



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

Rollo núm.346/06
Dimanante del Procedimiento Ordinario nº49/2006
Juzgado de lo Contencioso-administrativo
número uno de Valladolid

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CASTILLA Y LEON
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.
SEDE EN VALLADOLID

SENTENCIA n°2.228

ILMOS. SRES. MAGISTRADOS

DOÑA ANA MARIA MARTINEZ OLALLA
DON JAVIER ORAA GONZALEZ
DON RAMON SASTRE LEGIDO

En Valladolid, a quince de diciembre de dos mil seis.

Visto por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid, el presente recurso de apelación, interpuesto contra: El Auto de 31 de mayo de 2006 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de Valladolid, dictado en la pieza separada de suspensión del P.O. nº 49/2006.

Son partes: como apelante LA ASOCIACIÓN ECOLOGISTAS EN ACCION DE VALLADOLID, que ha comparecido ante esta Sala representada por la Procuradora Dª María José Velloso Mata, bajo la dirección de Letrado.

Como apeladas EL AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID, que ha comparecido ante esta Sala representado y defendido por Letrado de esa Corporación, y la entidad mercantil CORSAN-CORVIAM CONSTRUCCIÓN S.A., que ha comparecido ante el Juzgado representado por el Procurador D. José María Ballesteros González, bajo la dirección de Letrado.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de Valladolid se dictó Auto, en la pieza

separada de suspensión antes indicada, cuya parte dispositiva dice: SSª ACUERDA: 1º.- Denegar la medida cautelar consistente en la suspensión de la resolución recurrida. 2.- No hacer especial pronunciamiento en materia de costas procesales. 3.- Llévese testimonio de esta resolución a los autos principales.

SEGUNDO.- Contra el anterior Auto se ha interpuesto por la Procuradora Dª María José Velloso Mata, en la representación que ostenta, recurso de apelación solicitando de este Tribunal que se revoque el auto recurrido y acuerde la suspensión solicitada.

TERCERO.- La representación procesal del Ayuntamiento de Valladolid se opuso a dicho recurso de apelación solicitando de este Tribunal que se desestime el recurso condenando a la recurrente al pago de las costas procesales en esta instancia.

CUARTO.- La representación procesal de la entidad mercantil Corsán-Corviám Construcción S.A. se opuso a dicho recurso de apelación solicitando de este Tribunal que se desestime el recurso y se confirme la resolución recurrida, denegando en definitiva la medida cautelar solicitada.

QUINTO.- Remitidas las actuaciones a la Sala, se acordó la formación y registro del presente rollo de apelación con designación de ponente.

Declaradas concluidas las actuaciones se señaló para votación y fallo de la presente apelación el día 12 de los corrientes.

Ha sido ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D. Ramón Sastre Legido.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- En el presente recurso de apelación se ha impugnado por la representación procesal de la Asociación Ecologistas en Acción de Valladolid el Auto del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de Valladolid de 31 de mayo de 2006, dictado en pieza separada de suspensión en el P.O. núm.49/06. En ese Auto se deniega la medida cautelar de suspensión



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

solicitada por la parte actora respecto del Acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Valladolid de 8 de febrero de 2006, por el que se concede a Corsán-Corviám Construcción S.A. licencia ambiental para la explotación de aparcamiento subterráneo en Plaza Portugalete de esa ciudad, así como respecto del Decreto del Concejal Delegado de Administración y Recursos de 20 de diciembre de 2005, dictado por delegación de dicha Junta de Gobierno, por el que se aprueba definitivamente el Proyecto de Construcción de ese aparcamiento y el Proyecto de Urbanización de la superficie exterior afectada por dicho aparcamiento, y se pretende por la parte apelante que se revoque dicho Auto y, en su lugar, se acuerde la suspensión solicitada.

Frente a ello, tanto la representación del Ayuntamiento de Valladolid como la de Corsán-Corviám Construcción S.A. han solicitado la desestimación del recurso de apelación interpuesto.

SEGUNDO.- La medida cautelar de suspensión de la ejecutividad del acto administrativo impugnado es "eminente casuística", como había indicado la jurisprudencia -Autos del T.S. de 15 de junio de 1991 y 24 de febrero de 1993, entre otros-, y así resulta también de lo dispuesto en el art. 130.1 de la Ley Reguladora de esta Jurisdicción 29/1998, al señalar que esta medida podrá acordarse "Previa valoración circunstanciada de todos los intereses en conflicto" y "únicamente" cuando la ejecución del acto o la aplicación de la disposición "pudieran hacer perder su finalidad legítima al recurso". En el número 2 de ese precepto también se dispone que la medida cautelar "podrá denegarse cuando de ésta pudieran seguirse perturbación grave de los intereses generales o de tercero que el Juez o Tribunal ponderará de forma circunstanciada".

