



Roj: **STS 1660/2015** - ECLI: **ES:TS:2015:1660**

Id Cendoj: **28079130052015100134**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **5**

Fecha: **21/04/2015**

Nº de Recurso: **94/2013**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **RECURSO CASACIÓN**

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

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ CAT 13680/2012,**
STS 1660/2015

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a veintiuno de Abril de dos mil quince.

Visto por la Sala Tercera (Sección Quinta) del Tribunal Supremo el Recurso de Casación **94/2013** interpuesto por **el Ayuntamiento de Gerona** representado por la Procuradora D^a Monserrat Sorribes Calle y por D. **Rubén** representado por el Procurador D. Pablo Sorribes Calle; siendo partes recurridas la **Generalidad de Cataluña**, representada por el Abogado de sus servicios jurídicos y la **Asociación de Naturalistas de Gerona** representada por la Procuradora de los Tribunales Doña Rosa Sorribes Calle; promovido contra la sentencia dictada el 19 de septiembre de 2012 por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en el Recurso Contencioso-Administrativo 445/2004, sobre revisión de plan general.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO .- Ante la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, se ha seguido el Recurso Contencioso-Administrativo 445/2004 promovido por la **Asociación de Naturalistas de Gerona** en el que ha sido parte demandada la **Generalidad de Cataluña**, contra la resolución del Consejero de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalidad, publicada mediante edicto de fecha 30 de julio de 2004 en el DOGC de 11 de agosto de 2004, por la que acordó "considerar en parte el recurso potestativo de reposición interpuesto por el señor **D. Rubén**", contra las resoluciones del mismo órgano de fechas 28 de febrero y 31 de mayo de 2002, "de aprobación definitiva con prescripciones y conformidad con el texto refundido de la Revisión del Plan general de ordenación de Gerona".

SEGUNDO .- Dicho Tribunal dictó sentencia con fecha 19 de septiembre de 2012, cuyo fallo es del siguiente tenor literal:

"1º ESTIMAR el recurso contencioso administrativo interpuesto por la parte actora, contra la resolución del Conseller de Política Territorial i Obres Públiques de la Generalitat, publicada mediante edicto de fecha 30 de julio de 2004 en el DOGC de 11 de agosto de 2004, por la que acordó "considerar en part el recurs potestatiu de reposició interposat pel senyor D. Rubén", contra las resoluciones del mismo órgano de fechas 28 de febrero y 31 de mayo de 2002, "d'aprovació definitiva amb prescripcions i conformitat amb el text refòs de la Revisió del Pla general d'ordenació de Girona", declarando la nulidad de la resolución impugnada.

Debiendo estarse consecuentemente, en cuanto al ámbito físico objeto del proceso, a las determinaciones urbanísticas contenidas en los acuerdos de 28 de febrero de 2.002 y 31 de mayo de 2.002 de aprobación definitiva de la Revisión del PGOU de Girona.

2º NO HACER especial pronunciamiento sobre las costas causadas."



TERCERO. - Notificada dicha sentencia a las partes, la representación procesal del **Ayuntamiento de Gerona** y la de **D. Rubén** presentaron escritos preparando sendos recursos de casación, que fueron tenidos por preparados en Diligencia de Ordenación de la Sala de instancia de 12 de diciembre de 2012, al tiempo que ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

CUARTO .- Emplazadas las partes, la representación procesal **del Ayuntamiento de Gerona** , compareció en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo, al tiempo que formuló en fecha 14 de febrero de 2013 el escrito de interposición del recurso de casación, en el cual, tras exponer el motivo de impugnación que consideró oportuno, solicitó se dictara sentencia que estimara el recurso, casando y anulando la sentencia recurrida para en su lugar resolver desestimando el recurso interpuesto contra la resolución del Consejero de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalidad, publicada mediante edicto de fecha 30 de julio de 2004 en el DOGC de 11 de agosto de 2004, por la que acordó "considerar en parte el recurso potestativo de reposición interpuesto por Don Rubén ", contra las resoluciones del mismo órgano de fechas 28 de febrero y 31 de mayo de 2002, "de aprobación definitiva con prescripciones y conformidad con el texto refundido de la Revisión del Plan general de ordenación de Gerona".

