

2021

Sentència 4084/2021

19 d'octubre del 2021

Títol	Sentència 4084/2021. 19 d'octubre del 2021	
Elaborat per	Secretaria General	
Data de creació	19/10/2021	
Control de versions	Data	16/02/2022
	Versió	v1
Estat formal	Òrgan d'aprovació	
	Data d'aprovació	
	Publicació oficial	



TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE [REDACTED]
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA

Recurso de apelación SALA TSJ [REDACTED] - Recurso de apelación contra sentencias nº 317/2020

Partes: [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]

C/ [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] Y AJUNTAMENT DE [REDACTED]

S E N T E N C I A N º [REDACTED] - (Secció: 855/2021)

Ilmos. Sres. Magistrados:

Don [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]

Don [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]

Doña [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]

En la ciudad de [REDACTED] a [REDACTED]

VISTOS POR LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE [REDACTED] (SECCIÓN SEGUNDA), constituida para la resolución de este recurso, ha pronunciado en el nombre del Rey, la siguiente sentencia en el rollo de apelación nº 317/2020, interpuesto por [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] representada por la Procuradora de los Tribunales [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] y asistida de Letrado, contra AJUNTAMENT DE [REDACTED] representado por el Procurador de los Tribunales [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] y asistido de Letrado, y contra [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] representado por la Procuradora de los Tribunales [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] y asistido de Letrado.

Ha sido Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado Don [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] quien expresa el parecer de la Sala.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El Juzgado Contencioso Administrativo 8 [REDACTED] dictó en el Procedimiento Ordinario nº [REDACTED], la Sentencia nº [REDACTED] de fecha [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] cuyo fallo es del tenor literal siguiente: "Desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Procuradora de los Tribunales Doña [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] en nombre y representación de la entidad [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] contra el Decreto nº [REDACTED] de fecha [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] dictado por el Alcalde del Ayuntamiento de [REDACTED] que desestima el recurso de reposición interpuesto por la entidad [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] frente a los Decretos nº 1993/2017 y 1992/2017 de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] por los que se aprueba definitivamente el Proyecto de Urbanización sector el [REDACTED]

fase 1: transformación de la carretera C-1415c en vía urbana y el Proyecto de Urbanización sector el [REDACTED] fase 2: vial de enlace entre la rotonda ramal C-60 y la carretera C-1415-c., que se confirma por ser ajustada a Derecho. Todo ello sin expresa condena en costas."

SEGUNDO.- Contra dicha resolución, se interpuso recurso de apelación, siendo admitido por el Juzgado de Instancia, con remisión de las actuaciones a este Tribunal previo emplazamiento de las partes, siendo parte apelante [REDACTED] y apeladas el AJUNTAMENT DE [REDACTED] Y.

TERCERO.- Desarrollada la apelación se señaló día y hora para votación y fallo, que ha tenido lugar el día [REDACTED]

CUARTO.- En la sustanciación del presente procedimiento se han observado y cumplido las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Por [REDACTED] (en adelante [REDACTED] se ha interpuesto recurso de apelación contra la Sentencia de fecha [REDACTED] del Juzgado Contencioso Administrativo num. 8 de [REDACTED] que desestimó el recurso contencioso administrativo interpuesto por aquella, contra el Decreto [REDACTED] de [REDACTED] del Alcalde de [REDACTED] que desestimó el recurso de reposición interpuesto por la apelante contra los Decretos de Alcaldía 1993/2017 y 1992/2017, por los que se aprueba definitivamente el Proyecto de Urbanización del sector El [REDACTED] fase 1: transformación de la carretera C-1415c en vía urbana, y el Proyecto de Urbanización sector El [REDACTED] fase 2: vial de enlace entre la rotonda ramal C-60 y la carretera C-1415c.

