanciada de las pruebas documentales públicas, y pericial, practicadas, y, al mismo tiempo, se pone de manifiesto que la sentencia adolece de un defecto de motivación, con infracción de los artículos 218 de la LEC y 120.2 de la CE. Lógicamente, debemos descartar el vicio de falta de motivación de la sentencia, y, limitarnos, en todo caso, a la falta de motivación de la valoración probatoria realizada.

2º. Por su parte, el primer motivo del Ayuntamiento es procesalmente encauzado, a diferencia del anterior de la Generalidad de Cataluña, al amparo del apartado d) del artículo 88 de la LRJCA, citando, en concreto, como infringidas las normas del ordenamiento estatal que establecen la valoración de la prueba pericial según las reglas de la sana crítica (artículo 348 de la LEC) y también aplicada a los documentos públicos (artículo 319 de la misma LEC). Lo que el Ayuntamiento refiere ---como antes expusimos--- es que la sentencia de instancia incide ---al valorar la prueba--- en unos “errores manifiestos” cuáles son los relativos a (1) que el Estudio de Inundabilidad del POUM es preceptivo pero no reúne los requisitos mínimos exigidos; a (2) que los planos del POUM no delimitan ni establecen como calificaciones las zonas fluvial (ZF), de sistema hídrico (ZSH) e inundable por episodios extraordinarios (ZI); y a que (3) el POUM no contempla las actuaciones necesarias para la adopción de las medidas de protección frente a los riesgos de inundación en las zonas inundables ni la programación y ejecución de las obras correspondientes. Por ello entiende el Ayuntamiento que la valoración probatoria realizada es irrazonable e inverosímil, por cuanto el POUM contiene toda una serie de datos objetivos, evidentes e incontestables que son negados por la sentencia de instancia y que si se hubieran tomado en consideración, se habría rechazado las conclusiones del dictamen pericial que cuestionan el POUM, manteniendo, en síntesis, (1) la corrección del Estudio de Inundabilidad, por cuanto el mismo se ajusta al PEFCAT cuya corrección técnica es reconocida por el perito, y siendo el mismo ajustado a derecho y técnicamente correcto según dictamen emitido por la Agencia Catalana del Agua; igualmente se mantiene (2) la correcta traslación de los resultados del Estudio de Inundabilidad a los documentos normativos del POUM; y, (3) ser exigibles a los particulares las actuaciones para la prevención de riesgos de inundación.

Las conclusiones alcanzadas en la valoración probatoria de la sentencia, dicho sea en síntesis, son las siguientes:

a) El análisis de la Sala parte de la pretensión anulatoria del POUM, llevada a cabo por la Asociación recurrente, cuestionando, para ello, el Estudio de Inundabilidad del mismo, por considerar que se opone al PEFCAT (Plan de Estudios Fluviales de Cataluña), y, con tal finalidad, la Sala analiza y valora el dictamen emitido por el perito Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, que se pronuncia positivamente sobre el contenido del PEFCAT, utilizado como instrumento de contraste del Estudio de Inundabilidad, y del que sólo duda en lo que hace al caudal correspondiente al período de 10 años, que considera sobrevalorado, pareciéndole adecuado el estudio por lo que hace a las avenidas de retorno de 100 y 500 años.

Sin embargo, partiendo del mismo, el perito deja constancia de la suficiencia del Estudio del POUM ---realizado de conformidad con lo establecido en el PEFCAT--- en relación con las previsiones de inundabilidad de las diversas zonas del municipio, obteniendo unas claras conclusiones:

"Resumiendo, el Estudio de Inundabilidad, con apoyo en el PEFCAT, respecto del río Tordera, cuyo estudio incluye la riera Plantera, prevé calados superiores a 2'00 m para períodos de retorno de 500 años, calificando el riesgo de inundación como grave según criterios de la ACA.

Para la riera de Blanes, distingue uno tramo a cielo abierto y otro soterrado.

En el tramo a cielo abierto, sostiene que una buena parte del margen derecho se inundaría en períodos de retorno de 10 años. Alcanzaría un calado de 1'60 en períodos de 100 años, y de 2'00 en períodos de 500 años. El tramo izquierdo se inundaría en períodos de retorno de 50 años.