La representación procesal de **D. Rubén** , por su parte, compareció en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo, al tiempo que formuló en fecha 13 de febrero de 2013 el escrito de interposición del recurso de casación, en el cual, tras exponer los motivos de impugnación que consideró oportunos, solicitó se dictara sentencia que estime el recurso, casando y anulando la sentencia recurrida para en su lugar resolver desestimando el recurso interpuesto.

QUINTO .- El recurso de casación fue admitido por Providencia de 10 de mayo de 2013, ordenándose también por diligencia de ordenación de 7 de junio de 2013 entregar copia del escrito de interposición del recurso a la parte comparecida como recurrida a fin de que en el plazo de treinta días pudiera oponerse al recurso, lo que llevó a cabo la representación de la **Asociación de Naturalistas de Gerona** mediante escrito presentado en fecha 11 de marzo de 2013 en el que solicitó que se confirmara en todos sus extremos la sentencia de instancia por ser conforme a derecho; siendo declarado caducado, mediante Diligencia de ordenación de 4 de septiembre de 2013, el trámite de oposición concedido a la **Generalidad de Cataluña**.

SEXTO.- Por Providencia de 16 de marzo de 2015, se señaló para votación y fallo de este recurso de casación el día 8 de abril de 2015, fecha en la que, efectivamente, tuvo lugar.

SÉPTIMO.- Por escrito de 31 de marzo de 2015, la representación procesal de D. Rubén solicitó se la tuviera por desistida del recurso de casación, lo que fue acordado por Decreto de 8 de abril de 2015.

Por escrito de 10 de abril de 2015, la representación procesal del Ayuntamiento de Girona solicitó se la tuviera por desistido del recurso de casación.

OCTAVO.- En la sustanciación del juicio no se han infringido las formalidades legales esenciales.

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

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO .- Se impugna en este Recurso de Casación 94/2013 la sentencia que la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña dictó el 19 de septiembre de 2012, en el Recurso contencioso-administrativo 445/2004 , que estimó el formulado por la representación procesal de la Asociación de Naturalistas de Gerona contra la resolución del Consejero de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalidad, publicada mediante edicto de fecha 30 de julio de 2004 en el DOGC de 11 de agosto de 2004, por la que acordó "considerar en parte el recurso potestativo de reposición interpuesto por el señor D. Rubén ", contra las resoluciones del mismo órgano de fechas 28 de febrero y 31 de mayo de 2002, "de aprobación definitiva con prescripciones y conformidad con el texto refundido de la Revisión del Plan general de ordenación de Gerona".

SEGUNDO .- Como decimos, la Sala de instancia estimó el recurso y se fundamentó para ello, en síntesis, en la siguiente argumentación:

a) En el Fundamento Jurídico Primero la Sala de instancia, da cuenta de que la resolución recurrida se dicta en cumplimiento de la STS de 30 de marzo de 2012 (casación 3827/2008) que anuló la Sentencia de 28 de mayo de 2008, dictada por la Sala de instancia en los autos del mismo recurso ahora enjuiciado y cuya parte dispositiva ordenaba al órgano a quo, en aplicación del artículo 33.2 de la LJCA , retrotraer actuaciones al momento inmediatamente anterior a dictar sentencia para plantear a las partes la tesis sobre la aplicación al caso del artículo 107.3 de la Ley 30/1992 y de la jurisprudencia de aplicación, realizando nuevo señalamiento para votación y fallo, y resolviendo lo que corresponda a los nuevos términos del debate; y tras ello, reproduce



la fundamentación jurídica de la sentencia que considera proyectable nuevamente al enjuiciamiento del caso en términos respetuosos con lo dispuesto por la STS de 30 de marzo de 2012 .

b) Tras dejar constancia de las posiciones mantenidas por las partes respecto del planteamiento de la tesis sobre la aplicación al caso del artículo 107.3 de la Ley 30/1992 , y de la jurisprudencia de aplicación, la Sala aborda la cuestión de fondo concernida en los términos siguientes:

"TERCERO.- Mediante la resolución impugnada en este proceso, el Conseller de Política Territorial i Obres Públiques de la Generalitat decidió, en vía de un recurso potestativo de reposición , formulado por un particular (el codemandado Sr. Rubén), modificar, a tenor del edicto de fecha 30 de julio de 2004 publicado en el DOGC de 11 de agosto de 2004 (que no menciona la fecha de la resolución), las determinaciones urbanísticas contenidas en las resoluciones del mismo órgano, de fechas 28 de febrero y 31 de mayo de 2002, de aprobación definitiva de la Revisión del PGOU de Girona, en lo que se refiere al ámbito físico del "PMU l'Aurora", contemplado en dicho instrumento de planeamiento.

