



Sentencia Nº: 26/2016
RECURSO CASACION Num.: 3927/2014

Votación: 13/01/2016

Ponente Excmo. Sr. D.: César Tolosa Tribiño

Secretaría Sr./Sra.: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo



SENTENCIA 26/2016

TRIBUNAL SUPREMO.
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN: QUINTA

Excmos. Sres.:

Presidente:

D. Rafael Fernández Valverde

Magistrados:

D. José Juan Suay Rincón
D. César Tolosa Tribiño
D. Francisco José Navarro Sanchis
D. Jesús Ernesto Peces Morate
D. Mariano de Oro-Pulido y López

En la Villa de Madrid, a dieciocho de Enero de dos mil dieciséis.

Visto por la Sala Tercera (Sección Quinta) del Tribunal Supremo, constituida por los Excmos. Sres. Magistrados anotados al margen, el presente recurso de casación, número 3927/2014, formulado por el Ayuntamiento de Valladolid, Mapfre Inmuebles SGA, S.A. e Inmobiliaria Algom,

S.A., a través de los Procuradores D. Jorge Deleito García, Dña. Silvia Virto Bermejo y D. Alejandro González Salinas, respectivamente, contra la sentencia de catorce de octubre de de dos mil catorce, dictada por la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid, en el recurso nº 395/2010, sostenido contra el Acuerdo de 18 de septiembre de 2009 de la Comisión Territorial de Urbanismo de Valladolid por el que se aprueba definitivamente el Plan Parcial del Área Homogénea AH-1 "Prado Palacio", publicado en el Boletín Oficial de Castilla y León de 15 de enero de 2010; habiendo comparecido, como recurridas, la Comunidad Autónoma de Castilla y León, a través de la Sra. Letrada de sus Servicios Jurídicos, y el Procurador D. José Pedro Vila Rodríguez, en nombre y representación de Ecologistas en Acción; con los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (con sede en Valladolid) dictó, con fecha 14 de octubre de 2014, sentencia en el recurso nº 395/2010, cuyo Fallo es del siguiente tenor:

"Que estimando el presente recurso contencioso-administrativo núm. 395/2010 interpuesto por la representación de la Asociación Ecologistas en Acción de Valladolid debemos: 1) Declarar y declaramos la nulidad de pleno derecho del Acuerdo de 18 de septiembre de 2009 de la Comisión Territorial de Urbanismo de Valladolid por el que se aprueba definitivamente el Plan Parcial del Área Homogénea AH-1 "Prado Palacio", publicado en el Boletín Oficial de Castilla y León de 15 de enero de 2010. 2) No imponer las costas a ninguna de las partes. 3) Una vez firme esta sentencia, publíquese el fallo de la misma en los términos señalados en el fundamento jurídico octavo.

(...)"

Notificada dicha sentencia a las partes, las representaciones procesales de las recurrentes presentaron ante la Sala de instancia escritos solicitando se tuviese por preparado recurso de casación, a ello se accedió por resolución de doce de noviembre siguiente, en la que se ordenaba emplazar a las partes para que, en el término de treinta días, pudiesen comparecer ante este Tribunal de Casación.

SEGUNDO.- Dentro del plazo al efecto concedido comparecieron ante esta Sala las partes expresadas en el encabezamiento de la presente.

La Sra. Procuradora de Mapfre Inmuebles SGA, S.A. presentó escrito de interposición que contiene siete motivos de casación: el primero, al amparo del art. 88.1.d) LJCA, por aplicación indebida –por razones temporales- del artículo 10.1.a) de la Ley estatal del Suelo 8/2007 y el TRLS 2008 (Real Decreto Legislativo 2/2008), junto con el 2.2.b, y 12 de la misma norma, en los que también se fundamenta la anulación del Plan Parcial, con infracción de la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y de la Jurisprudencia que la interpreta. A su vez, la aplicación indebida de esos preceptos supone la inaplicación indebida de los que sí eran ajustados al caso, artículos 2, 10, 15 y 16 de la anterior Ley Estatal del Régimen del Suelo y Valoraciones 6/1998, de 13 de abril. Continúa, el el segundo, al amparo del art. 88.1.d) LJCA, de nuevo por aplicación indebida del artículo 10.1.a) de la Ley estatal del Suelo 8/2007 y el TRLS (Real Decreto Legislativo 2/2008), junto con el 2.2.b, y 12 de la misma norma, con infracción de la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y de la Jurisprudencia que la interpreta. A su vez, de nuevo, la aplicación indebida de esos preceptos supone la inaplicación indebida de los artículos 2, 10, 15 y 16 de la anterior Ley Estatal del Régimen del Suelo y Valoraciones 6/1998, de 13 de abril. E, infracción del artículo 3.1 del Código Civil. El tercero, al amparo del artículo 88.1.d) LJCA por indebida aplicación del art. 10.1.a) de la Ley del Suelo 8/2007 y del Real Decreto Legislativo 2/2008, que aprueba el Texto Refundido de la anterior, así como de los artículos 2.2.b, 3.1 y 12 de dicha norma, en los que se funda el fallo, con infracción de la doctrina del Tribunal Constitucional contenida en su sentencia 61/1997, de 20 de marzo. Aduce el cuarto, de nuevo al amparo del art. 88.1.d) LJCA por infracción del principio de confianza legítima, derivación del art. 9.3 de la Constitución y del art. 14 de la Constitución, por infracción del principio de igualdad en la aplicación de la Ley. Argumenta el quinto, al amparo del art. 88.1.d) LJCA, por error de la Sentencia impugnada al aplicar la Jurisprudencia que cita en apoyo del fallo, en concreto, de la Sentencia de esta Sala del Tribunal Supremo de 5 de julio de 2012, que interpreta el artículo 10.1.a) Ley 8/2007 y TRLS 2008.