En el tramo soterrado, la inundación por el lado derecho no se extendería mucho, pero por el izquierdo *"inundaría una parte importante del núcleo urbano"*, con calados en zona urbana del orden de 1'00 motivo".

De tal situación, la sentencia destaca que, pese a lo anterior, el Estudio de Inundabilidad "no elabora un plano detallado de las zonas de inundabilidad de conformidad con lo requerido por el artículo 6", añadiendo que, en su lugar, "incluye unas fotos aéreas de Blanes sobre las que se sombrea en colores las zonas de inundabilidad". Como contraste, la sentencia destaca que la inundabilidad "aparece claramente delimitada en los planos del dictamen del perito procesal incluido en este procedimiento, pero no en el Estudio de Inundabilidad del POUM". Pues bien, es ello lo que le lleva a

calificar el documento como insuficiente a los fines previstos en el artículo 6 del Reglamento.

b) Algo similar acontece con la delimitación de las zonas inundables, destacando la sentencia de instancia que el POUM sólo incluye un "plano de información impreciso, el i-04, de riesgos naturales" ---deduciendo de ello, otra vez, la vulneración del artículo 6 del Reglamento---

c) Desde otra perspectiva, en los Planos de Ordenación "únicamente se delimita el suelo calificado como subsistema hidráulico" (correspondiente a la denominada Zona Fluvial, ZF), llegando, por ello, a la conclusión de que el análisis del Estudio y el dictamen pericial "evidencian clara y manifiestamente que el POUM omite la zona fluvial de la riera del Blanes ... como las demás zonas de inundabilidad del artículo 6". Destaca, igualmente, en su conclusión la sentencia que la aplicación de la exención prevista en el artículo 6.5, en relación con el suelo urbano igualmente "requiere le delimitación de la zona fluvial y dentro de ella del suelo urbano y de las edificaciones y conjuntos excluidos".

d) La valoración pericial que analizamos de la sentencia de instancia lo expuesto por el perito en relación con la falta de previsión de "ningún sistema urbanístico, obra o infraestructura para preservar el municipio, las personas y los bienes de las posibles inundaciones por avenidas extraordinarias", y, la falta de delimitación de tales ZONAS "lleva como consecuencia inevitable la falta de previsión de las correspondientes calificaciones ... con el consiguiente régimen de usos admisibles de conformidad con demás apartados del mismo artículo 6".

e) Igualmente se destaca que el POUM omite ---respecto de la riera de Blanes--- las prohibiciones de usos en el ZF, así como de usos y construcciones en la ZSH y en la ZI; añadiendo que lo mismo acontece en relación con el río Tordera y la riera de Plantera en relación con la delimitación de usos en la ZST y en la ZI.

f) Por último, concluye la valoración probatoria destacando que las medidas de protección frente al riesgo de inundación "no pueden serlo de iniciativa

y ejecución por los particulares afectados”, como resulta acreditado, según se expresa en la sentencia, por el dictamen pericial procesal.

Pues bien, de conformidad de la anterior doctrina jurisprudencial respecto de la valoración probatoria en casación, los dos motivos deben de ser rechazado, ya que no es cierto que el Tribunal de instancia actuara de forma arbitraria o irrazonable al analizar la prueba pericial, junto con el resto de la prueba obrante en las actuaciones.

A mayor abundamiento debemos recordar que en nuestro sistema procesal viene siendo tradicional sujetar la valoración de prueba pericial a las reglas de la sana crítica (artículo 348 de la LEC), de donde resulta que no existen reglas preestablecidas y que los Tribunales pueden hacerlo libremente, sin sentirse vinculados por el contenido o el sentido del dictamen, sin olvidar tampoco que la libre valoración pueda ser arbitraria o contraria a las reglas de la lógica o la común experiencia. El juzgador no está obligado, pues, a sujetarse al dictamen pericial y no se permite la impugnación casacional de la valoración realizada a menos que sea contraria en sus conclusiones a la racionalidad y se conculquen las más elementales directrices de la lógica. Por tanto, la prueba pericial es de libre apreciación por el juez, que debe ser apreciada según las reglas de la sana crítica, sin estar obligado a sujetarse a un dictamen determinado. No obstante, a la hora de valorar los dictámenes periciales debe prestarse una atenta consideración a elementos tales como la cualificación profesional o técnica de los peritos, la magnitud cuantitativa, la clase e importancia o dimensión cualitativa de los datos recabados y observados por el perito, las operaciones realizadas y medios técnicos empleados, y en particular, el detalle, la exactitud, la conexión y resolución de los argumentos que soporten la exposición, así como la solidez de las declaraciones, sin que parezca conveniente fundar el fallo exclusivamente en la atención aislada o exclusión de solo alguno de estos datos. De esta forma han de reputarse infringidas las reglas de la sana crítica, cuando en la valoración de la prueba pericial se omiten datos o conceptos que figuren en el dictamen, cuando el juzgador se aparta del propio contexto o expresividad del contenido pericial, si la valoración del informe pericial es ilógica, cuando se

