

EDJ 2006/4006

Tribunal Supremo Sala 3ª, sec. 5ª, S 31-1-2006, rec. 8019/2002
Pte: Oro-Pulido y López, Mariano de

Resumen

Se desestima la casación contra sentencia que anuló el acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, por el que se aprueba definitivamente la revisión de Normas Subsidiarias y el Catálogo Complementario de Bienes a Proteger, y ordenó la retroacción de las actuaciones para que se dicte un nuevo acuerdo sometiendo las modificaciones introducidas a nueva información pública. Declara el TS que, comprobada la firmeza de la sentencia dictada con anterioridad a la ahora impugnada y en la que se declara la nulidad del acuerdo objeto de esta litis, el presente recurso de casación con el que se combate otra sentencia de idéntico pronunciamiento, carece de objeto.

NORMATIVA ESTUDIADA

RD 2159/1978 de 23 junio 1978. Reglamento de Planeamiento del Suelo art.132.3

ÍNDICE

ANTECEDENTES DE HECHO	3
FUNDAMENTOS DE DERECHO	8
FALLO	8

CLASIFICACIÓN POR CONCEPTOS JURÍDICOS

ADMINISTRACIÓN LOCAL

URBANISMO

Planes

Aprobación definitiva

Modificaciones

Sustanciales

Revisión

Supuestos diversos

Modificación

Procedimiento

Clases de planes

Normas complementarias y subsidiarias de planeamiento

Subsidiarias municipales

Formación y aprobación

PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SENTENCIA

Contenido y efectos

Otros efectos

RECURSO DE CASACIÓN -HASTA 1992 DENOMINADO APELACIÓN-

CUESTIONES GENERALES

CARENCIA SOBREVENIDA DEL OBJETO

FICHA TÉCNICA

Favorable a: Promovente acción urbanística; Desfavorable a: Admón. autonómica (funciones legislativas)

Procedimiento:Recurso de casación

Legislación

Aplica art.132apa.3 de RD 2159/1978 de 23 junio 1978. Reglamento de Planeamiento del Suelo

Jurisprudencia

Resuelve el recurso interpuesto contra STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 29 enero 2002 (J2002/22057)

Citada en el mismo sentido sobre RECURSO DE CASACIÓN -HASTA 1992 DENOMINADO APELACIÓN- - CARENCIA SOBREVENIDA DEL OBJETO por STS Sala 3ª de 7 febrero 2006 (J2006/21422)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 28 mayo 2009 (J2009/101793)

Citada en el mismo sentido sobre PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO - SENTENCIA - Contenido y efectos - Anulación de disposiciones generales por STS Sala 3ª de 11 junio 2010 (J2010/113389)

Citada en el mismo sentido sobre ADMINISTRACIÓN LOCAL - URBANISMO - Planes - Aprobación definitiva - Anulación de la aprobación por STS Sala 3ª de 11 junio 2010 (J2010/113390)

Citada en el mismo sentido sobre ADMINISTRACIÓN LOCAL - URBANISMO - Clases de planes - Planes parciales - Contenido; determinaciones - Alteración del plan general, ADMINISTRACIÓN LOCAL - URBANISMO - Clases de planes - Planes parciales - Aprobación - Definitiva por STS Sala 3ª de 5 julio 2010 (J2010/140167)

Citada en el mismo sentido sobre PROTECCIÓN EN EL TRATAMIENTO AUTOMATIZADO DE DATOS por STS Sala 3ª de 23 abril 2010 (J2010/53600)

Citada en el mismo sentido sobre RECURSO DE CASACIÓN -HASTA 1992 DENOMINADO APELACIÓN- - CARENCIA SOBREVENIDA DEL OBJETO por STS Sala 3ª de 14 junio 2011 (J2011/120758)

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 por STS Sala 3ª de 7 julio 2011 (J2011/147400)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 15 junio 2011 (J2011/147401)

Citada en el mismo sentido sobre RECURSO DE CASACIÓN -HASTA 1992 DENOMINADO APELACIÓN- - CARENCIA SOBREVENIDA DEL OBJETO por STS Sala 3ª de 14 junio 2011 (J2011/147414)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 14 junio 2011 (J2011/155517)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 21 junio 2011 (J2011/155518)

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 (J2011/155524)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 29 junio 2011 (J2011/155533)