Aduce el sexto, al amparo del art. 88.1.d LJCA, por infracción del artículo 24.1 de la Constitución, en relación con el art. 316 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, por infracción de las reglas de la sana crítica en la valoración de la prueba. Para finalizar, al amparo del art. 88.1ª) de la Ley Reguladora de esta Jurisdicción, por exceso en el ejercicio de la Jurisdicción con infracción del art. 71.2 LJCA.

El Ayuntamiento de Valladolid alega un único motivo, al amparo de lo establecido en el apartado 1.d) del artículo 88 de la Ley de esta Jurisdicción Contencioso Administrativa el presente recurso de casación se fundamenta en la indebida o incorrecta aplicación del artículo 10.1 del Texto Refundido de la Ley de Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, en relación con el artículo 2 de la misma norma (preceptos que provienen de los artículos con el mismo ordinal de la Ley estatal 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo).

Y, la mercantil Inmobiliaria Algom, S.A. aduce el primer motivo: al amparo del artículo 88.1.a) de la LJCA, en cuanto la sentencia recurrida ha abusado y se ha accedido en el ejercicio de su jurisdicción; Y el segundo, al amparo del artículo 88.1.d) de la Ley de esta Jurisdicción, en cuanto la sentencia incurre en infracción del Ordenamiento jurídico y la jurisprudencia aplicables para resolver la cuestión objeto de debate, en concreto, infracción de los artículos 2.10.1.a), 12.2 y 14.1 del texto refundido de la Ley del Suelo (Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio), en relación con los artículos 6, 10, 11, 12.1, 13 y 31 del texto refundido de la Ley del Suelo de 1976 (Decreto 1346/1976, de 9 de abril) y con los artículos 19 y 20 del Reglamento de Planeamiento (Decreto 2159/1978, de 23 de junio), preceptos que, tras la STC 61/1997, de 20 de marzo, conservan su vigencia, por no haber sido derogados por la sucesivas leyes del suelo.

TERCERO.- Admitido a trámite el recurso, por resolución de ocho de mayo de dos mil quince, y acordada la remisión de las actuaciones a esta Sección quinta para su sustanciación, tras el oportuno traslado, la Letrada de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, manifestó expresamente su "*decisión de no formalizar impugnación*" a los referidos escritos de interposición de recurso. El Sr. Procurador de Ecologistas en Acción sí

formuló oposición al interpuesto por "Inmobiliaria Algom, S.A.", solicitando *"desestimarlo y confirmar la sentencia recurrida"*. Y también formularon consideraciones al respecto Inmobiliaria Aegom, S.A. y Mapfre Inmuebles, S.GA, S.A. para matizar que, en esencia, coinciden con lo planteado por el Ayuntamiento de no se oponen a lo interesado por el Ayuntamiento de Valladolid, en cuanto a que pretenden la revocación de la sentencia impugnada y *"que se declare la legalidad del Plan Parcial anulado"*.

CUARTO.- Tramitado el recurso, quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento a cuyo fin se fijó, para su deliberación, votación y fallo, el trece de enero de dos mil dieciséis, que se llevó a cabo con observancia de las formalidades legales referentes al procedimiento.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. **CÉSAR TOLOSA TRIBIÑO**,
Magistrado de la Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: El presente recurso se interpone contra la sentencia de la Sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Valladolid) de fecha 14 de octubre de 2014, estimatoria de la pretensión anulatoria dirigida frente al Acuerdo de 18 de septiembre de 2009 de la Comisión Territorial de Urbanismo de Valladolid por el que se aprueba definitivamente el Plan Parcial del Área Homogénea AH-1 "Prado Palacio", publicado en el Boletín Oficial de Castilla y León de 15 de enero de 2010.

SEGUNDO: Empieza la sentencia de instancia, por destacar los siguientes hechos:

a) En el Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de Valladolid, aprobado definitivamente por Orden de la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León de 18 de agosto de 2003 (BOP de Valladolid de

27 de febrero de 2004) se clasifican como suelo urbanizable no delimitado (SURND) las denominadas Áreas Homogéneas, entre ellas el Área Homogénea AH-1 "Prado Palacio". Esto comportaba en la Ley de Urbanismo de Castilla y León 5/1999, de 8 de abril, que la transformación urbanística de ese suelo "no delimitado", que no estaba prevista en el planeamiento general, debía efectuarse a través del correspondiente Plan Parcial, en el que debía justificarse la conveniencia de desarrollar el sector y cumplirse las demás previsiones que se contenían en el artículo 46.4 LUCyLen su redacción originaria.

b) El Plan Parcial aprobado definitivamente por el Acuerdo impugnado de 18 de septiembre de 2009, había sido aprobado por el Ayuntamiento de Valladolid "inicialmente" el 2 de enero de 2009 y "provisionalmente" el 2 de junio de ese año. La documentación del Plan Parcial se presentó en el Ayuntamiento el 28 de julio de 2008. Con anterioridad se había tramitado una "propuesta de sectorización" que fue informada favorablemente por la Administración Autónoma el 1 de julio de 2008 y por el Ayuntamiento el 7 de julio de 2008.

c) El Plan Parcial aprobado definitivamente afecta a un ámbito, situado en el vértice noroeste del municipio entre la Autovía A-62 y los límites del territorio de Valladolid con los municipios de Fuensaldaña y Villanubla, de 6.638.417 m² y en él se contempla la edificación de 15.687 viviendas.

