



Roj: **STS 8943/2011** - ECLI: **ES:TS:2011:8943**

Id Cendoj: **28079130052011100799**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **5**

Fecha: **26/12/2011**

Nº de Recurso: **2124/2008**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Recurso de casación**

Ponente: **MARIA DEL PILAR TESO GAMELLA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ ICAN 951/2008,**  
**STS 8943/2011**

## **SENTENCIA**

En la Villa de Madrid, a veintiséis de Diciembre de dos mil once.

Visto por la Sala Tercera (Sección Quinta) del Tribunal Supremo el recurso de casación nº 2124/2008 interpuesto por el Procurador de los Tribunales D. José María Ruiz de la Cuesta Vacas, en nombre y representación del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, y por el Procurador D. Juan Antonio García San Miguel de Orueta, en nombre y representación de "Realía Business, S.A." contra la Sentencia de 10 de enero de 2008, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo (Sección Segunda) del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, sede en Las Palmas de Gran Canaria, en recurso contencioso- administrativo nº 2688/2003 , sobre aprobación de Plan Especial.

Se han personado en el presente recurso de casación como partes recurridas el Gobierno de Canarias representado por el Letrado de sus Servicios Jurídicos y la Asociación de Vecinos Ciudad Alta (Avecalta), representado por el Procurador de los Tribunales D. José Carlos Peñalver Garceran.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO** .- Ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, sede en Las Palmas, se ha seguido el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Asociación de Vecinos ahora recurrida, contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria de 31 de octubre de 2003, que aprobó definitivamente el Plan Especial de Ordenación El Canódromo. También se impugna indirectamente la revisión del Plan General de Ordenación Municipal de Las Palmas de Gran Canaria, aprobado definitivamente mediante Orden, de 26 de diciembre de 2000, de la Consejería de Política Territorial y Medio Ambiente.

Además, en el momento de formalizar demanda el recurso contencioso administrativo se amplía al Plan General de 2005, aprobado por Acuerdo de la Comisión de Ordenación del Territorio de 9 de marzo de 2005.

**SEGUNDO** .- En el citado recurso recayó sentencia, de 10 de enero de 2008 , que acuerda en el fallo lo siguiente:

*<< Estimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Procurador don Alejandro Valido Farray contra los actos identificados en el antecedente primero que anulamos por no ser conforme a derecho el Plan Especial de Ordenación El Canódromo y los PGO de 2000 y 2005 en los particulares impugnados APRI 09 y API 13 >>.*

**TERCERO** .- Contra dicha Sentencia se prepara, primero ante la Sala "a quo" y se interpone, después, ante esta Sala, recurso de casación, por las dos partes recurrentes --El Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y "Realía Business, S.A."-- solicitando, de conformidad con los diferentes motivos alegados, que se retrotraigan



actuaciones, que se case y anule la sentencia recurrida y se declare conforme a derecho el Plan Especial impugnado en la instancia.

**CUARTO** .- Mediante providencia de 6 de octubre de 2008 se admitió el recurso y se remitieron las actuaciones a esta Sección Quinta.

**QUINTO** .- Mediante providencia de 30 de enero de 2009 se declaró caducado el trámite de oposición concedido a la parte recurrida Comunidad Autónoma de Canarias.

Por su parte, la representación procesal de la Asociación de Vecinos recurrente en la instancia, se ha opuesto al recurso solicitando que se desestime el mismo, se confirme la sentencia recurrida y se impongan las costas a las recurrentes.

**SEXTO** .- Acordado señalar día para la votación y fallo, fue fijado a tal fin el día 21 de diciembre de 2011, en cuya fecha ha tenido lugar.

Siendo Ponente la Excm.a. Sra. D<sup>a</sup>. Maria del Pilar Teso Gamella, Magistrada de la Sala

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO** .- La sentencia recurrida estima el recurso contencioso administrativo interpuesto contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria que aprobó, en 2003, definitivamente el Plan Especial de Ordenación El Canódromo. También se impugna indirectamente la revisión del Plan General de Ordenación Municipal de Las Palmas de 2000. Y en el momento de formalizar demanda el recurso contencioso administrativo se amplía al Plan General de 2005 que también se impugna indirectamente según recoge la sentencia en el fundamento cuarto 2.

