



Roj: **STS 589/2015 - ECLI:ES:TS:2015:589**

Id Cendoj: **28079130052015100033**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **5**

Fecha: **05/02/2015**

Nº de Recurso: **391/2013**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **RECURSO CASACIÓN**

Ponente: **JOSE JUAN SUAY RINCON**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ CL 6554/2012,**
STS 589/2015

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a cinco de Febrero de dos mil quince.

En el recurso de casación nº 391/2013, interpuesto por la Entidad LAS DEHESILLAS DE CEBREROS, S.A.U., representada por el Procurador don Pedro Antonio González Sánchez y asistida por Letrado, y por el EXCMO. AYUNTAMIENTO DE CEBREROS, representado por la Procuradora doña María Dolores Maroto Gómez y asistido por Letrado, contra la Sentencia nº 580/2012 dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede en Burgos, en fecha 21 de diciembre de 2012, recaída en el recurso nº 228/2010, sobre urbanismo; habiendo comparecido como parte recurrida doña Ascension, don Amador, doña Inés, doña Sonia, don Eulogio, doña Carmen, doña Lorena, don Leopoldo, doña Visitacion, don Sixto, don Pedro Antonio, don Celso, don Heraclio, doña Eulalia, doña Purificacion, doña Flora, don Miguel Ángel, don Carlos, doña Coral Y Imanol, don Ramón, don Jesús Manuel, doña Rita, doña Antonieta, don Casimiro, doña Lucía, don Inocencio, doña María Purificación, doña Esmeralda, doña Rosana, don Tomás, doña Brigida, doña Marisol y don Alexis, representados por la Procuradora doña María Ángeles Almansa Sanz y asistidos por Letrado.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el proceso contencioso administrativo antes referido, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede en Burgos (Sección Primera) dictó Sentencia de fecha 21 de diciembre de 2012, por cuya virtud se estimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por DOÑA Ascension, DON Amador, DOÑA Inés, DOÑA Sonia, DON Eulogio, DOÑA Carmen, DOÑA Lorena, DOS Leopoldo, DON Gervasio, DOÑA Daniela, DOÑA Visitacion, DON Sixto, DON Pedro Antonio, DON Celso, DON Heraclio, DOÑA Eulalia, DOÑA Purificacion, DOÑA Flora, DON Miguel Ángel, DON Carlos, DOÑA Coral, DON Imanol, DON Jesús Manuel, DON Ramón, DOÑA Rita, DON Luis Angel, DOÑA María Consuelo, DOÑA Antonieta, DON Casimiro, DOÑA Lucía, DON Inocencio, DOÑA María Purificación, DOÑA Esmeralda, DOÑA Rosana, DON Tomás, DOÑA Brigida, DOÑA Marisol y DON Alexis contra el Acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Ávila, de 18 de junio de 2009, de Aprobación Definitiva de las Normas Urbanísticas Municipales de Cebreros, específicamente, en lo relativo a los terrenos que en dichas normas se integran en los Sectores SUD-D1 Y SUD-R10 "Las Dehesillas" (que pasa de ser suelo rústico a suelo urbanizable); contra el "acto presunto" del Consejero de Fomento que ha dejado sin contestación el recurso de alzada, presentado con fecha 2 de agosto de 2009, que se impugna por el mismo motivo en cuanto confirma el anterior; y extensivo, en lo que pudiera afectar, contra la aprobación por la Comisión Territorial de Urbanismo de Castilla y León con fecha 12 de abril de 2010, del expediente de Modificación Puntual de las Normas Urbanísticas Municipales, Sector SU-R11 "Las Dehesillas" de Cebreros (Ávila). Sin costas.



SEGUNDO.- Notificada esta sentencia a las partes, por los recurrentes se presentaron sendos escritos preparando recurso de casación, los cuales fueron tenido por preparado mediante Diligencia de la Sala de instancia de fecha 1 de febrero de 2013, al tiempo que ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

TERCERO.- Emplazadas las partes, la recurrente (LAS DEHESILLAS DE CEBREROS, S.A.U.) compareció en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo, y formuló en fecha 28 de febrero de 2013 su escrito de interposición del recurso, en el cual, tras exponer los motivos de casación que estimó procedentes, terminaba solicitando el dictado de una sentencia que, con estimación de este recurso, casara la sentencia recurrida, por todos o alguno de los motivos aducidos y dictara otra más ajustada a derecho.

El también recurrente, EXCMO. AYUNTAMIENTO DE CEBREROS, compareció en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo, y formuló en fecha 4 de marzo de 2013 su escrito de interposición del recurso, en el cual, una vez expuestos los motivos de casación concurrentes a su juicio, terminaba también solicitando que se dictara una sentencia que casara la que se recurre y la dejara sin efecto.