TERCERO: La Sala rechaza la pretensión de la parte actora de que se anule el Acuerdo impugnado por no haberse sometido la "propuesta de sectorización" a información pública y a evaluación ambiental, toda vez que esa propuesta de sectorización no constituye ningún instrumento de planeamiento ni está sujeta a las exigencias que se imponen legal o reglamentariamente a los mismos.

Tampoco considera que proceda la anulación por no haberse aprobado previa o simultáneamente la modificación del planeamiento general a la que se refiere la Disposición tercera b) 2º de la Ley de Castilla y León 4/2008, de 15 de septiembre, de Medidas sobre Urbanismo y Suelo, pues resultaba aplicable al caso su Disposición transitoria segunda.

CUARTO: Por el contrario, la sentencia considera que "La alegación de la parte actora de que con el Plan Parcial litigioso se vulnera lo dispuesto en el art. 10.1.a) de la Ley estatal de Suelo 8/2007, de 27 de mayo -lo que ahora se contiene en el art. 10.1.a) del actual TRLS08-, toda vez que no se ha justificado la necesidad de construir las 15.687 viviendas que se contemplan en ese Plan Parcial ha de ser estimada por las razones que se exponen a continuación".

Según la referida sentencia: "Ya se ha dicho antes que al Plan Parcial de que se trata le es aplicable la Disposición transitoria segunda LMUS en la que se establece que los instrumentos a los que se refiere "iniciados antes de la entrada en vigor de esta Ley podrán resolverse conforme a la legislación anterior", legislación entre la que obviamente se encontraba el TRLS08 que en los extremos que ahora interesan tiene el carácter de norma básica en los términos que se contemplan en su Disposición final primera", añadiendo que "Aunque la aplicación de ese TRLS08 al presente caso es cuestionada por la representación de Mapfre Inmobiliaria SGA, S.A., ha de señalarse que ese Texto Refundido ya estaba en vigor no solo cuando se aprobó definitivamente el Plan Parcial litigioso sino también cuando se produjo su aprobación inicial e incluso cuando se emitieron en julio de 2008 los informes favorables a la citada propuesta de sectorización. Sorprende esa alegación cuando en el propio Plan Parcial se acepta la aplicación al mismo del mencionado TRLS08 y a él se refiere, entre otros aspectos, el informe de sostenibilidad económica que consta en el Anexo correspondiente de la Memoria Vinculante".

QUINTO: Partiendo de las anteriores consideraciones, la sentencia llega a la conclusión de que "el suelo urbanizable no delimitado del Área Homogénea AH-1 "Prado Palacio" previsto en el PGOU de Valladolid de 2003 se encontraba en "situación de suelo rural" en virtud de lo dispuesto en la Ley 8/2007 y en el posterior TRLS08.", razonando que "El suelo en situación rural tiene un valor ambiental, como se pone de manifiesto en la exposición de motivos tanto de la Ley 8/2007 como de la del TRLS08, lo que también se indica en la sentencia del Tribunal Supremo de 5 de julio de 2012 (casación 4066/2010). Esto comporta que el paso de ese suelo a la situación de urbanizado, mediante la urbanización, ha de referirse en los instrumentos de ordenación territorial y urbanística al suelo preciso para atender " las necesidades que lo justifiquen".

Entrando a analizar el cumplimiento, en el caso enjuiciado, de tal requisito, señala que "en el Acuerdo recurrido no se ha justificado en absoluto la conveniencia de desarrollar el sector -artículo 46.4 LUCyL- o la conveniencia de la transformación urbanística de los terrenos -artículo 141.1.b) RUCyL, en la redacción entonces vigente- y más en particular que no se ha justificado que exista en Valladolid la necesidad de ampliar el suelo con destino residencial y especialmente que sea necesaria la construcción de 15.687 viviendas más. Cabe decir, a este respecto, que es sin duda insuficiente el Anexo 3 de

la Memoria Vinculante, el que contiene la justificación de la necesidad y conveniencia de la urbanización (folios 34 y siguientes), que en lo que ahora importa se limita a señalar que aquellas vienen impuestas "por la consecución del desarrollo edificatorio del sector, que obviamente precisa dotar a los terrenos de elementos de urbanización, implantando los diferentes servicios e infraestructuras y procurando las cesiones de dotaciones y espacios libres y aparcamientos necesarios".

Añade, a mayor abundamiento que: "Sucede, además, que en el periodo de prueba del proceso el Ayuntamiento de Valladolid ha informado que desde el año 2005 hasta el año 2010 se han otorgado en Valladolid 507 licencias de obra nueva de uso residencial -479 licencias hasta 2009, año en que se aprobó el Plan Parcial litigioso-, para un total de 9793 viviendas hasta el año 2010 -9273 viviendas hasta el año 2009-, siendo el número de licencias de 75 para 1919 viviendas en el año 2008 y de 46 para 506 viviendas en el año 2009 -en el año 2010 se otorgaron 28 licencias para 520 viviendas-, lo que pone de manifiesto la caída de la demanda de nuevas viviendas que se alega por la parte recurrente. Además en ese informe -aparte de poner de manifiesto el descenso de la población en el municipio de Valladolid- también se indica que en los sectores de suelo urbanizable delimitado hay capacidad para más de 33.000 viviendas -se mencionan en concreto 33.130 viviendas previstas- de las que se han construido 13.649, existiendo, por tanto, todavía capacidad en ese tipo de suelo para más de 19.000 viviendas. Datos que inciden --como ha señalado esa Sala en la antes citada sentencia nº 742, de 2 de mayo de 2013, que declaró la nulidad del Acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo, también de fecha 18 de septiembre de 2009, que aprobó definitivamente el Plan Parcial AH-7 "Las Riberas" de Valladolid-- en la necesidad de haber acreditado convenientemente por qué se precisaban 15.687 viviendas más, lo que como se ha indicado no se ha hecho".

SSEXTO: Termina la sentencia recurrida estableciendo que: "Aunque lo expuesto en los anteriores fundamentos jurídicos es suficiente para la anulación del Acuerdo impugnado, ha de indicarse que también es contrario al artículo 34.1 LUCyL que se invoca en la demanda.", por lo que: "En este caso, el Plan Parcial litigioso es contrario a lo dispuesto en el art. 10.1.a) TRLS08 -que tiene carácter básico, como se ha reiterado- y a lo establecido en el art. 34.1 LUCyL. Por ello ha de declararse su nulidad de pleno derecho en cumplimiento del art. 62.2 de la citada Ley 30/1992".

SSEXTIMO: Contra esa sentencia se han interpuesto los siguientes recursos de casación:

1º.- El Ayuntamiento de Valladolid, que aduce un único motivo de casación, al amparo del artículo 88.1.d) de la Ley de ésta Jurisdicción, por infracción de las normas del ordenamiento jurídico, concretamente,

vulneración por interpretación errónea del artículo 10.1.a) y 2 de la ley estatal del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de suelo.

2º.- La mercantil INMOBILIARIA ALGOM, S.A. que formula los siguientes motivos:

Motivo primero, al amparo del apartado a) del artículo 88.1 por haber incurrido la Sala de instancia en abuso, exceso o defecto en el ejercicio de la jurisdicción por cuanto el pronunciamiento alcanzado en la resolución recurrida entraña, según se afirma, un desapoderamiento de la potestad de planeamiento que, en relación con la clasificación del suelo, incumbe sólo a las administraciones urbanísticas concernidas.

Motivo segundo, al amparo del apartado d) del mismo artículo, por infracción de los artículos 2, 10.1,a) y 14.1 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de suelo, en relación con los artículos. 6, 10, 11, 12.1, 13 y 31 del Real Decreto 1346/1 976, de 9 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana y los artículos 19 y 20 del Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, por el que se establece el Reglamento del Planeamiento Urbanístico, ya que, según se expresa, la clasificación y calificación de los terrenos litigiosos venían impuestas al plan parcial impugnado por el Plan General en cuyo desarrollo se dicta.

3º.- La entidad MAPFRE INMUEBLES SGA, S.A. que formula los siguientes motivos:

Motivo primero, al amparo del apartado d) del artículo 88.1, por infracción, por aplicación indebida, de los artículos 10.1,a), 2 y 12 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de suelo, en relación con los artículos. 2, 10, 15 y 16 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones; y ello por cuanto se alega que son los últimos preceptos citados los que, *ratione temporis*, debieran haberse aplicado

Motivo segundo, al amparo del apartado d) del mismo artículo, por infracción de los artículos 10.1,a), 2.2.b) y 12 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de suelo; de la disposición transitoria segunda de la Ley 30/1992, de 26 de

noviembre, sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común y de los artículos 2, 10, 15 y 16 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones en relación con el artículo 3,1 del Código Civil.

Motivo tercero, al amparo del artículo 88.1.d) de la Ley Jurisdiccional por infracción de los artículos 10.1,a), 2.2.b), 3.1 y 12 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de suelo en conexión con la doctrina constitucional dimanante de la STC 61/1 997, de 20 de marzo.

Motivo cuarto, al amparo del artículo 88.1.d) de la Ley Jurisdiccional por infracción de los artículos 9.3 y 14 de la Constitución por infracción del principio de igualdad.

Motivo quinto, al amparo del artículo 88.1.d) de la Ley Jurisdiccional por infracción de la doctrina jurisdiccional contenida en la STS de 5 de julio de 2012, expresamente invocada por la resolución recurrida.

Motivo sexto, al amparo del artículo 88.1.d) de la Ley Jurisdiccional por infracción del artículo 316 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en relación con el artículo 24 de la Constitución, por infracción de las reglas de la sana crítica en la apreciación de la prueba practicada.

Motivo séptimo, al amparo del apartado a) del artículo 88.1 por haber incurrido la Sala de instancia en abuso, exceso o defecto en el ejercicio de la jurisdicción con infracción del artículo 71 .2 de la LJCA.

OCTAVO: Con la finalidad de dotar de coherencia y una estructura lógica a la presente resolución y a la vista de la existencia de tres escritos de interposición diferentes, pero coincidentes en alguna de sus alegaciones, resulta procedente empezar por el análisis del motivo invocado, al amparo del apartado a) del art. 88.1 LJCA, por exceso de jurisdicción, adelantando que el mismo debe ser desestimado.

Cabe destacar que, este motivo casacional “debe entenderse comprensivo de los supuestos de decisiones que desconozcan los límites de la jurisdicción respecto de otros órdenes jurisdiccionales o los demás poderes del Estado” (ATS de 10 de septiembre de 1997 Ar.6945).

Como recuerda la sentencia de esta Sala de 31 de octubre de 2011 (recurso de casación nº 3977/2009), "el exceso o el abuso jurisdiccional constituye un supuesto de casación en el que la infracción radica en la extralimitación de la decisión judicial, por la invasión del terreno de otros órdenes jurisdiccionales o por la ilegítima intromisión en la esfera de decisión o ámbito de competencia de otros poderes del Estado, interviniendo fuera de los supuestos legalmente establecidos y más allá del control de la actividad de las Administraciones públicas que a los tribunales les tienen reservado los artículos 106.1, 117.3 y 153.c) de la Constitución Española. Desde esta perspectiva, no puede derivarse hacia el exceso de jurisdicción cualquier aplicación o interpretación jurídica desacertada por el Tribunal de instancia, que podrá constituir, en su caso, un error, pero no por ello constituye necesariamente un exceso de jurisdicción, pues de ser así todos esos desaciertos habrían de canalizarse por el cauce casacional de la letra a) del artículo 88.1 de la Ley de la Jurisdicción. El exceso denunciado por dicho cauce casacional tiene lugar, insistimos, cuando los órganos del poder jurisdiccional invaden el ámbito de actuación que corresponde a otros poderes, ejercitando las atribuciones que son propias de estos últimos, pero no hay exceso cuando el Juez ejercita su labor de control de legalidad que corresponde a la jurisdicción sobre el ejercicio de las potestades administrativas".

NOVENO: La denuncia del exceso de jurisdicción se fundamenta, en el presente caso, por un lado en el hecho de que se anule un Plan Parcial en un recurso directo, sin utilizar la vía de la impugnación indirecta frente al acto de aprobación del PGOU del que trae causa y por otro, porque la sentencia ha considerado que el suelo objeto del Plan Parcial es rústico, en vez de urbanizable, frente a lo decidido por la Administración autonómica.

En sentencia de esta Sala y Sección de 29 de abril de 2011 (RC 1755/2007), hemos dicho que existen casos excepcionales en los que una jurisdicción funcionalmente correcta puede concluir en un ejercicio abusivo de la jurisdicción incardinable en el artículo 88.1.a) de la Ley 29/1998, como puede ocurrir, por ejemplo, cuando el Tribunal sustituye en su sentencia la voluntad de la Administración urbanística determinando en forma imperativa la

forma en que tiene que quedar redactado un Plan anulado, pese a haber otras soluciones posibles y diferentes, sin embargo no es esto lo ocurrido en el presente caso, dado que la consideración de la correcta clasificación de determinados terrenos o el hecho de declarar la nulidad de un instrumento de planeamiento de desarrollo, no suponen una intromisión infundada en las competencias administrativas, sino, antes al contrario, una manifestación del correcto control de la actividad administrativa que esta jurisdicción tiene constitucionalmente encomendada.

DÉCIMO: Respecto de la infracción del artículo 316 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en relación con el artículo 24 de la Constitución, por infracción de las reglas de la sana crítica en la apreciación de la prueba practicada, cabe señalar que, con carácter general y de forma reiterada, este Tribunal ha establecido que el error en la apreciación de la prueba no se encuentra entre los motivos del artículo 88.1 de la ley de la Jurisdicción que permiten fundamentar un recurso de casación.

No obstante, ha admitido que, en supuestos excepcionales, puede ser objeto de revisión en sede casacional la infracción de las reglas de la sana crítica, cuando la apreciación de la prueba se haya realizado de modo arbitrario o irrazonable o conduzca a resultados inverosímiles, que puede hacerse valer por el mismo cauce de infracción del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia, pues el principio de tutela judicial efectiva de los derechos e intereses legítimos, que consagra el artículo 24 de la Constitución, comporta que estos errores constituyan vulneraciones del citado derecho y, por ende, infracciones del ordenamiento jurídico susceptibles de fiscalización por el Tribunal Supremo.

En este sentido, la Sentencia de 23 de marzo de 2010 afirma que "el recurso de casación no es el camino adecuado para revisar la apreciación de la prueba realizada por los jueces de instancia ni para alterar el relato fáctico contenido en la sentencia por los mismos dictada, salvo que se sostenga y se demuestre, invocando el motivo de la letra d) del artículo 88, apartado 1, de la Ley 29/1998, la infracción de algún precepto que discipline la apreciación de pruebas tasadas o que esa valoración resulta arbitraria o ilógica [véase, por todas, las SSTS de 6 de octubre de 2008 (casación 6168/07, FJ 3º), y 26 de

enero de 2009 (casación 2705/05, FJ 2.º)]. No basta, pues, con justificar que el resultado probatorio obtenido por la Sala de instancia pudo ser, a juicio de la parte recurrente, más acertado o ajustado al contenido real de la prueba, o incluso que es erróneo, sino que resulta menester demostrar que las inferencias realizadas son, como decimos, arbitrarias, irrazonables o conducen a resultados inverosímiles [véanse las sentencias de esta Sala y Sección, de 24 de octubre (casación 2312/96, FJ 3º) y 21 de noviembre de 2000 (casación 2930/96 , FJ 10.º)]"

DECIMOPRIMERO: La alegación de la parte recurrente se basa en una evidente discrepancia jurídica con la conclusión alcanzada por la sentencia de instancia, dado que lo que se reprocha, argumento que, como luego veremos, vuelve a reiterarse en otros motivos del recurso, es que la Sala no considere que el número de viviendas proyectadas, no es una previsión propia del Plan Parcial impugnado, sino que deriva del Plan General que no ha sido objeto de impugnación, denunciando la valoración que se contiene en el Fundamento de derecho quinto, del análisis del informe del Ayuntamiento de Valladolid, sobre las licencias concedidas.

Visto dicho análisis, no puede sostenerse que la valoración sea errónea o arbitraria, sino que de forma razonada, constituye un elemento más para concluir en la ausencia de suficiente justificación del número de viviendas proyectadas.

DECIMOSEGUNDO: El núcleo de los tres recursos se centra en la discrepancia con la aplicación por la sentencia de instancia de lo previsto en el art. 10 .1 a) de TRLS 2008.

Esta misma cuestión ya ha sido objeto de estudio por esta Sala en sentencia de 27 de mayo de 2015, con motivo del recurso frente a la anulación del Plan Parcial AH-7 "Las Riberas", señalando y resolviendo una serie de cuestiones que sirven para dar respuesta a los argumentos que vuelven a reiterarse en el presente recurso.

Decíamos en aquella sentencia, en relación con la aplicabilidad de la legislación estatal de 2007 y 2008 que:

"En el segundo motivo de la Junta de Compensación recurrente se aduce infracción de las normas de Derecho transitorio aplicables para resolver la cuestión litigiosa. Aduce que la sentencia recurrida fundamenta su fallo en la aplicación de determinados preceptos de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, y del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo, siendo así que no resultan de aplicación al haberse iniciado el expediente de aprobación del Plan Parcial aquí enjuiciado con anterioridad a la entrada en vigor de aquella Ley, y por tanto, bajo la vigencia de la Ley 6/1998, de 13 de abril.

La argumentación jurídica de la sentencia, descansa en que la Ley 6/1998, de 13 de abril sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, que consideraba como suelo urbanizable, al que no tuviera la condición de urbano o de no urbanizable, ha sido derogada por la Ley 8/2007, de manera que con la legislación hoy vigente el suelo en situación rural tiene un valor ambiental, como se pone de manifiesto en la Exposición de Motivos tanto de dicha Ley como en la del Texto Refundido de 2004, y así también se indica en nuestra citada sentencia de 5 de julio de 2012 -recurso de casación 4066/2010- "lo que comporta que el paso de ese suelo a la situación de urbanizado, mediante la urbanización, ha de referirse en los instrumentos de ordenación territorial y urbanística al suelo preciso para atender <<las necesidades que lo justifiquen>>.

Así las cosas, y no obstante reconocer que los propietarios del suelo en cuestión tienen derecho, dada su condición de suelo urbanizable no delimitado, a promover su urbanización, presentando al Ayuntamiento un Plan Parcial que establezca su ordenación detallada, de conformidad con el artículo 19.4 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León, la sentencia concluye que en el presente caso el acuerdo recurrido no ha justificado en absoluto la conveniencia de desarrollar el sector -artículo 46.4 de la Ley citada autonómica- o la conveniencia de la transformación urbanística de los terrenos -artículo 141.1 del Reglamento de desarrollo en dicha Ley- "más en particular que no se ha justificado que exista en Valladolid la necesidad de ampliar el suelo con destino residencial y específicamente que sea necesario para la construcción de casi nueve mil viviendas más", señalando a éste respecto, como hemos dicho, la insuficiencia del Anexo 3 de la Memoria Vinculante así como las demás consideraciones reseñadas en los fundamentos anteriores.

Esta interpretación se ajusta, pues, a las exigencias establecidas, en la nueva Ley del Suelo estatal, cuya entrada en vigor tuvo lugar el día 1 de julio de 2007, es decir, con anterioridad a la aprobación del instrumento de ordenación objeto de impugnación, y sin que la misma se encuentre afectada por el juego de sus disposiciones transitorias.

En este sentido, interesa señalar que la disposición transitoria segunda de dicha Ley establece dos regulaciones temporales en función de la forma de cumplimiento de los deberes en las actuaciones urbanísticas a que se refiere el artículo 16 de la misma, pero tal régimen no alcanza a los criterios básicos de utilización del suelo para hacer efectivos los derechos y deberes básicos enunciados en el Título I.

Las consideraciones contenidas tanto en este fundamento como en el anterior sirven también para rechazar el resto de las argumentaciones aducidas por la Junta de Compensación recurrente en cuanto parten de la inaplicación al supuesto de hecho de la tan mencionada Ley 8/2007, de 28 de mayo".

En la referida sentencia, se daba respuesta, igualmente, al argumento referido a la clasificación de los terrenos derivada de la ordenación prevista en el Plan General, cuyo contenido no ha resultado impugnado, resolviendo que: "Conviene examinar conjuntamente el único motivo de impugnación de cada una de las Administraciones recurrentes, dada la relación existente entre ellos. En dichos motivos se viene, en definitiva a sostener que los artículos 10.1.a), 2.2.b) y 3.1 de la Ley Estatal de Suelo no eran aplicables al presente caso, ya que el suelo en cuestión estaba clasificado como urbanizable no delimitado por el P.G.O.U. de Valladolid, aprobado con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley estatal 8/2007, de 28 de marzo, por lo que la justificación de su clasificación ya la había realizado dicho Plan, lo que no puede ser alterado por el Plan Parcial ahora cuestionado.

La sentencia recurrida no infringe el principio de jerarquía de los planes ni desconoce la eficacia del planeamiento general. En efecto, el Plan General de Valladolid de 2003 clasificó como suelo urbanizable no delimitado dichos terrenos porque inicialmente consideraba que no era necesaria su transformación en suelo urbano, pues en otro caso los hubiera clasificado como suelo urbanizable delimitado. Sucede que cuando se aprueba el Plan

Parcial objeto ahora de impugnación ya estaba en vigor -como después veremos- la Ley Estatal 8/2007, cuyo artículo 10.1.a) impone que el paso de la situación de suelo rural a suelo urbanizado sea tan sólo el "preciso para satisfacer las necesidades que lo justifiquen" con el fin precisamente de preservar al máximo aquel suelo.

La sentencia, pues, no desconoce ni cuestiona la naturaleza de un Plan General, ni la clasificación urbanística en él contenida, sino que se limita a la aplicación de un criterio básico exigido en la Ley estatal del suelo.

Se alega, asimismo, por la representación del Ayuntamiento de Valladolid que la referida Ley estatal 8/2007, no era aplicable en virtud de lo establecido en la disposición transitoria segunda de la Ley Autonómica 4/2008, de 15 de septiembre.

Innecesario será señalar que la eficacia de una Ley estatal, salvo que expresamente disponga otra cosa, no puede quedar condicionada a lo que determine una norma autonómica."

DECIMOTERCERO: En la reciente sentencia de 9 de diciembre de 2015, que declaró no haber lugar a la casación frente a la sentencia que declaró la nulidad del Plan Parcial "Camino de Santa María" de Aldeamayor de San Martín, hemos vuelto a insistir en similares argumentos, útiles para desestimar los motivos de fondo articulados en el presente recurso.

Señalamos en dicha sentencia que: "A la hora de afrontar el análisis sobre esa alegada infracción, debemos comenzar por señalar que este Tribunal Supremo, en reiteradas ocasiones que dan lugar a una jurisprudencia reciente pero ya nutrida, se ha pronunciado en sentido contrario al propugnado por la parte recurrente, a la hora de definir el alcance y significado del artículo 10.1.a), en relación con el artículo 2 del TRLS de 2008 y, en relación con tales preceptos, con sus equivalentes de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, en cuanto a la sujeción del planificador a las exigencias del desarrollo sostenible y, muy en particular -dada su directa relación con el asunto debatido-, a la necesidad de justificación de los aumentos de población que, a veces en magnitudes asombrosas, los instrumentos de planeamiento prevén, a menudo en municipios de Castilla y León".

A continuación, razona la sentencia que "De lo que ha quedado expuesto en los fundamentos anteriores, puede concluirse que la modificación impugnada no se ajusta a los principios de desarrollo sostenible que acabamos de citar, dado que no existe suficiente justificación de los nuevos desarrollos urbanos que se proponen, una vez descartada la necesidad de incrementar el número de viviendas, rompiéndose además, el modelo de ciudad compacta, lo que pone de relieve la sentencia de instancia, cuando razona que "sino que se trata de que el sector que se vaya a clasificar linde en dicha superficie con otros que ya estén previamente clasificados, solo de esa manera se cumple la finalidad de crecimiento compacto, afirmación que resulta dudosa para la clasificación que nos ocupa, baste por otro lado apreciar que del propio Plano 3 hoja 1 de la propia Modificación, donde se evidencia que el planeamiento en Ávila nunca se ha producido el crecimiento hacia el sur, sino hacia este y menos en forma de apéndice como el que se ha realizado ...".

La referida sentencia, se pronuncia también sobre las competencias estatales en dicha materia, señalando que:

"Por otra parte, la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 141/2014, de 11 de septiembre, disipa toda duda a propósito de la cuestión suscitada en el escrito de interposición sobre el alcance de las potestades del Estado en relación con las competencias de las Comunidades Autónomas en materia urbanística, en los particulares relativos a los artículos 2 y 10 de ambas leyes del suelo de 2007 y 2008. Tras la indicada sentencia, que avala plenamente la constitucionalidad de los preceptos ahora aplicados, no es dable compartir la tesis de la recurrente sobre el carácter meramente indicativo o general del principio de desarrollo sostenible, ni poner en tela de juicio la competencia estatal para condicionar o limitar, con base en títulos competenciales propios, ciertos aspectos de la actividad urbanística, tal como deriva de los fundamentos de la mencionada sentencia".

Sobre la aplicabilidad del texto de 2008, se razona que: "No podemos compartir tampoco esa apreciación del recurso pues, al margen de que la Ley del Suelo de 2008 es aplicable *ratione temporis* al plan parcial que nos ocupa, las exigencias de racionalidad y justificación se proyectan, a nuestro juicio, sobre toda clase de instrumentos planificadores, no sólo atendiendo a la función que la ley prevea en cada caso para ellos, sino también tomando en

consideración las previsiones y decisiones que efectivamente contengan. Esto es, se puede imputar, por hipótesis, a un plan parcial, la eventual infracción del mencionado artículo 10.1.a) TRLS de 2008 si contiene previsiones que serían, conforme a la Ley, más propias del planeamiento general, pero en las que éste contiene prescripciones vagas o inconcretas. Tal es el criterio que, por lo demás, hemos adoptado reiteradamente para extender la exigencia de evaluación ambiental estratégica a los planes derivados o de desarrollo, incluso en los casos en los que éstos no contenían tal evaluación por ser posteriores al momento temporal a partir del cual les era exigible.

Del mismo modo, suponer que el Plan General de Aldeamayor de San Martín, por ser anterior a las Leyes de Suelo de 2007 y 2008, queda exonerado de todo deber de observancia del principio de desarrollo sostenible, incluso que prolonga esa inmunidad, de forma incondicional y permanente, transmitiéndola a sus planes derivados, esto es, blindando a tales planes de la observancia de normas legales, carece de justificación, pues también a esos instrumentos de orden secundario les es preceptivo respetar las exigencias de justificación y racionalidad en la adopción del modelo urbanístico y también en su concreción última, si de ella deriva un alejamiento del patrón de justificación y de racionalidad que les es exigible.

Las consideraciones anteriores privan de sentido al tercer motivo de casación, que pretende infringidos los arts. 2, 3 y 4 del Código Civil y 9.3 de la Constitución, dada la alegada conculcación por la sentencia del principio de irretroactividad.

En primer término, la operatividad de dicho principio, para que adquiera relieve constitucional, ha de referirse a la garantía de "...la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales", hipótesis no concurrente. Con independencia de tal cuestión - pues también se invoca la vulneración de preceptos del Código Civil, si bien sólo el artículo 2.3 parece concernido en hipótesis-, no hay en el caso debatido, conforme a lo expuesto, aplicación retroactiva de clase alguna, conforme a lo que hemos razonado ampliamente, puesto que la nulidad adoptada sólo afecta al plan parcial impugnado -no al PGOU de que trae causa- por razón de la aplicación de preceptos de Derecho necesario, como los artículos 2 y 10.1.a) del Texto Refundido de 2008, anteriores en su vigencia

a la entrada en vigor de aquél, de suerte que la construcción teórica en que se sustenta este motivo pierde su razón de ser, pues sólo operaría si entendiéramos que el reproche se extiende al Plan General que, como se deduce de nuestros razonamientos, no ha sido objeto de impugnación directa o indirecta en este litigio, ni por ende se produce una aplicación retroactiva del TRLS de 2008”.

DECIMOCUARTO: Al declararse no haber lugar a los recursos de casación interpuestos procede condenar a las partes recurrentes en las costas -artículo 139.1 de la LRJCA-, si bien como autoriza su apartado tercero, procede limitar su cuantía, para cada uno de los recurrentes a la cantidad de 2.000,00.- euros..

Por todo lo expuesto, en nombre de Su Majestad el Rey, por la autoridad conferida por la Constitución, esta Sala ha decidido

F A L L A M O S

Desestimar los recursos formulados por el Ayuntamiento de Valladolid, Mapfre Inmuebles SGA, S.A. e Inmobiliaria Algom, S.A. contra la sentencia de 14 de octubre de 2014, dictada por la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en el recurso nº 395/2010, sostenido contra el Acuerdo de 18 de septiembre de 2009 de la Comisión Territorial de Urbanismo de Valladolid por el que se aprueba definitivamente el Plan Parcial del Área Homogénea AH-1 "Prado Palacio", publicado en el Boletín Oficial de Castilla y León de 15 de enero de 2010.

Condenar a los recurrentes al pago de las costas procesales, conforme se expresa en el último Fundamento de la presente resolución.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse en la colección legislativa del Consejo General del Poder Judicial, lo pronunciamos, lo pronunciamos, mandamos y firmamos

Rafael Fernández Valverde. José Juan Suay Rincón, César Tolosa Tribiño,

Francisco José Navarro Sanchis, Jesús-Ernesto Peces Morate, Mariano de Oro-Pulido y López.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente, D. César Tolosa Tribiño, estando la Sala reunida en audiencia pública, lo que certifico.



HIG: 28079 13 3 2014 0007084

NUMERO ORIGEN: 0000395 /2010

ORGANO ORIGEN: T.S.J.CASTILLA-LEON CON/AD SEC.1 de VALLADOLID
C0050

Núm. Secretaría: 140/15

**TRIBUNAL SUPREMO
SALA TERCERA
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

SECRETARÍA: ILMA. SRA. DÑA. MARÍA JESÚS PERA BAJO
RECURSO NÚM. 008 / 0003927 / 2014

RECURRENTE: PROCURADOR D. JORGE DELEITO GARCIA,
PROCURADOR Dña. SILVIA VIRTO BERMEJO, D ALEJANDRO GONZALEZ
SALINAS

RECURRIDO: PROCURADOR Dña. NURIA MUNAR SERRANO, D. JOSE PEDRO
VILA RODRIGUEZ

DILIGENCIA.- En Madrid, a veintidós de Enero de dos mil dieciseis. Seguidamente se procede a notificar a las partes, por los medios telemáticos (servicio Lexnet) la resolución que antecede, haciéndoles saber que contra la misma NO CABE recurso ordinario alguno. Doy fe.