SEGUNDO.- En el recurso presentado, la apelante afirma que la Sentencia dictada por la Juez de instancia incurre en error al no considerar que la declaración de nulidad de pleno derecho de la modificación puntual del PGOM relativa al sector [REDACTED] del Municipio de [REDACTED] comporta también la nulidad de las resoluciones aprobatorias del Proyecto de Urbanización del Sector [REDACTED] Fases 1 y 2. A tales efectos, recuerda que la Sentencia de esta misma Sala, Sección 3ª, de fecha [REDACTED] declaró nula de pleno derecho la modificación puntual del PGOM relativa al sector [REDACTED] de [REDACTED] aprobada definitivamente por Resolución del Conseller de Territori i Sostenibilitat de fecha [REDACTED] En segundo lugar, afirma que la Sentencia apelada incurre en error al no considerar tener en cuenta que las resoluciones aprobatorias de los Proyectos de Urbanización impugnados no son actos administrativos firmes, por lo que la nulidad de la modificación puntual del PGOM de [REDACTED] les alcanzaría. También recuerda que las obras de urbanización que ejecutan los Proyectos de Urbanización objeto de recurso, corresponden a una modificación del PGOM de [REDACTED] de 2014, que nada tiene que ver con la ordenación urbanística vigente tras la Sentencia de la Sección 3ª de esta Sala de [REDACTED] Considera que la Sentencia apelada yerra cuando afirma que la Sentencia de la Sección 3ª de este Tribunal de [REDACTED] declaró la nulidad de la modificación puntual del PGMO de [REDACTED] en el Sector [REDACTED] por motivos que no afectan a las obras objeto de urbanización. Entiende que los principios de jerarquía normativa y seguridad jurídica exigen igualmente la declaración de nulidad de los Proyectos de Urbanización impugnados en el presente procedimiento, tras la nulidad de la Modificación

puntual del PGMO de ██████ declarada por la Sección 3ª de ██████ anuló la Modificación puntual del PGMO de ██████ por motivos distintos de la urbanización del sistema viario, y que el Ayuntamiento ya está tramitando un nuevo planeamiento que cumple la Sentencia, en el que se mantienen los viales urbanizados de acuerdo con los Proyectos de Urbanización impugnados en el presente procedimiento. Recuerda también que el suelo destinado a sistema viario ya urbanizado según los Proyectos impugnados, es básicamente el previsto en el Plan Parcial del sector El Sorrall de 2000, que recuperó vigencia con la declaración de nulidad de la Modificación del PGMO de 2014. Finalmente, alude a los principios de eficacia, eficiencia, proporcionalidad y simplificación administrativa.

TERCERO.- La Sentencia de la Sección 3ª de este mismo Tribunal de fecha ██████ que estimando el recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación de ██████ ██████ ██████ ██████ contra resolución del Conseller de Territori i ██████ de ██████ ██████ ██████ de aprobación definitiva de la Modificación Puntual del Plan General de Ordenación Municipal relativa al sector ██████ ██████ del municipio de ██████ lo declaró nulo de pleno derecho, al considerar ilegal la clasificación de suelo urbano consolidado efectuada por aquella, en los siguientes términos:

“En el enjuiciamiento del motivo de impugnación que en el presente fundamento nos ocupa hemos de partir de las manifestaciones de la actora, que, más allá de divagaciones que nada aportan al mismo, a cuenta de la reiterada ocupación ilegal o sin título de suelo de aquélla, o de una supuesta adquisición del suelo en que se ejecutó el complejo deportivo municipal a bajo precio, inciden, y esto es lo relevante, en una clasificación del suelo urbano consolidado comprendido en nuestra figura de planeamiento sin causa, pendiente el sector de desarrollo, no habiendo el Ayuntamiento más que llevado a cabo en parte obras de urbanización del equipamiento que a aquél interesaba, con sus accesos y aparcamiento. En suma, se critica un desarrollo precedente que se limitó a lo preciso para construir el equipamiento, y del que pretende derivarse una clasificación, de suelo urbano consolidado, que se estima ilegal, determinante de la nulidad de la figura de planeamiento aquí enjuiciada, y determina la diferenciación entre el mismo, consolidado, y los restantes suelos incluidos en la MPPGO, no consolidados, sujetos por ello a las cargas asociadas a la correspondiente transformación. La mayor o menor imprecisión o vulgaridad con que el motivo se expone no priva al mismo de su núcleo esencial, que merece la atención de esta Sala: en qué medida la transformación urbanística que, en el sector dibujado por el planeamiento general precedente, desarrollado por el correspondiente Plan Parcial, antecedió a la MPPGO, determina para el suelo clasificado como consolidado en la MPPGO, en efecto, tal clasificación, que, conviene recordarlo, es de obediencia radicalmente reglada.