Siendo éste el supuesto objeto de enjuiciamiento, le resulta aplicable la doctrina jurisprudencial resultante de las STS, Sala 3ª, de 19 de diciembre de 2007, rec. 4508/2005, FJ 4º y 5º ; 19 de marzo de 2008, rec. 3187/2006 , FJ 4º ; 30 de septiembre de 2009, rec. 3920/2005, FJ 6º ; y 11 de diciembre de 2009, rec. 5100/2005 , FJ 5º .

Así como de las Sentencias de esta Sala y Sección de 6 de julio de 2010, rec. 11/2008 ; 16 de noviembre de 2010, rec. 117/2008 ; y 8 de febrero de 2011, rec. 536/2007 .

Razona la STS, Sala 3ª, de 19 de diciembre de 2007, rec. 4508/2005 , en sus FJ 4º y 5º , lo siguiente:

"CUARTO.- ...Los planes de urbanismo son disposiciones de carácter general, y así lo tiene reconocido una constante jurisprudencia del Tribunal Supremo. Lo que en este recurso impugna la parte actora es un acuerdo de la Comisión de Urbanismo de Girona que da conformidad al Texto Refundido de ciertas modificaciones del Plan General en el Plan Interprovincial PICC de Bolvir.

Se impugna, pues, una disposición de carácter general.

El artículo 107.3 de la Ley 30/92 establece que "contra las disposiciones de carácter general no cabrá recurso en vía administrativa".

Este es un precepto estatal básico que no puede ser contradicho por la legislación autonómica, ni siquiera en aquellas materias que, como el urbanismo, son de la exclusiva competencia de ésta, pues en ellas la Comunidad Autónoma puede normar aspectos procedimentales y de régimen jurídico, pero sin infringir las normas básicas del Estado. El precepto de que se trata no es sólo básico en virtud de lo dispuesto en el artículo 149-1-18ª de la Constitución Española , sino también de lo establecido en su artículo 149-1-8ª, que atribuye competencia al Estado para fijar "las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas", aspectos estos que están implicados cuando se ordena una vía de recursos administrativos contra ciertas disposiciones de carácter general (v.g. los planes de urbanismo), con la posibilidad de que se pida y se conceda la suspensión de su eficacia (artículo 111 de la Ley 30/92).

Ni lo dispuesto en el artículo 233 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1976 ni lo establecido en el 306.2 del de 1992 pueden prevalecer frente a una norma posterior como es el artículo 107.3 de la Ley 30/92 .

QUINTO

En el Derecho autonómico de Cataluña los preceptos aplicables en el momento en que se dictaron las resoluciones que el demandante impugnó en su escrito de interposición eran:

A) El artículo 294 del Texto Refundido de 12 de julio de 1990 , cuando se adoptó el acuerdo de la Comisión de Urbanismo de Girona de fecha 28 de octubre de 1992.

B) El artículo 16.4 de la Ley autonómica 2/2002, de 14 de marzo, cuando se adoptó el acuerdo de la Comisión de Urbanismo de Girona de 26 de marzo de 2003.

Ahora bien, esos preceptos deben ser interpretados concordadamente con el artículo 107.3 de la Ley 30/92 , pues si cabe una interpretación armonizadora debe aceptarse para evitar el desplazamiento que la prevalencia de Ley básica estatal producirá en otro caso sobre la norma autonómica. (Artículo 149.3 de la C.E).

Esa interpretación armonizadora es la siguiente:

El acuerdo de aprobación definitiva de un Plan de Urbanismo tiene un aspecto de acto administrativo (el acuerdo en sí adoptado por la Comisión, con sus requisitos de procedimiento, de quórum, etc) y otro aspecto de disposición de carácter general (el propio Plan de urbanismo que se aprueba).



