



Roj: **STS 1112/2016** - ECLI: **ES:TS:2016:1112**

Id Cendoj: **28079130052016100110**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **5**

Fecha: **16/03/2016**

Nº de Recurso: **2899/2014**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **RECURSO CASACIÓN**

Ponente: **MARIANO DE ORO-PULIDO LOPEZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ CV 4896/2014,**  
**STS 1112/2016**

## **SENTENCIA**

En la Villa de Madrid, a dieciséis de Marzo de dos mil dieciséis.

Visto por la Sala Tercera (Sección Quinta) del Tribunal Supremo el Recurso de Casación nº **2899/2014** interpuesto por la Administración de la **GENERALIDAD VALENCIANA** representada y defendida por Letrado de sus Servicios Jurídicos, contra la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el recurso contencioso-administrativo nº **1436/2007** en fecha 10 de junio de 2014 , sobre urbanismo.

No ha comparecido parte recurrida.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, se ha seguido el Recurso Contencioso-administrativo 1436/2007 promovido por D. Prudencio y D. Romeo , representados por la Procuradora D<sup>a</sup> Isabel Caudet Valero y defendidos por la Letrado D<sup>a</sup> Irene Iborra Sanchís, contra resolución del Conseller de Territorio y Vivienda de 12 de junio de 2007 por la que se aprobaba definitivamente el Programa de Actuación Integrada de la Unidad de Ejecución del Sector 27 de Castellón, que incorporaba Plan Parcial y Proyecto de Urbanización, adjudicando la condición de urbanizador al Instituto Valenciano de Vivienda S.A. (IVVSA); han sido partes demandadas, la Administración de la Generalidad Valenciana, representada y defendida por el Abogado de la Generalidad, y el Ayuntamiento de Castellón de La Plana, representado por el Procurador D. Fernando Bosch Melis.

**SEGUNDO.-** Dicho Tribunal dictó sentencia con fecha 10 de junio de 2014 , del tenor literal siguiente:

*"1) Estimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por Don Prudencio y Don Romeo contra la Resolución del Conseller de Territorio y Vivienda de 12 de junio de 2007 por la que se aprobaba definitivamente el Programa de Actuación Integrada de la Unidad de Ejecución del Sector 27 de Castellón, que incorporaba Plan Parcial y Proyecto de Urbanización, adjudicando la condición de urbanizador al Instituto Valenciano de Vivienda S.A. (IVVSA);*

*2) Declarar contraria a derecho y, en consecuencia, anular y dejar sin efecto dicha Resolución; y*

*3) No efectuar expresa imposición de costas. "*

**TERCERO.-** Contra dicha sentencia el Sr. Letrado de la Generalitat Valenciana en la representación que ostenta de dicha Administración, preparó ante la Sala de Instancia recurso de casación, que fue tenido por preparado mediante diligencia de ordenación dictada el 11 de julio de 2014, al tiempo que ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.



Emplazadas las partes, la Generalidad Valenciana compareció en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo a través de su representación procesal, al tiempo que formuló el 3 de noviembre de 2014 escrito de interposición del recurso de casación, en el cual, tras exponer el motivo de impugnación que consideró oportuno, solicitó: *"... dicte sentencia por la que con estimación del recurso de Casación, revoque la de instancia y en consecuencia desestime íntegramente el recurso contencioso-administrativo 1/1436/2007, interpuesto por D. Prudencio y D. Romeo contra la resolución del Conseller de Territorio y Vivienda de 12 de junio de 2007 por la que se aprobaba definitivamente el Programa de Actuación Integrada de la Unidad de Ejecución del Sector 27 de Castellón, que incorporaba Plan Parcial y Proyecto de Urbanización y adjudicó la condición de urbanizador al IVVSA "*.

**CUARTO.-** En virtud de diligencia de ordenación de fecha 4 de noviembre, se tuvo por interpuesto recurso de casación por el Sr. Letrado de la Generalidad Valenciana contra la sentencia de fecha 10 de junio de 2014 .