En este punto, y a falta de la prueba pericial que la actora anunciaba, alegremente, por lo visto, en su escrito de demanda, este Tribunal se ha visto en la tesitura de escrutar la memoria de la MPPGO, y, a la vez, la propuesta de acuerdo de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo, de fecha ██████ ██████ ██████ y de su examen crítico alcanza las siguientes conclusiones:

-El planeamiento precedente, Plan General de 1996, previó para el sector de suelo urbanizable programado ██████ ██████ el desarrollo mediante Plan Parcial, y la ejecución mediante dos polígonos, el segundo por el sistema de expropiación, para la obtención de suelos de equipamiento, actual complejo deportivo de ██████ ██████ Hasta aquí podría dudarse de en qué grado la ejecución puntual que la actora denuncia agotó las previsiones para el segundo polígono, mas

resulta que el citado Plan Parcial de desarrollo optó ya por un único polígono, al haberse verificado la compraventa de los terrenos destinados a acoger el complejo y sus accesos. El citado Plan Parcial, se reconoce, nunca fue ejecutado en su totalidad, limitándose ésta al puntual aspecto del equipamiento deportivo, siendo así, en fin, que en el citado polígono no se hallaba previsto sólo uno, sino dos equipamientos, y su extensión multiplicaba varias veces la del equipamiento deportivo en cuya construcción pretende fundarse la clasificación de urbano consolidado a que la MPPGO da lugar. De cuyo cuadro comienzan a revelarse motivos para cuestionar, con certeza, en qué medida, en ejecución del planeamiento precedente, agotándose ésta, se alcanzó, para el que la MPPGO clasifica como tal, la condición de suelo urbano consolidado, dándose debido cumplimiento a lo previsto en los arts. 26 y 30 TRLUC, no pudiendo entenderse la referencia del primero de ellos a terrenos que, en ejecución del planeamiento, alcancen el grado de urbanización que éste determina, en el presente supuesto, sino como hecha a una ejecución sistemática y completa de aquél.

-A la descripción, en la citada memoria de la MPPGO, del estado actual del ámbito aparece un dato decisivo a los efectos que nos ocupan: el complejo deportivo en funcionamiento, sus instalaciones y accesos, comprenden un espacio total de ■■■■■ m2 (3,86 ha), superficie que coincide exactamente con la recogida en la propuesta de acuerdo citada, la cual, a su vez, cifra la total superficie del suelo urbano consolidado contemplado en la MPPGO en 6,53 ha. No abundaremos en cuanto ya razonamos en nuestra precedente sentencia, allí, con carácter obiter dicta, al caer al margen de las alegaciones de la actora, a cuenta de la injustificada inclusión en un sector de suelo urbano de suelo urbanizable cuya transformación en modo alguno resultaba acreditada, sino todo lo contrario. Mas sí podemos constatar, por la que al suelo clasificado de urbano consolidado en la MPPGO se refiere, que la sola ejecución de un complejo deportivo, con sus redes de servicios, que abarca una superficie de 3,8 ha, en modo alguno puede justificar la consolidación de un ámbito de suelo que prácticamente duplica aquella extensión. El ejercicio de la potestad planificadora, en la clasificación del suelo, se halla así inmotivado, allí donde el carácter reglado del suelo de que se trata exigía puntual concurrencia de los correspondientes requisitos, a que se refieren los arts. 26 y 30 del Decret Legislatiu 1/2010 (TRLUC), lo que determina igualmente juicio de nulidad de la entera figura de planeamiento aquí impugnada, en la medida en que, lejos de hallarnos ante una superficie anecdótica o relativa en el conjunto de la ordenada por aquélla, el suelo comprometido, clasificado como urbano consolidado, representa una cuarta parte de la superficie total ordenada por la MPPGO (23,13 ha), comprometiendo la ilegal clasificación el régimen urbanístico, indebido por ello, del correspondiente suelo.

-Por último, no insistiremos en ello lo bastante, y vistas las alegaciones de la actora a cuenta de no poder entender que un sector a desarrollar por expropiación pueda ser inviable (para los propietarios, claro está), hemos de reiterar que la citada inviabilidad, desde luego, es motivo hábil para justificar un nuevo ejercicio de la potestad de planeamiento, allí donde la viabilidad económica es exigible a cualquier propuesta ordenadora, con independencia del sistema de actuación que se elija, sin que pueda acudir al expediente expropiador, en técnica sistemática, como remedio a la inviabilidad de un sector de planeamiento, no teniendo por qué la sociedad, como los propietarios, asumir las consecuencias de una gestión urbanística ruinosa o deficitaria.”.

Los proyectos de urbanización, como los aprobados por el Ayuntamiento de ■■■■■ mediante los Decretos 1993/2017 y 1992/2017, no son instrumentos de ordenación urbanística, sino meros proyectos de obras, cuya finalidad es llevar a la práctica las determinaciones del planeamiento general en suelo urbano y del planeamiento de desarrollo en suelo urbanizable. En este sentido, el artículo 72 del Decret Legislatiu 1/2010, de ■■■■■ dispone en su apartado 1 que “los

Llegado este punto, ya observamos como los Decretos del Alcalde del Ayuntamiento de ██████ 1992/2017 y 1993/2017, con los que se aprobaron los Proyectos de Urbanización del Sector ██████ Fase 1 y Fase 2, impugnados en vía administrativa primero por la parte apelante, y en vía jurisdiccional después por la misma parte, no tendrían la consideración de actos administrativos firmes, por lo que no podían evitar que les alcanzase la declaración de nulidad de la Modificación puntual del PGOM en el ámbito El Sorrall, aprobada definitivamente el ██████ ██████ ██████

Pero es que además, el mismo Tribunal Supremo, excluye particularmente de la regla general de la indemnidad de los actos administrativos firmes dictados al amparo de un planeamiento general declarado posteriormente nulo, aquellos actos impugnados en base precisamente a la nulidad del plan que derivan directamente de las determinaciones de éste. En el caso que estamos examinando, el Tribunal Supremo estima el recurso de casación y deja sin efecto la sentencia recurrida, en la que se impugnaba un acuerdo de ocupación directa de unos terrenos propiedad de la recurrente originaria, adoptado por el Ayuntamiento de ██████ con fecha ██████ ██████ (confirmado en reposición por acuerdo de ██████ ██████ para obtener los terrenos necesarios para la ejecución de una zona verde (la Zona Verde ZV-QL/020 del Sector 13-SU-R) perteneciente a la red primaria de dotaciones públicas del PGOU de ██████ del año 2000, reconociendo que: “declarada la nulidad del plan general, tal declaración expulsó dicho plan del ordenamiento jurídico con efectos ex tunc y ello arrastró la nulidad del plan parcial dictado en ██████ ██████ que quedó sin la necesaria cobertura. Por tanto, invocada esta nulidad por la impugnante, la Sala territorial debió apreciarla y con fundamento en la misma declarar la nulidad del acuerdo de ocupación directa impugnado por carecer de cobertura en el planeamiento urbanístico, tanto general como parcial.” (STS de ██████ ██████ ██████)

Volviendo nuestra atención al caso que nos ocupa, no cabe duda de que los Decretos municipales del Ayuntamiento de ██████ 1992/2017, de ██████ ██████ por el que se aprobó el Proyecto de Urbanización del sector ██████ fase 2: “vial ██████ entre la rotonda ramal ██████ i la ctra C ██████ y 1993/2017, de ██████ ██████ por el que se aprobó el Proyecto de Urbanización del sector ██████ fase 1: transformación de la ctra C1415c en vía urbana; derivan directamente de la Modificación del PGOM sector El Sorrall, aprobado definitivamente el ██████ ██████ ██████ En efecto, basta acercarse a la referida Modificación, aportada a los autos como documental e incorporada en los folios 572 y ss de las actuaciones, para apreciar que en el informe previo, tanto del Servei de Mobilitat ya incide en lo que será el contenido de los Proyectos objeto de impugnación cuando expone que “un dels carrils del vial d'accés a la rotonda de la C-60, tindrà de ser directe cap a la rotonda de la C-60 direcció ██████ determinación que s'incorpora als plànols” y que “la previsió d'obra civil per instal·lació de regulació semafòrica a la rotonda de la C-60 es considera que es valori en el marc del projecte d'urbanització” (folio 578 de los autos). Por otra parte, entre los objetivos del nuevo planeamiento se encuentra “dignificar la nova entrada a la ciutat des del ██████ ██████ i millorar els aspectes de mobilitat de la connexió amb la xarxa comarcal: millorar el traçat de la carretera ██████ nova connexió entre la ctra ██████ i l'autovia ██████ i millorar els encreuaments de les rondes perimetrals. Y finalmente destacamos el apartado dedicado a la vialidad, en el que se destaca que la nueva ordenación comporta las soluciones de vialidad siguientes:

“La reurbanització del giratori actual (encreuament de les rondes), augmentant el radi de curvatura i per tant suavitzant els pendents actuals, alhora que millora la seguretat dels vianants amb la urbanització de la vorera en tot el giratori, i la prolongació de la vorera cap a la Ronda ██████ ██████

“Desplaçament del punt d’entrada nord-oest de la ciutat a la rotonda de l’autovia [REDACTED] de connexió comarcal, convertint el primer tram de la carretera d’[REDACTED] en un espai urbà amb personalitat al servei dels vianants i de l’activitat ciutadana”.

Podríamos seguir, pero es en definitiva en este punto en el que se enmarcan como ejecución directa de la Modificación del PGOM aprobado los Proyectos de Urbanización impugnados.

Y tanto es así, que el Informe del Arquitecto Municipal al Decreto 1992/2017, es muy significativo cuando nos dice lo siguiente:

“El projecte d’urbanització es desenvolupa d’acord amb les determinacions de la Modificació puntual del Pla General d’Ordenació municipal àmbit El [REDACTED] aprobada definitivament el [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] per Resolució del Conseller de Territori i Sostenibilitat. Aquesta modificació preveu el desenvolupament del sector amb un polígon d’actuació urbanística UA-88 d’execució directe.

Donades les grans dimensions del sector, el Projecte d’urbanització s’ha plantejat perquè es pugui efectuar en tres fases d’execució per facilitar el seu desenvolupament. Les dues primeres fases corresponen a desenvolupar parcialment els eixos de sistemes corresponents a la xarxa viària bàsica a efectes de connectar correctament la ciutat, i concretament el barri de [REDACTED] amb la carretera d’[REDACTED] C1415c, amb l’autovia C-60 i amb la rotonda de [REDACTED] C-32.

L’objecte del Projecte es la definició a nivell constructiu i valoració de les obres de pavimentació, senyalització, drenatge i enllumenat de la calçada del nou vial d’enllaç entre la rotonda projectada per Abertis (Invicat) en la Via Sèrgia (ramal d’accés a la C-60) i la nova rotonda del projecte de transformació de la carretera C-1415c entre el límit del terme municipal de [REDACTED] i la rotonda del d’ara segons les determinacions de la Modificació del Pla General d’Ordenació de [REDACTED] en la UA-88 El [REDACTED] aprovat definitivament el [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] amb un vial de dues calçades de dos carrils cadascuna, separades per una Mitjana.” (folio 15 del expediente administrativo del Decreto 1992/2017)

En definitiva, aplicando la jurisprudencia antes citada al caso que centra nuestra atención, la Juez de instancia debió apreciar la nulidad de los dos Proyectos de Urbanización aprobados por los Decretos 1992/2017 y 1993/2017, de [REDACTED] [REDACTED] y declararla así en su Sentencia tal y como solicitaba la parte recurrente. Al no hacerlo así, procede estimar el presente recurso de apelación y revocar la Sentencia apelada, declarando aquella nulidad.

CUARTO.- En cuanto a las costas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 LJCA, no procede efectuar expresa imposición de las costas causadas en el presente recurso de apelación.

Vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación,

FALLAMOS

1º.- **ESTIMAR** el recurso de apelación interpuesto por ██████████ ██████████ ██████████ contra la Sentencia de ██████████ ██████████ ██████████ del Juzgado Contencioso Administrativo num. 8 de ██████████ que **SE REVOCA**.

2º.- **ESTIMAR** el recurso contencioso administrativo interpuesto por ██████████ ██████████ ██████████ contra el Decreto ██████████ de ██████████ ██████████ ██████████ del Alcalde de ██████████ que desestimó el recurso de reposición interpuesto por la apelante contra los Decretos de Alcaldía 1993/2017 y 1992/2017, por los que se aprueba definitivamente el Proyecto de Urbanización del sector ██████████ fase 1: transformación de la carretera C-1415c en vía urbana, y el Proyecto de Urbanización sector El Sorrall, fase 2: vial de enlace entre la rotonda ramal C-60 y la carretera C-1415c, **ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE DECLARAMOS NULOS DE PLENO DERECHO**.

3º.- **NO EFECTUAR**, expresa imposición de las costas causadas en el presente recurso de apelación.

Notifíquese a las partes la presente Sentencia, que no es firme. Contra la misma cabe deducir, en su caso, recurso de casación ante esta Sala, de conformidad con lo dispuesto en la Sección 3ª, Capítulo III, Título IV de la Ley 29/1998, de ██████████ ██████████ reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA). El recurso deberá prepararse en el plazo previsto en el art. 89.1 LJCA.

Y adviértase que en el BOE nº 162, de ██████████ ██████████ aparece publicado el Acuerdo de ██████████ ██████████ de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, sobre la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al recurso de casación.

Conforme a lo dispuesto en el Reglamento (EU) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de ██████████ ██████████ relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, en la Ley Orgánica 15/1999, de ██████████ ██████████ de Protección de Datos de Carácter Personal, a la que remite el art. 236 bis de la ley Orgánica 6/1985, de ██████████ ██████████ del Poder Judicial, y en el real Decreto 1720/2007 por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LOPD, hago saber a las partes que sus datos personales han sido incorporados al fichero de asuntos de esta Oficina judicial, donde se conservarán con carácter confidencial y únicamente para el cumplimiento de la labor que tiene encomendada y bajo la salvaguarda y la responsabilidad de la misma y en donde serán tratados con la máxima diligencia.

Así por esta nuestra Sentencia, de la que se unirá certificación al presente procedimiento, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por el Ponente, el Ilmo. Sr. Magistrado Don [REDACTED] [REDACTED], estando la Sala celebrando audiencia pública, de lo que, como Letrado de la Administración de Justicia, certifico.