CUARTO.- Por Providencia de la Sala, de fecha 8 de abril de 2013, y antes de admitir a trámite el presente recurso de casación, se dio traslado a las partes para que se pronunciaran sobre la posible concurrencia de una causa de inadmisión de dicho recurso, por los siguientes motivos:

Primero.- En relación con el recurso interpuesto por la entidad Las Dehesillas de Cebreros SAU: Por carecer manifiestamente de fundamento los motivos primero, segundo, tercero y cuarto del recurso, articulados al amparo del apartado c) del artículo 88.1 LJCA, puesto que no cabe apreciar en la sentencia recurrida la falta de motivación e incongruencia alegada por la parte recurrente (artículo 93.2.d), siendo así que, más que la falta de motivación e incongruencia de la sentencia puestas de manifiesto por la parte recurrente, lo que en realidad sus alegaciones revelan es la discrepancia de la misma con las consideraciones jurídicas efectuadas por la Sala de instancia (artículo 93.2.d) LJCA).

Segundo.- En relación con el recurso interpuesto por el Ayuntamiento de Cebreros: Por carecer manifiestamente de fundamento el motivo tercero (sic: segundo) del recurso, articulado al amparo del apartado c) del artículo 88.1 LJCA, puesto que tampoco se aprecia en la sentencia recurrida la falta de congruencia alegada por la parte recurrente (artículo 93.2.d), siendo así igualmente que, más que la incongruencia de la sentencia puesta de manifiesto por la parte recurrente, lo que en realidad sus alegaciones revelan la discrepancia del mismo con las consideraciones jurídicas efectuadas por la Sala de instancia (artículo 93.2.d) LJCA).

Siendo evacuado el trámite conferido a las partes, mediante escritos de fechas 16, 26 y 29 de abril de 2013, éstas manifestaron lo que a su derecho convino.

Por Auto de la Sala, de fecha 27 de junio de 2013, se acordó declarar la inadmisión de los motivos primero, segundo, tercero y cuarto del recurso de casación interpuesto por la representación procesal de la entidad Las Dehesillas de Cebreros, S.A.U., así como la admisión del resto de motivos del expresado recurso; y, asimismo, vino a declararse la inadmisión del motivo tercero (sic: segundo) del recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento de Cebreros, así como la admisión del resto de motivos.

QUINTO.- Por Diligencia de fecha 12 de septiembre de 2013 se ordenó entregar copia del escrito de formalización del recurso a la parte comparecida como recurrida (doña Ascension y otros), a fin de que en el plazo de treinta días pudiera oponerse al mismo, lo que hizo mediante escrito de fecha 23 de septiembre de 2013, en el que solicitó a la Sala que se dictara sentencia que declarara la inadmisibilidad del recurso, o subsidiariamente, procediera a su desestimación, declarando no haber lugar a ninguno de los recursos, con imposición de costas a las partes recurrentes, pues así procede en derecho.

SEXTO.- Por Providencia se señaló para la votación y fallo de este recurso de casación el día 3 de febrero de 2015, en que tuvo lugar.

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

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se dirige el presente recurso de casación contra la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede en Burgos (Sección Primera), de fecha 21 de diciembre de 2012, por cuya virtud se estimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por DOÑA Ascension y otros particulares (indicados en el primero de los antecedentes de hecho de esta sentencia) contra el Acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Ávila, de 18 de junio de 2009, de Aprobación Definitiva de las Normas Urbanísticas Municipales de Cebreros, específicamente, en lo relativo



a los terrenos que en dichas normas se integran en los Sectores SUD-D1 y SUD-R10 "Las Dehesillas" (que pasa de ser suelo rústico a suelo urbanizable); contra el "acto presunto" del Consejero de Fomento que ha dejado sin contestación el recurso de alzada, presentado con fecha 2 de agosto de 2009, que se impugna por el mismo motivo en cuanto confirma el anterior; y extensivo, en lo que pudiera afectar, contra la aprobación por la Comisión Territorial de Urbanismo de Castilla y León con fecha 12 de abril de 2010, del expediente de Modificación Puntual de las Normas Urbanísticas Municipales, Sector SU-R11 "Las Dehesillas" de Cebreros (Ávila).

SEGUNDO.- La sentencia impugnada concreta en su FD 1º las actuaciones administrativas controvertidas en el litigio sustanciado en la instancia; y tras referirse en su FD 2º a los argumentos esgrimidos en la demanda a favor del recurso y en su FD 3º a los motivos en que fundan su oposición la Administración demandada, el Ayuntamiento de Cebreros y la entidad mercantil Las Dehesillas de Cebreros S.A.U., pasa a examinar los motivos de impugnación invocados.

Así, comienza en su FD 4º dando respuesta a las dos cuestiones suscitadas de carácter formal, sin trascendencia a los efectos de la sustanciación del presente recurso de casación.