Pues bien, la exigencia de agotamiento de la vía administrativa que imponen en el Derecho Autonómico de Cataluña los artículos 294 del T.R. 1/90, de 12 de julio y 16.4 de la Ley Autonómica 2/2002, de 14 de marzo, es conforme a Derecho en cuanto se impugne el acuerdo de la Comisión en el aspecto que tiene de acto administrativo, pero no en cuanto se impugne la disposición misma, pues en este último caso el artículo 107.3 de la Ley 30/92 prohíbe la exigencia.

En el presente caso, la parte demandante impugna la modificación misma del Plan, no aspectos del mismo acto de aprobación, y, por lo tanto, no rige la exigencia de agotamiento de la vía administrativa que se contenía en la publicación del acto". (En el mismo sentido, las ya citadas STS, Sala 3ª, de 19 de marzo de 2008, FJ 4º; y 30 de septiembre de 2009, FJ 6º).

Señala a su vez la también citada STS, Sala 3ª, de 11 de diciembre de 2009 - teniendo por objeto (FJ 3º), "La infracción del artículo 107.3 de la Ley 30/1992 que...se fundamenta en que se ha modificado la revisión del plan general aprobada, mediante la estimación de un recurso de reposición interpuesto por otro interesado" - en su FJ 5º, que :

"...la generalización de la solución contraria a la expuesta...podría comportar una quiebra de la seguridad jurídica y una burla de las garantías propias del procedimiento de elaboración de este tipo de disposiciones. Piénsese que una vez aprobada y publicada una disposición general, se podría alterar su contenido, mediante la introducción de modificaciones de cualquier tipo -- sustanciales o no--, sin audiencia de los interesados. Se podría llegar, incluso, a una completa transformación de la norma, sin sujeción a los trámites propios de elaboración de estas disposiciones, de manera que no fuera reconocible la norma publicada en relación con la norma finalmente aprobada, ante la eventual estimación de una cadena de recursos administrativos interpuestos por los interesados".

CUARTO

Procede estar, en esta litis, a la transcrita doctrina jurisprudencial, aplicable al caso y determinante, ex art. 62.2 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de la nulidad de la resolución impugnada.

Resolución que, en los términos de la primera Sentencia dictada en esta instancia, implica (FJ 5º) "una reconsideración de postura por parte de la Administración que ya se había pronunciado con total conocimiento de causa (y con trámite previo de información pública) manifestado su voluntad y criterio concreto", que supone "devaluar el acto decisorio definitivo y (generar) una absoluta inseguridad jurídica sobre el planeamiento urbanístico finalmente resultante"; siendo que, ahora en los términos de la Sentencia dictada en Casación (FJ 7º) "lo que la norma prevé (en referencia al art. 107.3 Ley 30/92) es, precisamente, la inexistencia de recursos administrativos contra disposiciones de carácter general, precisamente para evitar los problemas que detecta la sentencia impugnada".

La consiguiente estimación del recurso contencioso interpuesto por la parte actora, no por vicios de contenido de la resolución impugnada, sino por la improcedencia misma de la admisión del recurso potestativo de reposición formulado por el codemandado Sr. Rubén, contra los acuerdos de aprobación definitiva de la Revisión del PGOU de Girona, determina, tal como recuerda la Sentencia dictada en Casación (FJ 3º), que "la consecuencia natural, lo diga o no la sentencia, es que ha de estarse a la aprobación definitiva del plan", y a esa consecuencia debe estarse, sin necesidad de formular las declaraciones suplementarias que interesa la parte actora (FJ 2º, apdo. a) precedente).

c) Finalmente, en el Fundamento Jurídico Quinto, la Sala descarta la procedencia del planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad solicitada por la Administración demandada argumentando al respecto que:

"QUINTO.- Por último, no procede el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad solicitada por la Administración demandada.

En primer lugar, por entender que la doctrina jurisprudencial aplicable al caso resuelve, por vía interpretativa, ex art. 5.3 LOPJ, el acomodo constitucional de las normas concernidas.

Y en segundo lugar, por cuanto la (única) norma en la que dicha parte funda su solicitud, a saber, el art. 294 del DL 1/90, de 12 de julio, en su redacción conferida por el DL 16/94, de 26 de julio ("Contra los actos y acuerdos, expresos y presuntos, de las comisiones de urbanismo y del director general de Urbanismo se puede interponer recurso ordinario ante el conseller de Política Territorial i Obres Públiques"), no cumple los requisitos taxativos previstos al respecto en los arts. 5.2 LOPJ y 35.1 LOTC, cuando aquí se trató de un recurso potestativo de reposición, frente a acuerdos del propio Conseller, regulado en los arts. 107.1, 116 y 117 Ley 30/92, y no en el precepto invocado. Procede por todo ello acordar como se dirá."