procede con arbitrariedad, cuando las apreciaciones del juzgador no son coherentes porque el razonamiento conduzca al absurdo, o porque la valoración se haya producido por el tribunal con ostensible sinrazón y falta de lógica, también cuando las apreciaciones hechas se ofrezcan sin tener en cuenta la elemental coherencia entre ellas que es exigible en la uniforme y correcta tarea interpretativa, etc. Es por ello que se admite por la jurisprudencia la denuncia casacional si existe un error ostensible y notorio, falta de lógica, conclusiones absurdas, criterio desorbitado o irracional y conclusiones contrarias a las reglas de la común experiencia.

Nada de ello ocurre en un supuesto como el de autos en el que lo cierto es que la Sala de instancia, de forma clara y fundada, y sin absurdos de ninguna clase, opta por la prueba pericial del Ingeniero citado fundamentando las razones que le han llevado a tal conclusión, especialmente atendiendo a los criterios objetivos, según refiere, previamente marcados por el PEFCAT, que sirvió de guía al Estudios de Inundabilidad. Por otra parte, no podemos apreciar la concurrencia de otros criterios de mayor credibilidad al momento de valorar los diversos extremos a los que la sentencia se refiere, relacionados, todos ellos, con la denominada gestión del riesgo del agua y las posibilidades de inundabilidad del municipio de Blanes.

Insistimos en que no valoramos la corrección jurídica de la decisión de la Sala de instancia interpretando normas autonómicas, pues el problema que se somete a la decisión de esta Sala es una cuestión de valoración de prueba, sobre la que se hace preciso recordar ---se insiste-- que en nuestro Ordenamiento Jurídico se rige, como hemos expresado, por el principio de libre valoración de la prueba por el Tribunal, cuyos resultados obtenidos, a través de la valoración conjunta de los medios de prueba de que se han servido las partes; habiendo, pues, de afirmarse que no estamos en condiciones para alterar las conclusiones que la Sala de instancia ha decidido que han de prevalecer por hallarse inspirado en criterios objetivos y desinteresados, con una apreciación discrecional conforme a las reglas de la sana crítica, que han sido definidas por el Tribunal Supremo como "las más elementales directrices de la lógica humana" (STS de 13 de junio de 2000). Por ello,

como quiera que la prueba pericial es de libre apreciación por el juez, solo se permite su impugnación cuando "sea contraria en sus conclusiones a la racionalidad y se conculquen las más elementales directrices de la lógica o abiertamente se aparta lo apreciado por la Sala a quo del propio contexto o expresividad del contenido pericial", o bien cuando resulte que "las conclusiones obtenidas lo han sido al margen de las pruebas llevadas a cabo, o se presentan ilógicas con acreditada incoherencia o irracionalidad entre sí, y también si se alcanzan conclusiones absurdas, disparatadas, extrañas al proceso", recordándose que "[l]os juzgadores no están obligados a someterse a la prueba pericial y de concurrir varias pueden optar por la que se les presente como más objetiva y ajustada a la realidad del pleito e incluso atender en parte a las diversas pericias concurrentes en aquello que estimen de interés y en relación con las demás pruebas" (STS de 6 de abril de 2000).

Lo que sí es exigible es que el juzgador explique motivadamente las razones por las que, a su juicio, el perito le merece o no credibilidad, indicando las razones por las que ha alcanzado una conclusión probatoria determinada. Solo en aquellos supuestos en que la deducción obtenida por el juzgador sea ilógica, arbitraria, absurda o irrazonada, podrá el Tribunal de casación modificar o sustituir el estado de convicción alcanzado.