A este respecto y al margen del deber de tomar en consideración el llamado efecto útil de la sentencia (la pérdida de la finalidad legítima del recurso) como la posible afectación grave de los intereses generales o de tercero, es procedente recordar que es jurisprudencia consolidada (autos del Tribunal Supremo, entre otros, de 20 de diciembre de 1990, 10 de noviembre de 1992 y 14 de marzo de 1994 y sentencia del Tribunal Constitucional de 29 de abril de 1993) la que permite tener en



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

cuenta, al valorar la procedencia de medidas cautelares, el criterio del *fumus boni iuris*, de manera que en los casos en que la nulidad postulada aparezca como algo ostensible y aparente o la apariencia de buen derecho del recurrente sea palmaria y manifiesta podría resultar justificada una suspensión basada en la misma, una vez acreditada la producción de daños y perjuicios (sentencias del Tribunal Supremo de 7 de octubre de 1999, 5 de junio de 2000 y 21 de enero de 2002).

TERCERO.- Es procedente la adopción de la medida cautelar de suspensión solicitada por la parte recurrente respecto del acto administrativo impugnado de 20 de diciembre de 2005 por el que se aprueba definitivamente el Proyecto de Construcción del aparcamiento subterráneo en la Plaza Portugaleta de Valladolid así como el Proyecto de Urbanización de la superficie exterior afectada por dicho aparcamiento, toda vez que de no adoptarse esa medida el recurso perdería su finalidad legítima, ya que en el caso de una sentencia estimatoria del mismo su ejecución sería prácticamente imposible, dada la alteración de la realidad física que resulta de ese acto, teniendo en cuenta, además, que se aprecia de forma ostensible en este momento procesal -lo que se indica a los efectos de la resolución de este incidente, y sin perjuicio, por tanto, de lo que se resuelva en el procedimiento- la apariencia de buen derecho de la parte actora. En este sentido ha de señalarse:

A) Que en la Memoria del Plan General de Ordenación Urbana -PGOU- de Valladolid, aprobada su modificación para la adaptación a la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León -en adelante LUCyL- por Orden de la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León de 18 de agosto de 2003, se señala en el punto 3.3.2.5, referido a "aparcamiento", dentro del epígrafe 3 sobre CRITERIOS SEGUIDOS EN LA ADAPTACIÓN Y PRINCIPALES DETERMINACIONES RESULTANTES, y dentro de apartado 3.1 sobre "Ordenación general", que "Las plazas destinadas a usuarios rotatorios, sin embargo, se deben emplazar en la periferia del centro, y apoyarse en vías principales o colectoras, para evitar la congestión de sus accesos". "Se consideran idóneos -continúa diciendo ese apartado- para estacionamientos rotatorios los accesibles directamente desde la primera corona de viario de cierta entidad que rodea al Casco, compuesta por la Avenida de

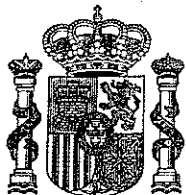


ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

Isabel la Católica, San Ildefonso, Paseo de Zorrilla, Filipinos, Estación, San Luis, Don Sancho, Huelgas, Alamillos, Real de Burgos, Gondomar y Avenida de Santa Teresa". Es decir, no se contempla un aparcamiento para "usuarios rotatorios" en la Plaza de Portugalete. En este sentido también ha de mencionarse que en el apartado 2.6.1.3 de la Memoria del PGOU, igualmente referido a la localización de los aparcamientos rotatorios, se señala que los estudios realizados para su localización bajo la Plaza de Portugalete "han concluido de manera negativa".

Aunque es cierto que esas previsiones de la Memoria del PGOU fueron suprimidas o modificadas con el Estudio de Detalle aprobado definitivamente por Acuerdo del Ayuntamiento de Valladolid de 1 de marzo de 2005, modificándose también determinados preceptos de la Normativa del PGOU referidos a las condiciones de usos básicos "Garaje y Estacionamiento" y "Viario y Comunicación" y al uso pormenorizado "Viario y Comunicación", también lo es que ese Acuerdo fue declarado nulo de pleno derecho por la sentencia firme de esta Sala de 5 de abril de 2006, dictada en el recurso núm.759/05.

No impide la apariencia de buen derecho de la parte recurrente el Estudio de Detalle aprobado definitivamente por Acuerdo del Ayuntamiento de 4 de octubre de 2005 (BOP de Valladolid de 8 de noviembre), que está también impugnado indirectamente, y respecto del cual la representación municipal señaló en su escrito de oposición a la medida cautelar que le da "cobertura" al aparcamiento de que se trata, al completar la ordenación detallada prevista en el Plan General, pues el Estudio de Detalle, que es un instrumento de planeamiento de "desarrollo" del planeamiento general (art. 33.2 de la LUCyL), no puede modificar la ordenación general establecida por éste, como expresamente dispone el art. 45.2 de esa Ley. Es decir, no puede servir de cobertura, frente a lo alegado por la representación municipal, ese Estudio de Detalle de 4 de octubre de 2005 -lo que se indica a los efectos de este incidente, sin perjuicio, por tanto, de lo que se resuelva en el procedimiento- a los actos de que se trata de aprobación del Proyecto de Construcción del aparcamiento subterráneo en la Plaza de Portugalete y de aprobación del Proyecto de Urbanización de la superficie exterior afectada por ese aparcamiento, toda vez que con él se alteran



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

aspectos de "ordenación general" contenidos en la Memoria del Plan General, que tiene carácter "vinculante", conforme dispone el art. 51 de la citada Ley de Urbanismo, a los que antes se ha hecho referencia. Dicho de otra forma, no puede servir de cobertura el citado Estudio de Detalle de 4 de octubre de 2005 a esos proyectos referidos al aparcamiento subterráneo, pues -aparte de que en él se hace expresa mención al Acuerdo del Ayuntamiento de 1 de marzo de 2005, declarado nulo de pleno derecho, como antes se ha indicado- no respeta la previsión del PGOU que en su Memoria tiene establecido como "ordenación general", en el mencionado apartado 3.3.2.5, que las plazas destinadas a usuarios rotatorios -y no se cuestiona que ese aparcamiento las tiene- "se deben" emplazar en la periferia del centro, y apoyarse en vías principales para evitar la congestión de sus accesos, como se ha dicho.

Tampoco puede servir de cobertura a los actos administrativos impugnados, respecto de los que se insta la medida cautelar de suspensión, el Plan Integral de Movilidad Urbana de Valladolid, pues sus previsiones no afectan y, por tanto, no pueden prevalecer sobre la ordenación realizada por el planeamiento urbanístico, toda vez que es a éste al que la citada Ley de Urbanismo -arts. 41 y ss. y demás concordantes- atribuye la función de establecer las determinaciones correspondientes de ordenación general y detallada, siendo ese planeamiento urbanístico "vinculante para las Administraciones Públicas y para los particulares", como dispone el art. 62 de la LUCyL.

B) Ha de señalarse asimismo que el Proyecto de Construcción del aparcamiento subterráneo aprobado no afecta solamente a las Plazas de Portugalete y Plaza de la Libertad, a las que se refiere el Estudio de Detalle aprobado por Acuerdo de 4 de octubre de 2005, pues también afecta a las Calles Arzobispo Gandásegui y Catedral como resulta del informe de Arquitecto D. Jesús Gigoso Pérez de 25 de abril de 2006, aportado por la parte recurrente para la solicitud de la medida cautelar. Y el art. 388 del PGOU aprobado por la citada Orden de la Consejería de Fomento de 18 de agosto de 2003, a cuyo amparo se dictaron los actos impugnados, no contempla, dentro del uso pormenorizado "Viario y Comunicación", el uso bajo rasante de un aparcamiento como el que se trata, como se alega por la parte apelante. Aún más, al no estar contemplado ese uso se considera "prohibido", como resulta



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

de ese precepto. En este sentido también ha de destacarse que ese art. 388 fue modificado por el Estudio de Detalle aprobado por el Ayuntamiento por Acuerdo de 1 de marzo de 2005, precisamente para incluir en el mencionado uso pormenorizado de "Viario y Comunicación" el uso de garaje y estacionamiento "bajo rasante", pero ese Acuerdo fue declarado nulo de pleno derecho por la sentencia de esta Sala de 5 de abril de 2006, a la que antes se ha hecho referencia.

CUARTO.- La suspensión que procede, por lo antes expuesto, del Proyecto de Construcción del aparcamiento subterráneo en la Plaza de Portugalete y del Proyecto de Urbanización aprobados por resolución de 20 de diciembre de 2005, comporta que también deba suspenderse la licencia ambiental concedida a la entidad mercantil Corsán-Corviám Construcción S.A. por Acuerdo municipal de 8 de febrero de 2006, pues si aquella obra no puede llevarse a cabo por razones urbanísticas, como se ha dicho, no es procedente esa licencia ambiental, como resulta de lo dispuesto en el art. 27 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

QUINTO.- No impiden la medida cautelar de suspensión que se adopta las razones de interés público que se han alegado por la representación de las partes apeladas, pues el interés público prevalente no es tanto la ejecución de unas obras, sino que las mismas se realicen, en este caso, con respeto a las previsiones del Plan General de Ordenación Urbana aprobado, pues éste vincula no solo a los particulares sino también a la Administración, como dispone el antes citado art. 62 de la LUCyL, y el principio de eficacia de la actuación administrativa ha de efectuarse siempre "con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho", como establece el art. 103 de la Constitución, lo que aquí no se efectúa con los actos administrativos impugnados, conforme antes se ha indicado.

SEXTO.- Por lo anteriormente expuesto -lo que se ha indicado a los efectos de este incidente, como se ha reiterado- procede estimar el presente recurso de apelación y, en consecuencia, revocar el Auto de 31 de mayo de 2006, acordando en su lugar la suspensión durante la tramitación del proceso de los actos impugnados del Ayuntamiento de Valladolid de 20 de diciembre



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

de 2005 y 8 de febrero de 2006. No es necesario en este caso la fijación de caución para la efectividad de la suspensión acordada, dadas las circunstancias concurrentes. En este sentido ha de señalarse la apariencia de buen derecho de la parte actora que ha sido apreciada y que se trata de una materia, la urbanística, en la que existen unos intereses colectivos que el Legislador protege especialmente, y por ello considera pública la acción para exigir ante los Tribunales la observancia de la legalidad urbanística. Ha de indicarse, asimismo, que esa caución no es obligada en todos los casos, como se deduce del art. 133.1 de la Ley Jurisdiccional 29/1998. Incluso al amparo de la Ley Jurisdiccional anterior de 1956 el Tribunal Supremo (Auto de 16 de mayo de 1995) había señalado que al existir a favor del recurrente una clara apariencia de buen derecho era innecesaria la exigencia de caución a los solicitantes de la medida cautelar.

SÉPTIMO.- Esta resolución, además de ser notificada a las partes, ha de ser comunicada a la Alcaldía de Valladolid, en virtud de lo dispuesto en el art. 134.1 de la citada Ley Jurisdiccional 29/1998, para que disponga su inmediato cumplimiento, bajo su directa y personal responsabilidad.

OCTAVO.- No se hace especial pronunciamiento en cuanto a las costas en ninguna de las dos instancias (art. 139 de la Ley Jurisdiccional 29/1998).

Vistos los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación

FALLAMOS: Que, estimando el recurso de apelación interpuesto por la Procuradora de los Tribunales D^a María José Velloso Mata, en la representación que ostenta, contra el Auto de 31 de mayo de 2006 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo n^o 1 de Valladolid, dictado en la pieza separada de suspensión dimanante del P.O. núm.49/06, debemos: 1) Revocar y revocamos dicho Auto y, en su lugar, suspender durante la tramitación del proceso el Acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Valladolid de 8 de febrero de 2006, por el que se concede a Corsán-Corviám Construcción S.A. licencia ambiental para la explotación de aparcamiento subterráneo en Plaza Portugalete de esa ciudad, así como el Decreto del Concejal Delegado de



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

Administración y Recursos de 20 de diciembre de 2005, dictado por delegación de dicha Junta de Gobierno, por el que se aprueba definitivamente el Proyecto de Construcción de ese aparcamiento y el Proyecto de Urbanización de la superficie exterior afectada por dicho aparcamiento. 2) No imponer las costas en ninguna de las dos instancias. 3) Comunicar esta resolución a la Alcaldía de Valladolid para que disponga su inmediato cumplimiento bajo su directa y personal responsabilidad.

Así por esta nuestra sentencia lo pronunciamos, mandamos y firmamos.