TERCERO.- Contra esa sentencia ha interpuesto el Ayuntamiento de Gerona recurso de casación, en el que esgrime un único motivo de impugnación al amparo del artículo 88.1.d) de la misma LRJCA por infracción de



los artículos 14 y 24.1 de la Constitución y de la doctrina jurisprudencial que considera aplicable. Sostiene el Ayuntamiento recurrente que el pronunciamiento alcanzado en la resolución impugnada es contrario al criterio mantenido por diversas sentencias de la misma Sala y Sección respecto de la posibilidad de impugnación en vía administrativa de instrumentos de planeamiento, de lo que resulta, según se afirma, la vulneración del principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de la Constitución. Razona asimismo que la doctrina jurisprudencial más reciente - STS de 20 de diciembre de 2012, casación 3528/2009 - habría establecido la inaplicabilidad de la interdicción de la interposición de recurso en vía administrativa frente a disposiciones de carácter general en los supuestos en los que tal cuestión no hubiera sido objeto de controversia en el pleito, lo que, al decir del Ayuntamiento recurrente, ocurriría en el caso de autos al haber surgido la problemática al respecto como consecuencia del planteamiento de la tesis por el tribunal sentenciador. Finalmente se alega también que la improcedencia de proyectar al caso enjuiciado el criterio jurisprudencial aplicado por la sala de instancia resulta también de la indicación que sobre los recursos utilizables contenía el acto impugnado.

CUARTO.- Antes de proceder al examen del citado recurso de casación, conviene señalar que la representación procesal del Ayuntamiento de Gerona por escrito de 10 de abril de 2015 solicitó se le tuviera por desistido.

Sucede que dicha petición ha tenido lugar después de la fecha señalada para la práctica de los actos de deliberación, votación y fallo.

Así las cosas, obligado resulta estar a lo acordado por el Pleno no jurisdiccional de esta Sala, de fecha 11 de febrero de 2015, en relación con la cuestión relativa hasta que momento cabe admitir el desistimiento, que fue como sigue:

<<Interpretando el artículo 74.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, que "la sentencia" de la que habla ese precepto no es el documento en que se exterioriza la decisión que pone fin al procedimiento, sino, más bien, el fallo adoptado por el Tribunal. Entendió, pues, que ese artículo 74.1 debe leerse en el sentido de que "el recurrente podrá desistir del recurso en cualquier momento anterior al fallo".

Alcanzada esa interpretación, entendió también, por la exigencia o necesidad de certeza que impone el principio de seguridad jurídica, que el "momento" de que habla el precepto es cualquiera que sea anterior a la hora y día que se hubiera señalado para los actos de deliberación, votación y fallo. El inicio de esa hora es, así, el momento final o último en que el recurrente puede desistir del recurso.

No obstante, ahora por razones de coherencia, la facultad de desistir renace, y así ha de entenderse, siempre que el Tribunal, después de aquel señalamiento, notifique cualquier resolución que implique que aún no ha adoptado su fallo, como son, entre las más significativas, las que comportan retrotraer el procedimiento a un estadio procesal anterior al de aquellos actos, o las que abren trámites que han de preceder a una decisión distinta del fallo.>>

No procede, pues, acceder a la petición de desistimiento interesada.

QUINTO.- El motivo único formulado por el Ayuntamiento de Gerona gira en torno a la interpretación y aplicación por la Sala de instancia de la regla contenida en el artículo 107.3 de la Ley 30/1992 en cuanto determina la imposibilidad de interposición de recurso en vía administrativa contra las disposiciones de carácter general.

