



Roj: **ATS 8036/2017 - ECLI:ES:TS:2017:8036A**

Id Cendoj: **28079130012017201502**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **20/07/2017**

Nº de Recurso: **1224/2017**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **JOSE JUAN SUAY RINCON**

Tipo de Resolución: **Auto**

Resoluciones del caso: **STSJ CL 4547/2016,**  
**ATS 8036/2017,**  
**STS 1138/2019,**  
**AATS 12125/2019**

## **AUTO**

En la Villa de Madrid, a 20 de julio de 2017

## **HECHOS**

**PRIMERO.-** La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León con sede en Burgos dictó sentencia de 25 de noviembre de 2016 en el recurso de apelación número 133/16, interpuesto por el Ayuntamiento de Ávila, contra la sentencia de fecha 29 de marzo de 2.016, completada mediante auto de fecha 28 de abril de 2.016, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Ávila en el procedimiento ordinario núm. 225/2015.

**SEGUNDO.-** Por la representación procesal de la entidad Alter Inmuebles S.L. se presentó escrito de preparación de recurso de casación contra el mencionado auto, en el cual, tras razonar sobre la presentación del recurso en plazo, su legitimación y la recurribilidad de la resolución, identificó como normas infringidas los artículos 5 y 25 de la Ley 6/1998, sobre el Régimen del Suelo y Valoraciones, aplicables al caso por razones de temporalidad, en donde la cuestión sustantiva es que el suelo cedido "crea ciudad", y con este presupuesto la sentencia impugnada fija una interpretación de la norma de Derecho Estatal contradictoria con las sentencias que ha dictado en esta materia el Tribunal Supremo, e infringe asimismo la jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo sobre la aplicación del ordenamiento jurídico privado a los convenios urbanísticos, (aplicación que niega expresamente) que recogen, entre otras las sentencias de 21 de febrero de 2006 ( Recurso de Casación 7866\2002, F.J. 5º ) y 6 de febrero de 2007 ( Recurso de Casación 4283 \2003, FJ 7º), y además, por inaplicación, infringe el artículo 1.124 del Código Civil, respecto del resarcimiento de daños por incumplimiento del Convenio Urbanístico.

Tras justificar la mercantil recurrente sobre el juicio de relevancia, argumentó esta parte que el recurso de casación presenta interés casacional objetivo conforme al artículo 88.3.b) y 88.2.a) y c) de la Ley Jurisdiccional, pues, en este último caso, el criterio que sostiene la sentencia impugnada trasciende del caso objeto del proceso, pudiendo afectar potencialmente a un buen número de situaciones similares futuras, en tanto tal criterio puede guiar o influir a la Administración en la aplicación del derecho a otras situaciones iguales.

**TERCERO.-** Mediante auto de 6 de marzo de 2017, la Sala de Burgos tuvo por preparado el recurso de casación, ordenando el emplazamiento de las partes para su comparecencia ante esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en el plazo de treinta días.



**CUARTO.-** Por medio de escrito de fecha 30 de marzo de 2017, interesó su personación en el recurso de casación el procurador D. César Gutiérrez Moliner, en representación del Ayuntamiento de Ávila, sin que se haya opuesto a la admisión del presente recurso de casación.

**QUINTO.-** Presentados escritos de impugnación, se pasaron los autos al Excmo. Sr. Magistrado ponente para dictar la resolución procedente.

Es Magistrado Ponente el Excmo. Sr. D. Jose Juan Suay Rincon, Magistrado de la Sala

## RAZONAMIENTOS JURIDICOS

**PRIMERO.- 1.** El escrito de preparación fue presentado en plazo ( artículo 89.1 LJCA), la sentencia contra la que se dirige el recurso es susceptible de casación ( artículo 86 LJCA, apartados 1 y 2) y la mercantil recurrente se encuentra legitimada para interponerlo, por haber sido parte en el proceso de instancia ( artículo 89.1 LJCA).

**2.** En el escrito de preparación se acredita el cumplimiento de tales requisitos reglados, se identifican con precisión las normas del ordenamiento jurídico estatal y la jurisprudencia que se reputan infringidas, las cuales fueron tomadas en consideración en la sentencia, y se justifica que las infracciones que se le imputan han sido relevantes para adoptar el fallo impugnado [ artículo 89.2 LJCA, letras a), b), d) y e)].