Sin embargo, en el presente caso, la Sala asume y comparte en su integridad el proceso de valoración de prueba seguido por la Sala de instancia, pues la inferencia lógica obtenida tras el análisis y valoración de la prueba por la misma es correcta y no puede ser tachada de absurda e irracional. En realidad, lo que se pretende por las partes recurrentes es sustituir el criterio objetivo e imparcial de la Sala de instancia por la versión subjetiva y particular de lo acaecido, lo que es inadmisibile, pues la valoración de la prueba sobre la base de las declaraciones personales, testificales, documentales y periciales practicadas debe llevarse a cabo por los jueces, llamados legal y constitucionalmente a desarrollar la tarea de valorar la prueba practicada, bajo los principios de inmediación, oralidad ---en su caso---, concentración y contradicción efectiva de las partes, y por ello, su criterio ha de ser respetado, salvo errores o valoración ilógica, irrazonada o arbitraria de la prueba.



Debemos rechazar los motivos, pues la Sala de instancia ha valorado bajo inmediación y contradicción todos los medios de prueba practicados y su criterio ha de ser respetado, por responder a un criterio lógico y razonable, cual ha sido conceder plena credibilidad al informe pericial practicado como medio de prueba, tal informe pericial ha sido valorado como serio, claro y objetivo.

Concluimos dejando constancia de lo que dijimos en la STS de 11 de enero de 2011: "Y tampoco cabe apreciar la alegación de arbitrariedad en la valoración probatoria. Existe arbitrariedad en el actuar judicial cuando no se dan razones formales ni materiales, o cuando, aun constatada la existencia formal de una argumentación, la resolución resulte fruto del mero voluntarismo judicial o expresa un proceso deductivo "irracional o absurdo", de modo que, en tales casos, "la aplicación de la legalidad sería tan solo mera apariencia" (en tal sentido, entre otras, [SSTC 105/2006, de 3 de abril](#); [41/2007, de 26 de febrero](#); y [157/2009, de 29 de junio](#)). En el presente caso no existe un actuar judicial que puede merecer la calificación de arbitrario. Las dos sentencias dictadas en instancia consideran justificados los importes correspondientes a la ejecución de las obras cuya necesidad no estaba prevista inicialmente y constatan que la promotora se negó a realizar pago alguno so pretexto de que el precio de la obra era cerrado. Las conclusiones pueden ser o no acertadas, pero excluyen cualquier asomo de arbitrariedad".

OCTAVO.- En su segundo motivo el Ayuntamiento de Blanes entiende que se ha producido, por parte de la sentencia de instancia, un abuso en el ejercicio de la jurisdicción, consistente en establecer la forma en que ha de quedar redactada la regulación discrecional del planeamiento que sustituya al anulado (que se encauza por la vía del art 88.1.a de la LRJCA), infracción que se concreta en la circunstancia de disponer la sentencia impugnada la forma de ordenación que sustituirá a la anulada, planificando y programando, según se expresa, determinadas obras para prevenir los riesgos de inundación con arreglo a directrices que la misma sentencia establece, cuando ello, en realidad, corresponde a la Administración competente, y todo ello, además, siguiendo lo establecido en el dictamen del perito. Se considera, pues, infringido el artículo 71.2 de la LRJCA al concretar las actuaciones preventivas, citando al respecto la doctrina establecida en la STS de 27 de septiembre de 2012.

En concreto la queja se centra en las siguientes expresiones de la sentencia de instancia:

"Las medidas adecuadas para abordar el riesgo de inundación, a tenor del mismo dictamen en extremos no contradichos por ninguna otra prueba, sería el encauzamiento del río y la restauración y regeneración de las superficies controladas de inundación para laminar los caudales.

Para el encauzamiento del río Tordera prevé, de forma preliminar, que la mota izquierda se inicie en el término municipal de Tordera, a una distancia de 4.230 m de la desembocadura, y que la mota derecha se inicie en el término municipal de Palafolls, a una distancia de 4.350 de la desembocadura.