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 (J2011/155535)

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 sobre RECURSO DE CASACIÓN -HASTA 1992 DENOMINADO APELACIÓN- - CARENCIA SOBREVENIDA DEL OBJETO por STS Sala 3ª de 30 septiembre 2011 (J2011/226679)

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 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 PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO - SENTENCIA - Contenido y efectos - Anulación de disposiciones generales por STS Sala 3ª de 31 enero 2012 (J2012/12172)

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 RECURSO DE CASACIÓN -HASTA 1992 DENOMINADO APELACIÓN- - CARENCIA SOBREVENIDA DEL OBJETO STS Sala 3ª de 9 septiembre 2005 (J2005/157615)

Cita en el mismo sentido sobre RECURSO DE CASACIÓN -HASTA 1992 DENOMINADO APELACIÓN- - CARENCIA SOBREVENIDA DEL OBJETO STS Sala 3ª de 6 abril 2005 (J2005/47036)

Cita en el mismo sentido sobre RECURSO DE CASACIÓN -HASTA 1992 DENOMINADO APELACIÓN- - CARENCIA SOBREVENIDA DEL OBJETO STS Sala 3ª de 7 julio 2004 (J2004/135168)

Cita en el mismo sentido sobre RECURSO DE CASACIÓN -HASTA 1992 DENOMINADO APELACIÓN- - CARENCIA SOBREVENIDA DEL OBJETO STS Sala 3ª de 20 septiembre 2003 (J2003/111206)

Cita en el mismo sentido sobre RECURSO DE CASACIÓN -HASTA 1992 DENOMINADO APELACIÓN- - CARENCIA SOBREVENIDA DEL OBJETO STS Sala 3ª de 22 septiembre 2003 (J2003/111202)

Cita en el mismo sentido sobre RECURSO DE CASACIÓN -HASTA 1992 DENOMINADO APELACIÓN- - CARENCIA SOBREVENIDA DEL OBJETO STS Sala 3ª de 19 septiembre 2003 (J2003/111193)

Cita en el mismo sentido sobre RECURSO DE CASACIÓN -HASTA 1992 DENOMINADO APELACIÓN- - CARENCIA SOBREVENIDA DEL OBJETO STS Sala 3ª de 17 septiembre 2003 (J2003/108363)

Bibliografía

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

En la Villa de Madrid, a treinta y uno de enero de dos mil seis.

Visto por la Sala Tercera (Sección Quinta) del Tribunal Supremo, constituida por los Magistrados Excmos. Sres. anotados al margen, el presente recurso de casación, que, con el núm. 8019 de 2002, pende ante ella de resolución, interpuesto por el Letrado de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, en nombre y representación de la Administración de dicha Comunidad Autónoma, contra la sentencia pronunciada, con fecha 29 de enero de 2002, por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en el recurso contencioso-administrativo núm. 602 de 1997, sostenido por la representación procesal de Dª María Consuelo contra el acuerdo, de fecha 25 de julio de 1996, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, por el que se aprobó definitivamente la Revisión de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Colmenarejo y el Catálogo Complementario de Bienes a Proteger.

Es parte recurrida la procuradora Dª Isabel Alfonso Rodríguez, en nombre y representación de Dª María Consuelo.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid dictó, con fecha 29 de enero de 2002, sentencia en el recurso contencioso-administrativo núm. 602 de 1997 EDJ 2002/22057 , cuya parte dispositiva es del tenor literal siguiente:

"Fallamos: Que estimando en el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Procurador de los Tribunales Dª Isabel Alfonso Rodríguez, en nombre y representación de Dª María Consuelo, contra el Acuerdo de 25 de julio de 1996 del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, por el que se aprueba definitivamente la Revisión de las Normas Subsidiarias de Colmenarejo y el Catálogo Complementario de Bienes a Proteger, declaramos la nulidad del citado acuerdo por no ser conforme a Derecho, mandando se retrotraigan las actuaciones al momento anterior al Acuerdo que ahora se anula para que se dicte uno nuevo sometiendo las modificaciones introducidas a nueva información pública. Sin hacer expresa imposición de las costas causadas".