La estimación del recurso se funda en un doble razonamiento. De un lado, respecto de la impugnación del plan especial, la estimación se basa en una sentencia anterior de la misma Sala de instancia, de 3 de septiembre de 2007 (dictada en el recurso contencioso administrativo nº 224/2004), que anuló el citado plan. Y, de otro, respecto a la impugnación indirecta del Plan General se indica que era preciso un nuevo trámite de información pública por haber introducido alteraciones sustanciales en la aprobación provisional del plan general, según se concluye en el fundamento octavo.

**SEGUNDO** .- Los dos escritos de interposición de sendas partes recurrentes se estructuran en torno a los siguientes motivos.

El recurso interpuesto por el *Ayuntamiento* se sustenta sobre ocho motivos.

El primero denuncia, al amparo del artículo 88.1.c) de la LJCA, una infracción de las garantías procesales, con la vulneración del artículo 33.2 de la LJCA, por no haber planteado la tesis a las partes.

El segundo, por el mismo cauce que el anterior, alega la infracción de las normas reguladoras de la sentencia, por la lesión de los artículos 33.1 y 67 de la LJCA y 218 de la LEC y 24 de la CE por incongruencia omisiva de la sentencia.

El tercero, al amparo del artículo 88.1.d) de la LJCA, aduce la transgresión de los artículos 41 y 70 del TR de la Ley del Suelo de 1976, 130 del Reglamento de Planeamiento y la jurisprudencia de aplicación.

El cuarto, por el mismo cauce que el anterior, denuncia la vulneración de jurisprudencia en la interpretación de las modificaciones sustanciales que dan lugar a una nueva información pública.

El quinto, también por el cauce del artículo 88.1.d) de la LJCA, alega la infracción de los artículos 9.3 de la CE y 2.3 del Código Civil, en relación con la disposición transitoria cuarta de la Ley 9/1999, de 13 de marzo, de Ordenación del Territorio de Canarias y con el artículo 14 de la Ley del Suelo y Valoraciones de 1998.

El sexto, también por el mismo cauce que el anterior, alega la lesión de los artículos 140 de la CE y 25.2 de la LBRL, en relación con el artículo 12 del TR de la Ley del Suelo de 1976 y 16 del Reglamento.

El séptimo, por el mismo cauce, denuncia la lesión del artículo 70 de la LJCA relativo a la desviación de poder.

Y, en fin, el octavo, al amparo del artículo 88.1.c) de la LJCA, se alega la incongruencia interna de la sentencia recurrida.

El recurso interpuesto por la *mercantil recurrente* se vertebra en torno a siete motivos.

En el primero, al amparo del artículo 88.1.c) de la LJCA, se aduce la lesión del artículo 33.2 de la LJCA, por no haber planteado la tesis a las partes.



En el segundo, por el cauce que diseña el artículo 88.1.c) de la LJCA , se alega que la infracción de los artículos 123 y 26 y 27 de la LJCA .

En el tercero, por el cauce del artículo 88.1.d) de la LJCA , se reprocha a la sentencia la infracción de jurisprudencia porque en los recursos indirectos no pueden examinarse los vicios sucedidos en su tramitación.

En el cuarto, también al amparo del artículo 88.1.d) de la LJCA , se denuncia la vulneración de los artículos 14 de la Ley 6/1998 , 75 del TR de la Ley del Suelo de 1976, y 47 y 85 del Reglamento de Planeamiento .

En el quinto, por el cauce del artículo 88.1.c) de la LJCA , alega la lesión de los artículos 24.1 y 9.3 de la CE , por la falta de motivación, y errónea motivación, de la sentencia.

En el sexto, al amparo del artículo 88.1.d) de la LJCA , se aduce la infracción del artículo 72, debe referirse al 70.2, de la LJCA , sobre la desviación de poder y de la jurisprudencia dictada en su aplicación.

Y, en el séptimo, se alega, por el cauce del artículo 88.1.c) de la LJCA , la lesión de los artículos 9.3 y 24 de la CE por falta de motivación.

Por su parte, la Asociación recurrida se opone al recurso alegando la inadmisión del mismo porque no se ha aportado el acuerdo previsto en el artículo 45.2 .d) de la LJCA . Y, respecto de los motivos, se indica que no concurren las infracciones que se alegan, que la sentencia que se cita en la ahora impugnada era conocida por las partes recurrentes, que se utilizan cauces de casación inadecuados y que las vulneraciones que se aducen carecen de fundamento.

**TERCERO** .- Resulta ineludible, antes de analizar los motivos que vertebran esta casación, hacer una referencia preliminar a la Sentencia que hemos dictado en el día 23 de diciembre pasado, en el recurso de casación nº 3381/2008, que fue deliberado al tiempo que el recurso que ahora resolvemos. En esa sentencia se declara haber lugar al recurso de casación interpuesto contra la sentencia de 3 de septiembre de 2007 (dictada por la misma Sala de instancia y recaída en el recurso contencioso administrativo nº 224/2004 ) que hemos citado en el fundamento primero. Es decir, hemos resuelto en dicha sentencia el recurso de casación contra la sentencia de la Sala de instancia que se transcribe en la sentencia que ahora se recurre, importando, por tanto, el criterio sobre el que se funda la estimación del recurso respecto de la impugnación del plan especial.

De modo que no es difícil predecir que en el recurso que ahora examinamos --teniendo en cuenta que las partes recurrentes son las mismas y que lo razonado por la sentencia recurrida es transcripción, como decimos, de lo expuesto en la mentada sentencia--, también debamos declarar que ha lugar al mismo. Sobre todo si reparamos que la sentencia transcrita fue casada por su falta de motivación y congruencia.

No obstante, como quiera que ahora la sentencia recurrida no sólo acuerda la nulidad del plan especial al reproducir la sentencia anterior, sino también anula el Plan General de Ordenación de 2000 y el Plan General de Ordenación de 2005, ambos de Las Palmas de Gran Canaria, que considera que han sido impugnados de modo indirecto en el recurso contencioso administrativo, debemos resolver también los motivos de casación que se refieren a dicha nulidad.

En definitiva, en la presente sentencia expondremos, en primer lugar, las razones por las que procede declarar que ha lugar a la casación respecto de lo razonado en la sentencia respecto de la nulidad del plan especial y, en segundo lugar, analizaremos en recurso respecto de la nulidad, declarada por la sentencia, de los planes generales de 2000 y 2005.

Sin que, por lo demás pueda ser estimada la inadmisión que opone la recurrida, toda vez que la exigencia del artículo 45.2.d) de la LJCA se refiere a la interposición del recurso contencioso administrativo, no al recurso de casación.

**CUARTO** .- La sentencia, como hemos anunciado, ha de ser casada porque fundamenta la nulidad del plan especial, que se acuerda en el fallo, en la reproducción de la " *ratio decidendi* " de otra Sentencia, de 3 de septiembre de 2007, dictada por la misma Sala de instancia, que ha sido casada y anulada por esta Sala en el recurso de casación nº 3381/2011, en el que hemos dictado sentencia el día 23 de diciembre.

Casamos la citada sentencia por la lesión de las normas reguladoras de la sentencia, concretamente porque incurría en incongruencia interna y en falta de motivación. Señalamos entonces y ahora reiteramos, respecto de la falta de motivación, que << *A la incongruencia de la sentencia, por la falta de coherencia interna de su razonamiento, que hemos expuesto, se suma la falta de motivación de la sentencia, porque no se expresan, de modo comprensible, las razones de índole jurídica que conducen a la estimación del recurso contencioso administrativo. Esta conclusión estimatoria que se expresa en el fallo se basa en una serie de generalidades sobre la nulidad y anulabilidad de los actos administrativos, cuando lo que se recurre era una disposición general.*



*Al respecto no podemos pasar por alto que la sentencia es ciertamente confusa y su lectura produce cierto desconcierto. Así es, parece mezclarse en su razonamiento lo sucedido en la vía administrativa que se resume en la sustanciación del procedimiento para la elaboración del plan especial, con lo sustanciado en la vía jurisdiccional.*

*Esta confusión crece si tenemos en cuenta que las disposiciones generales –se impugnaba, insistimos, un plan especial que es una norma de rango reglamentario– únicamente pueden incurrir en una forma de invalidez: la nulidad plena ( artículo 62.2 de la Ley 30/1992 ), toda vez que la anulabilidad es un grado de invalidez que afecta únicamente a los actos administrativos ( artículo 63.2 de la Ley 30/1992 ) que efectivamente puede ser nulos o anulables.*

*Y el desconcierto aparece cuando se mezcla la indefensión con la nulidad plena, y cuando se razona señalando que cómo no se ha producido indefensión no hay nulidad plena, pero sí se aprecia la anulabilidad de la disposición general.*

*Conviene recordar, en fin, que la indefensión es una cualidad propia de los defectos de forma de los actos administrativos anulables ( artículo 63.2 de la Ley 30/1992 ) y ajena, en todo caso, a los vicios de nulidad plena de las disposiciones generales del citado artículo 62.2 de la Ley 30/1992 >>.*

Atendida la identidad de las partes recurrentes no juzgamos necesario abundar en los vicios de la sentencia, que afectan a su razón de decidir. De modo que si la sentencia que declara la nulidad del plan especial impugnado carece de motivación respecto de las razones que conducen a tal conclusión de nulidad, en la misma falta de motivación incurre la sentencia que reproduce literalmente esa razón para la estimación de otro recurso contencioso administrativo.

**QUINTO** .- Por otro lado, ni que decir tiene que no pueden estimarse los motivos primero de cada uno de los escritos de interposición que aducen la vulneración del artículo 33.2 de la LJCA por no haberse planteado la tesis a las partes. En este sentido, aunque respecto de un precedente judicial diferente, nos hemos pronunciado en la citada Sentencia de 23 de diciembre pasado (recurso de casación nº 3381/2011 ), el que se recurría otra sentencia de la Sala de instancia y respecto de la que se alega que debió ser puesta de manifiesto a las partes antes de dictar sentencia.

Basta para la desestimación de estos motivos con señalar que ninguna sorpresa produjo a las ahora recurrentes la cita y reproducción literal de dicha sentencia, pues también en dicho proceso habían sido partes procesales las recurrentes. Además, lo cierto es que declarada la nulidad de un plan especial, el recurso contencioso-administrativo interpuesto por otro recurrente en la instancia contra el mismo plan, debía correr idéntica suerte, toda vez que por razones de elemental coherencia y seguridad jurídica, la sentencia recurrida no podría ignorar la nulidad declarada por la misma Sala de instancia en una anterior sentencia.

Pero es que, además, en el escrito de demanda se alegan defectos en la tramitación del procedimiento de elaboración del plan especial, es decir, un motivo de nulidad dentro de la órbita de lo que constituye la razón de decidir para declarar la nulidad del plan especial, aunque se haga mediante la transcripción de lo razonado en una sentencia anterior.

Estas circunstancias revelan, en definitiva, que no se ha producido indefensión en el proceso, ni se ha discriminado su derecho de defensa, por no basarse la sentencia en un motivo inédito para las partes, ajeno al debate procesal y, en consecuencia, no se alteraban los términos por los que había discurrido el mismo.

**SEXTO** .- Nos corresponde, según el propósito que nos hemos trazado en el penúltimo párrafo del fundamento tercero, analizar los motivos relativos a la nulidad de los planes generales de 2000 y 2005 impugnados indirectamente en el recurso contencioso administrativo.

Debemos adelantar que procede casar la sentencia también en lo relativo a la nulidad del plan general de 2000 y del plan general de 2005, y ello por las tres razones que seguidamente expresamos y que desarrollaremos sucintamente en fundamentos siguientes.

Repárese, *en primer lugar*, que en el recurso contencioso-administrativo, según indica la sentencia, se produjo la impugnación indirecta de ambos planes, pues el recurso se amplió al plan general de 2005 en el escrito de demanda.

Esta secuencia temporal ya resulta llamativa, pues en principio no resulta posible que se impugne indirectamente un plan general de 2005 cuando la disposición impugnada directamente es un plan especial aprobado en 2003. Es decir, la norma posterior de mayor rango no puede proporcionar cobertura a la anterior de rango inferior.



Por otro lado, y *en segundo lugar*, la sentencia una vez que declara la nulidad del plan especial, por remisión a lo razonado en una sentencia anterior, señala que " *a la impugnación directa del Plan Especial se une la impugnación indirecta del PGO de Las Palmas como pretensión de plena jurisdicción a la que esta Sala ha de dar una respuesta para garantizar el derecho a una tutela judicial efectiva* ". Por lo que seguidamente pasa a analizar la impugnación del plan general absolutamente desvinculada del plan especial que ya había declarado nulo y que era la disposición directamente impugnada.

La sentencia, por tanto, no tiene en cuenta que no es posible analizar de modo independiente la legalidad del plan general indirectamente impugnado, al margen del plan especial de aplicación. Dicho de otro modo, el único análisis de la norma que permite la impugnación indirecta de la misma, ex artículos 26 y 27 de la LJCA, es el vicio de ilegalidad en la medida que se proyecta sobre el acto o la disposición de aplicación.

Y, en fin, *en tercer lugar*, en ese examen completo del plan general que hace la sentencia, se analizan los vicios o defectos acaecidos en el procedimiento de elaboración del mismo, cuando sabido es que no pueden alegarse, ni resolverse, en el recurso contencioso administrativo los vicios formales en que pueda haber incurrido una disposición general indirectamente impugnada.

**SÉPTIMO** .- El tratamiento que la sentencia recurrida hace de la impugnación indirecta de dos planes generales de **urbanismo** -- Plan General de 2000 y Plan General de 2005 de Las Palmas de Gran Canaria--, en un intento de garantizar la tutela efectiva, desdibuja los contornos que separan a la impugnación directa de la indirecta en nuestro ordenamiento jurídico.

Ciertamente la impugnación de las disposiciones reglamentarias ante la jurisdicción contencioso-administrativa puede ser directa o indirecta. En el recurso directo se puede cuestionar la legalidad tanto del contenido de la disposición general como invocar cualquier tipo de infracción, formal o material, que puede afectar, por tanto, a la regularidad del procedimiento de elaboración.

Por el contrario, en el recurso indirecto se impugna directamente un acto administrativo, en este caso una disposición de inferior rango, porque la norma reglamentaria que le proporciona cobertura no es conforme a Derecho. Es decir, se impugna el acto o la disposición recurrida de modo directo, fundado en la ilegalidad de la disposición.

Por tanto, la esencia del recurso indirecto es que el vicio del que adolece el acto o la disposición recurrida directamente tiene su origen, su raíz, su fundamento jurídico, en la ilegalidad de la norma reglamentaria que le presta cobertura. De modo que anulado el acto o disposición que se impugna de modo directo --el plan especial--, no se puede analizar luego la norma reglamentaria de cobertura --plan general-- desvinculada de su aplicación, y ajena, por tanto, a la proyección de los vicios de ilegalidad de la norma indirectamente impugnada sobre un acto u otra disposición de inferior rango.

En este sentido, venimos declarando en aplicación e interpretación de los artículos 26 y 27 de la LCJA, en Sentencia de 6 de noviembre de 2009 (recurso de casación nº 4543/2005), que la impugnación indirecta de un plan general no puede tener la misma naturaleza y extensión que la impugnación directa, pues ha de estar vinculada, o en conexión directa, con la norma o acto de aplicación que se impugna directamente en el recurso contencioso administrativo y los vicios de nulidad que se le atribuyen. Dicho de otro modo, el vicio o defecto que se atribuye al acto o norma impugnada directamente ha de proceder, o tener su génesis, en la norma de cobertura impugnada indirectamente, de modo que la impugnación indirecta no abre el recurso a cualquier otra infracción desvinculada o desconectada de la infracción denunciada como motivo de nulidad del acto impugnado.

En fin, de lo anterior se infiere, también, que un plan especial de 2003 no puede tener como norma de cobertura de mayor rango a un plan general aprobado con posterioridad, concretamente en 2005. Obsérvese que la sentencia señala que su pronunciamientos se extiende a la " *impugnación indirecta del Plan General adaptado del 2005* ".

**OCTAVO** .- Teniendo en cuenta, además, que hemos declarado que no concurre obstáculo alguno para impugnar indirectamente una norma reglamentaria, pues tal es el rango normativo de los planes de **urbanismo**, que da cobertura y determina el contenido de otra norma urbanística de inferior rango. Nos referimos a la sentencia de 25 de septiembre de 2009 (recurso de casación nº 553/2005), que declara que <<se aduce que tratándose de una relación entre dos planes de **urbanismo** y no entre un plan y un acto administrativo, no resulta de aplicación el mecanismo de la impugnación indirecta.

Al respecto debemos señalar que si bien el artículo 26 de la LJCA se refiere a "actos que se produzcan en aplicación" (apartado 1) y a "actos de aplicación" (apartado 2), sin embargo ello no excluye, a los efectos de declarar la inadmisibilidad del recurso que ahora se nos plantea, que cuando estamos ante normas reglamentarias enlazadas que se rigen por un criterio jerárquico, de modo que el contenido de las de superior



rango es "aplicado" y desarrollado por las de rango inferior, sean de aplicación igualmente las relaciones propias de la impugnación indirecta, en la medida que la ilegalidad de la norma de cobertura se proyecta sobre la norma de aplicación. Dicho de otra forma, la disposición general que se impugna de manera directa –plan parcial– puede estar viciada de ilegalidad porque la norma de superior rango –normas subsidiarias– a cuyo amparo se dicta el plan parcial y, en tal medida ha de ser anulada.

La solución contraria que postula la parte recurrente conduce a perpetuar y consolidar situaciones de ilegalidad, al tiempo que impide que se observe la debida coherencia entre normas jerárquicamente ordenadas, como corresponde a todo sistema normativo, que se pretende salvaguardar mediante este mecanismo de impugnación >>.

**NOVENO** .- Por lo demás, para cerrar el capítulo sobre la extensión y el alcance de la impugnación indirecta debemos añadir, como ya hemos anunciado, que, con motivo de la impugnación indirecta de una disposición general, no pueden invocarse los vicios formales acaecidos en su elaboración. La impugnación de tales defectos de procedimiento tiene su sede natural en los recursos directos interpuestos contra las mismas, dentro de los plazos legalmente establecidos. De modo que el indirecto esencialmente está llamado a depurar los vicios sustantivos o de ilegalidad material en que pudieran haber incurrido las normas reglamentarias de cobertura y que haya proyectado tal disconformidad con el ordenamiento jurídico a los actos de aplicación o las disposiciones inferiores.

En este sentido venimos declarando, por todas, Sentencia de 11 de octubre de 2005 (recurso de casación nº 6822/2002 ) que << ni el anterior artículo 39.2 y 4 de la Ley de 1956 ni el actualmente vigente artículo 26 excluyen expresamente ningún tipo de vicio del recurso indirecto contra disposiciones generales. Sin embargo, este Tribunal consideró que el sentido de la ley era que con ocasión de la aplicación de cualesquiera disposición general pudieran depurarse los vicios de ilegalidad en que pudiesen incurrir cuando dicha ilegalidad se proyectaba sobre el acto concreto de aplicación que se sometía a la revisión jurisdiccional, pues es precisamente en su aplicación concreta cuando más fácilmente se ponen de relieve consecuencias difícilmente advertibles en una consideración abstracta de la norma. Sin embargo, ello no suponía transformar la impugnación indirecta de los reglamentos en un procedimiento abstracto de control de normas permanentemente abierto y con independencia de que el vicio advertido se proyectase o no sobre el acto concreto de aplicación, como sucedería si a través de la impugnación indirecta se pudiesen plantear los vicios formales o de procedimiento en que pudiera haber incurrido la elaboración de una disposición reglamentaria. Por lo contrario, la impugnación de los vicios de procedimiento tiene su sede natural en los recursos directos y en los plazos para ellos establecidos, quedando el recurso indirecto tan sólo para depurar con ocasión de su aplicación los vicios de ilegalidad material en que pudieran incurrir las disposiciones reglamentarias y que afecten a los actos de aplicación directamente impugnados. En suma, razones tanto del fundamento del recurso indirecto en el ámbito de las disposiciones reglamentarias como razones de seguridad jurídica, hacen preferible que los posibles vicios de ilegalidad procedimental de los reglamentos tengan un período de impugnación limitado al plazo de impugnación directa de la disposición reglamentaria ( Sentencias de 17 de junio de 2.005 -RC 8.049/1.997 - y 21 de abril de 2.003 - RC 2.927/1.995 -, con cita de otras anteriores)

Pues bien, no habiendo cambiado a los efectos de la impugnación indirecta de las normas reglamentarias nuestra Ley Jurisdiccional, no se advierte razón alguna para modificar dicha jurisprudencia, que debemos ratificar. A ello no obsta la introducción de la cuestión de ilegalidad en el artículo 27 de la Ley de la Jurisdicción , que no afecta al presente supuesto, ya que no estamos en presencia de una cuestión que hubiera sido planteada por un tribunal de instancia sino de una simple impugnación indirecta de normas contemplada en el artículo 39 de la anterior Ley jurisdiccional y en el artículo 26 del texto legal actualmente en vigor. Por lo demás, la introducción del procedimiento de la cuestión de ilegalidad no afecta a las razones en que se funda la referida jurisprudencia sobre la inviabilidad de aducir vicios de procedimiento en la impugnación indirecta de disposiciones reglamentarias >>.

La doctrina que citamos también tiene su efecto en el ámbito urbanístico. Es el caso de la Sentencia de 9 de octubre de 2000 dictada en el recurso de casación nº 5878/1995 , cuando declara que << Es reiterada y conocida la doctrina jurisprudencial que advierte de la imposibilidad de denunciar simples vicios formales en el procedimiento de elaboración, cuando se trata de la impugnación indirecta de disposiciones generales ya que solo el contenido sustantivo de las normas puede producir efectos invalidantes del acto de aplicación individual ( Sentencias de 20 de enero de 1993 , 12 de diciembre de 1989 ó 21 de febrero del mismo año )>>

En consecuencia, procede casar y anular la sentencia respecto de la nulidad de los planes generales.

**DÉCIMO** .- La incongruencia y falta de motivación de la sentencia nos lleva a declarar que ha lugar al recurso de casación respecto de la nulidad del plan especial. Del mismo modo que también procede casar la sentencia respecto de la nulidad de los planes generales de 2000 y 2005.

Sin que proceda, por tanto, abordar los demás motivos de casación invocados, por las siguientes razones.



No podemos adentrarnos en el examen de las cuestiones de fondo, incluso de la desviación de poder vinculada a la aplicación del ordenamiento jurídico urbanístico, suscitada en la instancia sobre el cumplimiento del procedimiento establecido para la elaboración de los planes especiales porque esta cuestión, y las demás que se citan, no se encuentra regulada por normas estatales o de derecho comunitario europeo, sino por normas propias de la Comunidad Autónoma de Canarias. Y sabido es que la interpretación última del derecho de procedencia autonómica corresponde a los Tribunales Superiores de Justicia.

En este sentido nos hemos pronunciado en la sentencia del Pleno de la Sala de 30 de noviembre de 2007, dictada en el recurso de casación nº 7638/2002 .

Como declaramos entonces y ahora reiteramos << De lo expuesto en los arts. 86.4 y 89.2 de la L.J. se desprende que las sentencias dictadas por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia sólo son recurribles en casación cuando el recurso pretende fundarse en la infracción de normas de Derecho estatal o comunitario europeo que sea relevante y determinante del fallo recurrido, siempre que hubiesen sido invocadas oportunamente en el proceso o consideradas por la Sala sentenciadora. Luego a "sensu contrario", cuando el recurso se funde en infracción de normas de Derecho autonómico, la sentencia no será susceptible de recurso de casación, que es, justamente, lo que aquí acontece. Ambos preceptos tienen inmediato antecedente en los arts. 93.4 y 96.2 de la L.J. de 1956 , modificada por Ley 10/1992, de 30 de abril, que a su vez venían precedidos por lo que, antes de la introducción del recurso de casación en el orden contencioso-administrativo, disponía respecto de los recursos de apelación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo el art. 58 de la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y de Planta Judicial . De estos preceptos, interpretados en conexión con lo establecido en los arts. 152.1 párrafo segundo y tercero de la CE y 70 de la LOPJ se desprende el propósito legislativo de encomendar, en el orden contencioso-administrativo, a las Salas correspondientes de los Tribunales Superiores de Justicia de las respectivas CCAA la determinación de la interpretación última del derecho de procedencia autonómica. En coherencia con tal planteamiento, los arts. 99.1 y 101.2 de la L.J. atribuyen el conocimiento de los recursos de casación para unificación de doctrina fundados en infracción de normas emanadas de la Comunidad Autónoma y del recurso de casación en interés de la Ley en que se enjuicie la correcta interpretación y aplicación de normas emanadas de las CCAA que hayan sido determinantes del fallo recurrido, a órganos jurisdiccionales que no son la Sala Tercera del Tribunal Supremo sino las Salas de los Tribunales Superiores de Justicia constituidas con la composición prevista, respectivamente, en los arts 99.3 y 101.3 de la L.J. . La aplicación de esta doctrina a nuestro caso justifica la improcedencia de examinar la cuestión de fondo por estar total, íntegra y exclusivamente regulada por el Derecho autonómico valenciano, lo que nos impone devolver las actuaciones al Tribunal de instancia >>.

En fin, al reponerse actuaciones la Sala de instancia debe dictar nueva sentencia que resuelva la impugnación del plan especial dentro de los límites que marcan las pretensiones y motivos impugnatorios alegados por las partes en el proceso, teniendo siempre presente que lo impugnado en el recurso contencioso administrativo es, directamente, un plan especial, e indirectamente el planeamiento general.

**DÉCIMO PRIMERO.-** Al declararse haber lugar al recurso de casación, y desestimar el recurso contencioso administrativo, no procede imponer a las partes recurrentes las costas procesales del recurso de casación ni en la instancia ( artículo 139.1 y 2 de la LRJCA ).

Por todo ello, en nombre de S. M. el Rey y en el ejercicio de la potestad que, emanada del pueblo español, nos concede la Constitución.

## FALLAMOS

Que estimando el motivo invocado, declaramos:

1.- **Haber lugar** al recurso de casación interpuesto por la representación procesal del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y de "Realía Business, S.A." contra la Sentencia de 10 de enero de 2008, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo (Sección Segunda) del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, sede en Las Palmas de Gran Canaria, en recurso contencioso-administrativo nº 2688/2003 . Sentencia que casamos y dejamos sin efecto.

2.- Ordenar la **retroacción** de lo actuado al momento inmediatamente anterior al de dictar sentencia, pues tratándose de cuestiones reguladas por normas propias de la Comunidad Autónoma, han de ser resueltas por la Sala de instancia.

3.- **No se hace imposición de costas** .

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 la Excm. Sra. D<sup>a</sup> Maria del Pilar Teso Gamella, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, de lo que certifico

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