Respecto del encauzamiento, el perito hace la prevención expresa de que no cabe una acción local, no considerando correcto "realizar únicamente la protección de la margen izquierda del río (lado de Blanes), ya que la acción propuesta en una orilla tiene siempre la reacción en otro punto, que en este caso afectaría al lado opuesto (Malgrat) -página 20".

Entre otras, en la STS de 13 de septiembre de 2010 hemos expuesto que "[e]n efecto, este Tribunal Supremo ha declarado reiteradamente ---sirvan de muestra las [sentencias de 23 de julio de 2008](#) (casación 5211/2004) y [18 de mayo de 2009](#) (casación 4271/06)--- que el motivo casacional del artículo 88.1.a/ se encuentra reservado para denunciar el abuso, exceso o defecto de jurisdicción, que comprende exclusivamente los supuestos de decisiones judiciales que desconozcan los límites de esta jurisdicción respecto de otros órdenes jurisdiccionales o los demás poderes del Estado, lo que no ocurre en el presente caso pues lo que se alega en el desarrollo del motivo nada tiene que ver con un posible abuso, exceso o defecto en el ejercicio de la jurisdicción".

Efectivamente, lo que se plantea en este motivo por el Ayuntamiento recurrente no es que el Tribunal de instancia haya conocido de asunto que corresponda a otros órdenes jurisdiccionales o poderes del Estado, sino que haya resuelto sustituyendo a la Administración o yendo más allá de lo solicitado por las mismas; es decir, la posible incongruencia de la sentencia, que ha de hacerse valer a través del previsto en la letra c) del citado artículo 88.1 de la LRJCA.

En todo caso, nada de vinculantes se nos presentan las citadas manifestaciones que hemos transcrito, ya que la única doctrina de los Tribunales de Justicia ---que obviamente no se adentran en cuestiones

técnicas--- es la contenida en la jurisprudencia que la sentencia de instancia cita (SSTS de 15 de octubre de 2002, RC 10690/1998, y de 28 de enero de 2003, RC 5102/1999) en el sentido de que "el encauzamiento de un río tiene la naturaleza de sistema general, por lo que es determinante de la configuración de la estructura general del territorio y determinan el desarrollo urbanístico, de conformidad con el artículo 34.1 del Decreto Legislativo 1/2005, cuya definición es cometido de los planes generales de ordenación urbanística municipal, de conformidad con el artículo 57.2 c) del mismo Decreto Legislativo 1/2005.

Según el artículo 34.1 del mismo Decreto Legislativo, integran los sistemas urbanísticos generales los terrenos que el planeamiento urbanístico reserva para las comunicaciones, para los equipamientos comunitarios y para los espacios libres públicos, si su nivel de servicio es de alcance municipal o superior".

Sin ánimo de incidir en la actuación administrativa en la materia, estamos, sin embargo, obligados a dejar constancia de la evolución de la normativa sobre la gestión del riesgo del agua que ha de servirnos, de momento, como elemento de interpretación de la realidad social que nos rodea; a tal efecto, nos limitamos a reproducir los primeros párrafos de la Exposición de Motivos del Real Decreto 638/2016, de 9 de diciembre, que modifica el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, el Reglamento de Planificación Hidrológica, aprobado por el Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, y otros reglamentos en materia de gestión de riesgos de inundación, caudales ecológicos, reservas hidrológicas y vertidos de aguas residuales (BOE 29 diciembre 2016, núm. 314), que señalan:

"El texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por el [Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio](#) (TRLA), ha tenido cumplido desarrollo a través de diferentes instrumentos normativos de rango reglamentario, de entre los que cabe destacar el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por el [Real Decreto 849/1986, de 11 de abril](#) (RDPH), que desarrolla los títulos preliminar, I, IV, V, VI y VII de la [Ley 29/1985, de 2 de agosto](#), de Aguas, que ahora se viene a modificar en diversos de sus preceptos en cuatro áreas diferenciadas: riesgos de inundación, reservas hidrológicas, censo de vertidos y caudales ecológicos.

La primera de esas áreas se refiere a la nueva regulación relativa a los riesgos de inundación, a cuyo respecto cabe destacarse su estrecha vinculación con la normativa

europea y el proceso de planificación de la gestión de esos riesgos de inundación que de ella trae causa.