La razón, pues, por la que la Sala de instancia anula la resolución recurrida no es otra que la de haber anulado la Comunidad Autónoma por vía de recurso administrativo el acuerdo del Ayuntamiento de Gerona por el que se aprobó el texto refundido de la Revisión del Plan General de Ordenación de Gerona. Y tal razón, se corresponde con reiterada jurisprudencia de esta Sala, de la que es una muestra la de 19 de octubre de 2011 (recurso 5795/2007). Esta sentencia dice:

"siendo las actuaciones administrativas impugnadas disposiciones de carácter general, debe recordarse el mandato previsto en el artículo 107.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPA), según el cual "contra las disposiciones administrativas de carácter general no cabrá recurso en vía administrativa" y así lo ha declarado esta Sala en una jurisprudencia consolidada, de la que son ejemplo las SSTS de 19 de marzo de 2008, RC 3187 / 2006 en la que, remitiéndonos a la de 19 de diciembre de 2007, RC 4508/2005, dijimos que "Los planes de urbanismo son disposiciones de carácter general, y así lo tiene reconocido una constante jurisprudencia del Tribunal Supremo. Lo que en este recurso impugna la parte actora es un acuerdo de la Comisión de Urbanismo de Girona que da conformidad al Texto Refundido de ciertas modificaciones del Plan General en el Plan Interprovincial PICC de Bolvir.

Se impugna, pues, una disposición de carácter general.



El artículo 107.3 de la Ley 30/92 establece que "contra las disposiciones de carácter general no cabrá recurso en vía administrativa".

Este es un precepto estatal básico que no puede ser contradicho por la legislación autonómica, ni siquiera en aquellas materias que, como el urbanismo, son de la exclusiva competencia de ésta, pues en ellas la Comunidad Autónoma puede normar aspectos procedimentales y de régimen jurídico, pero sin infringir las normas básicas del Estado.

El precepto de que se trata no es sólo básico en virtud de lo dispuesto en el artículo 149-1-18ª de la Constitución Española, sino también de lo establecido en su artículo 149-1-8ª, que atribuye competencia al Estado para fijar "las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas", aspectos estos que están implicados cuando se ordena una vía de recursos administrativos contra ciertas disposiciones de carácter general (v.g. los planes de urbanismo), con la posibilidad de que se pida y se conceda la suspensión de su eficacia (artículo 111 de la Ley 30/92)".

En la más reciente STS de 11 de mayo de 2011, RC 1789/2007, añadimos que " esta Sala del Tribunal Supremo, ha declarado, entre otras, en sus Sentencias de fechas 19 de diciembre de 2007 (recurso de casación 4508/2005), 19 de marzo de 2008 (recurso de casación 3187/2006), 11 de diciembre de 2009 (recurso de casación 5100/2005), 30 de septiembre de 2009 (recurso de casación 3920/2005), 28 de mayo de 2010 (recurso de casación 3600/2006), 21 de julio de 2010 (recurso de casación 1793/2006), 22 de septiembre de 2010 (recurso de casación 4450/2009) y 10 de noviembre de 2010 (recurso de casación 5095/2006), a propósito de los preceptos legales que, en distintas Comunidades Autónomas, contemplan recursos administrativos frente a los planes urbanísticos, que tales reglas contradicen lo establecido en la norma básica contenida en el apartado 3 del artículo 107 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, según la cual «contra las disposiciones administrativas de carácter general no cabrá recurso en vía administrativa».

Tales recursos administrativos frente a las disposiciones de carácter general, en este caso Planes de Ordenación Urbana, implicarían que, de estimarse dicho recurso administrativo, se alteraría o modificaría el Plan de Ordenación en cuestión sin respetarse los requisitos procedimentales establecidos para su aprobación, cual son, entre otros, la información pública y determinados informes, de manera que es la lógica del sistema de aprobación de las disposiciones administrativas de carácter general la determinante de que frente a ellas no quepan recursos en vía administrativa".

La proyección al caso enjuiciado de la anterior doctrina jurisprudencial determina que el motivo de casación formulado por el Ayuntamiento de Gerona, deba ser desestimado. No obsta a la anterior conclusión el criterio jurisprudencial sobre la inaplicabilidad de la interdicción de la interposición de recurso en vía administrativa frente a disposiciones de carácter general en los supuestos en los que tal cuestión no hubiera sido objeto de controversia en el pleito, porque dicho criterio, en realidad, no es sino corolario del deber de congruencia de las sentencias cuya salvaguarda, en el concreto supuesto aquí concernido, quedó garantizada por el planteamiento de la tesis por parte de la Sala de instancia.