Por providencia de 20 de noviembre de 2014 se acordó la admisión a trámite del recurso de casación, ordenándose también en dicha resolución la remisión de actuaciones a la Sección Quinta.

**QUINTO.-** Por Providencia de fecha 12 de febrero de 2016, se señaló para votación y fallo el día 8 de marzo de 2016, fecha en la que efectivamente, tuvo lugar.

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

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Se impugna en el presente recurso de casación 2899/2014 la sentencia que la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, dictó el 10 de junio de 2014, en su recurso nº 1436/2007 , que estimó el deducido por D. D. Prudencio y D. Romeo contra la desestimación presunta del recurso de reposición interpuesto por ellos contra la resolución del Conseller de Territorio y Vivienda de 12 de junio de 2007, por la que se dispuso aprobar definitivamente el Programa de Actuación Integrada del Sector 27 de Castellón, que incorporaba Plan Parcial y Proyecto de Urbanización, adjudicando la condición de urbanizador al Instituto Valenciano de Vivienda S.A. -IVVSA-.

**SEGUNDO.-** El referido Sector de suelo urbano residencial 27 (SU-R-27) fué creado por la modificación puntual nº 6 del Plan General de Ordenación Urbana de Castellón aprobado definitivamente mediante resolución del Conseller de Territorio y Vivienda de 9 de septiembre de 2005.

La sentencia ahora impugnada ha sido dictada en el mismo proceso judicial, en cumplimiento del fallo de la sentencia de este Tribunal Supremo de 12 de abril de 2013 -recurso de casación 425/2010 -, seguido contra una sentencia anterior recaída en el mismo litigio de instancia, de fecha 6 de noviembre de 2005 .

La parte dispositiva de nuestra expresada sentencia declaró haber lugar a los recursos de casación interpuestos por la Generalidad Valenciana contra la citada resolución de 6 de noviembre de 2014 y en consecuencia casó y anuló ésta sentencia, a la vez que ordenó la retroacción de las actuaciones al momento anterior al de dictar sentencia para que la Sala de instancia someta la cuestión nueva a las partes, según lo indicado en el artículo 33.2 de la LJCA y resuelva motivadamente lo que corresponda, teniendo en cuenta la advertencia hecha en el fundamento noveno "in fine".

En el último apartado de dicho fundamento se hizo constar expresamente que *" La estimación del motivo por esta razón y con este alcance determina la improcedencia del examen de los restantes motivos de casación; si bien debemos hacer una advertencia general sobre el enjuiciamiento del recurso contencioso-administrativo en el que se dictó la resolución recurrida, que habrá de resolverse en concordancia con el recurso contencioso-administrativo nº 147/2006, cuya sentencia fué casada en nuestro recurso de casación nº 1933/2009, que ya hemos mencionado "supra" atendida la conexión que media entre ambos recursos "*.

Cumplido el anterior trámite, se señaló para votación y fallo de los autos el 1 de abril de 2014, si bien con carácter previo al dictado de la sentencia, se acordó dejar los autos "pendientes de señalar cuando por turno le corresponda y en concordancia con el recurso nº 147/2006 tramitada ante la Sección Segunda de esta misma Sala", e igualmente con suspensión del plazo al efecto, se acordó por providencia oír a las partes por término común de diez días, a tenor del artículo 33.2 de la ley de la jurisdicción , a fin de que pudieran formular alegaciones sobre la posible *" pérdida sobrevenida de objeto del recurso al haber sido anulada por auto de 10 de julio de 2012 -devenido firme- dictado por la Sección Segunda de esta Sala, en el recurso contencioso-administrativo nº 829/2000 la resolución del Conseller de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda de la Generalitat Valenciana de 28 de enero de 2010 que dispuso ratificar la resolución de 1 de marzo de 2000 de aprobación definitiva del Plan General de Castellón, que a su vez había sido anulada en su día por sentencia del TS.*