En efecto, esta materia ha tenido hasta ahora un desarrollo basado en la [Directiva 2007/60/CE](#), del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, relativa a la evaluación y gestión de los riesgos de inundación, que inspiró, en su momento, la modificación del RDPH operada a través del Real Decreto 9/2008, de 11 de enero, y la posterior aprobación del [Real Decreto 903/2010, de 9 de julio](#), de evaluación y gestión de riesgos de inundación.

Por un lado, esa primera modificación del RDPH ha supuesto un importante avance en la gestión del riesgo de inundación, mediante, entre otros aspectos, la definición de la zona de flujo preferente, a la que puede ampliarse la zona de policía de acuerdo con la habilitación existente en el [artículo 6](#) del TRLA. En dicha modificación además se estableció que en estas zonas o vías de flujo preferente el organismo de cuenca sólo podrá autorizar aquellas actividades no vulnerables frente a las avenidas y que no supongan una reducción significativa de la capacidad de desagüe de dicha vía. En la misma línea, se acomete ahora alguna modificación sobre este particular en el RDPH, manteniendo la referencia a ésta en la norma sectorial, por coherencia sistemática.

Del mismo modo, la citada modificación del RDPH creó el Sistema Nacional de Cartografía de Zonas Inundables, el cual ya almacena numerosa información cartográfica sobre la determinación del dominio público hidráulico y la cartografía de zonas inundables en el ámbito de la mayor parte de las demarcaciones hidrográficas, todo ello cumpliendo los estándares de la Directiva 2007/2/CE por la que se establece una infraestructura de información espacial en la Comunidad Europea (INSPIRE) traspuesta a través de la [Ley 14/2010, de 5 de julio](#), sobre las infraestructuras y los servicios de información geográfica en España (LISIGE).

Por otro lado, el Real Decreto 903/2010, de 9 de julio, de evaluación y gestión de riesgos de inundación, que traspone al ordenamiento jurídico la mencionada Directiva 2007/60/CE, de 23 de octubre de 2007, colaboró en la consolidación de la modificación del RDPH de 2008, estableciendo, entre otros aspectos, la necesidad de incorporar al Sistema Nacional de Cartografía de Zonas Inundables los mapas de peligrosidad y riesgo de inundación elaborados en el marco de esta directiva, y a la vez, estableciendo la necesidad de representar la delimitación de los cauces públicos y de las zonas de servidumbre y policía y la zona de flujo preferente en su caso, en las áreas de riesgo potencial significativo de inundación identificadas en la evaluación preliminar del riesgo de inundación que establecía la directiva, que debía realizarse antes del 22 de diciembre de 2011 y que se revisará en ciclos de seis años.

Estos aspectos han derivado en una adecuada coordinación entre ambas normativas, de forma que en estos momentos ya se dispone de una información muy importante sobre cartografía de los cauces de dominio público hidráulico, zonas de servidumbre, policía y flujo preferente, junto con la cartografía de zonas inundables y los mapas de peligrosidad y riesgo de inundación.

Además, el Real Decreto 903/2010, de 9 de julio, prevé para antes del 22 de diciembre de 2015 la aprobación de los planes de gestión del riesgo de inundación (PGRI), instrumento previsto en la mencionada directiva que debe abarcar todos los aspectos de la gestión del riesgo de inundación, centrándose en la prevención, protección y preparación, incluidos la previsión de inundaciones y los sistemas de alerta temprana, y teniendo en cuenta las características de la cuenca o subcuenca hidrográfica considerada y estar perfectamente coordinados con los Planes hidrológicos de cuenca, compartiendo objetivos y medidas.

(...) Por lo tanto, en materia de gestión del riesgo de inundación, esta modificación actualiza el marco normativo vigente, resolviendo determinadas lagunas existentes en la normativa vigente, mejorando su regulación y garantizando la adecuada implantación y coordinación de los Planes hidrológicos de cuenca y los Planes de gestión del riesgo de inundación.

Así, la primera modificación que se acomete establece el procedimiento a seguir para determinar la máxima crecida ordinaria en aquellos cauces en los que no se pueda aplicar la definición existente actualmente, bien porque no haya datos de caudales registrados en el cauce o bien porque aunque existan no se encuentren en su régimen natural. Con ello se logra adecuar el estado de la técnica a la dicción de la norma, garantizando una más ajustada evaluación de tales parámetros.