Con todo, no es ocioso recordar que sobre el alcance de las facultades que confieren al Tribunal de instancia las previsiones contenidas en los artículos 33.2 y 65.2 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción esta Sala, en sentencia de 29 de noviembre de 2012, tuvo ocasión de precisar que:

<< Los artículos 33.2 y 65.2 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción confieren un margen al Tribunal de instancia para fundar su decisión, aunque para sustentarla en motivos no alegados en el debate debe someter previamente la cuestión a la consideración para así salvaguardar los principios de contradicción y congruencia. Pues bien, en el caso examinado consta en las actuaciones que la Sala de instancia, por providencia de 17 de diciembre de 2008, dispuso oír a las partes sobre la incidencia que pudiera tener la falta de evaluación de impacto ambiental. Para los supuestos de impugnaciones directas de disposiciones generales el artículo 33.3 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción prevé expresamente el planteamiento de la tesis cuando "...impugnados directamente determinados preceptos de una disposición general, el Tribunal entendiera necesario extender el enjuiciamiento a otros de la misma disposición por razones de conexión o consecuencia con los preceptos recurridos", lo que habilita tanto para ampliar el conocimiento a los nuevos motivos como para ensanchar la pretensión a los preceptos así relacionados con la norma impugnada. Por tanto, cuando el objeto del recurso viene constituido por una disposición general, y la Sala decide plantear la tesis por esos cauces, puede extender el pronunciamiento anulatorio a otros preceptos de la norma -inicialmente no impugnados- o incluso a su totalidad.

Así, aunque los artículos 33.2 y 65.2 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción únicamente se refieren a la introducción de oficio de nuevos motivos del recurso o de la oposición que sean relevantes para el fallo, sin aludir a las pretensiones formuladas, la previsión del artículo 33.3, referida específicamente a los supuestos de



impugnación de disposiciones generales, permite extravasar no sólo los motivos de impugnación sino también la pretensión contenida en la demanda.

Por otra parte, si el motivo de nulidad planteado por la Sala y apreciado en la sentencia afecta a la totalidad de la norma supondría una seria incoherencia limitar el alcance del pronunciamiento anulatorio a los concretos preceptos impugnados, dejando subsistentes otros, o la totalidad de la norma, que lógicamente son también nulos. Debe considerarse por ello que cuando se aprecia un vicio en el procedimiento de elaboración de la disposición se impone como consecuencia necesaria la anulación de la totalidad de la norma aprobada. Esta conclusión, por lo demás, es la más respetuosa con el principio constitucional de seguridad jurídica que exige eliminar del ordenamiento jurídico las disposiciones reglamentarias que adolecen de vicios de invalidez>>.

SEXTO.- Al declararse no haber lugar al recurso de casación procede condenar al Ayuntamiento de Gerona en las costas del mismo (artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional 29/1998, de 13 de julio), con el límite, por todos los conceptos de 1.500 euros, a la vista de la actividad desplegada en el proceso por la entidad mercantil recurrida.

VISTOS los preceptos y jurisprudencia citados, así como los de pertinente aplicación.

FALLAMOS

1º. No ha lugar al desistimiento interesado por el Ayuntamiento de Gerona.

2º . No ha lugar al Recurso de casación **94/2013** , interpuesto por el **Ayuntamiento de Gerona** contra la sentencia que la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña dictó el 19 de septiembre de 2012, en el Recurso Contencioso-Administrativo 445/2004 , que estimó el formulado por la **Asociación de Naturalistas de Gerona** contra la resolución del Consejero de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalidad, publicada mediante edicto de fecha 30 de julio de 2004 en el DOGC de 11 de agosto de 2004, por la que acordó "considerar en parte el recurso potestativo de reposición interpuesto por el señor D. Rubén ", contra las resoluciones del mismo órgano de fechas 28 de febrero y 31 de mayo de 2002, "de aprobación definitiva con prescripciones y conformidad con el texto refundido de la Revisión del Plan General de Ordenación de Gerona".

3º . Condenar al Ayuntamiento de Gerona a las costas del presente recurso de casación en los términos señalados en el último de los fundamentos de esta resolución.

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 fue la anterior sentencia por el Magistrado Ponente, Excmo. Sr. D. Mariano de Oro-Pulido y Lopez, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, de lo que certifico.