

EDJ 2011/2409

Tribunal Supremo Sala 3ª, sec. 5ª, S 17-1-2011, rec. 4749/2006
Pte: Calvo Rojas, Eduardo

Resumen

El TS no ha lugar al recurso de casación interpuesto contra la sentencia que declaró ajustado a derecho el acuerdo sobre petición de revisión de instrumentos de planeamiento y gestión urbanística. La Sala establece que los mismos instrumentos de planeamiento, plan especial, y de gestión, proyecto de reparcelación, que son aquí objeto de controversia, ya quedaron anulados y expulsados del ordenamiento jurídico en virtud de sentencia firme, de modo que carece de sentido que se examinen las cuestiones suscitadas en el recurso de casación, debiendo concluirse que éste recurso carece ya de objeto y que, por esa misma razón, no puede prosperar.

NORMATIVA ESTUDIADA

CE de 27 diciembre 1978. Constitución Española
art.9.3 , art.14

ÍNDICE

ANTECEDENTES DE HECHO	3
FUNDAMENTOS DE DERECHO	5
FALLO	8

CLASIFICACIÓN POR CONCEPTOS JURÍDICOS

ADMINISTRACIÓN LOCAL

URBANISMO

Clases de planes

Planes especiales

Otras cuestiones

Régimen urbanístico del suelo

Reparcelaciones

Aprobación del proyecto

Impugnaciones

RECURSO DE CASACIÓN -HASTA 1992 DENOMINADO APELACIÓN- CARENCIA SOBREVENIDA DEL OBJETO

FICHA TÉCNICA

Favorable a: Admón. local (funciones ejecutivas), Empresa; Desfavorable a: Promovente acción urbanística

Procedimiento: Recurso de casación

Legislación

Aplica art.9.3, art.14 de CE de 27 diciembre 1978. Constitución Española

Cita D País Vasco 68/2000 de 11 abril 2000. Normas técnicas sobre condiciones de accesibilidad de entornos urbanos, espacios públicos, edificaciones y sistemas de información y comunicación, C.A. País Vasco

Cita art.139.2 de Ley 29/1998 de 13 julio 1998. Jurisdicción Contencioso-Administrativa

Cita art.5 de Ley 6/1998 de 13 abril 1998. Régimen del Suelo y Valoraciones

Cita art.139, art.141.1 de Ley 30/1992 de 26 noviembre 1992. Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común

Cita RD Leg. 1/1992 de 26 junio 1992. TR Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana

Cita Ley 16/1981 de 10 junio 1981. Concesión Crédito Extraordinario para Financiar Gastos por aplicación del RD 112/1980

Cita art.24, art.33, art.106 de CE de 27 diciembre 1978. Constitución Española

Jurisprudencia

Resuelve el recurso interpuesto contra STSJ País Vasco Sala de lo Contencioso-Administrativo de 12 julio 2006 (J2006/401175)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 27 junio 2011 (J2011/131322)

Citada en el mismo sentido sobre RECURSO DE CASACIÓN -HASTA 1992 DENOMINADO APELACIÓN- - CARENCIA SOBREVENIDA DEL OBJETO por STS Sala 3ª de 30 junio 2011 (J2011/140318)

Citada en el mismo sentido sobre RECURSO DE CASACIÓN -HASTA 1992 DENOMINADO APELACIÓN- - CARENCIA SOBREVENIDA DEL OBJETO por STS Sala 3ª de 8 junio 2011 (J2011/140329)

Citada en el mismo sentido sobre RECURSO DE CASACIÓN -HASTA 1992 DENOMINADO APELACIÓN- - CARENCIA SOBREVENIDA DEL OBJETO por STS Sala 3ª de 15 junio 2011 (J2011/147389)

Citada en el mismo sentido sobre RECURSO DE CASACIÓN -HASTA 1992 DENOMINADO APELACIÓN- - CARENCIA SOBREVENIDA DEL OBJETO por STS Sala 3ª de 15 julio 2011 (J2011/166933)

Citada en el mismo sentido sobre RECURSO DE CASACIÓN -HASTA 1992 DENOMINADO APELACIÓN- - CARENCIA SOBREVENIDA DEL OBJETO por STS Sala 3ª de 21 julio 2011 (J2011/210665)

Citada en el mismo sentido sobre ADMINISTRACIÓN LOCAL - URBANISMO - Planes - Anulación, RECURSO DE CASACIÓN -HASTA 1992 DENOMINADO APELACIÓN- - CARENCIA SOBREVENIDA DEL OBJETO por STS Sala 3ª de 22 septiembre 2011 (J2011/222544)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 25 marzo 2011 (J2011/26001)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 25 marzo 2011 (J2011/26008)

Citada en el mismo sentido sobre RECURSO DE CASACIÓN -HASTA 1992 DENOMINADO APELACIÓN- - CARENCIA SOBREVENIDA DEL OBJETO por STS Sala 3ª de 21 diciembre 2011 (J2011/298301)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 11 abril 2011 (J2011/34826)

Citada en el mismo sentido sobre RECURSO DE CASACIÓN -HASTA 1992 DENOMINADO APELACIÓN- - CARENCIA SOBREVENIDA DEL OBJETO por STS Sala 3ª de 19 mayo 2011 (J2011/91252)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 31 mayo 2012 (J2012/103588)

Citada en el mismo sentido sobre ADMINISTRACIÓN LOCAL - URBANISMO - Planes - Potestad de planeamiento - En general por STS Sala 3ª de 12 enero 2012 (J2012/2041)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 13 septiembre 2012 (J2012/205606)

Citada en el mismo sentido sobre RECURSO DE CASACIÓN -HASTA 1992 DENOMINADO APELACIÓN- - CARENCIA SOBREVENIDA DEL OBJETO por STS Sala 3ª de 25 octubre 2012 (J2012/233851)

Citada en el mismo sentido sobre RECURSO DE CASACIÓN -HASTA 1992 DENOMINADO APELACIÓN- - CARENCIA SOBREVENIDA DEL OBJETO por STS Sala 3ª de 19 octubre 2012 (J2012/233858)

Citada en el mismo sentido sobre RECURSO DE CASACIÓN -HASTA 1992 DENOMINADO APELACIÓN- - CARENCIA SOBREVENIDA DEL OBJETO por STS Sala 3ª de 4 octubre 2012 (J2012/233860)

Citada en el mismo sentido sobre ACTO ADMINISTRATIVO - INVALIDEZ - Nulidad y anulabilidad - Actos nulos de pleno derecho - Otros supuestos por STS Sala 3ª de 8 noviembre 2012 (J2012/237588)

Citada en el mismo sentido sobre ADMINISTRACIÓN LOCAL - URBANISMO - Clases de planes - Planes generales municipales - Aprobación por STS Sala 3ª de 15 noviembre 2012 (J2012/259248)

Citada en el mismo sentido sobre COSTAS Y PLAYAS - DESLINDE - Supuestos diversos por STS Sala 3ª de 5 diciembre 2012 (J2012/277687)

Citada en el mismo sentido sobre COSTAS Y PLAYAS - DESLINDE - Supuestos diversos por STS Sala 3ª de 5 diciembre 2012 (J2012/277688)

Citada en el mismo sentido sobre RECURSO DE CASACIÓN -HASTA 1992 DENOMINADO APELACIÓN- - CARENCIA SOBREVENIDA DEL OBJETO por STS Sala 3ª de 19 abril 2012 (J2012/65384)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 26 abril 2012 (J2012/78247)

Cita en el mismo sentido sobre ADMINISTRACIÓN LOCAL - URBANISMO - Clases de planes - Planes especiales - Otras cuestiones STS Sala 3ª de 28 octubre 2010 (J2010/233409)

Cita en el mismo sentido sobre ADMINISTRACIÓN LOCAL - URBANISMO - Clases de planes - Planes especiales - Otras cuestiones STS Sala 3ª de 20 septiembre 2010 (J2010/201514)

Cita en el mismo sentido sobre ADMINISTRACIÓN LOCAL - URBANISMO - Clases de planes - Planes especiales - Otras cuestiones STS Sala 3ª de 21 julio 2010 (J2010/153252)

Cita en el mismo sentido sobre ADMINISTRACIÓN LOCAL - URBANISMO - Clases de planes - Planes especiales - Otras cuestiones STS Sala 3ª de 5 julio 2010 (J2010/140167)

Cita en el mismo sentido sobre ADMINISTRACIÓN LOCAL - URBANISMO - Clases de planes - Planes especiales - Otras cuestiones STS Sala 3ª de 11 junio 2010 (J2010/113390)

Cita en el mismo sentido sobre ADMINISTRACIÓN LOCAL - URBANISMO - Clases de planes - Planes especiales - Otras cuestiones STS Sala 3ª de 11 junio 2010 (J2010/113389)

Cita en el mismo sentido sobre ADMINISTRACIÓN LOCAL - URBANISMO - Régimen urbanístico del suelo - Reparcelaciones - Impugnaciones, ADMINISTRACIÓN LOCAL - URBANISMO - Clases de planes - Planes especiales - Otras cuestiones, ADMINISTRACIÓN LOCAL - URBANISMO - Régimen urbanístico del suelo - Reparcelaciones - Aprobación del proyecto STS Sala 3ª de 26 junio 2009 (J2009/158137)

Cita en el mismo sentido sobre ADMINISTRACIÓN LOCAL - URBANISMO - Clases de planes - Planes especiales - Otras cuestiones STS Sala 3ª de 29 mayo 2009 (J2009/112170)

Cita en el mismo sentido sobre ADMINISTRACIÓN LOCAL - URBANISMO - Clases de planes - Planes especiales - Otras cuestiones STS Sala 3ª de 25 noviembre 2008 (J2008/222375)

Cita en el mismo sentido sobre ADMINISTRACIÓN LOCAL - URBANISMO - Régimen urbanístico del suelo - Reparcelaciones - Aprobación del proyecto STSJ País Vasco Sala de lo Contencioso-Administrativo de 2 diciembre 2004 (J2004/270153)

Bibliografía

Citada en "¿Es posible acordar la caducidad con alcance limitado a alguno de los intervinientes en el procedimiento? Foro abierto"

EDUARDO CALVO ROJAS

JESUS ERNESTO PECES MORATE

MARÍA DEL PILAR TESO GAMELLA

MARIANO DE ORO-PULIDO LOPEZ

RAFAEL FERNANDEZ VALVERDE

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a diecisiete de enero de dos mil once.

La Sala constituida por los Excmos. Sres. Magistrados relacionados al margen ha visto el recurso de casación núm. 4749/06 interpuesto por la Procuradora D^a Irene Gutiérrez Carrillo en representación de D^a Rosaura contra la sentencia de la Sección 2^a de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 12 de julio de 2006 (recurso contencioso-administrativo 268/2004) EDJ 2006/401175 . Se han personado en las actuaciones, como partes recurridas, el AYUNTAMIENTO DE BARACALDO, representado por el Procurador D. Felipe Juanas Blanco, y la entidad PROMOCIONES CASTILLA MUNIBE, S.A. representada por la Procuradora D^a María del Carmen Moreno Ramos.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La Sección 2^a de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco dictó sentencia con fecha 12 de julio de 2006 (recurso contencioso-administrativo 268/2004) EDJ 2006/401175 en cuya parte dispositiva se establece:

FALLO

Que, desestimando el recurso contencioso administrativo interpuesto por D^a Rosaura contra la desestimación presunta del recurso interpuesto contra el acuerdo de 13 de junio de 2003 del Ayuntamiento de Barakaldo sobre petición de revisión de instrumentos de planeamiento y gestión urbanística de la UE-11-Castilla Munibe, debemos declarar y declaramos la conformidad a derecho del acuerdo recurrido, confirmándolo. Todo ello sin hacer expresa imposición de las costas del presente recurso.

SEGUNDO.- Según indica la sentencia en su antecedente segundo EDJ 2006/401175 , en el proceso de instancia la parte actora pedía que

(...) se declare no ser conforme a derecho, total o parcialmente, las actuaciones urbanísticas del ámbito de "Castilla": el Plan Especial de Ordenación y Usos de la UE-11 Castilla-Munibe y el Proyecto de Reparcelación de la UE-11B Castilla, y tampoco la resolución de 13 de junio de 2003; ordenando la revisión de los citados instrumentos de planeamiento y gestión para su adaptación a las determinaciones del Plan General y a la normativa sobre accesibilidad en entornos urbanos, y la corrección de errores relativos a las propiedades afectadas; y en cualquier caso, de mantenerse la afección a la vivienda de la recurrente, se declare su derecho a una indemnización íntegra por el demérito, que se cifra en 179.619,78 euros, a cargo del o de los titulares de la UE (vía reparcelación) o a cargo del Ayuntamiento como indemnización por responsabilidad patrimonial; o bien condenando a la adquisición de la vivienda por resultar ésta inhabitable, por su precio de mercado más un 5% de premio de afección o valor efectivo, lo que totaliza un precio de 297.102,65 euros, así como el realojo de la interesada en una vivienda de protección oficial en régimen de venta o alquiler en el área próxima a su actual vivienda habitual.

Como fundamento de tales pretensiones la demandante aducía, según la síntesis que de ello ofrece el fundamento primero de la sentencia, lo siguiente:

(...) que se ha infringido el principio de jerarquía normativa, que el Plan General se ha modificado por el Plan Especial, que se ha incumplido el Decreto de accesibilidad del Gobierno Vasco, que en el proyecto de reparcelación se han suprimido derechos e intereses de contenido patrimonial, que se usurpa una franja de terreno libre de edificación, que se confisca propiedad privada, que se impone una única parcela resultante para beneficiar a un único propietario, que se ha incurrido en desviación de poder, que se ha actuado a través de vía de hecho, que es nula la resolución directamente recurrida por lesiones el derecho de igualdad por ausencia de procedimiento y que existe responsabilidad patrimonial de la Administración demandada.

A todo ello se opusieron el Ayuntamiento de Baracaldo y la entidad Promociones Castilla Munibe, S.L., que, según indica el mismo fundamento primero de la sentencia, contestaron a la demanda defendiendo la conformidad a derecho de la resolución impugnada.

La Sala de instancia aborda en primer lugar, en el fundamento segundo de la sentencia, diversas causas de inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo que habían sido planteadas, y termina rechazándolas sin que sobre esta cuestión se haya suscitado debate en casación.

En los apartados siguientes de la sentencia se examina la controversia de fondo, haciendo la Sala de instancia las siguientes consideraciones:

(...) TERCERO.- Que en la demanda se agolpan diversos argumentos de los que a continuación analizaremos los correspondientes a que se ha infringido el principio de jerarquía normativa, que el Plan General se ha modificado por el Plan Especial, que se ha incumplido la normativa sobre accesibilidad, que en el proyecto de reparcelación se han suprimido derechos e intereses de contenido patrimonial, que se usurpa una franja de terreno libre y que se impone una única parcela resultante para beneficiar a un único propietario. En relación con la alegación relativa a que se ha infringido el principio de jerarquía normativa y que el Plan General se ha modificado por el Plan Especial, aparte de una serie de alegaciones, ello se concreta en aducir que no se respeta la alineación del edificio que da frente a la Herriko Plaza, suprimiéndose 200 m² de sistema general de comunicaciones y desaparece la plaza o espacio libre de uso público y el espacio porticado perimetral de acceso a la misma, añadiéndose que incumple la normativa técnica sobre supresión de barreras arquitectónicas y urbanísticas en entornos urbanos (Decreto 68/2000, de 11 de abril EDL 2000/83170).

La parte actora aporta un informe pericial del Arquitecto Sr. Juan Miguel que se centra en las afecciones de la vivienda de la recurrente, tratando de forma indirecta las cuestiones a las que en este momento nos venimos refiriendo. Al respecto, indica que el PGOU de Barakaldo contiene una serie de previsiones meramente indicativas sobre la posible creación de un espacio porticado en el interior de la manzana y añade que de forma artificial se acumula por el Plan Especial todo el volumen edificatorio en el sub-ámbito Castilla.

Por su parte, la prueba pericial practicada en el proceso por el Arquitecto Sr. Avelino señala que la nueva calle cumple con las condiciones de accesibilidad del Decreto 68/2000, centrándose después en los problemas que se causan a la vivienda de la recurrente.

De esta forma vemos que, por un lado, se cumplen las condiciones de accesibilidad normativamente exigidas y, por otro lado, la previsión de la plaza pública es meramente orientativa en el Plan General y el hecho de que el aprovechamiento se acumule en una parte del ámbito no aparece prohibido por norma imperativa alguna.

Con ello, este motivo impugnatorio habrá de ser rechazado.

CUARTO.- Que la demanda sigue con la alegación relativa a que se impone una única parcela resultante para beneficiar a un único propietario y que la actuación administrativa ha incurrido en desviación de poder, cuestiones ambas que no han sido probadas en autos y que, en consecuencia, han de ser rechazadas. También se aduce que se ha actuado a través de vía de hecho, lo que resulta incorrecto, habida cuenta de que se han generado actuaciones de planeamiento y de gestión urbanística que han llevado a la situación que se impugna con lo que debe rechazarse la alegación relativa a que se ha actuado a través de vía de hecho. Asimismo, se indica por la recurrente que se ha lesionado el derecho de igualdad y que ha habido ausencia de procedimiento.

En cuanto al principio de igualdad, no se aporta término válido de comparación y, en relación con la ausencia de procedimiento, ésta sólo puede alegarse cuando la impugnación se efectúa en forma directa y no en un supuesto, como el presente, en el que lo que se insta es que se proceda a revisar una actuación urbanística.

QUINTO.- Que el núcleo fundamental de la demanda alude a que concurren los requisitos de responsabilidad patrimonial ya que la actora ha sufrido una minusvaloración de su vivienda como consecuencia de la actuación administrativa recurrida pues el derecho a la indemnización surge con el perjuicio, independientemente de que éste se haya debido a una actuación lícita o ilícita de los poderes públicos. Habremos de determinar en este momento si el daño sufrido por la recurrente en el valor de su vivienda es indemnizable, es decir, si tiene el deber de soportarlo o no.

En principio, ni aparece ni se alega que nos encontremos ante alguno de los supuestos indemnizatorios por cambio de planeamiento previstos en la Ley 6/98.

En la prueba pericial practicada en autos se pregunta al perito Sr. José Luis si cumple con las previsiones mínimas de los patios interiores en las VPO. Ha de tenerse en cuenta que la nueva edificación no es de VPO si bien el perito señala que se cumplen sobradamente las previsiones del Plan General en cuanto a la superficie de un denominado "patio inglés". Señala el perito una depreciación de la vivienda, por las afecciones que sufre, que se cifra en 93.317,09 euros.

Sin embargo, lo cierto es que la recurrente no poseía un derecho subjetivo a que el planeamiento preexistente permanezca inmutable ni a que la actuación urbanística pretendida no sea realizada. Por todo ello, la Sala no aprecia un daño indemnizable en este caso por lo que habrá de rechazar la pretensión indemnizatoria deducida por la recurrente.

TERCERO.- La representación de D^a Rosaura preparó recurso de casación contra dicha sentencia y efectivamente lo interpuso mediante escrito presentado el 7 de febrero de 2007 en el que, después de una escueta exposición de los antecedentes del caso, pasa a exponer los motivos de casación señalando, de forma genérica, que todos ellos se formulan "... al amparo de los apartados c/ y d/ del número 1 del artículo 88 de la Ley de la Jurisdicción". A continuación se especifica que el primero de los motivos, que se subdivide en cinco apartados, se formula al amparo de lo previsto en el artículo 88.1.d/ de la dicha Ley. Respecto de los restantes motivos de casación la recurrente no indica al amparo de qué apartado del artículo 88.1 de la Ley se formula cada uno de ellos.

El enunciado de tales motivos y submotivos es, en síntesis, el siguiente:

1.A Infracción de los artículos 33 de la Constitución EDL 1978/3879 y 1 de la Ley de Expropiación Forzosa.

1.B Infracción de los artículos 106.2 de la Constitución EDL 1978/3879 139.1 y 2 y 141.1 de la Ley 30/1992 EDL 1992/17271 y de la jurisprudencia relativa al fundamento del instituto de la responsabilidad patrimonial y el requisito de la antijuridicidad del daño.

1.C Infracción de la doctrina jurisprudencial sobre admisión de supuestos indemnizatorios no contemplados expresamente por la legislación urbanística.

1.D Infracción de las normas que regulan el reparto equitativo de los beneficios y cargas, principio general básico de nuestro derecho urbanístico (artículo 5 de la Ley 6/1998, de 13 de abril EDL 1998/43304).

1.E Infracción de las reglas de la sana crítica en la valoración de la prueba.

2. Falta de motivación de la sentencia, pues no especifica en base a qué disposición legal o criterio jurisprudencial desestima las pretensiones de la demandante, ni fundamenta de forma razonada el pronunciamiento desestimatorio.

3. Infracción de los artículos 106 de la Constitución EDL 1978/3879 y 139 de la Ley 30/1992 EDL 1992/17271 al haber desestimado la pretensión de indemnización por responsabilidad patrimonial.

4. Vulneración de los artículos 14 y 24 de la Constitución EDL 1978/3879 al no haber apreciado la sentencia la existencia de trato diferente al dispensado en las situaciones precedentes que se mencionan, sustancialmente iguales y en las que se acordó indemnizar a los interesados por los daños y perjuicios que se les habían causado.

Termina el escrito solicitando que se case y anule la sentencia recurrida dictando otra en su lugar que acoja en su integridad la pretensión formulada en el proceso de instancia, y que se impongan las costas a la parte demandada.

CUARTO.- Las representaciones procesales del Ayuntamiento de Baracaldo y de Promociones Castilla-Munibe, S.L., personados como partes recurridas, formalizaron su oposición al recurso mediante escritos presentados los días 7 y 8 de julio de 2008, respectivamente, en los que ambos formulan alegaciones en contra de los motivos de casación aducidos y terminan solicitando que se dicte sentencia desestimando íntegramente el recurso de casación con imposición de costas a la recurrente.

QUINTO.- Quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento para votación y fallo fijándose finalmente al efecto el día 11 de enero de 2011, fecha en que tuvo lugar la deliberación y votación.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Eduardo Calvo Rojas,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- En las presentes actuaciones se examina el recurso de casación interpuesto por la representación de D^a Rosaura contra la sentencia de la Sección 2^a de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 12 de julio de 2006 (recurso 268/2004) EDJ 2006/401175 en la que se desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la referida Sra. Rosaura contra la desestimación presunta del recurso de reposición interpuesto contra el acuerdo del Ayuntamiento de Baracaldo de 13 de junio de 2003 que resolvió la petición de revisión de instrumentos de planeamiento y gestión urbanística de la UE-11-Castilla Munibe y la petición de indemnización por responsabilidad patrimonial

SEGUNDO.- En el antecedente segundo hemos dejado expuestas las razones que ofrece la Sala de instancia para fundamentar la desestimación del recurso contencioso-administrativo. También hemos visto, en el antecedente tercero, el enunciado de los motivos de casación aducidos por la representación de D^a Rosaura.

Sin embargo, antes de proceder al examen de los motivos de casación es obligado señalar lo ya resuelto en sentencia de esta Sala de 26 de junio de 2009 (casación 1079/2005) EDJ 2009/158137 , pues, según veremos, el contenido de esa sentencia determina que el presente recurso de casación haya quedado sin objeto.

TERCERO.- La mencionada sentencia de 26 de junio de 2009 (casación 1079/2005) EDJ 2009/158137 vino a resolver el recurso de casación dirigido contra una anterior sentencia de la propia Sala de instancia (sentencia de 2 de diciembre de 2004 dictada en recurso contencioso-administrativo 183/02 EDJ 2004/270153). En ella, una vez resuelto que la sentencia de instancia debía ser casada -porque, indebidamente, había declarado inadmisibile por extemporáneo el recurso dirigido contra el acuerdo aprobatorio del Plan Especial-, se entra a examinar la controversia de fondo y se decide estimar en parte el recurso contencioso-administrativo promovido por el allí recurrente, siendo anulados los mismos instrumentos de planeamiento y de gestión que son aquí objeto de controversia, esto es, el Plan Especial de Ordenación y Usos de Unidad-11 "Castilla-Munibe", aprobado definitivamente por acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Baracaldo de 27 de septiembre de 2001, y el Proyecto de Reparcelación de la Unidad 11-B Castilla aprobado por acuerdo de la Comisión de Gobierno del citado Ayuntamiento de 21 de diciembre de 2001; si bien resultó desestimada la pretensión indemnizatoria del entonces recurrente (de ahí que la estimación del recurso contencioso-administrativo no fuese íntegra sino en parte).

Para fundamentar tales pronunciamientos expusimos en nuestra sentencia de 26 de junio de 2009 EDJ 2009/158137 , en lo que ahora interesa, las siguientes consideraciones:

(...) SEPTIMO.- La estimación del motivo anterior, y la anulación de la causa de inadmisibilidad aplicada por la Sala de instancia al no ser extemporánea la interposición del recurso respecto del Plan Especial, determina que, de conformidad con el artículo 95.2.d) de la Ley Jurisdiccional, debamos resolver el recurso de casación en los términos en los que apareciera planteado el debate en la instancia.

La parte recurrente adujo, entre otros motivos de impugnación, la nulidad del Plan Especial porque esta clase de plan no era el instrumento urbanístico previsto por el Plan General para incidir en los ámbitos definidos en el citado Plan General, y porque se ha vulnerado el principio de jerarquía normativa.

Especial importancia reviste, a tenor de lo alegado, precisar las relaciones entre el Plan General y el Plan Especial, en la medida que en este caso lo dispuesto en aquel sobre el posterior desarrollo de la zona no ha sido respetado por el plan especial impugnado.

No está de más recordar, a estos efectos y antes de analizar tales relaciones, que el origen del cambio de ordenación en la zona donde se encuentra la vivienda y comercio del recurrente ha de partir de la realización de un Plan Especial de Rehabilitación Comercial (PERCO). Este denominado "plan" no es un plan urbanístico, no tiene contenido normativo, no se publica en diario oficial alguno, y no hay, en fin, resolución aprobatoria del mismo. Consta, como documento acompañado a la demanda, que se publicó una reseña, en el Boletín Oficial del País Vasco de 27 de mayo de 1996, que indicaba que el Gobierno Vasco a través del departamento de Comercio, Consumo y Turismo debía elaborar un Plan Especial de Rehabilitación Comercial de Baracaldo. Este plan tenía por objeto proporcionar información a las Administraciones Públicas sobre la actividad comercial del municipio y sus necesidades. Pues bien, cualquiera que fuera su naturaleza, lo cierto es que posteriormente el contenido del mismo es tenido en cuenta por el Plan General de Ordenación Urbana de Baracaldo, publicado el 14 de agosto de 2000, según se infiere de las incidencias sucedidas en su elaboración, concretamente respecto de la unidad que nos interesa -Unidad UE 12 Castilla-Munibe-, pues se modificó la referencia de la vinculación de las condiciones urbanísticas al PERCO para dividir dicha unidad en dos subámbitos, uno -subámbito Munibe- se vincula a la ordenanza OR 12, que aprueba el plan, y el otro -subámbito Castilla- se vincula a la redacción posterior de un Estudio de Detalle.

De modo que ya advertimos que lo ordenado por el Plan General no se cumple en sus propios términos, pues en lugar de aprobar un Estudio de Detalle como era lo indicado en el Plan General, se aprueba el Plan Especial impugnado. Y ello es así porque la rehabilitación comercial en la que pensaba el Plan General no era la construcción de gran centro comercial y de ocio de las características del proyectado en el plan especial impugnado, sino reactivar la zona comercial sin acometer unas obras de esa naturaleza, para lo cual efectivamente bastaba con un Estudio de Detalle.

OCTAVO.- Las relaciones entre el Plan General y el Plan Especial impugnado no responden únicamente al principio de jerarquía normativa cuya infracción se aduce, pues si así fuera no sería posible dictar un Plan Especial sin previo Plan General o sin Plan Director Territorial (artículos 17.3 del TR de la Ley del Suelo EDL 1992/15748 de 1976 y 76.3 y 145 del Reglamento de Planeamiento), ni se permitiría modificar lo regulado en el Plan General --como es el caso de los planes especiales de reforma interior con el límite del respeto a la "estructura fundamental" (artículo 83.3 del RP)--.

Los planes especiales, a diferencia de los demás instrumentos de planeamiento, no ordenan el territorio desde una perspectiva integral y global, sino que su punto de vista es más limitado o sesgado porque atiende a un sector concreto y determinado, en este caso, a la rehabilitación comercial del centro de la ciudad. Esta diferencia tiene su lógica consecuencia en las relaciones con el plan general, pues si su subordinación fuera puramente jerárquica quedaría el plan especial sin ámbito propio sobre el que proyectarse, toda vez que no puede limitarse a reproducir lo ya ordenado en el plan general. Téngase en cuenta que el plan especial precisa un campo concreto de actuación en función de los valores que persiga y en de los objetivos que se haya propuesto.

NOVENO.- Ahora bien, aunque su relación no sea explicable exclusivamente por el principio de jerarquía, e introduzca en sus relaciones normativas con el plan general el principio de especialidad, ello no quiere decir que la jerarquía no tenga aplicación en tal relación y que la autonomía o independencia del plan especial sea plena, que no lo es. En efecto, el ámbito sectorial que regula el plan especial no puede alcanzar hasta sustituir el planeamiento integral en la función que le es propia, como acontece con la clasificación del suelo o la fijación de la estructura general, que constituyen determinaciones vedadas al plan especial.

En este sentido, el artículo 17.1 del TR de la Ley del Suelo EDL 1992/15748 de 1976 -a cuyo amparo se aprueba el plan especial impugnado según consta en la Memoria del mismo que obra en el expediente administrativo folio 33- y el artículo 76.1 del Reglamento de Planeamiento disponen, como pósito del régimen jurídico de este tipo de planes especiales, que se dictarán "en desarrollo" de las previsiones de los Planes Territoriales Planes Directores Territoriales de Coordinación, y sin necesidad de previa aprobación de Plan General de Ordenación. Acentuando de este modo su carácter subordinado como instrumento de desarrollo del plan general que establece el diseño integral del territorio. Igualmente, en el mismo artículo 17 de la Ley del Suelo EDL 1992/15748 citada y en el apartado 6 del también mentado artículo 76 RP se señala que "en ningún caso los Planes Especiales podrán sustituir" a los Planes territoriales "en su función de instrumentos de ordenación integral del territorio, por lo que no podrán clasificar suelo, sin perjuicio de las limitaciones de uso que puedan establecerse". Abundando en esta misma idea, el artículo 77 del RP dispone que "los Planes Especiales contendrán las determinaciones necesarias para el desarrollo" de los planes territoriales.

De modo que, con carácter general, y al margen de la excepción del artículo 17.3 de la Ley citada y del 76.3 del RP, los Planes Especiales deben integrarse en las directrices esenciales del Plan General, si no se quiere que la ordenación global e integral establecida en este se contradiga, se sustituya o simplemente se deforme, mediante modificaciones introducidas en planes especiales que, como el ahora examinado, contradicen lo dispuesto en el plan general. Contradicción que alcanza, en primer lugar, al instrumento de planeamiento que debía dictarse según el Plan General para su desarrollo -- un Estudio de Detalle--. Es de notar esta opción resulta reveladora y expresiva, en segundo lugar, del modelo de ciudad que se proyectaba respecto del comercio en la zona del centro, ya que se pretendía

la rehabilitación comercial de los establecimientos del centro de la ciudad mediante un diseño sustancialmente diferente al que se realizó en el plan especial. Aquel podía realizarse mediante el citado Estudio de Detalle, pues bastaba con las determinaciones previstas en los artículos 14 de la Ley del Suelo EDL 1992/15748 citada y 65 del RP para realizar la rehabilitación mediante la adaptación o establecimiento de alineaciones y rasantes, o la reordenación de volúmenes, con la prohibición del artículo 65.6, mientras que el posteriormente ideado, al margen del Plan General y en contradicción con lo dispuesto en él, precisaba de un Plan Especial que puede ir más allá en su definición de los ámbitos de actuación.

En definitiva, el plan especial en su ámbito sectorial propio no puede contradecir y modificar los trazos gruesos --determinación del instrumento de desarrollo y la fijación del modelo general de rehabilitación comercial-- que respecto a dicho ámbito ya había trazado el plan general.

DÉCIMO.- El invocado principio de jerarquía, por tanto, si bien palidece por la especificidad de su objeto en los planes especiales, sin embargo no desaparece, de manera que aunque el plan especial puede ordenar la materia propia que constituye su objeto especial con cierta autonomía, como es la rehabilitación comercial en este caso, sin embargo su regulación, insistimos, no puede contrariar lo dispuesto en el plan general respecto de los instrumentos de planteamiento designados por este plan para realizar el desarrollo posterior --como se acordó en el plan general de Baracaldo que para el subpolígono de Castilla fuera mediante un Estudio de Detalle-- y porque el diseño que late en el plan general es diferente y contradictorio con el que luego establece el plan especial.

No estamos, en fin, propiamente ante un Plan Especial de Reforma Interior (aunque así se califique en el informe de alegaciones que obra al folio 157 del expediente administrativo), con el que ciertamente guarda cierta semejanza, y respecto de las cuales el Reglamento de Planeamiento distingue entre planes especiales que realicen operaciones de reforma previstas en el plan general, en cuyo caso han de ajustarse a él sus determinaciones, o cuando no estén previstas en el plan general, en tal caso el plan especial de reforma no puede modificar la "estructura fundamental" de aquel, como señala el artículo 83, apartados 2 y 3 del RP, para lo que se acompañará un estudio justificativo que no consta en los anexos como documentación complementaria. Por no aludir, respecto de estos planes a la aprobación solo municipal de los mismos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 147 y 148 del RP y 6 del Decreto-Ley 16/1981, de adaptación de los Planes Generales de Ordenación Urbana EDL 1981/2680. Además, la concepción de la rehabilitación comercial del centro mediante un gran centro comercial que incluye varias plantas de aparcamiento, supermercados, multicines y locales de ocio se opone a la concepción que tiene el plan general afectando a su estructura fundamental.

En definitiva, el Plan Especial de Ordenación y Usos "UE-11 Castilla-Munibe", aprobado inicial y definitivamente por el Ayuntamiento recurrido, y dictado, según consta en la Memoria al amparo del artículo 17.1 de la Ley del Suelo EDL 1992/15748 de 1976, en desarrollo de lo dispuesto en el Plan General, ha de ser anulado, al contradecir y modificar lo dispuesto en dicho planeamiento integral. Téngase en cuenta que el Plan General no establecía una remisión "en blanco" sino que había adoptado decisiones generales, propias de su ámbito, también respecto de la rehabilitación comercial del centro, con los mismos elementos de juicio que luego fueran tenidos en cuenta en el Plan Especial, pues recordemos que ya se había elaborado el PERCO. De modo que la autonomía que en su campo específico tiene el plan especial se encuentra acotada en la medida que no puede rebasar, como hemos señalado antes y ahora insistimos, el límite de lo establecido sobre dicho ámbito sectorial en el propio Plan General, cuando éste ya había tomado postura al respecto, como se demuestra mediante la elección del tipo de instrumento de desarrollo, por un estudio de detalle, y la ordenación que imaginaba para la rehabilitación comercial del centro y en la que se sustentaba tal elección.

En consecuencia, procede la estimación del motivo cuarto del recurso de casación sobre la inadmisibilidad del recurso contencioso administrativo respecto del plan especial, por lo que ha lugar a la estimación del recurso de casación. Y, a tenor de cuánto hemos expuesto, procede la estimación parcial del recurso contencioso administrativo, declarando la nulidad del plan especial y del proyecto de reparcelación impugnados. No procede la nulidad de la orden de desalojo porque el recurso de casación en este punto, motivo tercero, no fue estimado porque el recurso era efectivamente inadmisibile, sin perjuicio de los efectos de esta sentencia sobre los actos posteriores de ejecución. Tampoco procede acceder a la pretensión indemnizatoria habida cuenta de las razones expuestas para la estimación del recurso contencioso administrativo (...).

CUARTO.- Por tanto, la sentencia de esta Sala de 26 de junio de 2009 EDJ 2009/158137, después de casar la sentencia de instancia, terminó estimando en parte el recurso contencioso administrativo y anulando tanto el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Baracaldo, de 27 de septiembre de 2001 de aprobación definitiva del Plan Especial de Ordenación y Usos de Unidad-11 "Castilla-Munibe" como el acuerdo de la Comisión de Gobierno del citado Ayuntamiento de adoptado el 21 de diciembre de 2001 que había aprobado el Proyecto de Reparcelación de la Unidad 11 B Castilla.

Ello significa que los mismos instrumentos de planeamiento -Plan Especial- y de gestión -Proyecto de Reparcelación- que son aquí objeto de controversia ya quedaron anulados y expulsados del ordenamiento jurídico en virtud de sentencia firme. Carece entonces de sentido que entremos a examinar las cuestiones suscitadas en el presente recurso de casación, debiendo concluirse que éste recurso carece ya de objeto y que, por esa misma razón, no puede prosperar.

En efecto, una jurisprudencia reiterada -de la que son exponente, entre otras, las sentencias de esta Sala de 25 de noviembre de 2008 (casación 7405/2004) EDJ 2008/222375, 29 de mayo de 2009 (casación 151/2005) EDJ 2009/112170, 11 de junio de 2010 (dos sentencias con esa fecha dictadas en recursos de casación 1086/06 EDJ 2010/113389 y 1139/06) EDJ 2010/113390, 5 de julio de 2010 (casación 3044/06) EDJ 2010/140167, 21 de julio de 2010 (casación 1615/06) EDJ 2010/153252, 20 de septiembre de 2010 (casación 2188/06) EDJ 2010/201514 y 28 de octubre de 2010 (casación 5244/06) EDJ 2010/233409 - viene declarando que la anulación de una disposición de carácter general por sentencia firme hace desaparecer el objeto de los procesos ulteriores promovidos contra la misma disposición, porque priva a la controversia de cualquier interés o utilidad real. Además, el respeto a los principios de seguridad jurídica

e igualdad (artículos 9.3 y 14 de la Constitución EDL 1978/3879) conduce a evitar el riesgo de que un nuevo fallo venga a contradecir una sentencia anterior, ya firme, dictada sobre el mismo objeto y con la misma causa de pedir. En definitiva, carece de interés abundar o insistir en una nulidad ya declarada; y, desde luego, resultaría nocivo para la seguridad jurídica contradecir o alterar lo ya declarado por sentencia firme.

A la anterior conclusión no se opone el que, tanto en vía administrativa como en el proceso de instancia, la aquí recurrente haya formulado una pretensión indemnizatoria, pues ésta aparece formulada con carácter subsidiario, esto es, solo para el caso de que no se acuerde la anulación de los instrumentos de planeamiento y de gestión que son objeto de controversia. Por lo que, habiéndose acordado la anulación de tales instrumentos en aquella sentencia firme que ya hemos dejado reseñada, la pretensión indemnizatoria queda también sin objeto.

QUINTO.- Las razones que acabamos de exponer llevan a concluir que el presente recurso de casación ha de ser desestimado. Pese a ello, entendemos que no procede imponer las costas procesales a la parte recurrente en casación, de conformidad con lo previsto en el artículo 139.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa EDL 1998/44323 , dado que las razones que determinan la desestimación del presente recurso (pérdida sobrevenida de objeto) son ajenas a la actuación procesal desplegada por la recurrente en las presentes actuaciones.

Vistos los preceptos citados, así como los artículos 86 a 95 de la Ley de esta Jurisdicción.

FALLO

No ha lugar al recurso de casación interpuesto en representación de D^a Rosaura contra la sentencia de la Sección 2^a de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 12 de julio de 2006 (recurso contencioso-administrativo 268/2004) EDJ 2006/401175 , sin imposición de las costas procesales causadas en casación.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos. Publicación.- Leída y publicada fue la anterior Sentencia estando la Sala celebrando audiencia pública, lo que, como Secretario, certifico.

Fuente de suministro: Centro de Documentación Judicial. IdCendoj: 28079130052011100006