En segundo lugar, la presente norma introduce la identificación de los usos y actividades vulnerables frente a avenidas que no podrán ser autorizados en las zonas de flujo preferente, incluyendo determinados supuestos excepcionales, como un régimen específico previsto para los núcleos urbanos ya consolidados en aquellos casos en los que no sea materialmente posible su instalación fuera de esta zona. La norma regula, por tanto, ciertas limitaciones (cuya intensidad se ha modulado, ponderando las circunstancias que en cada caso concurren) en la zona de mayor riesgo de inundaciones de las contempladas la normativa en vigor dada su mayor habitualidad, con el fin de proteger adecuadamente bienes jurídicos de primera magnitud. Del mismo modo, se fijan ciertas limitaciones básicas al uso de las zonas inundables, tal y como establece el TRLA, completando de este modo el desarrollo reglamentario en la materia.

En tercer lugar, la experiencia en la gestión de episodios concretos de inundación en los últimos años ha puesto en evidencia la necesidad de mejorar el marco normativo de esas situaciones, incorporando al RDPH determinados aspectos recogidos en los considerandos de la Directiva 2007/60/CE, de 23 de octubre de 2007, aclarando los efectos de las avenidas ordinarias y estableciendo un marco normativo adecuado al objetivo de gestión de los embalses durante las avenidas, pues tal y como se recoge en el segundo considerando de la Directiva 2007/60/CE, de 23 de octubre de 2007, «las inundaciones son fenómenos naturales que no pueden evitarse, no obstante, algunas actividades humanas (como el incremento de los asentamientos humanos y los bienes económicos en las llanuras aluviales y la reducción de la capacidad natural de retención de las aguas por el suelo) y el cambio climático están contribuyendo a aumentar las probabilidades de que ocurran, así como su impacto negativo».

En cuarto lugar, se procede a actualizar y a mejorar el texto del RDPH en otros aspectos, como mediante el establecimiento de criterios básicos a la hora de autorizar actuaciones en el dominio público hidráulico, y en especial, el cruce de infraestructuras de comunicación que pueden alterar significativamente el flujo del agua y, por lo tanto, las zonas inundables. Por ello, se establecen unos criterios técnicos en el diseño de puentes, pasarelas, terraplenes, etc., con el fin de no afectar de forma negativa al dominio público hidráulico y el riesgo de inundación existente antes y después de la construcción de las nuevas infraestructuras. Del mismo modo, y relacionado con la gestión de presas y embalses, y en especial, de la gestión de éstas en situaciones de avenidas, se incorpora al RDPH la necesidad de que el titular de la presa realice las normas de explotación y los planes de emergencia de la presa, en aquellos casos que sea de aplicación de acuerdo con la normativa técnica específica".

NOVENO.- Al declararse no haber lugar al recurso de casación procede condenar a las partes recurrentes en las costas del mismo (artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional).

No obstante, esta condena, de conformidad con lo establecido en el citado artículo 139, apartado 3, sólo alcanzará, por todos los conceptos acreditados por la partes recurrida, a la cantidad máxima de 2.000 euros --- más el correspondiente Impuesto sobre el Valor Añadido---, en relación con cada una de las recurrentes, a la vista de la índole de asunto y las actuaciones procesales desarrolladas y concretadas en el escrito de oposición.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

1º. No haber lugar al Recurso de casación 3705/2015 interpuesto por el Ayuntamiento de Blanes y por la Generalidad de Cataluña contra la sentencia dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en el Recurso contencioso-administrativo 174/2011, contra los Acuerdos de la Comisión Territorial de



Urbanismo de Gerona, adoptados en sus sesiones de 11 de febrero y 14 de abril de 2010, de aprobación definitiva y de conformidad con el Texto Refundido del Plan de Ordenación Urbanística Municipal (POUM) de Blanes.

2º. Imponer las costas del recurso en los términos expresados en el Fundamento Jurídico Séptimo de la sentencia.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Magistrado Ponente, Excmo. Sr. Don Rafael Fernández Valverde, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, de lo que como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA