



Roj: STSJ M 4951/2014
Id Cendoj: 28079330012014100305
Órgano: Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 1
Nº de Recurso: 2022/2013
Nº de Resolución: 308/2014
Procedimiento: Recurso de Apelación
Ponente: JOSE ARTURO FERNANDEZ GARCIA
Tipo de Resolución: Sentencia

Tribunal Superior de Justicia de Madrid

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Primera C/ General Castaños, 1 - 28004

33010280

NIG: 28.079.45.3-2011/0018100

Recurso de Apelación 2022/2013

Recurrente : AYUNTAMIENTO DE MADRID

LETRADO DE CORPORACIÓN MUNICIPAL

JUNTA DE COMPENSACION PARQUE DE **VALDEBEBAS**

PROCURADOR D./Dña. ARGIMIRO VAZQUEZ GUILLEN

Recurrido : D./Dña. Juan Carlos

PROCURADOR D./Dña. SUSANA HERNANDEZ DEL MURO

SENTENCIA Nº 308/2014

Presidente:

D. FRANCISCO JAVIER CANABAL CONEJOS

Magistrados:

D. JOSÉ ARTURO FERNÁNDEZ GARCÍA

D. FAUSTO GARRIDO GONZÁLEZ.

En Madrid a 05 de mayo de 2014.

VISTOS por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid los autos del recurso de apelación número 2022/2013, instados por **AYUNTAMIENTO DE MADRID**, representado y asistido por su letrado, y **JUNTA DE COMPENSACIÓN PARQUE DE VALDEBEBAS**, representada por el procurador de los tribunales don Argimiro Vázquez Guillén, contra sentencia, de 24 de julio de 2013, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 13 de Madrid en el procedimiento ordinario nº 96/2011, rectificada por auto de 3 de septiembre de 2013; habiendo sido parte apelada **DON Juan Carlos** , representado por la procuradora de los tribunales doña Susana Hernández del Muro.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 24 de julio de 2013 el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 13 de Madrid dictó en el procedimiento ordinario número 96/2011 sentencia cuyo fallo dice literalmente : "Que debo estimar y estimo el recurso interpuesto por la representación de D. Juan Carlos contra la Resolución del Director General de Evaluación Urbana del Ayuntamiento de Madrid, de fecha 13 de abril de 2011, que autorizó

la ejecución simultánea de las obras de urbanización y edificación correspondiente al UNP 4.01 "Ciudad Aeroportuaria-Parque de **Valdebebas**", que anulo por no ser ajustadas a Derecho".

SEGUNDO.- Notificada la anterior sentencia, por la representación de las partes demandadas arriba reseñadas se formularon recursos de apelación en tiempo y forma, que tras ser admitidos a trámite se sustanciaron a tenor de las normas procesales pertinentes ante el mismo Juzgado del que proceden estas actuaciones, que elevó las mismas a esta Sala.

TERCERO.- Recibidas las actuaciones ante esta Sección Primera, se acordó formar el presente rollo de apelación y dar a los autos el trámite previsto en los artículos 81 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de julio . Al no solicitarse por la apelante el recibimiento del juicio a prueba, ni la celebración de vista o trámite de conclusiones, se señaló para la votación y fallo del presente recurso de apelación el día 29 de abril de 2014.

Es ponente de esta sentencia el Ilmo. Sr. D^o JOSÉ ARTURO FERNÁNDEZ GARCÍA Magistrado de esta Sección.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El ayuntamiento y la junta de compensación reseñadas en el encabezamiento de esta sentencia, partes demandadas en este proceso, impugnan por medio de este recurso contencioso administrativo la sentencia que anula la resolución del Director General de Evaluación Urbana del Ayuntamiento de Madrid, de fecha 13 de abril de 2011, que autorizó la ejecución simultánea de las obras de urbanización y edificación correspondiente al UNP 4.01 "Ciudad Aeroportuaria-Parque de **Valdebebas**"

La indicada resolución judicial razona dicha revocación en base, esencialmente, a que esta Sala, Sección Primera, en su sentencia de 27 de febrero de 2003 , anuló el acuerdo de revisión del PGOU de Madrid sobre desclasificación de terrenos no urbanizables de protección con inclusión de la citada UNP 4.01, y ello por entender que no resultaba debidamente acreditado el cambio de circunstancias determinantes de su protección; sentencia que fue confirmada por la del Tribunal Supremo de 3 de julio de 2007 . Asimismo, la sentencia apelada señala que el acuerdo de subsanación invocado por los demandados, de 24 de enero de 2012, fue anulado por sentencia del Tribunal Supremo de 28 de septiembre de 2012 . La nulidad de dicha revisión del citado instrumento de planeamiento urbanístico de carácter básico conlleva la nulidad del planeamiento de desarrollo de gestión relacionado con esa declaración. En este caso, el cambio de clasificación del suelo que ha sido declarada nula fue determinante del planeamiento de desarrollo y de la propia gestión urbanística, como el acto de gestión impugnado en el presente recurso. Finalmente, la sentencia apelada razona que la referida sentencia de 2003 tiene efectos generales desde su publicación y afecta al acto impugnado en la medida que la clasificación del suelo se tuvo en cuenta para dictarlo(artículos 72 y 73 de la LJCA). Además, el presente acto impugnado no es firme ni consentido.

SEGUNDO.- La junta de compensación apelante articula en su recurso de apelación los siguientes motivos de impugnación:

1º.- Vulneración por la sentencia apelada de los artículos 103.4 de la LJCA , en relación con los artículos 45.1 y 56.1 de esa misma ley , dada su incongruencia. El suplico de la demanda pedía la anulación del acuerdo impugnado pues era contrario a los pronunciamientos de las sentencias invocadas en dicha demanda y se ha dictado con finalidad de eludir su incumplimiento. Sin embargo, la sentencia apelada anula el acto por otro motivo, como es por tenerse conocimiento de la sentencia del Tribunal Supremo, de 28 de septiembre de 2012 , que declara la nulidad del acuerdo de planeamiento del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid sobre complemento de la Memoria del PGOU de Madrid de 1997 y la declaración del planeamiento derivado.

2º.- La sentencia impugnada, al apreciar los efectos de las sentencias dictadas por el Tribunal Supremo de fechas 3 de julio de 2007 y de 28 de septiembre de 2012, sobre el acto de gestión urbanística y desconocer la exclusiva competencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en la materia, es contraña al artículo 103. 1 de la LJCA .

3º.-Aplicación retroactiva de la revisión parcial del PGOU de 1985 y Modificación del PGOU de 1997, aprobada definitivamente por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid el 1 de agosto de 2013.

El ayuntamiento apelante esgrime los siguientes motivos de impugnación:

1º.- Infracción del artículo 69,d) de la LJCA , por existir litispendencia no apreciada por el juzgado, dado que corresponde a la Sala de lo Contencioso Administrativo la competencia para conocer el alcance de la ejecución de la sentencia invocada por el citado órgano judicial. Mientras dicho tribunal no se pronuncie al respecto, no cabe que lo haga el juzgado.

2.º Infracción del principio de competencia del artículo 103.1 y 5 de la LJCA , ya que solo a la Sala es a quien legalmente corresponde ejecutar las sentencias invocadas en la sentencia apelada, que no tuvo en cuenta las alegaciones de que se habían planteado por las partes distintos incidentes de ejecución que estaban pendientes de lo que resolviera la Sala.

3º.- Con fecha 1 de agosto de 2013 el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid ha aprobado de forma definitiva la revisión parcial del PGOU de Madrid y modificación del PGOU de Madrid de 1997, en los ámbitos afectados por la ejecución de las sentencias del TSJ Madrid de 27 de febrero de 2003 y del Tribunal Supremo de 3 de julio de 2007 y 28 de septiembre de 2012 . De acuerdo con esa revisión, los terrenos del ámbito de ordenación UNP 4.01 Ciudad Aeroportuaria y Parque de **Valdebebas** han pasado a configurar el APE 16.11 Ciudad Aeroportuaria y Parque de **Valdebebas**, por lo que es aplicable el régimen jurídico de esa clase de suelo, previsto en el artículo 20 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de Madrid .

La parte apelada y demandante esgrime los siguientes motivos de oposición a ambos recursos:

1º.- No existe en este concreto caso los requisitos legales de identidad exigidos para encontrarnos en un caso de litispendencia, por lo que no se ha infringido el artículo 69, d) de la LJCA . Lo que se ha resuelto en este supuesto enjuiciado es la nulidad de una resolución no firme que ha autorizado la edificación simultánea a la ejecución de obras de urbanización sobre suelo no urbanizable de protección, en contra de la eficacia general de una sentencia firme. En el incidente de ejecución alegado por los apelantes lo que se pretende es que se declare la ausencia de efectos de la sentencia 216/2003 sobre aquellos actos firmes que hubieran aplicado la disposición, antes de que se declarase la nulidad de los acuerdos de conservación retroactiva de la disposición anulada, anulados por la STS de 28 de septiembre de 2012 .

2º.- La sentencia apelada no ha infringido el artículo 103.3 de la LJCA , ya que no ha realizado ningún pronunciamiento en ejecución de la sentencia 216/2003 , ni de la sentencia de 28 de septiembre de 2012 . Se ha limitado a poner de manifiesto que los acuerdos del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid de 24 de enero de 2008, en los que los demandados sustentaba la legalidad de la resolución impugnada, fueron anulados por la sentencia de 28 de septiembre de 2012 .

3º.- No existe incongruencia en la sentencia apelada, que se ha limitado, en el marco de la demanda, y en aplicación de la cosa juzgada determinada por las sentencias 216/2003 y de 28 de septiembre de 2012 , a resolver la pretensión de nulidad por ser el acto impugnado contrario a las determinaciones legales sobre suelo protegido. La sentencia declaró la nulidad del acto recurrido por dos causas legales denunciadas por el demandante, omitiendo un pronunciamiento sobre la causa de nulidad regulada en el artículo 103.4 de la LJCA , lo cual es irrelevante a la vista de esa anterior declaración.

4º.- No cabe legalmente, como motivo de infracción susceptible de modificar la sentencia recurrida, el hecho de que con posterioridad al fallo judicial la Administración aprobara una nueva ordenación con la finalidad de enervar los efectos de las citadas sentencias, y conservar con efectos retroactivos los actos dictados en ejecución del planeamiento anulado. Ello sin perjuicio de proceder por la Administración demandada a dictar actos posteriores de conservación y legalización e instar la imposibilidad de ejecución del artículo 115 de la LJCA . Otra cosa distinta sería que el ayuntamiento demandado, amparado en la nueva ordenación, autorice la ejecución simultánea de obras de edificación, cumpliendo los requisitos de la LSM y el Reglamento de Gestión Urbanística.

TERCERO.- De una lectura del suplico de la demanda y del contenido de la sentencia dictada, se aprecia a criterio de esta Sala, y contrariamente a lo alegado por una de las partes demandadas, que en ningún caso la sentencia apelada ha incurrido en el vicio de incongruencia, pues la declaración de nulidad del acuerdo impugnado se ha fundamentado en una causa de las invocadas en los pedimentos de la demanda formulada por el actor,

Efectivamente, en el suplico de la demanda se insta la nulidad del acto recurrido por causa de que el mismo (autorización de edificación simultánea de fincas) se dicta en contra de los usos permitidos legalmente y sin el presupuesto legal necesario a tal fin, dado que esos suelos ostentan a día de hoy, y en virtud de sentencia firme, la clasificación de No Urbanizables de Protección. Igualmente, se alegaba vulneración del artículo 103.2 y 4 de la LJCA .

Como arriba se ha reseñado, la sentencia apelada, tras invocar la sentencia de esta Sala de 2003 y las del Tribunal Supremo de 2007 y de 2012 (esta última porque anula el acuerdo de convalidación opuesto por las partes demandadas frente a las sentencias anulatorias anteriores), establece que de conformidad con las mismas el acto recurrido carecía de cobertura legal pues esos suelos donde se pretendía edificar tenían la

clasificación anterior al planeamiento urbanístico anulado, y por consiguiente no era conforme a derecho. En consecuencia, ese pronunciamiento se ha ajustado plenamente al debate litigioso determinado por la demanda y las contestaciones.

El segundo motivo de impugnación esgrimido por las partes demandadas ha de correr igual suerte desestimatoria. El acto recurrido y anulado es distinto a la disposición general cuya anulación trae consigo la de dicho acto, pues esa norma es la que le da el amparo legal para que se pueda dictar. Por lo tanto, no existe una identidad objetiva (artículo 222 de la LEC) entre el proceso que declara la nulidad del planeamiento con base al cual se dicta ese acto impugnado y el que declara la anulación de ese acto por carencia de presupuesto legal (suelo apto para poder edificar), a efectos de entender que existe litispendencia entre uno y otro proceso.

Respecto al tercer motivo de impugnación, ha de resaltarse que la sentencia apelada se ajusta plenamente a derecho pues la misma puede perfectamente valorar si ese acto administrativo, que es de ejecución de un planeamiento, se apoya o no en un instrumento urbanístico con eficacia jurídica. Ello no supone en absoluto, como alegan los demandados, el ejercicio de una competencia que no le corresponde, ya que la citada resolución judicial en absoluto está ejecutando esas sentencias de nulidad, sino valorando la vigencia o no de la disposición general en que legalmente se ha de apoyar ese acto de gestión urbanística. En este caso, la nulidad declarada de las disposiciones (modificación y acto de convalidación), que preveían una determinada clasificación para los terrenos de la unidad de ejecución a que se refiere el acto impugnado, supone que los mismos tienen, en la fecha en que se dicta el acto administrativo recurrido, que no es firme por consentido dado que se está impugnando ,la clasificación de suelos no urbanizable de protección, cualidad totalmente incompatible (artículos 28 y 29 , en relación con los artículos 29.3 y 19.3, todos ellos de la Ley del Suelo de Madrid) con esa edificabilidad autorizada por dicha resolución. Ello suponía la consecuencia legal e inexcusable de su anulación, pues la nulidad declarada de esas disposiciones generales tienen efectos ab initio. En definitiva, no se ha vulnerado en este caso el artículo 103.1 de la LJCA .

Finalmente, hay que señalar que la aprobación, el 1 de agosto de 2013, por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, de la revisión parcial del PGOU de Madrid de 1985 y Modificación del PGOU de Madrid de 1997, no afecta, contrariamente a lo alegado por las partes apelantes, a la sentencia objeto de esta apelación y, por ende, a su pronunciamiento anulador del acto administrativo impugnado, del que no hay que olvidar que no era un acto firme por consentido. En este punto se ha de recordar los pronunciamientos de la sentencia del Tribunal Supremo de fecha 13 de diciembre de 2013, recurso de casación nº 1003/2011 , concretamente los contenidos en su fundamento de derecho tercero:

"TERCERO. - Por tanto, sin necesidad de detenernos aquí en el examen pormenorizado de los motivos de casación que articula la representación de D. (...) -que aparecen formulados en términos sustancialmente iguales a los del recurso de casación 1009/2011 interpuesto por el mismo recurrente- debemos declarar haber lugar al presente recurso de casación. *Y una vez establecido que la sentencia recurrida debe ser casada, procede la estimación del recurso contencioso- administrativo, debiendo declararse la nulidad del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Madrid de 22 de diciembre de 2008 por el que se acordó aprobar definitivamente la Segunda Modificación del Plan Parcial 16.202 correspondiente al Sector de Suelo Urbanizable No Programado 4.01 "Parque de **Valdebebas**-Ciudad Aeroportuaria"; así como, por acogimiento del recurso indirecto, la nulidad de los acuerdos del Ayuntamiento de Madrid de 28 de diciembre de 2007 y del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid de 24 de enero de 2008 dictados para la ejecución de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 27 de febrero de 2003 (recurso contencioso-administrativo 1328/1997) y la de este Tribunal Supremo de 3 de julio de 2007 (casación 3865/2003)*.

*A tal conclusión no se opone, como parece sugerir, aunque sin formularlo expresamente, la representación de la Junta de Compensación Parque **Valdebebas** (véase antecedente sexto de esta sentencia), el acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid de 1 de agosto de 2013, publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid nº 182, de 2 de agosto de 2013, por el que se aprueba definitivamente la Revisión Parcial del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1985 y Modificación del Plan General de Madrid de 1997, en los ámbitos afectados por la ejecución de las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 27 de febrero de 2003 y del Tribunal Supremo de fechas 3 de julio de 2007 y 28 de septiembre de 2012 .*

En la parte expositiva del referido acuerdo de 1 de agosto de 2013 se indica que "(...) En relación a aquellos ámbitos de suelo urbano y algunos ámbitos de suelo urbanizable que disponían antes de las sentencias de instrumentos de desarrollo con determinaciones suficientes para permitir posteriormente los actos de gestión y ejecución material correspondientes, se ha establecido en este documento de planeamiento general la ordenación pormenorizada, distinguiéndola materialmente de las determinaciones estructurantes,

sin que resulte necesario formular planeamiento de desarrollo posteriormente". Ahora bien, es claro que tanto las determinaciones estructurantes como la ordenación pormenorizada incorporadas a esa revisión del planeamiento general sólo podrán tener validez y eficacia hacia el futuro, sin que quepa atribuirles -por las mismas razones expuestas en los apartados anteriores- ningún efecto subsanador o de convalidación de actuaciones y disposiciones anteriores que han sido declaradas nulas.

CUARTO. - De conformidad con lo previsto en el artículo 139 de la LJCA , las costas de esta alzada se han de imponer a las partes apelantes que han visto totalmente desestimadas sus pretensiones en una cuantía máxima de 500 #, con carácter solidario, y teniendo en cuenta la complejidad del asunto tratado y el escrito presentado por la parte apelada.

VISTOS los artículos legales citados por las partes y demás de general y pertinente aplicación

FALLAMOS

DESESTIMANDO EL RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por la representaciones procesales del **AYUNTAMIENTO DE MADRID** y de la **JUNTA DE COMPENSACIÓN PARQUE DE VALDEBEBAS** contra sentencia, de 24 de julio de 2013, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 13 de Madrid en el procedimiento ordinario nº 96/2011, rectificada por auto de 3 de septiembre de 2013, **DEBEMOS CONFIRMAR Y CONFIRMAMOS** dicha resolución apelada; con imposición de las costas de esta alzada a las partes apelantes, con carácter solidario, en una cuantía máxima de 500 # y en los términos expuestos en el fundamento jurídico cuarto.

Notifíquese la presente resolución a las partes con la advertencia de que contra la misma no cabe recurso alguno.

Así por esta nuestra Sentencia, definitivamente Juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.