**3.** El repetido escrito fundamenta especialmente que concurre interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia porque la sentencia discutida fija, ante una situación igual, una interpretación contradictoria con la sostenida por otros órganos jurisdiccionales [ artículo 88.2.a) LJCA], la doctrina que sienta afecta a un gran número de situaciones y trasciende al caso objeto del proceso [ artículo 88.2.c) LJCA] y se aparta deliberadamente de la jurisprudencia existente por considerarla errónea [ artículo 88.3.b) LJCA].

**SEGUNDO.- 1.** La parte recurrente considera que la sentencia que impugna infringe los artículos 5 y 25 de la Ley 6/1998, sobre el Régimen del Suelo y Valoraciones y la jurisprudencia de esta Sala Tercera sobre la aplicación del ordenamiento jurídico privado a los convenios urbanísticos; además, por inaplicación, infringe el artículo 1.124 del Código Civil respecto del resarcimiento de daños por incumplimiento del Convenio Urbanístico.

**2.** La cuestión que plantea este recurso de casación tiene su origen en un convenio urbanístico entre el Ayuntamiento de Ávila y la propietaria por la que se recalifica una parte de la finca de la recurrente, que cede al Ayuntamiento demandado, como urbanizable delimitado con ordenación detallada para uso industrial y sistema general de espacios libres y equipamientos. A cambio y en contraprestación por la cesión de la finca, se reconocía a la propietaria el correspondiente aprovechamiento urbanístico a dichos sistemas generales a través de una reclasificación urbanística que no pudo tener lugar al ser declarada nula y disconforme a derecho la modificación del Plan General de Ordenación que la contemplaba por los Tribunales de Justicia.

**3.** La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Burgos estimó parcialmente los recursos de apelación interpuestos declarándose resuelto el citado Convenio por devenir imposible su cumplimiento por causas sobrevenidas, y condenándose al Ayuntamiento de Ávila a que indemnice por el incumplimiento de dicho convenio a la mercantil Alter inmuebles, S.L. en la cantidad total de 1.247.729,93 euros, más los intereses legales de demora a devengar desde el día 21 de septiembre de 2.006 hasta su completo pago, que es el importe en el que se cuantifica por la Sala de Burgos la compensación o indemnización que el Ayuntamiento deba abonar a la parte actora por la cesión de la finca de su propiedad.

La Sala asume y comparte íntegramente los razonamientos esgrimidos en la sentencia apelada para rechazar la pretensión formulada por la parte actora de que su contraprestación y/o indemnización se cuantifique en el importe reclamado de 17.280.000 €, dándose por ello por reproducidos tales razonamientos. En todo caso, insiste que al haberse resuelto el convenio urbanístico de autos por imposibilidad de cumplimiento por causa sobrevenida, toda vez que se anuló la modificación puntual que verificaba la adscripción del aprovechamiento urbanístico reconocido como contraprestación a determinados sectores de suelo urbanizable, resulta que desaparece jurídicamente para el Ayuntamiento no solo la obligación de entregar dicho aprovechamiento urbanístico sino que tampoco persiste la obligación de entregar el equivalente económico a dicho aprovechamiento urbanístico, desde el momento en que el citado Convenio ha resultado ineficaz mediante dicha resolución. El criterio jurisprudencial transcrito y reseñado por la Sala en el F.D. Octavo le lleva a concluir que en casos de incumplimiento de convenio urbanístico como el de autos la consecuencia que resulta como responsabilidad contractual es la de indemnizar al propietario el valor de los terrenos cedidos y ello para evitar a toda costa un enriquecimiento injusto y sin causa del Ayuntamiento, y para evitar en definitiva que la cesión del terreno lo sea a título gratuito. Y la cuantificación de esta indemnización se verifica, según también el criterio jurisprudencial reseñado, acudiendo al justiprecio de tales terrenos (FJ 10º).



4. Esta Sección de Admisiones de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo ha considerado que, atendida la trascendencia de la cuestión planteada en este recurso de casación (esto es, 1º: si la imposibilidad de cumplimiento del convenio por causa sobrevenida supone que desaparece jurídicamente para el Ayuntamiento no solo la obligación de entregar el aprovechamiento urbanístico convenido sino que tampoco persiste la obligación de entregar el equivalente económico a dicho aprovechamiento urbanístico; y 2º: si en los casos de imposibilidad de cumplimiento de un convenio urbanístico como el de autos resulta como consecuencia la de indemnizar al propietario por el valor de los terrenos cedidos, acudiendo a su justiprecio para fijar la indemnización) y su incidencia sobre un gran número de situaciones derivadas del incumplimiento de los convenios urbanísticos de planeamiento, acreditada por la pluralidad de sentencias emitidas por el Tribunal Supremo y los diversos Tribunales Superiores de Justicia recaídas en torno al alcance de la responsabilidad contractual en esta materia, dicha cuestión, conforme a los artículos 88.2 a) y c) LJCA, presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia.

5. Se hace, por lo tanto, necesario un pronunciamiento de este Tribunal Supremo que establezca un criterio claro sobre la cuestión. De esta manera, el Tribunal Supremo sirve al principio de seguridad jurídica y, por su intermediación, al de igualdad en la aplicación de la ley ( artículos 9.3 y 14 de la Constitución Española).

6. La concurrencia de interés casacional objetivo por la razón expuesta hace innecesario determinar si concurren las otras alegadas por la entidad recurrente en el escrito de preparación del recurso para justificar su admisión.

**TERCERO.-** En virtud de lo dispuesto en el artículo 88.1 LJCA, en relación con el artículo 90.4 LJCA, procede admitir este recurso de casación, cuyo objeto será, por presentar interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, determinar: si la imposibilidad de cumplimiento del convenio por causa sobrevenida supone que desaparece jurídicamente para el Ayuntamiento no solo la obligación de entregar el aprovechamiento urbanístico convenido sino que tampoco persiste la obligación de entregar el equivalente económico a dicho aprovechamiento urbanístico; y si en los casos de imposibilidad de cumplimiento de un convenio urbanístico como el de autos resulta como consecuencia la de indemnizar al propietario por el valor de los terrenos cedidos, acudiendo a su justiprecio para fijar la indemnización.

Identificando como las normas jurídicas que en principio serán objeto de interpretación las que resultan de aplicación para determinar el alcance de la responsabilidad derivada del incumplimiento de los convenios urbanísticos, procediendo a tal efecto a concretar si es el ordenamiento jurídico privado el que ha de constituir el marco normativo de referencia ( artículo 1.124 del Código Civil y preceptos concordantes), o bien lo es el ordenamiento jurídico administrativo ( artículos 5 y 25 de la Ley 6/1998, sobre el Régimen del Suelo y Valoraciones).

**CUARTO.-** Conforme a lo dispuesto por el artículo 90.7 LJCA, este auto se publicará íntegramente en la página web del Tribunal Supremo.

**QUINTO.-** Procede comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto, como dispone el artículo 90.6 LJCA, y conferir a las actuaciones el trámite previsto en los artículos 92 y 93 LJCA, remitiéndolas a la Sección Quinta de esta Sala, competente para su sustanciación y decisión de conformidad con las reglas de reparto.

En su virtud,

#### **La Sección de Admisión acuerda:**

1º) Admitir el recurso de casación nº 1224/2017 preparado por el la entidad Alter Inmuebles S.L. contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de Burgos de 25 de noviembre de 2016, dictada en el recurso de apelación número 133/2016.

2º) La cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en determinar si la imposibilidad de cumplimiento del convenio por causa sobrevenida supone que desaparece jurídicamente para el Ayuntamiento no solo la obligación de entregar el aprovechamiento urbanístico convenido sino que tampoco persiste la obligación de entregar el equivalente económico a dicho aprovechamiento urbanístico; y si en los casos de imposibilidad de cumplimiento de un convenio urbanístico como el de autos resulta como consecuencia la de indemnizar al propietario por el valor de los terrenos cedidos, acudiendo a su justiprecio para fijar la indemnización.

3º) Publicar este auto en la página web del Tribunal Supremo.

4º) Comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto.



5º) Para su tramitación y decisión, remitir las actuaciones a la Sección Quinta de esta Sala, competente de conformidad con las normas de reparto.

Así lo acuerdan y firman. D. Luis Maria Diez-Picazo Gimenez D. Manuel Vicente Garzon Herrero D. Segundo Menendez Perez D. Octavio Juan Herrero Pina D. Eduardo Calvo Rojas D. Joaquin Huelin Martinez de Velasco D. Diego Cordoba Castroverde D. Jose Juan Suay Rincon D. Jesus Cudero Blas

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