SEGUNDO.- Dicha sentencia EDJ 2002/22057 se basa, entre otros, en el siguiente fundamento jurídico tercero:

"Para la correcta resolución del primero de los motivos de impugnación aducidos por el recurrente resulta procedente efectuar las siguientes consideraciones. Si a lo largo del procedimiento de elaboración del plan se produce una "modificación sustancial" en su contenido, la legislación del suelo obliga a repetir el trámite de información pública, so pena de declarar su invalidez.

Esta modificación sustancial del proyecto puede producirse, bien como consecuencia de la información pública subsiguiente a la aprobación inicial -Vid. Artículo 130 del Reglamento de Planeamiento-, bien con ocasión del examen del proyecto por el órgano encargado de su aprobación definitiva, al observar algunas deficiencias que desee alterar, disponiendo el artículo 132.3.b), en lo que ahora nos interesa, que "Si las deficiencias señaladas obligaren a introducir modificaciones sustanciales en el Plan, éste se someterá de nuevo a información pública y, en su caso, a audiencia de las Corporaciones Locales a cuyo territorio afecte, elevándose finalmente, y previo acuerdo de la Entidad, a la aprobación definitiva"; pronunciándose en parecidos términos el artículo 48.c) de la Ley 9/1995, de 28 de marzo, de Medidas de Política Territorial EDL 1995/13513, Suelo y Urbanismo de la Comunidad Autónoma de Madrid -..

Si esta rectificación supone la introducción de modificaciones sustanciales, deberá someterse de nuevo, antes de su elevación a aprobación definitiva, a los trámites establecidos de información pública...-.

Como nos recuerda la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de diciembre de 1989 "la importancia trascendental del planeamiento reclama una legitimación democrática que, en su caso, hará necesaria una reiteración de la información pública"; añadiendo que "para que tal reiteración sea necesaria es preciso que las modificaciones introducidas merezcan la calificación de sustanciales -artículo 132.3.b), del Reglamento de Planeamiento".

Por su parte, la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de mayo de 1999 nos dice que el trámite de información pública "sólo es necesario cuando en el trámite de aprobación definitiva del Plan se introducen modificaciones en él, con respecto a lo que fue objeto de Aprobación Provisional, que suponen una modificación esencial en la concepción, desarrollo y finalidades del Plan provisionalmente aprobado"; pronunciamiento que viene a ser reiterado en la Sentencia del mismo Alto Tribunal de 15 de junio de 1999 -.. después de la Aprobación Provisional, la nueva información pública sólo es necesaria cuando se introducen en la Aprobación Definitiva modificaciones sustanciales que comportan un cambio esencial en el planeamiento provisionalmente aprobado-.

La ya citada Sentencia de 28 de diciembre de 1989 entiende que "El de la sustancialidad es un concepto jurídico indeterminado a definir en cada caso atendiendo al contenido de las modificaciones, a su trascendencia para el modelo territorial trazado y al aspecto, discrecional o reglado, afectado".

En consecuencia, si estamos ante un concepto jurídico indeterminado debemos tener presente que la Ley sólo permite una única solución justa, circunstancia que deberá respetar la Administración.

Ese concepto jurídico indeterminado de "cambio sustancial" ha sido precisado en una reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, pudiéndose citar la Sentencia de 7 de abril de 1999, "en el sentido de que la nueva información pública sólo tendrá lugar cuando las modificaciones introducidas supongan un nuevo esquema de planeamiento y alteren, por tanto, de una manera esencial las líneas y criterios básicos del plan y su propia estructura, quedando por ello afectado de igual manera el modelo territorial dibujado en el mismo (sentencias de 15 de julio y 22 de mayo de 1995 y 16 de diciembre de 1993, entre otras muchas), sin que el mero hecho de que se altere la superficie afectada implique una modificación sustancial, que sólo tendrá lugar cuando dada la superficie afectada o su intensa relevancia dentro de la estructura general y orgánica de la ordenación del territorio, venga a alterar seriamente el modelo territorial elegido (sentencia de 11 de octubre de 1995 y 23 de junio de 1994)".

Para realizar esta actividad comparativa el parámetro ha de ser el modelo provisionalmente aprobado, contrastado con el que es objeto de la Aprobación Definitiva -Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de enero de 2000-".

TERCERO.- También se declara en el fundamento jurídico cuarto de la sentencia recurrida lo siguiente:

"De la anterior doctrina legal se deduce que la cuestión central del presente recurso se circunscribe a decidir si en la Aprobación Definitiva -acto impugnado- se han introducido modificaciones sustanciales, para lo que cobra especial trascendencia el informe, que obra en el propio expediente, de fecha 6 de junio de 1996, suscrito por el técnico D. Bartolomé -que cuenta con el Vº Bº del Jefe del Servicio de Pto. y Control de la Zona Noroeste-, que viene a concretar los cambios o modificaciones introducidos en la aprobación definitiva respecto de la previa provisional que por su especial significación reproducimos en los siguientes aspectos:

Informe Técnico

1. Conforme a lo señalado en el informe emitido por la Dirección General de Arquitectura, en fecha 16 de mayo de 1995, que dio pie al aplazamiento de la aprobación definitiva en los ámbitos:

-Zona 01 Casco Antiguo - Zona 02 Ensanche del Casco y Colonia Santiago - Zona 03 Extensión Unifamiliar - Zona 04 Mixto Terciario - Zona 05 Edificación en Bloque - Zona y Edificios a. Catalogar según informe de la D. G. A.

Se han efectuado las siguientes modificaciones o inclusiones:

Con Carácter General (puede hacerse por ser de aplicación sólo en las áreas aplazadas):

- Se establece que, cuando la planta bajo cubierta se destine a algún uso vividero, necesariamente tendrá que estar vinculado y relacionado con el de la planta inmediatamente inferior, prohibiéndose la formación de vivienda independiente (art. 5.6.4).

En Zona 01. Casco Antiguo:

- Se reduce el fondo máximo edificable a 12 metros.- Se reduce la altura máxima a 7 metros.

- Se fija la altura a cumbre como la determinada por la inclinación máxima de los faldones de cubierta, aplicada tanto en la fachada anterior como en la posterior.

- Se prohíbe la ejecución de semisótanos.

- Se prohíben las buhardillas o casetones en cubierta.

- Los vuelos no han de tener un canto superior a 12 cm.

- Se prohíbe el uso de garaje en sótano o semisótano.

En Zona 03 Extensión Unifamiliar:

- Se permite el aprovechamiento bajo cubierta con las condiciones generales de la edificación, no computando a efectos del límite de edificabilidad de la zona, considerado por parcela.

En Zona 04 Mixto Terciario:

- Se suprime esta ordenanza y su aplicación pasando a denominarse:

Zona 04 Protección de Colonia de Santiago Con una ordenanza redactada según los criterios expresados en el informe para la protección del ámbito de la citada Colonia.

En zonas y edificios a catalogar:

- Se establece, conforme a lo señalado, el listado y las fichas que estaban en el documento aprobado inicialmente-, conforme a lo señalado en el informe, ampliándose de 10 a 55 elementos.

2. Conforme a lo señalado en el informe emitido por la Dirección General de Patrimonio Cultural, en fecha 16 de mayo de 1995, que dio pie al aplazamiento de la aprobación definitiva en los ámbitos: - Iglesia Parroquial de Santiago Apóstol - Áreas de Protección según informe de la D.G.P.C.

Se han efectuado las siguientes alteraciones:

- Se ha incluido en la ficha correspondiente del Catálogo la especificación de que se trata de un Bien de Interés Cultural cuyo régimen es el determinado por la Ley 16/1989, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, y que cualquier actuación en él o en su entorno requiere informe vinculante de la Dirección General de Patrimonio Cultural de la Comunidad de Madrid.

- Se han incorporado, como el Anexo IV, las Condiciones para la Protección del Patrimonio Arqueológico en el término de Colmenarejo, redactado por el Servicio de Patrimonio Histórico, Mueble y Arqueológico de la Dirección General de Patrimonio Cultural. El documento consta de un plano en que se señalan las áreas de interés arqueológico clasificadas en tres grados, A, B y C así como de Normas de Actuación y Protección en cada una de ellas, así como de inspección y conservación.

3. Conforme a lo señalado en el informe emitido por la, entonces denominada, Agencia de Medio Ambiente en fecha 22 de mayo de 1995, que dio pie al aplazamiento de la aprobación definitiva en los ámbitos:

- Sector 10 y Sector 11 y viario de borde los mismos.

- Suelo No Urbanizable Común situado al NO del Suelo Urbano.

- Suelo No Urbanizable Especialmente Protegido Tipo 1 valor Ecológico y del Paisaje Natural.

- Suelo No Urbanizable Especialmente Protegido Tipo 2 Masas Forestales.

- Suelo No Urbanizable Especialmente Protegido Tipo 5 Infraestructuras Hidráulicas.

Se han efectuado las siguientes alteraciones:

- Se ha reducido el ámbito del Sector S.10.R "La Laguna" pasando de una superficie bruta de 153.530 m² a 96.600 m², manteniéndose la densidad bruta en 10 viv/Ha, por lo que el número máximo de viviendas se reduce del 53 a 96 unidades y se añaden cláusulas para la protección de la vegetación arbórea existente.

- Se ha reducido el ámbito del Sector S.11.R. "Prado Ibarra", de una superficie de 104.642 m² a 80.614 m², manteniendo la misma densidad 10 viv/Ha, supone una reducción del número máximo de viviendas de 104 a 80 unidades. Se excluye de su superficie la correspondiente al Cordel de la Espernada y se añade la cláusula de protección del arbolado existente.

- En el Sector S.12.1 "Robledillo", también aplazado, se añade cláusula para la protección del Arroyo de la Peralera.

- Asimismo, se ha reducido, en consideración a lo expresado en el informe y del aplazamiento expresado en el Acuerdo del Consejo de Gobierno, la reducción del Sector SE.14.R, ahora denominado "Rincón de la Pila", por evitarse la inclusión de la Pradera de Espillos, al Suroeste del núcleo urbano. Su superficie bruta se reduce de 536.965 m² a 174.624 m² y, con ello, el número de viviendas pasa de 526 a 174 unidades.

- El suelo No Urbanizable Común, al Noroeste del Suelo Urbano se ha integrado en la categoría de Suelo No Urbanizable Especialmente Protegido Tipo I, por su valor ecológico y del Paisaje Natural.

- Respecto de los Suelos No Urbanizables Especialmente Protegidos Tipos I y II, que el informe proponía su reunificación en una sola categoría, por tratarse simplemente de una recomendación y discrepar los criterios de los redactores, se han mantenido en categorías separadas.

- En cuanto al Suelo No Urbanizable Especialmente Protegido Tipo 5, de Infraestructuras Hidráulicas, debe señalarse que el informe no hacía referencia alguna a esta categoría. Por otro lado, sí la hace respecto del Suelo No Urbanizable Especialmente Protegido Tipo 3 de Cauces, Riberas y Embalses, para el que se dice que debería suprimir en su denominación la palabra "Embalses", lo que se ha hecho interpretándose que se trataba de un error material subsanable directamente.

- Por otro lado, por no alterar la ordenación sino tratarse de simples aclaraciones, aunque se trata de ámbitos no siempre aplazados, se ha señalado la ubicación del "Carrizal del Aulencia" (Plano P1) y la afección del Decreto 44/92, de 11 de junio, por el que se establece un régimen de protección preventiva del curso medio del río Guadarrama y su entorno.

- No ha ocurrido lo mismo (no se ha modificado) con la advertencia del carácter simplemente orientativo de la localización de la E.D.A.R. por estar fuera de los ámbitos aplazados.

- Se han modificado la mayor parte de los terrenos de Suelo No urbanizable Común que se sitúa alrededor del futuro continuo urbano, atendiendo a sus características, incluyéndolos en categorías protegidas salvo reducidos espacios al Sur de la Urbanización "El Alcornoque", en el paraje denominado "El Caño".

4. Conforme a lo señalado en el informe emitido por la Dirección General de Agricultura y Alimentación de la Consejería de Economía, elaborado por el Servicio de Estructuras en fecha 23 de mayo de 1995, que dio pie al aplazamiento de la aprobación definitiva en los ámbitos:

- Unidades de Ejecución 17b, 7a, 21, 02, 12, 05, 09 y 14. - Sectores SE.14.R, 13.R, 09.R, 03.R, 04.1, y 12.1.

- Suelo No Urbanizable afectado por las Cañadas.

- Suelo de la "Cañada Real de Merinas" incluido dentro de la zona de Sistema General.

Se han efectuado las siguientes alteraciones:

- Se ha incluido, en las fichas correspondientes la necesidad de que se respeten las alineaciones de borde de la unidad urbanística de vías pecuarias, en los términos que determine el órgano competente (necesidad, participación), lo que afecta a las Unidades en ámbitos aplazados, esto es, las UE.02, UE.05, UE.09, UE.12, UE. 14, UE. 17a, UE. 17b y UE. 21.

- Se ha incluido, en las fichas correspondientes una cláusula en el sentido de que los suelos que se incorporen al Sector procedente de vías pecuarias serán Sistemas Generales Espaciales Libres de Vías Pecuarias (pertenecientes a los Sistemas Generales de Espacios Libres y Comunicaciones) en su sección y superficie declarada como necesaria, incorporándose el resto de la superficie innecesaria al proceso de urbanización, sea en Junta de Compensación o en la Entidad de Reparcelación; lo que afecta a los Sectores S.03.R, S.04.1, S.09.R, S10.R (por ser ámbito aplazado), S.11.R (por ser ámbito aplazado), S.12.1, S.13.R y S.14.R.

- Se han grafiado en el Plano 1 de Clasificación del Suelo, Estructura del Término Municipal, todas las vías pecuarias que atraviesan el Suelo No Urbanizable tal y como están definidas en la clasificación de las vías pecuarias de Colmenarejo aprobada por Orden Ministerial del 7 de julio de 1966.

- Respecto del suelo de la "Cañada Real de Merinas" incluido dentro de la zona de Sistema General, se mantiene su ordenación. Debe señalarse que, conforme al escrito de 19 de agosto de la Dirección General de Agricultura y Alimentación sobre inclusión del terreno sobrante de la vía pecuaria "Cañada Real de Merinas del Camino de Madrid", ratificado el 20 de abril de 1993, en el Sector 1 (SAU-1), es compatible con la ordenación que ahora se propone aprobada definitivamente, ya que las fichas correspondientes a las Unidades de Ejecución UE.20 y UE.21 contemplan que su ordenación es la aprobada en su día en el Plan Parcial y, en consecuencia; sólo ha cambiado su forma de gestión (hoy dividida) en otros polígonos a los que se les puede exigir, en su virtud, la aportación/ participación proporcional del Sistema General citado".

CUARTO.- Finalmente, en el fundamento jurídico quinto de la sentencia recurrida EDJ 2002/22057 se expresa lo siguiente:

"Pues bien, de la mera lectura del anterior informe se advierte el gran número de modificaciones que, con independencia de lo que más tarde se dirá sobre concretas determinaciones, ya de por sí y en su examen en conjunto suponen o son susceptibles de integrar el concepto jurídico indeterminado de sustantividad de las modificaciones introducidas - Sentencias del Tribunal Supremo de 1 de diciembre de 1986, que contemplaba un supuesto con 12 modificaciones, y la de 22 de octubre de 1986, respecto de 24 modificaciones -, por lo que se hacía necesario el trámite previo de información pública, conforme a la doctrina expuesta en el punto tercero de la presente fundamentación; como, además, ya advirtió el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid de fecha 27 de junio de 1995 como trámite necesario con anterioridad a procederse a la aprobación definitiva.

Por otra parte, hay determinadas modificaciones que por sí mismas implicaban ya la necesidad del trámite informativo omitido, como los que, a simple título de ejemplo, a continuación reseñamos. En primer lugar, la reducción superficial y de viviendas operada en determinados Sectores del Suelo Urbanizable -concretamente en los sectores S. 10.R, S.11.R y SE.14.R-, supone se pase de 1.526.602 m² previstos en la aprobación provisional como suelo urbanizable a 1.093.313 m²; lo que supone una variación relativa de 28,38%. En cuanto a las viviendas previstas, se pasa de 1.479 a 1.046, lo que supone una reducción del 29,27%.

Estas reducciones relativas se incrementan si no se tiene en cuenta el suelo urbanizable ya en desarrollo al comienzo de la revisión de las Normas Subsidiarias. Reducciones o cambios que inciden en un cambio sustancial de planeamiento en cuanto que incide directamente en el desarrollo o expansión futura de la ciudad.

Estos datos se han obtenido de la página 85 del Tomo I:

Memoria de Ordenación (fase 3ª). Debe tenerse presente, por otra parte, que la reseñada reducción superficial del suelo urbanizable supone un incremento equivalente del suelo no urbanizable; esto es, supone un cambio de clasificación del suelo en nada menos que 433.299 m², modificación de clasificación que por sí misma ya supone una modificación sustancial -Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de diciembre de 1986 -. Es de notar, igualmente, que enormes extensiones de terrenos clasificados como Suelo No Urbanizable Común en la aprobación provisional, pasan a integrar el Suelo No Urbanizable Especialmente Protegido en la aprobación definitiva; lo que también reviste una inequívoca sustancialidad en la modificación operada.

También es significativo el hecho de que en materia de catalogación se pasa de 10 a 55 los elementos catalogados, lo que supone un incremento del 550%, lo que igualmente supone un cambio en la concepción conservacionista de los edificios existentes.

Así las cosas, deberemos concluir que las modificaciones introducidas en el Acuerdo impugnado suponen una "modificación sustancial" que hacen inevitable el sometimiento a nueva información pública; y la clara contundencia de las mismas se compadece mal con las conclusiones que obran tanto en el informe de 6 de junio de 1996 citado con anterioridad, como el jurídico fechado el 10 de junio de 1986, también incluido en el expediente administrativo, de no considerar como sustanciales las modificaciones introducidas, afirmación que se obtiene en ambos informes sin razonamiento alguno, salvo citas de determinadas Sentencias del Tribunal Supremo sin concreción alguna al caso enjuiciado, motivación que era aún más necesaria si se tiene en cuenta que ello suponía un cambio del criterio mantenido en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid de fecha 27 de junio de 1995.

De las anteriores consideraciones se deduce la procedencia de estimar el primer motivo de impugnación aducido por el recurrente, haciendo innecesario el examen del resto de los alegados, lo que conlleva la estimación del presente recurso, variando la Sala el criterio mantenido sobre idéntica cuestión en nuestra anterior Sentencia núm. 347/2001, de 2 de marzo -resolutoria del recurso núm. 611/97 -, fruto de un nuevo análisis y consideración de la cuestión controvertida."

QUINTO.- Notificada la referida sentencia EDJ 2002/22057 a las partes, el Letrado de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid presentó ante la Sala de instancia escrito solicitando que se tuviese por preparado contra ella recurso de casación, a lo que aquélla accedió por providencia de 11 de enero de 2002, en el que se ordenó emplazar a las partes para que, en el término de treinta días, pudiesen comparecer ante este Tribunal de Casación.

SEXTO.- Elevadas las actuaciones se hizo saber al Letrado de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid para que, en el plazo de treinta días, manifestase si sostenía o no el recurso de casación por él preparado y, en caso afirmativo, lo interpusiese por escrito en el plazo de treinta días, lo que llevó a cabo con fecha 18 de febrero de 2003, aduciendo dos motivos de casación, al amparo ambos de lo dispuesto en el apartado d) del artículo 88.1 de la Ley Jurisdiccional; el primero porque la sentencia recurrida EDJ 2002/22057 infringe la doctrina jurisprudencial que considera el carácter sustancial de las modificaciones del planeamiento como un concepto jurídico indeterminado que debe ser atendido en cada caso concreto, y en el enjuiciado las modificaciones introducidas no han supuesto una modificación esencial del modelo territorial escogido ni han afectado a las líneas o criterios básicos del mismo, que son las condiciones para que, según la doctrina jurisprudencial que se cita, las modificaciones puedan ser tenidas por sustanciales y requieran abrir un trámite de información pública, tratándose en este caso de modificaciones puntuales que no alteraban los criterios básicos del planeamiento y, por consiguiente, no exigían abrir un nuevo trámite de información pública; y el segundo por haber conculcado la Sala de instancia lo dispuesto por el artículo 132.3 b del Reglamento de Planeamiento y la doctrina jurisprudencial que lo interpreta, ya que el citado precepto sólo somete a la necesidad de mero trámite de información pública a aquellos Planes en los que hayan de introducirse modificaciones sustanciales como consecuencia de las deficiencias señaladas por el órgano competente para otorgar la aprobación definitiva, de manera que, como en este caso la modificación o retoque introducido no puede considerarse sustancial, resulta evidente que la retroacción ordenada por la sentencia recurrida al trámite de información pública resulta contraria a derecho, terminando con la súplica de que se anule la sentencia recurrida y se dicte otra por la que se declare conforme a derecho el acuerdo de aprobación definitiva de las Normas Subsidiarias de Colmenarejo.

SÉPTIMO.- Aducida por la representación procesal del recurrida la inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto, la Sala dio traslado a la representación procesal de la Administración recurrente, quien sostuvo la admisibilidad del expresado recurso de casación, dictándose auto con fecha 24 de junio de 2004, por el que se admitió a trámite dicho recurso por entender que había sido correctamente preparado, de manera que, recibidos los autos en esta Sección, se ordenó dar traslado por copia a la representación procesal del comparecido como recurrida para que, en el plazo de treinta días, formalizase por escrito su oposición al indicado recurso, lo que llevó a cabo con fecha 17 de noviembre de 2004, aduciendo que el mismo carece de objeto por cuanto ha devenido firme otra sentencia pronunciada por el mismo Tribunal de instancia declarando la nulidad de idéntico acuerdo de la Comunidad de Madrid, al que se contrae el presente recurso de casación, pero, en cualquier caso, la sentencia recurrida no vulnera lo dispuesto en el artículo 132.3.b) del Reglamento de Planeamiento ni la doctrina jurisprudencial citada, ya que las modificaciones introducidas en el trámite de aprobación definitiva son susceptibles de integrar el concepto de modificaciones sustanciales y, por consiguiente, requerían, de acuerdo con el indicado precepto, nuevo trámite de información pública, terminando con la súplica de que se inadmita por carecer de objeto o se desestime el recurso de casación interpuesto con imposición de costas a la recurrente.

OCTAVO.- Formalizada la oposición al recurso de casación, quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento cuando por turno correspondiese, a cuyo fin se fijó para votación y fallo el día 31 de enero de 2006, en que tuvo lugar con observancia en su tramitación de las reglas establecidas por la Ley.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Mariano de Oro-Pulido y López, Magistrado de Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Comprobada por esta Sala la firmeza de la Sentencia dictada por el mismo Tribunal de instancia con fecha 17 de enero de 2002, en la que se declara la nulidad del acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, de fecha 25 de julio de 1996, por el que se aprobó definitivamente la Revisión de las Normas Subsidiarias de Colmenarejo y el Catálogo Complementario de Bienes a Proteger, el presente recurso de casación con el que se combate otra sentencia de idéntico pronunciamiento carece de objeto, dado que el acuerdo que se pretende por la Administración recurrente válido y conforme a derecho ha sido declarado nulo por sentencia definitiva y firme, lo que conlleva la desestimación de los dos motivos de casación aducidos, como esta Sala procedió en sus Sentencias de 17 EDJ 2003/108363 , 19 EDJ 2003/111193 , 20 EDJ 2003/111206 y 22 de septiembre de 2003 EDJ 2003/111202 (recursos de casación 4453, 6838 y 3790 de 2001, 5365 y 7468 de 2000), 13 de julio de 2004 (recurso de casación 858/2002) EDJ 2004/135168 6 de abril de 2005 (recurso de casación 3530/2002) EDJ 2005/47036 y 9 de septiembre de 2005 (recurso de casación 1255/2002) EDJ 2005/157615 .

SEGUNDO.- Aunque por las indicadas razones procede declarar que no ha lugar al recurso de casación interpuesto, al igual que resolvimos en las referidas sentencias, debe entenderse que concurren circunstancias que aconsejan lo no imposición de costas, según permite el artículo 139.2 de la vigente Ley Jurisdiccional, dado que no entramos a examinar los motivos de casación aducidos, como nos ha pedido también la representación procesal de la recurrida.

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

FALLO

Que, sin entrar a examinar los motivos de casación aducidos por las razones antes expresadas, debemos declarar y declaramos que no ha lugar al recurso de casación núm. 8019/02 interpuesto por el Letrado de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, en nombre y representación de la Administración de dicha Comunidad, contra la sentencia pronunciada, con fecha 29 de enero de 2002, por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en el recurso contencioso-administrativo núm. 602 de 1997 EDJ 2002/22057 , sin hacer expresa condena al pago de las costas procesales causadas.

Así por esta nuestra sentencia, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos. Mariano de Oro-Pulido Lopez.- Pedro José Yagüe Gil.- Jesus Ernesto Peces Morate.- Rafael Fernandez Valverde.- Enrique Cáncer Lalanne.

Publicación.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Magistrado Ponente, Excmo. Sr. D. Mariano de Oro-Pulido y López, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, de lo que certifico.

Fuente de suministro: Centro de Documentación Judicial. IdCendoj: 28079130052006100020