



www.civil-mercantil.com

TRIBUNAL SUPREMO

Sentencia de 7 de noviembre de 2014

Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 5.ª)

Rec. n.º 2896/2012

SUMARIO:

Urbanismo. PGOU. Revisión de planeamiento. Determinación de la normativa autonómica que resulta de aplicación a una revisión del Planeamiento urbanístico que quedó su aprobación en suspenso por deficiencias, pretendiendo hacerse valer la continuidad del procedimiento una vez solventadas las deficiencias diez años después con arreglo a una normativa ya reemplazada por otra, con vistas a sortear las exigencias de esta última. La causa de nulidad el artículo 62.1e) LJAPAC aparece contemplada en la normativa legal de referencia estrictamente para los actos administrativos, sin embargo, los planes urbanísticos gozan de la consideración de disposición de carácter general. Vicio de forma (de procedimiento), en la elaboración de una disposición de carácter general, como son los planes urbanísticos, ya que la revisión del planeamiento se inició una década antes de su aprobación en 2008. No es razonable entender indefinidamente abierto un procedimiento de revisión, mediante la formulación sucesiva de nuevos documentos de subsanación o rectificación con vistas a introducir en cada ocasión nuevos criterios de ordenación, máxime cuando el marco normativo de aplicación además resulta alterado, a los efectos de evitar la aplicación de las nuevas previsiones y en cambio mantener la aplicabilidad de la normativa precedente. Un problema que se agrava, además, si en el decurso de este período se produce una alteración de la normativa aplicable y puede así llegar a sortearse la aplicación de la más reciente y de sus nuevas exigencias, acudiendo a la argucia de que, como el procedimiento de revisión se inició con anterioridad (1999), resulta de aplicación la normativa a la sazón vigente (1995) y no así la que vino a suceder a esta (2001).

PRECEPTOS:

Ley Madrid 9/1995 (Medidas de Política Territorial de Suelo y Urbanismo), art. 48 c).

Ley Madrid 9/2001 (Del suelo), art. 132.3 y disp. trans. tercera.

Constitución Española, arts. 9, 24, 103, 137 y 140.

Ley 29/1998 (LJCA), arts. 33.1, 67 y 70.

Ley 30/1992 (LRJPAC), arts. 53, 54, 55, 62.1 y 91.

Ley 7/1985 (LRBRL), arts. 1.1, 2, 19, 20.2 c) y 25.2 d).

PONENTE:

Don José Juan Suay Rincón.

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a siete de Noviembre de dos mil catorce.



www.civil-mercantil.com

En el recurso de casación nº 2896/2012, interpuesto por el CLUB ATLÉTICO DE MADRID, S.A.D, representado por la Procuradora doña María Victoria Pérez- Mulet y Díez-Picazo y asistido de Letrado, y por la COMISIÓN GESTORA DEL ÁMBITO "CIUDAD NORTE", representada por el Procurador don Ramón Rodríguez Nogueira y asistida de Letrado, contra la Sentencia nº 164/2012 dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en fecha 11 de mayo de 2012 , recaída en el recurso nº 142/2009, sobre urbanismo; habiendo comparecido como parte recurrida ECOLOGISTAS EN ACCIÓN MADRID-AEDENAT, representada por el Procurador don Carlos Plasencia Baltes y asistido de Letrada y la COMUNIDAD AUTÓNOMA DE MADRID, representada y asistida por la Letrada de sus Servicios Jurídicos.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.

En el proceso contencioso administrativo antes referido, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sección Primera) dictó Sentencia de fecha 11 de mayo de 2012 , por la que se estimó el recurso interpuesto por Ecologistas en Acción Madrid-Aedenat contra el Acuerdo de 27 de noviembre de 2008, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, por el que se aprueba definitivamente el levantamiento del aplazamiento de la aprobación definitiva de la revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Alcorcón, Distrito Norte, aprobándose definitivamente los ámbitos Distrito Norte de la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Alcorcón, cuya delimitación queda configurada en los epígrafes A) 2, A) 4 y E) 6 del apartado IV del Acuerdo de Consejo de Gobierno de fecha 14 de enero de 1999, que fueron objeto de aplazamiento de su aprobación definitiva; declarando, en su consecuencia, nulo de pleno derecho el referido Acuerdo de 27 de noviembre de 2008. Sin costas.

Segundo.

Notificada esta sentencia a las partes, por los recurrentes se presentaron sendos escritos preparando recurso de casación, el cual fue tenido por preparado mediante Diligencia de la Sala de instancia de fecha 5 de julio de 2012, al tiempo que ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

Tercero.

Emplazadas las partes, el recurrente (CLUB ATLÉTICO DE MADRID S.A.D.) compareció en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo, y formuló en fecha 19 de septiembre de 2012 su escrito de interposición del recurso, en el cual, tras exponer los motivos de casación que estimó procedentes, venía a interesar el dictado de una sentencia estimatoria del recurso, que casara y anulara la sentencia recurrida y que, en su lugar, se dictara una nueva sentencia desestimatoria del recurso contencioso-administrativo interpuesto por AEDENAT-Ecologistas en Acción contra el Acuerdo de 27 de noviembre de 2008, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, por el que se aprueba definitivamente la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Alcorcón "Distrito Norte".

La también recurrente, COMISIÓN GESTORA DEL ÁMBITO "CIUDAD NORTE", compareció igualmente en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo, y formuló en fecha 19



www.civil-mercantil.com

de septiembre de 2012 su escrito de interposición del recurso, en el cual, una vez expuestos los motivos de casación igualmente concurrentes a su juicio, venía a solicitar la estimación del recurso por todos los motivos aducidos y el dictado de una sentencia que, casando la recurrida, resolviera, dentro de los términos en que estuvo planteado el debate en la instancia, desestimando la demanda y confirmando el acto impugnado.

Cuarto.

Por Providencia de la Sala, de fecha 16 de noviembre de 2012, se acordó admitir a trámite los recursos de casación. Y por Diligencia de fecha 16 de enero de 2013 se ordenó entregar copia del escrito de formalización del recurso a la partes comparecidas como recurridas (ECOLOGISTAS EN ACCIÓN MADRID AEDENAT y COMUNIDAD AUTÓNOMA DE MADRID) a fin de que en el plazo de treinta días pudieran oponerse al mismo, lo que hizo Ecologistas en Acción Madrid, mediante escrito de fecha 4 de marzo de 2013, en el que solicitó a la Sala que dictara sentencia desestimatoria de los recursos de casación interpuestos, declarando no haber lugar a los mismos y confirmando la sentencia recurrida, con condena en costas a las entidades recurrentes. Se tuvo, en cambio, por decaída a la Comunidad de Madrid en el trámite de oposición concedido, mediante Diligencia de la Sala, de fecha 6 de marzo de 2013.

Quinto.

Por Providencia se señaló para la votación y fallo de este recurso de casación el día 5 de noviembre de 2014, en que tuvo lugar.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Jose Juan Suay Rincon, Magistrado de la Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.

El presente recurso de casación lo interponen sus promotores contra la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sección Primera), de 11 de mayo de 2012, por la que se estimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por Ecologistas en Acción Madrid-Aedenat contra el Acuerdo de 27 de noviembre de 2008, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, por el que se aprueba definitivamente el levantamiento del aplazamiento de la aprobación definitiva de la revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Alcorcón, Distrito Norte, aprobándose definitivamente los ámbitos Distrito Norte de la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Alcorcón, cuya delimitación queda configurada en los epígrafes A) 2, A) 4 y E) 6 del apartado IV del Acuerdo de Consejo de Gobierno de fecha 14 de enero de 1999, que fueron objeto de aplazamiento de su aprobación definitiva; declarando, en su consecuencia, nulo de pleno derecho el referido Acuerdo de 27 de noviembre de 2008.

Segundo.

Se procede por parte de la sentencia recurrida en su FD 1º a identificar la actuación impugnada en la instancia y a concretar los motivos de impugnación aducidos por la parte



www.civil-mercantil.com

recurrente en su recurso. En los siguientes FD 2º, 3º, 4º y 5º se señalan también los motivos de oposición a la estimación del recurso invocados por las partes demandadas.

Se examina así en el FD 6º de la sentencia el primero de los motivos sobre los que demanda se sustenta, que viene a concretarse del siguiente modo:

"El primer motivo de impugnación se refiere a la existencia de una posible vulneración de los artículos 48 c) de la Ley 9/95, de Medidas de Política Territorial , Suelo y Urbanismo, artículo 132.3 del Reglamento de Planeamiento y Disposición Transitoria Tercera de la Ley 9/2001, del Suelo de la Comunidad de Madrid , con vulneración de los artículos 9 de la Constitución y 70 de la Ley de la Jurisdicción al haberse dictado con arbitrariedad y desviación de poder.

Este motivo se fundamenta, básicamente, en que las administraciones se separaron de los motivos que dieron lugar al aplazamiento y bajo el amparo del citado precepto pretenden actuar ex novo la potestad de planeamiento obviando el procedimiento ordinario de revisión de planes ".

Tras una serie de precisiones fácticas sobre los antecedentes del caso, la cuestión queda centrada en la determinación de la normativa aplicable, en definitiva, si lo seguía siendo o no la Ley madrileña 9/1995 y el precepto de la misma que se aduce como vulnerado (artículo 48 C)). En las propias palabras de la Sala:

"La cuestión estriba en determinar si dicho precepto resulta aplicable al supuesto de autos una vez que han transcurrido prácticamente diez años desde que se acordó el aplazamiento hasta que se levantó el mismo con el Acuerdo impugnado o si, por el contrario, en interpretación de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 9/2001 dicho aplazamiento carece de virtualidad y la revisión debe someterse a éste último texto lo que, a su vez, conllevaría la aplicación de la Ley 2/2002, de 19 de junio, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid ".

El alcance del precepto indicado y su incidencia sobre el caso es recogido a continuación, lo mismo que se traen a colación otros antecedentes de relieve para la resolución del litigio, en los términos en que éstos se recogen en otra resolución proveniente del mismo órgano jurisdiccional (Sentencia de 10 de julio de 2008, RC 2018/2004). Y tras ello, la sentencia formula un doble reproche a la demanda. Por un lado:

"el motivo debía haber incidido en ese interés supralocal, esto es en la decisión de la Comunidad en alzar el aplazamiento y no en si había transcurrido exceso de tiempo entre una y otra decisión o sin en los motivos del aplazamiento había desaparecido pues siendo ello objetivamente constatable no impide que el interés supralocal se haya modificado y no por ello la capacidad municipal de planificar resulte contraria a derecho pero si estos sucede o no será objeto de análisis posteriormente".

Por otro lado:

"el motivo adolece de cualquier referencia a ese control de legalidad y que la Comunidad haya infringido el mismo (...) es de señalar que se hace necesario concretar la extensión del control de legalidad de la Comunidad Autónoma en el momento de la aprobación definitiva del planeamiento (...) lo que no hace la recurrente, por ejemplo en sus aspectos reglados del plan".



www.civil-mercantil.com

No obstante, lo jurídicamente relevante para la Sala sentenciadora es resolver sobre si se ha producido o no una desviación respecto de las reglas procedimentales:

"Lo relevante para el litigio sería seguir el iter de la aprobación y establecer en el mismo si el Ayuntamiento ha infringido la norma procedimental de revisión de los Planes Generales.

Sostendrá, con acierto, la recurrente que si la causa de aplazamiento quedó sin efecto lo lógico sería que resultase de aplicación la Ley 9/2001 dado que la misma ya estaba en vigor cuando el Ayuntamiento inició los trámites, consistentes en la suscripción de los convenios urbanísticos que posteriormente reseñaremos, que son la semilla de la aprobación definitiva de la revisión. Dijimos con acierto porque lo que sí excedería de la legalidad de la potestad de planeamiento sería la vulneración de dichos cauces procedimentales con la finalidad de eludir la voluntad del legislador autonómico dado que cuando el Ayuntamiento modifica su decisión sobre el ámbito ya estaba en vigor la nueva Ley del Suelo pero para saber si ello ha sucedido será necesario seguir el iter y observar si existen alegaciones referentes al devenir procedimental de la aprobación".

En función de ello, así, pues, habrá o no que estimar el motivo examinado, y la cuestión remite, por tanto, al tratamiento del segundo de los motivos de impugnación, que se hace ya en el siguiente FD 7º, y que queda enunciado del siguiente modo:

"En el siguiente motivo se alega la posible vulneración de los dispuesto en la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 9/2001, del Suelo de la Comunidad de Madrid, en relación con el artículo 48 c) de la Ley 9/95, con vulneración de los artículos 9 de la Constitución, 70 de la Ley de la Jurisdicción y 62 de la Ley 30/92, al haberse dictado con arbitrariedad y desviación de poder por prescindirse del procedimiento legalmente establecido en relación con la omisión del trámite de aprobación provisional en consideración al alcance de la aprobación".

Tras describir el "iter" procedimental seguido hasta la adopción del acuerdo recurrido en la instancia, se concluye:

"Si en el motivo anterior hemos dicho que el Ayuntamiento desistió de su primitiva concepción de la zona y que la Comunidad aprueba la revisión propuesta fuera de sus primigenias concepciones relativas al interés supralocal, no podemos sostener que la citada aprobación se realiza en el marco procedimental de la Ley 9/95 sino dentro del marco de la Ley 9/2001 y ello conforme al artículo 68.3 cuando señala que la revisión podrá acometerse de una sola vez o por fases referidas a partes del término municipal, cuya ordenación sea susceptible de gestión, aplicación y ejecución autónomas. En este último caso, el primer proyecto que se elabore deberá justificar el procedimiento escogido, determinar las fases y describir el proceso a desarrollar para culminar la revisión y que, en suma, es lo que acuerda el Pleno en los años 2003 y 2005".

No considera la Sala que se haya producido el trámite de la aprobación provisional de la revisión, lo que fundamenta en un extenso excursus sobre la naturaleza, el carácter y exigencias del citado trámite:



www.civil-mercantil.com

"La cuestión no es de mera terminología sino de contenido y reflejo de la voluntad municipal adoptada por quien tiene competencia para ello.

El 30 de julio de 2008 el Pleno del Ayuntamiento adopta Acuerdo por el que aprueba para su elevación a definitiva el documento técnico de rectificación para la aprobación definitiva del PGOU en el ámbito Alcorcón Área Norte. No existe esa aprobación provisional dentro del contexto procedimental y ello quizás sea porque el consistorio y la Comunidad parten de considerar que los convenios de planeamiento y gestión no necesitan de dicho trámite lo que nos lleva a discutir sobre la eficacia del acto que da origen a la resolución recurrida que, como hemos visto, no es la originaria idea de revisar el Plan General sino la de modificar el Plan General en aquello que no había sido revisado por estar sometido a aplazamiento".

Y, por otro lado, sobre la ulterior suscripción de un convenio urbanístico de planeamiento por la Corporación municipal el 2 de diciembre de 2005, que sería el auténtico germen de la resolución impugnada -y, más general, sobre los convenios de planeamiento, a tenor del régimen jurídico que les es propio- la Sala realiza una serie de consideraciones, en las que ante todo comienza destacando:

" Con la suscripción del convenio de planeamiento inició el Ayuntamiento una nueva andadura en relación con su potestad urbanística de ahí, como ya avanzamos en su momento, carece de eficacia el alzamiento de un aplazamiento sobre un modelo del que se ha desistido".

Más allá de ello, afirma:

" La Ley 3/2007, de 26 de julio, de Medidas Urgentes de Modernización del Gobierno y la Administración de la Comunidad de Madrid (BOCM de 30 julio 2007), prohibió los convenios de planeamiento y aunque entró en vigor el día 31 de julio de 2007, el convenio siguió su tramitación alcanzando la aprobación definitiva con posteridad a su entrada en vigor, acogiéndose - según se nos pretende hace ver- a una imposible interpretación de la disposición transitoria tercera, apartado 2, de la LSM y decimos imposible por cuanto todas las actuaciones, tal y como hemos ido desgranando en los anteriores fundamentos, apuntan a un desistimiento de de la revisión del ámbito y al inicio de un nuevo trámite de Modificación o revisión, si se prefiere aunque se desconozca que Plan en concreto se revisa si el del 99 o el anterior que este revisa, a través de la figura del convenio de planeamiento por lo que la posibilidad que deja abierta dicha Disposición desaparece por la propia voluntad de quien ejerce la potestad urbanística.

En todo caso, dicho convenio no está vigente. Con arreglo al artículo 247 de la Ley 9/2001 , apartado quinto:

" 5. El convenio deberá firmarse dentro de los quince días siguientes a la notificación de la aprobación del texto definitivo por la persona o personas interesadas, privadas o públicas. Transcurrido dicho plazo sin que tal firma haya tenido lugar, se entenderá que renuncian a aquél. En el supuesto de convenios urbanísticos de planeamiento, la firma del texto definitivo se llevará a cabo, en el mismo plazo, tras la aprobación definitiva del planeamiento y remitiéndose el texto de éste a los términos de la aprobación definitiva recaída ".

Por tanto:



www.civil-mercantil.com

"Como indicamos en el punto anterior la firma definitiva del convenio solo se puede producir tras la aprobación definitiva del planeamiento lo que hace decaer cualquier alegación relativa al perfeccionamiento del analizado con anterioridad al acuerdo impugnado".

Recapitulando, pues:

"Por lo tanto, y en resumen de lo hasta este momento señalado, podemos indicar que si el Ayuntamiento desistió de su voluntad de revisar el Plan bajo las determinaciones del aplazamiento se sometió en su nuevo ejercicio de la potestad planificadora a las determinaciones de la Ley 9/2001 por lo que en ningún caso se podía, por la Comunidad, alzar un aplazamiento fundamentado en motivos distintos de los de en su día advertidos como elementos de la suspensión. No obstante ello solo la decisión autonómica sería nula si existiera quiebra del procedimiento de revisión establecido en la citada Ley 9/2001 pero si la voluntad planificadora se fundamenta en la celebración de convenios de planeamiento expresamente prohibidos por dicha ley la quiebra del procedimiento es absoluta ya que la Comunidad debió denegar el alzamiento y la aprobación de la revisión del concreto ámbito afectado y ordenar que la misma se verificara a través de los trámites establecidos en los artículos 67 y ss de dicha Ley puesto que su decisión no puede separarse de los criterios de legalidad a los que nos hemos referido con ocasión de analizar la tramitación bifásica del ejercicio de la potestad de planeamiento conforme a los procedimientos de revisión de los Planes Generales que obvian todas las recurridas en su planteamiento de oposición a esta causa que se añade a las anteriores y que en su conjunto delimitan la existencia de un vicio de nulidad del artículo 62.1 e) de la Ley 30/92 .

Por ello procederá la estimación del presente recurso sin necesidad de entrar a resolver sobre el resto de cuestiones suscitadas dado que las mismas se refieren al ámbito material de la revisión que no pueden ser analizadas por lo ya argumentado".

Ha lugar, pues, a la estimación del recurso contencioso-administrativo, sin que se considere procedente la imposición de la condena en costas a alguna de las partes recurrentes (FD 8º).

Tercero.

La entidad recurrente (CLUB ATLÉTICO DE MADRID S.A.D.) fundamenta su recurso de casación en los siguientes motivos:

1) 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 (artículos 33.1 y 2 , artículo 65.2 LJCA).

2) 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, por incongruencia de la sentencia recurrida en casación (infracción del artículo 33 LJCA , del artículo 67 LJCA y del artículo 218 LEC).

3) Al amparo de lo preceptuado en el nº 1, letra d) del artículo 88 de la Ley Jurisdiccional , por infracción del ordenamiento jurídico y de la jurisprudencia aplicable para resolver las cuestiones objeto de debate, porque la sentencia impugnada desconoce la consolidada doctrina del Tribunal Supremo respecto del alcance de la nulidad de pleno derecho del planeamiento urbanístico (infracción del artículo 62.1.e LRJAP -PAC).



www.civil-mercantil.com

4) Al amparo de lo preceptuado en el nº 1, letra d) del artículo 88 de la Ley Jurisdiccional , por infracción del ordenamiento jurídico y de la jurisprudencia aplicable para resolver las cuestiones objeto de debate, porque la sentencia recurrida desconoce la consolidada doctrina del Tribunal Supremo respecto al desistimiento como causa de finalización del procedimiento, con infracción de lo dispuesto en el artículo 91 LRJAP -PAC.

5) Al amparo de lo preceptuado en el nº 1, letra d) del artículo 88 de la Ley Jurisdiccional , por infracción del Ordenamiento Jurídico y de la jurisprudencia aplicable para resolver las cuestiones objeto de debate, porque la sentencia objeto del recurso desconoce la consolidada doctrina del Tribunal Supremo respecto a la autonomía municipal consagrada en los artículos 137 y 140 CE , en relación con el carácter bifásico del planeamiento urbanístico.

Por su parte, lo hace la otra entidad recurrente, COMISIÓN GESTORA DEL ÁMBITO "CIUDAD NORTE", sobre la base de la concurrencia de los siguientes motivos de casación:

1) Al amparo de lo preceptuado en el nº 1, letra c) del artículo 88 de la Ley Jurisdiccional , 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 para la parte. Incongruencia generadora de indefensión que vulnera los artículos 33.1 y 67 LJCA , 218 LEC y 24.1 CE . Infracción de la jurisprudencia que se cita.

2) Al amparo de lo preceptuado en el nº 1, letra c) del artículo 88 de la Ley Jurisdiccional , 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 para la parte. Falta de adecuada motivación de la sentencia que vulnera los artículos 67 LJCA , 218 LEC y 24.1, al no justificar un elemento esencial y determinante del fallo. Infracción de la jurisprudencia que se cita.

3) Al amparo de lo preceptuado en el nº 1 letra d) del artículo 88 de la Ley Jurisdiccional , por infracción del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueran aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate. Vulneración de los artículos 1.1 , 137 y 140 CE y artículos 1.1 , 2 , 19 , 20.2.c y 25.2.d de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local . Infracción de la jurisprudencia que se cita.

4) Al amparo de lo preceptuado en el nº 1, letra d) del artículo 88 de la Ley Jurisdiccional , por infracción de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueran aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate. Infracción por aplicación indebida del artículo 62.1.e) LRJAP -PAC, en relación con la infracción de los artículos 53 a 55 LRJAP-PAC y 103CE y la jurisprudencia del Tribunal Supremo relativa a los principios de antiformalismo y ponderación con que deben aplicarse las causas de nulidad en el derecho administrativo que se cita.

5) Al amparo de lo preceptuado en el nº 1, letra d) del artículo 88 de la Ley Jurisdiccional , por infracción de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueran aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate. Vulneración del artículo 132 del RPU, en relación con la aplicación de la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre la aprobación definitiva parcial de las revisiones de los planes generales como manifestación de la autonomía municipal que se cita.

6) Al amparo de lo preceptuado en el nº 1, letra c) del artículo 88 de la Ley Jurisdiccional , 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 para la parte. Vulneración de



www.civil-mercantil.com

las normas reguladoras de la sentencia contenidas en los artículos 67 LJCA , 218 LEC , 248.3 LOPJ y 24.1 CE , por la falta de concreción de sus efectos y falta de motivación, según se desprende del Auto de aclaración. Infracción de la jurisprudencia que se cita.

7) Al amparo de lo preceptuado en el nº 1, letra d) del artículo 88 de la Ley Jurisdiccional , por infracción de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueran aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate. Vulneración de los artículos 303 RDL 1/1992, de 26 de junio , por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo, 45.1 y 46.1 LJCA y 24.1 CE, en relación con los artículos 1254 CC y 53 RDL 2/2000, de 16 de junio , por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y 25 Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y aplicación indebida del artículo 26 LJCA , al revisar la legalidad de un convenio administrativo que no ha sido impugnado en tiempo y forma. Infracción de la jurisprudencia que se cita.

8) Al amparo de lo preceptuado en el nº 1, letra c) del artículo 88 de la Ley Jurisdiccional , 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 para la parte. Vulneración de las normas reguladoras de la sentencia, artículos 24.1 CE y 33.1 LJCA en relación con los artículos 33.2 , 65 y 70 LCA , al revisar la legalidad de un convenio administrativo cuando no ha existido una pretensión debidamente formulada por el actor en este proceso, cuya ausencia no puede suplir la Sala. Infracción de la jurisprudencia que se cita.

9) Al amparo de lo preceptuado en el nº 1, letra d) del artículo 88 de la Ley Jurisdiccional , por infracción de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueran aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate. Vulneración del artículo 9.3 en relación con los artículos 1.1 , 149.1.1 º , 8 º y 18º de la CE por aplicación de una norma inconstitucional que impone efectos retroactivos a la declaración legal de nulidad de los convenios de planeamiento. Infracción de la jurisprudencia que se cita.

Cuarto.

Atribuyen sendos recursos de casación a la sentencia impugnada una redacción excesivamente farragosa y poco clara y, ciertamente, hemos de convenir en que podrían haberse evitado algunas reiteraciones en las que incurre y de las que a la postre resulta un texto que, en su conjunto, es más extenso de lo que podría haber sido, dificultando de este modo -por añadidura- su recto entendimiento.

Ahora bien, no menos cierto es que el mismo reproche podría trasladarse ahora, sin reserva alguna, a los propios recursos de casación presentados por las partes recurrentes. Tampoco resulta excesivamente afortunada su redacción, lo que a su vez da lugar a que los escritos resulten también inusual e innecesariamente extensos, haciéndose por lo demás inevitables las reiteraciones.

En cualquier caso, a los efectos de sortear las dificultades que se plantean por virtud de lo expuesto y tratar de dar respuesta a los diversos motivos de casación invocados en tales recursos, hemos de comenzar tratando de clarificar ante todo la "ratio decidendi" a la podría reconducirse en su conjunto la sentencia para fundamentar el fallo que contiene su parte dispositiva.

La sentencia impugnada termina dando acogida al segundo de los motivos de impugnación esgrimidos en la demanda -y por conexión, también al primero-. En el propio texto de la sentencia (FD 1º) -hemos de recordar- dicho motivo segundo quedaba enunciado del siguiente modo: "b) Vulneración de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 9/2001, del Suelo de la Comunidad de Madrid , en relación con el artículo 48 c) de la Ley 9/95 ,



www.civil-mercantil.com

con vulneración de los artículos 9 de la Constitución , 70 de la Ley de la Jurisdicción y 62 de la Ley 30/1992 , al haberse dictado con arbitrariedad y desviación de poder". Justamente, al final de su texto la propia resolución ahora cuestionada en casación hace explícita la argumentación determinante de la sentencia y de su fallo.

Podemos ahora resumir dicha argumentación del siguiente modo: Con la resolución administrativa impugnada en la instancia -el Acuerdo de 27 de noviembre de 2008-, vino a ponerse fin a un procedimiento de revisión del planeamiento municipal que había pretendido prolongarse desde su inicio a mediados de la década de los noventa del siglo pasado, siendo así que dicho acuerdo habría requerido, en su lugar, la iniciación de un nuevo y distinto procedimiento de revisión en el ejercicio de la potestad de planeamiento de lo que la Administración urbanística dispone .

La trascendencia del defecto procedimental observado reside en la determinación de la normativa autonómica que resulta de aplicación, puesto que, mientras los recurrentes en casación apelan sobre la base de la continuidad del mismo procedimiento a la aplicabilidad de la normativa más antigua (Ley 9/1995), la sentencia afirma la necesidad de estar a la que ha venido a reemplazar aquélla (Ley 9/2001: disposición transitoria tercera).

En cualquier caso, y más allá de esto último, lo que ahora interesa retener como punto de partida especialmente es la "ratio decidendi" en que se apoya la sentencia controvertida: se trata de un vicio de forma (de procedimiento) -en la elaboración de una disposición de carácter general, como son los planes urbanísticos- lo que determina el pronunciamiento anulatorio que la sentencia lleva a su fallo .

Quinto.

Siendo ello así, y tratándose por tanto de una infracción jurídica atinente al procedimiento legalmente establecido, resulta imprescindible referirnos al "iter" procedimental desarrollado en el supuesto sometido a nuestra consideración, para encuadrar debidamente el asunto litigioso:

1) El 8 de mayo de 1987 se aprueba el Plan General de Ordenación Urbana de Alorcón. La mayor parte de la zona actualmente denominada "Distrito Norte" se encontraba clasificado a la sazón como suelo no urbanizable, en virtud de lo dispuesto en el entonces vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976 y su normativa de desarrollo. A mediados de los años noventa se inició la revisión de dicho planeamiento. Esta revisión fue aprobada provisionalmente el 30 de noviembre de 1998 por Acuerdo del Plano del Ayuntamiento de Alorcón.

2) El Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid , por Acuerdo de 14 de enero de 1999, aprobó definitivamente la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Alorcón , con suspensión de la aprobación de varios ámbitos y determinaciones y devolución del expediente al Ayuntamiento para que subsanara las deficiencias detectadas en el informe de la Dirección General de Urbanismo y Planificación Regional de 14 de diciembre de 1998 -las subsanaciones ordenadas fueron numerosísimas y afectaron a determinaciones de carácter general, a normas urbanísticas y fichas, a la clasificación del Suelo Urbano, del Suelo Urbanizable y del No Urbanizable, a los Sistemas Generales, al Programa de Actuación y Estudio Económico Financiero y a la falta de determinados informes sectoriales-.

3) Iniciado expediente de subsanación , el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, en Acuerdo de 25 de marzo de 1999, dio por subsanadas las deficiencias y aprobó definitivamente la ordenación proyectada de los ámbitos y actuaciones de la Revisión del Plan General que habían quedado aplazados, pero todavía quedaron pendientes de subsanación ,



www.civil-mercantil.com

al no haberse materializado por el Ayuntamiento las correcciones que afectaban a los apartados 2 y 4 de las Determinaciones de Carácter General y al apartado 6 de las relativas a la Clasificación del Suelo No Urbanizable . Este último apartado contempla y deja en suspenso precisamente la ordenación en el ámbito que nos ocupa (Distrito Norte): "E.6).- El ámbito de Suelo No urbanizable delimitado por los distribuidores regionales situados sobre la actual carretera M-511, la autovía M-40, la carretera nacional N-IV y la autovía M-50 en función a las determinaciones establecidas en el documento de Bases del Plan Regional de Estrategia Territorial y de los programas, criterios y planes regionales en coordinación con las previsiones establecidas por los Planes Generales de los municipios colindantes (Madrid, Villaviciosa de Odón, Boadilla del Monte y Pozuelo de Alarcón), ha de preservarse como suelo apto para ser considerado una unidad de desarrollo equilibrado (UDE) de carácter supralocal, que integre las clasificaciones y calificaciones necesarias para la protección de los valores medioambientales, urbanísticos y estratégicos de la Comunidad de Madrid y del municipio de Alcorcón".

4) Presentado nuevo documento de subsanación , el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid en su Acuerdo de 24 de enero de 2002 no dio por cumplidas las condiciones anteriormente impuestas, y mantuvo el aplazamiento de la aprobación definitiva, respecto de los ámbitos anteriormente descritos, entre ellos, el correspondiente al Distrito Norte. Resultó determinante a tal efecto el informe negativo previo evacuado por la Dirección General de Urbanismo y Planificación Regional con fecha 16 de enero de 2002.

5) Por Decreto de la Alcaldía de 30 de mayo de 2002 se acordó la elaboración del nuevo documento de subsanación . El 11 de julio de 2002 el Pleno del Ayuntamiento aprobó inicialmente el documento de subsanación de deficiencias y la redacción de los convenios urbanísticos de gestión que fueran precisos para garantizar la viabilidad económica de la propuesta, someter el expediente a información pública y requerir los informes de órganos o entidades públicas preceptivos. El acuerdo plenario de 13 de diciembre de 2002 resolvió las alegaciones, aprobó la rectificación del documento de subsanación, que no se consideró sustancial, así como el documento refundido de 3 diciembre de 2002, y la remisión a la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte para aprobación definitiva, en su caso.

6) El 27 de marzo de 2003 la Dirección General de Urbanismo y Planificación Regional emitió nuevo informe negativo a la propuesta de subsanación presentada por el Ayuntamiento , al no considerar cumplidas correctamente todas las condiciones que motivaron el aplazamiento en dichos ámbitos. La Comisión de Urbanismo de Madrid formuló propuesta desfavorable el 28 de marzo de 2003.

7)Habiéndose devuelto el expediente de subsanación al Ayuntamiento, a petición de su Alcalde, se redactó el Estudio de Viabilidad del Trazado de Anillos de Circunvalación en el municipio de Alcorcón, remitiéndose nuevamente el expediente a la Comunidad de Madrid el 22 de mayo de 2003.

8) Después de las elecciones municipales, en el mes de junio se solicitó nuevamente a la Comunidad de Madrid la devolución de expediente para proceder a un mayor estudio de la documentación presentada; el 18 de junio de 2003 la Concejala Delegada de Urbanismo, Obras Públicas y Vivienda solicitó a la Sección Jurídica de Planeamiento y Gestión que emitiera informe sobre si, con base en el de 27 de marzo de 2003, de la Dirección General de Urbanismo y Planificación Regional, procedía dejar sin efecto los acuerdos adoptados por el Ayuntamiento en relación a la subsanación del Plan General. Dicho informe fue emitido el 23 de junio de 2003, en el sentido de que debía replantearse nuevamente la ordenación del ámbito y adaptarse el planeamiento a la Ley 9/2001; el anterior día 20, el jefe de la Sección de Infraestructuras y Obras públicas había remitido nota de régimen interior a la Sección Jurídica de Planeamientos y Gestión, haciendo constar que aquella no había informado el Estudio de Viabilidad que se presentó ante la Comunidad de Madrid y que el mismo no se había aprobado



www.civil-mercantil.com

previamente por el Ayuntamiento, así como que el citado Estudio de Viabilidad no resolvía las deficiencias puestas de manifiesto en el informe urbanístico de la Dirección General de Urbanismo y Planificación Regional de 27 de marzo. El 26 de junio de 2003 el Secretario General del Ayuntamiento emitió, a su vez, informe.

9) El 30 de junio de 2003 la Comunidad de Madrid devolvió el expediente para subsanación de las deficiencias existentes; en ese mismo día, el Pleno del Ayuntamiento, en sesión de tarde, adoptó el Acuerdo 7/129, por el que se dejaron sin efecto todos los Acuerdos adoptados desde junio de 1999 hasta mayo de 2003 por el Pleno del Ayuntamiento en relación a la subsanación de deficiencias del Plan General de 1999, con el fin de llevar a cabo un estudio del ámbito con ocasión de la adaptación del Plan General de Alcorcón a la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid; se acordó también notificar la resolución a los interesados en los expedientes de Planeamiento General y de Desarrollo del ámbito, a los que se les concedió audiencia, y someter a la Comisión de Gobierno la adopción de los acuerdos relativos a dejar sin efecto la Aprobación Inicial del Planeamiento de Desarrollo y los convenios urbanísticos, con devolución de avales a las Comisiones Gestoras.

10) El Pleno del Ayuntamiento de Alcorcón, en sesión celebrada el día 26 de noviembre de 2003, desestimó las alegaciones presentadas por la entonces recurrente en el trámite de audiencia del Acuerdo Plenario 7/129, de 30 de junio de 2003, acordó el archivo del expediente 4 PM/00 y dejó sin efecto todos los Acuerdos Plenarios adoptados desde junio de 1999 hasta mayo del 2003, en relación a la subsanación de deficiencias del Plan General de Ordenación Urbana de Alcorcón de 1999, en virtud de los informes evacuados por la Comunidad de Madrid de 27 de marzo de 2003 y propuesta de acuerdo correspondiente de 28 de marzo de 2003 del Director General de Urbanismo y Planificación Regional, y con base en el informe emitido por el Secretario General del Ayuntamiento en fecha de 17 de noviembre de 2003; también acordó someter a la Comisión de Gobierno la adopción de los pertinentes acuerdos relativos a dejar sin efecto los acuerdos aprobación inicial del planeamiento de desarrollo y los convenios urbanísticos suscritos al efecto, con devolución de la totalidad de los avales presentados por las Comisiones Gestoras, y elevar el acuerdo así como el expediente al Gobierno de Madrid para que procediera a mantener el aplazamiento acordado respecto a los ámbitos en sesiones celebradas los días 25 de marzo de 1999 y 24 de enero de 2002, si lo estimara conveniente".

11) En fecha 2 de diciembre de 2005 el Ayuntamiento suscribe convenio de planeamiento y gestión, que es ratificado por Acuerdo del Pleno de 13 de diciembre y el 20 de enero de 2006 se suscribe Protocolo de Intenciones para el desarrollo del ámbito Alcorcón Área Norte.

12) El 21 de diciembre de 2006 el Ayuntamiento procede a aprobar un nuevo documento técnico de rectificación para la aprobación definitiva del PGOU que tras ser sometido a información pública debe ser rectificado por mor de Resolución de 25 de enero de 2007 de la Dirección General de Urbanismo y Planificación Territorial de la Comunidad de Madrid. El 28 de marzo de 2007 el Ayuntamiento procede a aprobar un nuevo documento técnico de rectificación para la aprobación definitiva del PGOU en el ámbito Alcorcón Área Norte que es sometido a información pública.

13) El 30 de julio de 2008 el Pleno del Ayuntamiento adopta Acuerdo por el que aprueba para su elevación a definitiva el documento técnico de rectificación para la aprobación definitiva del PGOU en el ámbito Alcorcón Área Norte (folio 18, Caja 1/4).

14) Con fecha 30 de septiembre de 2008 la Dirección General de Urbanismo y Planificación Territorial de la Comunidad de Madrid emite informe favorable al expediente relativo al levantamiento del aplazamiento. Tras ello, se dicta el Acuerdo de 27 de noviembre de 2008 del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid por el que se aprueba definitivamente el levantamiento del aplazamiento de la aprobación definitiva de la revisión



www.civil-mercantil.com

del Plan General de Ordenación Urbana de Alcorcón Distrito Norte, aprobándose definitivamente los ámbitos Distrito Norte de la revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Alcorcón, cuya delimitación queda configurada en los epígrafes A)2, A)4 y E)6 del apartado IV del Acuerdo de Consejo de Gobierno de fecha 14 de enero de 1999 que fueron objeto de aplazamiento de su aprobación definitiva. El citado Acuerdo tiene por objeto la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de Alcorcón, mediante el levantamiento de los ámbitos que quedan aún aplazados, cuya delimitación está configurada en los epígrafes A)2, A)6 y E)6 del apartado IV del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 14 de enero de 1999.

Ateniéndonos a la tramitación del procedimiento seguido hasta la fecha, cumple formular las siguientes observaciones: 1º) La revisión del planeamiento del Alcorcón, en la zona indistintamente denominada como Área o Distrito Norte, quedó aplazada y pendiente desde 1999, con vistas a establecer la ordenación de dicho ámbito a través de un procedimiento de subsanación o rectificación; 2º) Dicho procedimiento de revisión ha venido a prolongarse por más de una década; y 3º) Incluso estuvo prácticamente interrumpido entre el 30 de junio de 2003 -fecha en que el Pleno del Ayuntamiento vino a dejar sin efecto sus acuerdos anteriores adoptados desde junio de 1999 hasta mayo de 2003 (el Acuerdo vendría a confirmarse el 26 de noviembre de 2003)- y el 2 de diciembre de 2005 -fecha en que el procedimiento pretende reanudarse a partir de la suscripción por el Ayuntamiento de un convenio de planeamiento y gestión (ratificado por Acuerdo del Pleno de 13 de diciembre)-.

No parece razonable, digámoslo ya de antemano, que un procedimiento de esta naturaleza (subsanación o rectificación) pueda prolongarse por tan dilatado período de tiempo, con vistas a incorporar al documento de planeamiento criterios de ordenación formulados "ex novo", cada ocasión en que se retoma el procedimiento.

Un problema que se agrava, además, si en el decurso de este período se produce una alteración de la normativa aplicable y puede así llegar a sortearse la aplicación de la más reciente y de sus nuevas exigencias, acudiendo a la argucia de que, como el procedimiento de revisión se inició con anterioridad (1999), resulta de aplicación la normativa a la sazón vigente (1995) y no así la que vino a suceder a ésta (2001).

Sexto.

En cualquier caso, lo que procede ahora es descender ya al examen de los motivos de casación aducidos en ambos recursos.

Tales motivos, por un lado, son susceptibles de ser examinados de forma conjunta por su coincidencia sustancial o por su estrecha conexión en muchos de los casos. En la medida en que el recurso promovido por la entidad Comisión Gestora Ciudad Norte abarca mayor número de motivos -nueve- frente a los que esgrime el Club Atlético de Madrid -cinco-, parece razonable ajustarnos al orden en que se desarrollan los motivos invocados en el primero de estos dos recursos, siquiera como punto de referencia y para seguir, ahora también, un orden determinado en el examen de los motivos aducidos por uno y otro recurso.

Por otra parte, como resulta del todo habitual, habremos de comenzar nuestro enjuiciamiento por el examen de los motivos invocados por la vía de la letra c) del artículo 88.1 de la Ley Jurisdiccional, ya que la estimación de alguno de ellos podría resultar determinante para el examen de los restantes motivos.

Conforme a las pautas indicadas, así, pues, procedemos en los fundamentos sucesivos al examen de los distintos motivos aducidos en ambos recursos.



www.civil-mercantil.com

Séptimo.

El primero de los motivos que la Comisión Gestora Ciudad Norte intenta hacer valer en su recurso, al amparo del artículo 88.1 c) de la Ley jurisdiccional, resulta sustancialmente coincidente con el primero de los que esgrime el Club Atlético de Madrid SAD en el suyo: ambos se refieren a la introducción en la sentencia recurrida de motivos no alegados por la parte demandante que a la postre fueron determinantes del fallo, de tal manera que se habría venido así alterar el debate procesal y la sentencia recurrida habría incurrido en una infracción de las reglas de la congruencia.

La argumentación sostenida en los recursos, sin embargo, no puede acogerse. Es cierto que las reglas de la congruencia proscriben, además de la propia incoherencia interna entre la fundamentación y el fallo de las resoluciones judiciales, tanto la incongruencia por defecto como la incongruencia por exceso o "ultra petita", en ambos casos, como mecanismo de garantía de una adecuada correlación entre el fallo, las pretensiones y los problemas suscitados en el recurso. Lo que no es verdad, en cambio, es que en el supuesto sometido a nuestra consideración haya concurrido verdaderamente el vicio denunciado (la incongruencia por exceso).

Al objeto de apreciar la concurrencia de dicho vicio, hemos de partir de la distinción entre las pretensiones, las cuestiones o los motivos y los argumentos, porque las exigencias derivadas de las reglas de la congruencia son diferentes y, en efecto, en el caso de los argumentos, no se produce la incongruencia constitucionalmente proscribida y los tribunales no están imperativamente obligados a atenerse al mismo discurrir lógico jurídico del que las partes se sirven en sus argumentaciones (la congruencia procesal es compatible con el principio "iura novit curia" en la formulación por los tribunales de sus razonamientos jurídicos).

En el supuesto sometido a nuestra consideración, ya de entrada, resulta extremadamente arduo y difícil deducir del amplio y prolijo debate sustanciado en la instancia que los supuestos argumentos echados en falta ahora (el carácter sustantivo de la aprobación provisional del acuerdo de 30 de julio de 2008, por el que el Pleno del Ayuntamiento eleva a definitiva el documento técnico de rectificación para la aprobación definitiva del PGOU en el ámbito Alcorcón Área Norte; o el relieve asignado por la Sala sentenciadora al convenio de planeamiento suscrito en 2005, que terminó desembocando en la Resolución de 27 de noviembre de 2008, objeto del recurso contencioso-administrativo promovido en instancia) no hayan estado presentes en dicho debate desde el principio. A tenor de los motivos de impugnación esgrimidos en la demanda, en efecto, resulta claro que la mayoría de los cuales inciden sobre los vicios formales incurridos en la tramitación del procedimiento.

De ser así, holgaría incluso hacerse la menor cuestión a este respecto. Pero es que, de cualquier modo, aun cuando no hubiese sido así, se trataría, en todo caso, de meros argumentos; y, como acabamos de decir también, la prohibición de la incongruencia por exceso no alcanza a los argumentos.

Distintos de los argumentos son las cuestiones o los motivos; y, por supuesto, todavía más alejado de los meros argumentos están también las pretensiones (STS de 3 de junio de 2008 RC 2893/2004). Sobre las pretensiones, el rigor de la regla de la congruencia resulta máximo, pero sobre las pretensiones nadie ha discutido.

Por si, en cambio, pudiera llegar a considerarse que se trataba de verdaderas cuestiones o motivos, y no de meros argumentos, lo cierto es que la Sala sentenciadora vino en la instancia a plantear, mediante Providencia de 12 de marzo de 2012 y al amparo del artículo 65.2 de la Ley jurisdiccional, la cuestión de la incidencia de los convenios de planeamiento suscritos (convenio y protocolo de intenciones) en el desenlace del litigio.



www.civil-mercantil.com

Llevando de este modo al extremo su celo, definitivamente, queda desterrada toda posibilidad de haber incurrido en el vicio denunciado, al haberse así dado entrada en el debate a los supuestos motivos o cuestiones que en principio habrían omitido las partes tomar en consideración -si no es que tales motivos no habían tenido acceso al debate ya desde el inicio del proceso; y si más que auténticos motivos, se trata de meros argumentos, como en realidad es nuestra opinión- y haberse dado ocasión de este modo para que pudiera entablarse también el correspondiente debate contradictorio en torno a ellos.

No ha lugar, pues, a la estimación de estos motivos.

Octavo.

Tampoco puede apreciarse la infracción igualmente denunciada por la vía del artículo 88.1 c) de la Ley jurisdiccional por la Comisión Gestora Ciudad Norte y que esta entidad formula como segundo motivo de casación. Atribuye a la sentencia un defecto de motivación, en la medida en que, a su entender, aquélla no toma en la debida consideración -para dar validez así a las actuaciones enjuiciadas- los diversos trámites realizados en el curso del procedimiento de subsanación o rectificación (en realidad, revisión) -esto es, los sucesivos acuerdos adoptados en sede municipal al respecto, las informaciones públicas practicadas y los informes sectoriales y ambientales evacuados- y considera que, por el contrario, para prescindir de dichos trámites que realmente quedan así privados de todo valor, habría sido menester un plus de motivación que el recurso echa en falta.

Puestos a aceptar el planteamiento expuesto en el recurso como punto de partida, habría que destacar, ante todo, que, conforme a la doctrina que esta Sala tiene establecida en torno a la exigencia de motivación -que por otro lado no es sino trasunto de la propia doctrina que asimismo tiene establecida el Tribunal Constitucional-, no se requiere que la motivación resulte puntual y exhaustiva, y que por medio de ella llegue a darse una respuesta cabal y completa a todos los argumentos invocados por las partes; lo que a veces puede resultar muy difícil, si no prácticamente imposible (la falta de lógica de la sentencia no puede asentarse en la consideración de un razonamiento aislado, sino que es preciso tener en cuenta la motivación completa de la sentencia: Sentencia de 26 de junio de 2012 RC 2483/2009).

Pero es que, además, y una vez puesta de manifiesto esta circunstancia, hemos de señalar que tampoco concurre la premisa sobre la que descansa la argumentación del recurso, porque la Sala no ignora la virtualidad de las actuaciones practicadas ni prescinde de ellas al formular su propia valoración. Lo que sucede es que alcanza la convicción de que tales actuaciones tienen lugar en el marco de un procedimiento que no resulta el legalmente procedente; y a este extremo, justamente -esto es, a expresar las razones por las que considera que el procedimiento seguido resulta inadecuado- es a lo que emplea sus razonamientos, en sintonía con las pretensiones formuladas en la demanda.

Si en algún pormenor no llegan a exteriorizarse o no se hacen suficientemente explícitas las razones por las que aquél deja de atenderse, como los trámites realizados tienen lugar en el marco de un procedimiento que no es el legalmente establecido, y este hecho constituye la razón de decidir de la sentencia, siquiera implícitamente se motiva la falta de relevancia suficiente de tales trámites para desvirtuar la conclusión alcanzada.

Con base en la misma argumentación, ha de decaer igualmente el segundo motivo de casación invocado por el Club Atlético de Madrid SAD , que suscita la misma controversia que acabamos de tratar -apela a las mismas normas como infringidas-, sólo que lo hace inadecuadamente por la vía del artículo d) y no del c), por tratarse de un vicio "in procedendo" y no de un vicio "in iudicando" el que se atribuye a la sentencia impugnada.

Ambos motivos, consiguientemente, han de ser rechazados.



www.civil-mercantil.com

Noveno.

También por la vía del artículo 88.1 c) de la Ley jurisdiccional se suscita el sexto de los motivos de casación sobre los que sustenta el recurso de la Comisión Gestora Ciudad Norte, en cuanto que la sentencia recurrida no concreta las disposiciones y actos administrativos dictados en desarrollo y ejecución de la resolución impugnada que han venido a quedar anulados, en los términos solicitados por la demanda, como consecuencia de la anulación de dicha resolución; y tampoco lo hace el ulterior Auto de aclaración de 11 de junio de 2012.

Nada cabe objetar, sin embargo, al carácter genérico de la nulidad así dispuesta por la Sala de instancia para los actos de ejecución de la resolución recurrida, lo que por otro lado es consecuencia natural e inevitable de la declaración de nulidad de esta última ("quod nullum est, nullum producit effectum", "quod ab initio vitiosum est, non potest tractu tempore convalescere").

Y, desde luego, no se produce la pretendida indefensión sobre la que la queja se fundamenta, porque, con ocasión del procedimiento de ejecución, la parte recurrida podrá discutir sin cortapisas el alcance de la indicada declaración de nulidad y los actos y disposiciones concretamente afectados por ella.

El motivo alegado, por tanto, no puede prosperar.

Décimo.

En fin, todavía por el expresado cauce del artículo 88.1 c) de la Ley jurisdiccional se aduce un último motivo, que se correspondería con el octavo de los motivos de los que la Comisión Gestora Ciudad Norte invoca en su recurso, y en el que asegura que también se han infringido las normas citadas al socaire de este motivo, porque la sentencia ha venido a revisar la legalidad de un convenio cuando no ha existido una pretensión anulatoria debidamente formulada por el actor en este proceso a este respecto, y cuya ausencia no puede suplirse por parte de la Sala de instancia.

La sentencia impugnada no contiene un pronunciamiento expreso acerca de la nulidad del convenio, sin embargo, por lo que el reproche dirigido contra la sentencia ha de decaer, ya de entrada, siquiera por la razón expresada.

Pero es importante destacar que difícilmente podía haber tenido lugar además dicho pronunciamiento anulatorio, porque el convenio de planeamiento efectivamente suscrito por el Ayuntamiento de Alcorcón en 2005 sólo puede llegar a aprobarse definitivamente, como exigencia propia de la normativa autonómica que le resulta aplicable, tras la aprobación definitiva de la revisión del planeamiento (Acuerdo de 27 de noviembre de 2008); y difícilmente puede tener lugar entonces la aprobación definitiva del indicado convenio, porque tras la Ley madrileña 3/2007 son nulos los convenios de planeamiento cuyo objeto sea la definición de los criterios de ordenación del futuro planeamiento urbanístico. Hasta entonces, por tanto, el convenio de 2005 no se encontraba sino en curso de tramitación.

Por otro lado, importa también aclarar ya que el convenio de 2005, desde luego, sí que constituye elemento de referencia para el enjuiciamiento llevado a cabo por la Sala de instancia, es más, cumple indicar que constituye la pieza central sobre la que ésta construye su argumentación, porque la sentencia considera que, ya con anterioridad a su celebración -con los acuerdos municipales adoptados el 30 de junio y 26 de noviembre de 2003, que dejan sin efecto los acuerdos anteriores y ordenan el archivo del expediente-, había que entender definitivamente concluso el procedimiento de revisión que vino a dejarse parcialmente en suspenso en 1999. Y precisamente por eso, con la suscripción del convenio de planeamiento en 2005, da comienzo una nueva andadura, que habría requerido la tramitación de un nuevo



www.civil-mercantil.com

procedimiento de revisión desde su inicio, en cuanto que manifestación "ex novo" de la potestad de planeamiento que la corporación municipal concernida inequívocamente tiene atribuida.

Ahora bien, esto sentado, es decir, sin desmentir la relevancia del convenio de 2005 a los efectos de la sentencia, hemos de señalar que no cabe confundir y que procede distinguir, y el citado convenio se erige del modo expuesto en parámetro; pero no constituye el objeto de control, al que de ningún modo la sentencia extiende su enjuiciamiento, incurriendo en el defecto que a ésta se le imputa. La Sala no declara la nulidad del convenio de planeamiento, lo que declara es la nulidad del acuerdo de aprobación definitiva del planeamiento alcanzada por tener su origen en dicho convenio, que es cosa distinta.

Con base en la argumentación realizada, procede igualmente rechazar el motivo que antecede al que acabamos de examinar, pero que se formula al amparo del artículo 88.1 d) de la Ley Jurisdiccional: se trataría, por tanto, del séptimo de los motivos de los del recurso promovido por la entidad Comisión Gestora Ciudad Norte, que critica la sentencia por revisar la legalidad de un convenio que no ha sido impugnado en tiempo y forma, aplicando indebidamente -según se aduce- el artículo 26 de la Ley jurisdiccional.

La única diferencia verdadera en el desarrollo de ambos motivos reside en que, en el que ahora nos ocupa, el foco de los reproches se sitúa en la ampliación del objeto inicial del recurso contencioso-administrativo promovido en la instancia, al extender su enjuiciamiento la sentencia recurrida a sendos instrumentos convencionales (el convenio de 2005 y el posterior protocolo de intenciones de 2006) que no habían sido impugnados, mientras que en el motivo precedente la crítica se concentraba en la ampliación de las pretensiones esgrimidas inicialmente en la demanda, que como consecuencia de la ampliación del objeto del proceso había tenido también lugar, al postularse también la anulación del convenio antes citado.

Pero, hecha esta salvedad, el desarrollo de ambos motivos responde, como decimos, a la misma lógica discursiva.

De tal manera, cabría incluso formular un pronunciamiento de inadmisibilidad, porque no cabe invocar por distinto cauce casacional la misma infracción, como tenemos dicho de forma reiterada; y es incluso controvertido el propio cauce casacional escogido a tal fin. En cualquier caso, a los efectos de dar adecuada respuesta al motivo suscitado, sirve por lo expuesto la argumentación precedente.

Ambos motivos, por tanto, han de ser desestimados.

Décimoprimer.

Aunque entrando ya en los motivos fundamentados en la letra d) del artículo 88.1 de la Ley jurisdiccional cuyo examen resta por realizar, por su conexión estrecha con los que acabamos de examinar en el fundamento precedente, procede comenzar por el que constituye el noveno y último de los motivos de casación invocados por la entidad Comisión Gestora Ciudad Norte en su recurso, en el que éste apela a una razón de constitucionalidad, por cuanto que se denuncia que la sentencia procede a una aplicación retroactiva -vulneradora de la regla establecida por el artículo 9.3 de la Constitución - de la prohibición legal establecida para la celebración de convenios de planeamiento por la normativa de la Comunidad de Madrid.

No se precisa, sin embargo, entrar en debate sobre el alcance del precepto constitucional invocado (artículo 9.3 de la Constitución). Más allá de la determinación del ámbito de los derechos a los que alcanza la protección constitucional garantizada por el citado precepto y de las normas legales y reglamentarias afectadas por la prohibición de retroactividad efectivamente dispuesta por este precepto constitucional, lo cierto es que no se produce la infracción constitucional expresada, porque el argumento decae a partir de su propia



www.civil-mercantil.com

premisa, esto es, no ha lugar a apreciar que la retroactividad denunciada se haya podido producir.

El convenio no produce eficacia alguna sino con la aprobación definitiva del plan que incorpora sus determinaciones, como ya hemos dejado señalado, conforme a la normativa que resulta de aplicación (Ley madrileña 9/2001: artículo 247); y como aquélla se produjo en 2008, ya no puede dicho convenio llegar a tener eficacia alguna (sus consecuencias quedan restringidas a la esfera jurídica de los firmantes del convenio), porque entonces ya estaba en vigor la normativa autonómica prohibitiva de los convenios de planeamiento (Ley madrileña 3/2007). Distinto sería que el instrumento de ordenación se hubiese aprobado con anterioridad; que, tras de él, se hubiese aprobado definitivamente el correspondiente convenio; y que, después, como consecuencia de la aparición de una normativa nueva, sus disposiciones hubiesen pretendido aplicarse retroactivamente a aquél. Pero, como decimos, no es tal el caso. Y, desde luego, lo que no puede pretenderse es que, a partir de la entrada en vigor de la referida normativa (Ley 3/2007), puedan comenzar a producir efectos los convenios de planeamiento que estuvieran entonces pendientes de ser aprobados por la Administración urbanística.

El motivo examinado, por cuanto antecede, no puede prosperar.

Décimosegundo.

Recuperando ya la normalidad en el orden de tratamiento de los motivos esgrimidos en los recursos, habríamos de atender ahora al examen del que se suscita como tercer motivo de casación en el recurso promovido por la Comisión Gestora Ciudad Norte, y que se corresponde con el quinto motivo de casación del recurso del Club Atlético de Madrid SAD. El reproche se sitúa en ambos casos en la vulneración del principio constitucional de la autonomía local y de los preceptos legales por virtud de los cuales se desarrolla dicho principio en la Ley 7/1985.

Tampoco resulta convincente la argumentación realizada en desarrollo del motivo casacional que ahora nos ocupa, sin embargo, porque, entendida la autonomía local del modo pretendido, llevaría ello a la exención del control de la legalidad al que las Corporaciones locales están sujetas, a la sacralización del principio antes indicado e incluso a su práctica equivalencia con el principio de la soberanía, a la que en algún pasaje alguno de los recursos llega incluso a referirse en defensa de su planteamiento.

No puede dejar de tenerse presente, desde luego, ni de valorarse el sustrato último sobre el que descansa la legitimidad de los órganos municipales llamados a adoptar los acuerdos que correspondan en cada caso (por todos, el carácter democrático y directamente representativo de los órganos municipales plenarios), pero no menos evidente es que sus pronunciamientos, por mucha que sea la legitimidad del órgano de los que provengan, han de encuadrarse en todo caso dentro del ámbito del ordenamiento jurídico y, por tanto, dentro de las normas legales y reglamentarias que lo integran y que resulten de aplicación.

De tal manera que si tales normas se quebrantan, no otra puede ser la respuesta en sede judicial que la anulación de los acuerdos adoptados por los órganos municipales, sin que pueda oponerse a ello que de este modo se lesiona el principio de la autonomía local, porque ésta ha de ejercerse dentro de los términos del ordenamiento jurídico, como acabamos de decir.

Ninguno de ambos motivos, por tanto, puede prosperar.

Cumple agregar, dentro del ámbito de este fundamento, el análisis del quinto de los motivos alegados por la entidad Comisión Gestora Ciudad Norte, en el que, también al amparo del artículo 88.1 d) de la Ley jurisdiccional, se invoca la infracción del artículo 133.2 del



www.civil-mercantil.com

Reglamento de Planeamiento , precepto que contempla los distintos modos de aprobación definitiva de los instrumentos de ordenación.

Antes que nada, procedería indicar que la previsión normativa a que da acogida la normativa estatal denunciada como vulnerada ha sido reemplazada por la correspondiente previsión de la normativa autonómica, en este caso, de la Comunidad de Madrid, que por lo demás se ha servido al efecto de las competencias de que dispone en urbanismo.

Pero, aun más allá de ello, tampoco puede apreciarse vulneración del precepto invocado, en cuanto que la aprobación definitiva parcial constituye justamente la premisa sobre la que descansa el procedimiento de revisión desarrollado desde la fecha en que aquélla se adoptó en 1999.

Lo que sucede es que, justamente a partir de dicha aprobación definitiva parcial, y respecto de los ámbitos cuya aprobación no fue acordada y quedaron por tanto en suspenso, procede realizar con posterioridad los trámites previstos por el ordenamiento jurídico para completar la ordenación.

Y cumplimentados los trámites requeridos, no procede la aprobación definitiva parcial, si la ordenación propuesta, o bien no se ajusta al ordenamiento jurídico, o bien no se atiende a exigencias de interés superior dimanantes de la necesidad de preservar intereses supralocales, o bien pretende hacerse valer la continuidad del procedimiento con arreglo a una normativa ya reemplazada por otra, con vistas a sortear las exigencias de esta última, que es lo que ha sucedido en el supuesto de autos y en lo que, en definitiva, funda su reproche la sentencia impugnada a la actuación administrativa cuestionada en la instancia.

Así, pues, también este motivo ha de decaer.

Décimotercero.

Como cuarto motivo de casación , la Comisión Gestora Ciudad Norte , lo mismo que el Club Atlético de Madrid como tercer motivo en que se funda su recurso, ambas entidades aluden a la misma vulneración en que a su respectivo juicio habría incurrido igualmente la sentencia impugnada, que no es otra que la del artículo 62.1 e) LJAP-PAC, que prevé, entre las causas de nulidad de pleno derecho contempladas en el indicado precepto, justamente, la consistente en la omisión del procedimiento legalmente establecido.

El motivo sobre el que se sustentan ambos recursos ha de ser desestimado, al igual que los precedentes que ya hemos examinado.

A) Y podría bastar al efecto con reparar en que tal causa de nulidad aparece contemplada en la normativa legal de referencia estrictamente para los actos administrativos, cuando resulta que la actuación administrativa sometida al enjuiciamiento de la Sala de instancia no es un acto administrativo sino una disposición de carácter general, en cuanto que los planes urbanísticos gozan de esta consideración, conforme tenemos establecido en nuestra jurisprudencia.

De análoga manera, procede descartar la infracción de la doctrina jurisprudencial, que asimismo se imputa a la sentencia recurrida, y sobre cuya base hemos de convenir en que en efecto las consecuencias resultantes de los vicios de forma han de relativizarse o modularse; sin embargo, hemos de desechar el alegato, toda vez que nuestras resoluciones invocadas al respecto se refieren sustancialmente a actos administrativos y no a reglamentos o disposiciones de carácter general.

B) Ahora bien, no cabe ocultar que ésta es probablemente la verdadera cuestión de fondo subyacente al litigio ; y en la medida en que es así, seguramente, no está de más formular ahora algunas consideraciones complementarias:

CEF.-

**Revista práctica del
Derecho CEFLegal.-**



www.civil-mercantil.com

a) A tal efecto, hemos de volver a recordar el núcleo central sobre el que descansa la argumentación de la Sala de instancia: a partir de 2003 -en que se producen los acuerdos plenarios del ayuntamiento dejando anuladas y sin efecto todas sus resoluciones anteriores acordadas en el procedimiento de subsanación (o rectificación) y ordenando el archivo del expediente-, resulta manifiestamente improcedente continuar el mismo procedimiento; por lo que es así obligado dar inicio a un nuevo procedimiento para la ordenación del ámbito que había quedado en suspenso en 1999 (Distrito Norte) y por tanto al ejercicio "ex novo" de la potestad de planeamiento, sin que pueda considerarse indefinidamente abierto dicho procedimiento para el establecimiento de los criterios y determinaciones de ordenación que la administración urbanística considere procedentes. De tal manera, las actuaciones retomadas prácticamente dos años después en 2005 -período durante el que el procedimiento de revisión estuvo virtualmente interrumpido- adolecen de este vicio de origen que se proyecta a la postre sobre la resolución impugnada en la instancia, con la que supuestamente pretende ponerse fin a un procedimiento de subsanación o rectificación iniciado prácticamente una década antes.

b) Pues bien, teniendo esto presente, el proceder de la Sala sentenciadora resulta irreprochable:

- En un primer documento de subsanación , se aprobó definitivamente (Acuerdo de 25 de marzo de 1999) la ordenación de los ámbitos y actuaciones que habían quedado inicialmente en suspenso con motivo de la revisión del Plan General (Acuerdo de 14 de enero de 1999), a excepción del ámbito que nos ocupa (y alguna otra determinación adicional).

Respecto del ámbito e.6), en efecto, que es el que nos interesa, no se formuló propuesta alguna. Y como no vino entonces a proponerse por el Ayuntamiento de Alcorcón la reconsideración de la ordenación de este ámbito, se mantuvo el aplazamiento a los efectos de que se adaptaran a las determinaciones establecidas en el Documento de Bases del Plan General de Estrategia Territorial y de los programas, criterios y planes regionales en coordinación con las previsiones establecidas por los planes generales de los municipios colindante.

- Presentado nuevo documento de subsanación , ya éste sí vino a formular una propuesta de ordenación del ámbito que nos ocupa, pero el documento se rechazó (Acuerdo de 24 de enero de 2002), porque no se tuvieron por cumplidas las condiciones establecidas sobre la base de un informe previo de la Comunidad Autónoma, cuyo tenor era concluyente:

La Dirección General de Urbanismo y Planificación Regional, en efecto, había emitido previamente informe el 16 de enero de 2002 en el sentido de que no era procedente dar por cumplidas las condiciones que motivaron el aplazamiento, que respondían a criterios de carácter supralocal y regional, porque en la zona Noroeste, por haberse venido efectuando hasta entonces la creación de espacios urbanos con excesiva independencia entre los municipios, se había generado una desconexión total y ello hacía necesario sopesar los futuros crecimientos para lograr una estructuración territorial equilibrada a través de un proceso de concertación entre las Administraciones cuyos intereses se veían afectados, con el fin de fijar los criterios para la redacción de una nueva propuesta de modelo territorial. El informe sostenía que, en tanto no se compatibilizaran todos los intereses presentes, no se podría informar favorablemente ninguna propuesta de modelo territorial y planeamiento, pese a lo cual, y no obstante el tamaño y la capacidad de las actuaciones propuestas, el documento de subsanación no cumplía lo establecido en el Plan Regional de Estrategia Territorial (PRET) porque se había omitido en su elaboración la necesaria coordinación y adecuación con los planeamientos limítrofes y con las Bases del PRET, además de señalarse concretas deficiencias en materia de infraestructuras viarias, depuradora y suministro de agua.



www.civil-mercantil.com

- En el marco de un procedimiento de subsanación, ciertamente, podrían haberse entendido ya agotadas todas las posibilidades. Hubo lugar todavía, sin embargo, a un tercer intento y a la presentación de un nuevo documento de subsanación, que tampoco llegó a buen puerto, y que terminó desencadenando los acuerdos que dejaron sin efecto todo lo actuado y el archivo del expediente (Acuerdos de 30 de junio y de 26 de noviembre de 2003). Lo mismo que en la ocasión precedente, la existencia de un informe previo negativo de la Dirección General de Urbanismo y Planificación Regional de la Comunidad Autónoma de 27 de marzo de 2003 resultó determinante:

En el citado informe se reflejaba que la propuesta de subsanación planteaba un desarrollo urbanístico de uso residencial con un techo aproximado de 33.000 viviendas que se añadían a las 9154 viviendas que el Plan General había establecido para el Suelo Urbanizable Programado y el Suelo Urbanizable No Programado, así como una alta edificabilidad de usos terciarios y dotacionales privados, por lo que la propuesta condicionaba e hipotecaba el crecimiento urbanístico de los municipios limítrofes y ponía de manifiesto un crecimiento con un aprovechamiento urbanístico notoriamente superior al previsto para las actuaciones residenciales planteadas en el eje de la carretera nacional V-IV 4 el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid.

El informe reiteraba que, en ese contexto y en la línea de los acuerdos anteriormente adoptados, la ordenación de un ámbito de tal envergadura, por su tamaño y situación estratégica y porque colmataba a una gran franja de suelo rústico libre entre varios municipios, había de ser considerada como de interés supralocal, por lo que se debería consensuar entre las diversas administraciones locales, el propio municipio Alcorcón y el resto de los municipios limítrofes, y la Comunidad de Madrid, poniéndose de relieve que, aunque fueron solicitados por el Ayuntamiento de Alcorcón, sólo habían emitido informes el Ayuntamiento de Madrid, en el sentido de que los crecimientos propuestos eran excesivos, el Ayuntamiento de Boadilla del Monte, en el sentido de que los vertidos futuros debían resolverse en Alcorcón, y el Ayuntamiento de Leganés, que se limitó a darse por enterado.

El informe consideraba que todas las Administraciones Locales interesadas y la Comunidad de Madrid debían coordinar la ordenación del ámbito, lo cual no estaba suficientemente garantizado en la propuesta de subsanación que, además, excedía de las necesidades del desarrollo del municipio de Alcorcón, que se veían satisfechas con el techo de viviendas contemplado en la Revisión para el Suelo Urbanizable, de modo que el ámbito a que se refería la propuesta de subsanación de deficiencias debería responder a las demandas de vivienda de parte del territorio de la Comunidad de Madrid, lo que conllevaba que debiera darse respuesta no sólo a la demanda de vivienda libre sino también a la demanda de viviendas sociales y que su desarrollo requiriese la coordinación entre municipios a efectos de conexiones de infraestructuras, lo que no se había contemplado suficientemente; en definitiva, la viabilidad de lo anterior requería un control administrativo que coordinara los intereses de los distintos municipios y consiguiera responder a las nuevas demandas de la población, a las necesidades de vivienda social y de dotaciones y servicios necesarios, de transporte, comunicación, equipamientos educativos y asistenciales, sin que el desarrollo del ámbito fuera procedente a través de la iniciativa privada en exclusiva, ni a través de una sola Administración, requiriendo la intervención de otras Administraciones Municipales, en cuanto a la coordinación de sus intereses, y de la Comunidad de Madrid, en cuanto sus competencias.

c) Pues bien, no es razonable entender indefinidamente abierto un procedimiento de revisión, mediante la formulación sucesiva de nuevos documentos de subsanación o rectificación con vistas a introducir en cada ocasión nuevos criterios de ordenación, máxime cuando el marco



www.civil-mercantil.com

normativo de aplicación además resulta alterado, a los efectos de evitar la aplicación de las nuevas previsiones y en cambio mantener la aplicabilidad de la normativa precedente. La serie podría resultar interminable, y legitimar este modo de proceder equivaldría a entender que el procedimiento pudiera quedar congelado en el tiempo e inmune a todo cambio normativo.

Así las cosas, pese a que cuando el procedimiento vuelve a retomarse a los dos años en prácticamente estuvo interrumpido ahora sí vino a recibir el respaldo de la Comunidad Autónoma, el criterio que acabamos de exponer -en definitiva, el mismo criterio sobre el que descansó el recurso contencioso-administrativo promovido en la instancia- resultó a la postre determinante para que la Sala sentenciadora alcanzara las conclusiones que fundamentan su sentencia.

A diferencia de lo que acontece en el caso de los actos administrativos, en efecto, los vicios de forma en el procedimiento, en el caso de los planes urbanísticos y demás disposiciones reglamentarias o de carácter general, gozan de una virtualidad invalidante superior y reforzada ; pero es que, aun no fuera así, las consecuencias no habrían diferido -al menos, en lo que concierne al supuesto concreto sometido a nuestro examen-, porque hemos de convenir con la Sala de instancia en que se ha prescindido del procedimiento legalmente establecido; aun cuando en efecto se han sucedido los trámites y las actuaciones y se ha desarrollado por tanto un procedimiento administrativo, dicho procedimiento no es el legalmente establecido (Ley madrileña 9/2001: disposición transitoria tercera) y se ha venido a realizar otro distinto en su lugar que no lo era (Ley madrileña 9/1995: artículo 48 c)). La nulidad se produce no sólo cuando se omite total y absolutamente el procedimiento administrativo, sino también cuando sucede lo que en el supuesto litigioso, esto es, que se ha venido a tramitar un procedimiento distinto, en lugar del legalmente establecido .

d) En un último esfuerzo por evitar las consecuencias anudadas a la nulidad resultante de la infracción de las reglas del procedimiento, vino a acudir en la instancia al argumento de que el resultado a la postre no habría variado de haberse adecuado la tramitación del procedimiento a una u otra normativa.

Es algo que no podemos entrar a valorar derechamente en esta sede; pero, en todo caso, sí conviene advertir que el argumento desde luego ha de examinarse con mucha precaución, ya que, frente al ámbito teórico en que se mueven las consideraciones vertidas sobre este particular en el trance de contestación a la demanda, se aportan consistentes argumentos de contrario (incumplimiento de las nuevas previsiones sobre evaluación de impacto ambiental -las cuales pretenden soslayarse por la utilización de una metodología que se dice "semejante"-, de las reglas sobre la determinación de las áreas de reparto, sobre alturas, etc.); y, en todo caso, incurre en una petición de principio, porque sólo el seguimiento del procedimiento administrativo legalmente establecido podría servir para asegurar la equiparación efectiva en las exigencias dimanantes de tales normativas.

Décimocuarto.

La conflictividad jurídica suscitada con ocasión de los recursos de casación examinados se agota con el análisis del último de los motivos de casación que aún resta por efectuar, que es el atinente al cuarto de los invocados por el Club Atlético de Madrid en su recurso, en que también se alega vulneración de la LRJAP-PAC, si bien en este caso de sus artículos 90 y 91 , preceptos reguladores del desistimiento como modo de terminación de los procedimientos administrativos, y de los que resulta que el desistimiento ha de descansar sobre una inequívoca voluntad de la Administración, de la que ha de quedar constancia precisa, clara y terminante.



www.civil-mercantil.com

Sin perjuicio de que efectivamente ello es así, acierta, sin embargo, la asociación recurrida en el planteamiento que desarrolla en su escrito de oposición a la estimación del recurso a este respecto. Es cierto que la Sala de instancia emplea en diversas ocasiones el término controvertido (desistimiento); pero, si se repara bien, no se reprocha al Ayuntamiento de Alcorcón que haya desistido del procedimiento en curso: el desistimiento al que alude la sentencia impugnada y que se pone inadecuadamente en cuestión por parte del recurso, no es del procedimiento, sino que, a juicio de la Sala sentenciadora, de lo que el Ayuntamiento desiste es del modelo urbanístico acogido inicialmente, razón por la cual resulta improcedente el mantenimiento a ultranza del procedimiento iniciado hace más de una década y por la que entiende en suma que lo que procede es el ejercicio "ex novo" de la potestad de planeamiento urbanístico que aquél tiene inequívocamente atribuida.

Este motivo, por tanto, tampoco puede ser estimado.

Décimoquinto.

Desestimado el recurso en su integridad, procede imponer las costas a las entidades recurrentes, conforme determina la Ley jurisdiccional. El artículo 139.2, no obstante, consiente igualmente en limitar la cuantía de las costas; de tal manera, atendiendo a la conducta desplegada por las partes y a la índole del asunto, no podrán aquéllas exceder por todos los conceptos de 5.000 euros y dicha cantidad deberá ser abonada por mitades, por cada una de ellas.

VISTOS los preceptos y jurisprudencia citados, así como los de pertinente aplicación.

Por todo ello, en nombre de SM el Rey y en el ejercicio de la potestad que, emanada del pueblo español, nos concede la Constitución.

FALLAMOS

1º. No haber lugar y, por tanto, desestimar el recurso de casación nº 2896/2012, interpuesto por el CLUB ATLÉTICO DE MADRID, S.A.D. y por la COMISIÓN GESTORA DEL ÁMBITO "CIUDAD NORTE" contra la Sentencia nº 164/2012 dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en fecha 11 de mayo de 2012, recaída en el recurso nº 142/2009.

2º. Condenar a la parte recurrente en las costas del presente recurso de casación, en los términos expresados.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse por el Consejo General del Poder Judicial en la publicación oficial de jurisprudencia de este Tribunal Supremo, definitivamente juzgando lo pronunciamos, mandamos y firmamos Rafael Fernandez Valverde Jose Juan Suay Rincon Cesar Tolosa Tribiño Jesus Ernesto Peces Morate Mariano de Oro-Pulido y Lopez

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Magistrado Ponente Excmo. Sr. D. Jose Juan Suay Rincon, estando constituida la Sala en audiencia pública de lo que, como Secretario, certifico.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.