*En consecuencia, siendo el PAI impugnado en la presente litis -que incorpora en su alternativa técnica un plan parcial- un instrumento de desarrollo del PGOU anulado, el programa y su ordenación carece de apoyatura jurídica al no tener planeamiento general en el que sustentarse y se convierten por ello, en disconformes a derecho, según así tiene declarado el Tribunal Supremo en supuestos similares".*

De conformidad con la anterior providencia, la sentencia ahora recurrida en casación procede a examinar en sus fundamentos segundo y tercero las cuestiones planteadas que resuelve de la siguiente manera:

*"Como en esa providencia se indica, y es sobradamente conocido por las partes, por auto de 10 de julio de 2012 - devenido firme- dictado por la Sección Segunda de esta Sala en el recurso contencioso-administrativo nº 829/2000, se anuló la resolución del Conseller de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda de la Generalitat Valenciana de 28 de enero de 2010 que dispuso ratificar la resolución de 1 de marzo de 2000 de aprobación definitiva del Plan General de Castellón, que a su vez había sido anulada en su día por la STS, 3ª, Sección 5ª, de 9 de diciembre de 2008, dictada en el recurso de casación número 7459/2004.*

*El Ayuntamiento de Castellón, mediante acuerdo del Pleno de 7 de septiembre de 2012, dispuso ejecutar la referida STS, 3ª, Sección 5ª, de 9 de diciembre de 2008 en los términos contenidos en la posterior sentencia de esa misma Sección del TS de 22 de noviembre de 2011, estableciendo aquel Ayuntamiento en ese acuerdo plenario la retroacción de actuaciones en el procedimiento de revisión del PGOU al momento inmediatamente posterior al acuerdo de aprobación provisional de dicho PGOU conforme a la legislación anterior, es decir, la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística 6/1994, por tratarse de un procedimiento iniciado antes de la entrada en vigor de la Ley Urbanística Valenciana 16/2005, de 30 de diciembre, conforme a lo establecido en la Disposición Transitoria Primera de esta Ley.*

*Posteriormente, la Sección Segunda de esta Sala de lo Contencioso-administrativo, declaró la nulidad del precitado acuerdo municipal de 7 de septiembre de 2012 mediante autos de 19 de octubre de 2012 y 23 de noviembre de 2012, en los que se razonaba por la Sala que tal acuerdo no daba cumplimiento a las indicadas sentencias del Tribunal Supremo, y se requería al Ayuntamiento de Castellón para que, de persistir en la aprobación del Plan General de Ordenación Urbana, lo elaborase y tramitase conforme a la realidad físico-jurídica existente en el momento de acordarla y, por tanto, aplicando la normativa urbanística vigente.*

*Contra los mencionados autos de 19 de octubre de 2012 y 23 de noviembre de 2012 interpusieron la Generalitat Valenciana y el Ayuntamiento de Castellón recurso de casación, que fue desestimado por la STS, 3ª, Sección 5ª, de 27 de noviembre de 2013, dictada en el recurso número 4566/2012.*

*Por último, ha de reseñarse que la Sección Segunda de esta Sala de lo Contencioso-administrativo, mediante sentencia nº 305/14, de 13 de mayo de 2014, recaída en el recurso contencioso-administrativo número 147/2006, ha anulado la modificación puntual nº 6 del PGOU de Castellón aprobada definitivamente mediante resolución del Conseller de Territorio y Vivienda de 9 de septiembre de 2005.*

**TERCERO.-** La anulación por las expresadas resoluciones judiciales firmes de las resoluciones del Conseller de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda de la Generalitat Valenciana de 1 de marzo de 2000 y de 28 de enero de 2010, así como del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Castellón de 7 de septiembre de 2012, comporta la expulsión del ordenamiento jurídico del PGOU del municipio de Castellón definitivamente aprobado por aquellas dos resoluciones autonómicas y del aprobado inicialmente por ese acuerdo plenario municipal, siendo nula, por tanto, la ordenación urbanística contenida en tales planes declarados nulos. *Dicha nulidad tiene efectos generales conforme al art. 72.2 de la Ley 29/1998, al tener el plan naturaleza de disposición general ( STS, 3ª, Sección 5ª, de 10 de junio de 2011 -recurso de casación número 233/2008 -, y otras muchas).*

*Ello determina, a su vez, la nulidad del plan parcial del Sector 27 del PGOU de Castellón definitivamente aprobado por la resolución del Conseller de Territorio y Vivienda de 12 de junio de 2007 impugnada en la presente litis, así como la nulidad del programa de actuación integrada de ese sector cuya alternativa técnica incorporaba el referido plan parcial. El plan parcial, al traer su causa del plan general anulado, carece de apoyatura jurídica y se convierte, por esa razón, en instrumento urbanístico disconforme a derecho, como así ha declarado el Tribunal Supremo en supuestos similares al aquí enjuiciado, citándose en este sentido, entre otras, la STS 3ª, Sección 5ª, de 18 de octubre de 2011 -recurso de casación número 3655/2008 -, que manifiesta que la anulación por sentencia firme de las normas subsidiarias de planeamiento de un municipio que servían de soporte a un plan parcial recurrido surtía efectos frente a todos y determinaba que ese plan quedara definitivamente sin sustento jurídico, por carecer de la apoyatura normativa necesaria, siendo "improcedente tratar de sostener la legalidad o no de una norma (pues esa es la naturaleza de los planes de ordenación) como la aquí concernida, que es desarrollo de la que ya ha sido declarada nula por una sentencia firme y que, por tanto, deviene igualmente nula al ser nula la norma de la que trae causa, siendo evidente que el Plan Parcial no puede subsistir sin el planeamiento superior que le servía de cobertura".*



*Frente a la anterior conclusión oponen las partes demandadas - Generalitat Valenciana y Ayuntamiento de Castellón- que el precitado programa de actuación integrada del Sector 27 de Castellón, que incorporaba plan parcial y proyecto de urbanización, viene a desarrollar y ejecutar la modificación puntual nº 6 del Plan General de Castellón, aprobada mediante resolución del Conseller de Territorio y Vivienda de 9 de septiembre de 2005. Pues bien, a todo lo razonado por la Sala supra, por sí solo suficiente para anular la resolución del Conseller 12 de junio de 2007, cabe añadir que, tal como se reseña en el fundamento jurídico segundo de la presente sentencia, también esa modificación puntual nº 6 ha sido declarada nula por la sentencia nº 305/14, de 13 de mayo de 2014, de la Sección Segunda de esta Sala de lo Contencioso-administrativo, dictada en el recurso contencioso-administrativo número 147/2006 , fundándose en la declaración de nulidad plan general.*

*Cabe añadir, por último, en relación con el decreto del Consell nº 132/2012, de 22 de septiembre de 2012 -que establece el régimen transitorio urbanístico aplicable en tanto culmine el procedimiento de aprobación del Plan General de Castellón-, que, como razona la citada sentencia nº 305/14 de la Sección Segunda de esta Sala , ese decreto opera por remisión al plan general expuesto al público por el Ayuntamiento en virtud de lo dispuesto en el mencionado acuerdo del Pleno de 7 de septiembre de 2012 y, por ello, cabe sostener, en lo que a efectos del recurso de autos interesa, que al ser nulo de pleno derecho ese plan general, la nueva disposición no puede incorporar elementos de la norma nula.*

*A resultas de todo lo fundamentado procede, conforme al art. 62.2 de la Ley 30/1992 , declarar nula, por ser contraria a derecho, la resolución del Conseller de Territorio y Vivienda de 12 de junio de 2007 frente a la que los actores deducen el recurso contencioso-administrativo de autos.*

*Lo anterior hace innecesario el examen por la Sala de las restantes alegaciones impugnatorias formuladas por los demandantes ( STS, 3ª, Sección 5ª, de 31 de mayo de 2011 -recurso de casación número 3055/2007 -, entre otras).*

*Procede, en consecuencia, la estimación del presente recurso contencioso-administrativo ".*

**TERCERO.-** Frente a la expresada sentencia la Generalidad Valenciana articula en primer término un motivo amparado en el artículo 88.1.c) de la Ley de esta jurisdicción , por infracción de las normas reguladoras de la sentencia contenidas en los artículos 120 de la Constitución , 218 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y 33 de la Ley Jurisdiccional .

Conviene señalar que un motivo similar se alegó también por la Generalidad Valenciana en el recurso de casación 2694/2014, dictada en el recurso contencioso-administrativo nº 147/2006, con el que, como hemos dicho, guarda estrecha relación.

Pues bien, en nuestra sentencia de 29 de febrero de 2014 , que pone fin al citada recurso, ya pusimos de relieve que el cauce casacional escogido por la Generalidad Valenciana para hacer viable su criterio en la sentencia recurrida es claramente inadecuado, dado que lo que se trasluce en el desarrollo del motivo, al igual que ocurría en aquel recurso de casación, es la discrepancia jurídica de la Administración recurrente en casación con la conclusión alcanzada por la Sala sentenciadora, esto es la denuncia de un error *in iudicando* de la sentencia que sólo es posible acometer a través de la vía procesalmente adecuada, la que instaura el artículo 88.1.d) de la Ley Jurisdiccional , no así la empleada al efecto.

Nos remitimos, pues, a las consideraciones efectuadas en nuestra citada sentencia de 29 de febrero de 2016 , conocidas por la recurrente, por haberlo sido también en dicho proceso.

En todo caso, no está de más recordar -y esta consideración sirve también, para rechazar el segundo motivo de casación formulado, ahora sí, al amparo del apartado d) del mismo artículo 88, en el que se denuncia infracción de los artículos 72 y 73 de la Ley de esta Jurisdicción -, la intensa conexión de este recurso de casación con el ya citado 2694/2014, como se puso de manifiesto en nuestra anterior sentencia de 19 de julio de 2013 - recurso de casación 6313/2010 - en la que se advirtió, al decretar la retroacción de actuaciones para que se pronunciase nueva sentencia, que el enjuiciamiento del recurso contencioso- administrativo debía resolverse en concordancia con el recurso contencioso-administrativo nº 147/2006 , cuya sentencia también fué casada en nuestro recurso de casación nº 1933/2009 .

En efecto, el sector del suelo urbano residencial, fué creado por la modificación puntual nº 6 del PGOU de Castellón, anulada por la tan citada sentencia nº 305/2014, de 13 de mayo de 2014 , que si bien no era firme en el momento de dictarse la resolución que puso fin al recurso contencioso-administrativo del que dimana el presente de casación, si lo es en la actualidad, ya que, como hemos dicho, dicho pronunciamiento ha sido mantenido por la reciente sentencia de este Tribunal de 29 de febrero de 2016 .

Procede, pues, rechazar el presente recurso de casación.



**CUARTO.-** Procede la imposición de las costas procesales a la parte recurrente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley de esta Jurisdicción .

Vistos los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación,

#### **FALLAMOS**

Que debemos declarar y declaramos no haber lugar al recurso de casación nº 2899/2014 interpuesto por la GENERALIDAD VALENCIANA contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo -Sección Primera- del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 10 de junio de 2014, recaída en el recurso nº 1436/2007 , con expresa condena en costas a la Administración recurrente.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse por el Consejo General del Poder Judicial en la publicación oficial de jurisprudencia de este Tribunal Supremo, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos **PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por el Excmo. Sr. D. Mariano de Oro-Pulido y Lopez, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, de lo que certifico.

FONDO DOCUMENTAL CEMOSU