Y es en el siguiente FD 5º donde se aborda el enjuiciamiento de la cuestión medular, puesto que, como se hace notar, la respuesta al resto de las cuestiones se hace depender de la que, en concreto, reciban las relativas a la alegada desviación de poder y fraude de ley, en que, a juicio del recurso, habrían incurrido las actuaciones administrativas cuestionadas en la instancia.

Del modo expuesto, en relación con la desviación de poder y con el fraude de ley, en primer término, la Sala de instancia comienza evocando los términos de la doctrina que tenemos establecida; y anticipa a continuación la conclusión que alcanza en el supuesto de autos: "**Ambas cosas conjuntamente se dan en el presente supuesto, tanto en lo que es la resolución de la aprobación definitiva de las Normas Urbanísticas Municipales, como en el acuerdo de aprobación de la Modificación** adoptado en sesión de 12 de abril de 2010". Lo que fundamenta sobre la base de las siguientes consideraciones:

" **Es indudable que este suelo objeto de este pleito**, que se viene conociendo como "Las Dehesillas", **ya se pretendía clasificar como suelo "urbanizable delimitado" cuando se inició la tramitación del expediente de Normas Urbanísticas Municipales de Cebreros**, que se aprobó por acuerdo de fecha 18 de junio de 2009 por la Comisión Territorial de Urbanismo. Así, en el art. 2.1.1. "Antecedentes" del acuerdo adoptado en sesión de fecha 12 de abril de 2010, de Modificación de las Normas Urbanísticas, ya se expresa con rotundidad que ya en el año 2000 se pretendió llevar a cabo este proyecto que se viene a recoger en esta Modificación, expresándose que "el Ayuntamiento no cejó en su empeño de impulsar este proyecto y en el año 2004 convocó un concurso de ideas destinado a seleccionar proyectos...". Igualmente, en el párrafo quinto de este artículo se manifiesta que la Comisión Territorial de Urbanismo consideró que los Sectores debían clasificarse como Suelo Urbanizable No Delimitado, para que, una vez aprobadas las Normas Urbanísticas Municipales, se llevase a cabo una modificación de las mismas que establecerá las condiciones de ordenación general exigibles para el suelo urbanizable de manera previa o simultánea al Plan Parcial. **Es decir, se estaba incumpliendo la norma fundamental que exigía la Ley de Urbanismo para clasificar un suelo como urbanizable no delimitado, pues debe ser aquel suelo que no se clasifique como suelo urbanizable delimitado**, siendo este suelo urbanizable delimitado el constituido por los terrenos cuya transformación en suelo urbano se considere adecuada a las previsiones de la normativa urbanística, y que a tal efecto se agruparán en ámbitos denominados sectores (según redacción del artículo 14 de la Ley de Urbanismo anterior a la redacción otorgada por la Ley 4/2008). Es decir, **si ya se consideraba adecuada a las previsiones de la normativa urbanística que este suelo se urbanizase, se debió ya clasificar como suelo urbanizable**, y ya hemos visto que dentro de las previsiones del Ayuntamiento estaba precisamente urbanizar este suelo".

Prosigue la Sala sentenciadora indicando:

" **Ahora bien, el motivo** (no confesado pero que se desprende directamente del trámite seguido para la aprobación de las Normas y de su Modificación) **por el que no se consideró este suelo como urbanizable no delimitado, no era otro sino lo dispuesto en el artículo 28 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León**, según redacción dada al mismo por el Decreto 68/2006 (vigente al momento de aprobar estas Normas Urbanísticas y aplicable a las mismas), **que exigía que este suelo urbanizable fuese contiguo al suelo urbano de los núcleos de población existentes**; sólo pudiéndose excusarse de forma justificada este requisito cuando el uso predominante sea industrial, o cuando los terrenos se encuentren separados del suelo urbano por otros sectores de suelo urbanizable delimitado o por terrenos protegidos conforme a la legislación sectorial. El destino no es el de uso industrial, sino residencial, por lo que no se cumple este requisito. Tampoco se encuentra separado del suelo urbano por otros sectores de suelo urbanizable delimitado, sino que se encuentra separado por suelo rústico. Por la parte, este suelo rústico interpuesto entre el suelo urbano o



el suelo urbanizable delimitado contiguo al suelo urbano, no es terreno protegido conforme a la legislación sectorial, sino que es solamente protegido conforme a esta propia legislación urbanística: así, la gran mayoría de este suelo se encuentra clasificado como rústico con protección agropecuaria y la propia Memoria de la Modificación Puntual de las Normas aprobada por el ya indicado acuerdo de fecha 12 de abril de 2010, expresamente recoge que entre este suelo clasificado por las Normas como Urbanizable No Delimitado existe otro suelo rústico que no está protegido conforme a la legislación sectorial: En el punto 2.1.2."Justificación" se recoge que "En la única zona con posibilidad de expansión del núcleo, en la zona Sur, nos encontramos con suelos, que, si bien no cuentan con una protección por legislación sectorial, dada su topografía...".

Por lo que termina apreciándose así la concurrencia de un vicio de desviación de poder:

"Por tanto, se produce, por una parte, desviación de poder, **por cuanto que se pretende la clasificación de este suelo como suelo urbanizable delimitado**, pero como la normativa urbanística no lo permite, conforme a lo recogido en el artículo 28 del Reglamento de Urbanismo, según Redacción del Decreto 68/2006 (aplicable en atención a las disposiciones transitorias del Decreto 22/2004, por cuanto que el Decreto 68/2006 no contiene disposiciones transitorias), **lo que se hace es clasificar como suelo urbanizable no delimitado, con la previsión de que se lleve a cabo una Modificación de las Normas Urbanísticas** con pleno conocimiento del contenido de la Ley 4/2008, pretendiendo aplicar la Disposición Transitoria Tercera b) 2º **y así considerar automáticamente este suelo como suelo urbanizable delimitado**".

Sin que resulte de aplicación la previsión transitoria dispuesta por la normativa autonómica de referencia, por las razones que asimismo la sentencia impugnada a continuación hace constar:

"Sin embargo, no es posible interpretar esta Disposición Transitoria Tercera como pretende la Comisión Territorial de Urbanismo, es decir, pasar automáticamente a calificar el suelo urbanizable no delimitado en suelo urbanizable delimitado.

Ello por dos razones:

-La primera, porque en principio no sería aplicable esta letra b) ya que al entrar en vigor esta Ley Cebreros no había adaptado su planeamiento general a la Ley de Urbanismo de Castilla y León, por cuanto que esta ley 4/2008 entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León, según su Disposición Final Segunda, y su publicación tuvo lugar en el Boletín de fecha 18 de septiembre de 2008. Si las Normas se aprobaron por acuerdo de fecha 18 de junio de 2009, no se habían adaptado las anteriores Normas a la Ley de Urbanismo.

-La segunda y más importante, es que la Disposición Transitoria Tercera alegada no permite la calificación automática del suelo urbanizable no delimitado como suelo urbanizable sin más (la Ley 4/2008 elimina la distinción entre urbanizable delimitado y urbanizable no delimitado), pues esta disposición, en lo que es objeto de discusión (letra b) 2º), recoge: "En suelo urbanizable no delimitado se aplicará también el régimen del suelo urbanizable, si bien previa o simultáneamente al Plan Parcial deberá aprobarse una modificación del planeamiento general que establezca las determinaciones de ordenación general exigibles para el suelo urbanizable". Las determinaciones de ordenación general exigibles para el suelo urbanizable se recogen en el art. 41, por remisión del artículo 44, de la Ley de Urbanismo, que recoge la clasificación de todo el término municipal en todas o algunas de las clases y categorías de suelo definidas en los artículos 11 a 16, según las características del terreno. Y al recoger la categoría de suelo urbanizable, artículo 13 de la Ley, exige, en la letra b) de este precepto, que estos terrenos que se clasifican como suelo urbanizable sean colindantes al suelo urbano de un núcleo de población, que aquí no ocurre. Establece las mismas excepciones que ya se recogían en el artículo 28 del Reglamento, a las que añade la de que "se trate de actuaciones previstas en un instrumento de ordenación del territorio". Por tanto, se incumple con la Modificación el requisito exigido en la indicada Disposición Transitoria, por cuanto que se exige que se establezcan las determinaciones de ordenación general exigibles para el suelo urbanizable, lo cual no se cumple".

También se consideran incurso las actuaciones impugnadas en fraude de ley:

"Por tanto, se está produciendo un claro fraude de ley, tanto en las Normas, por cuanto que clasifica un suelo urbanizable no delimitado cuando el Ayuntamiento está previendo la inmediata urbanización de este suelo, con la finalidad de eludir la norma establecida en aquel artículo 28 del Reglamento y ahora recogida directamente en el art. 13 de la Ley de Urbanismo, que indudablemente, teniendo en cuenta la fecha de aprobación de las Normas Urbanísticas sirve de criterio de interpretación; como en la aprobación de la Modificación de estas Normas, por cuanto que clasifica un suelo urbanizable vulnerando las disposiciones de ordenación general que impone la Ley de Urbanismo".

Por lo que no cabe otra conclusión que la anulación de la clasificación asignada a los terrenos de Las Dehesillas, y el restablecimiento de la clasificación que antes tenían:



"Por tanto, en cuanto a las determinaciones y clasificaciones que se recogen tanto en las Normas, como en la Modificación de este terreno de "Las Dehesillas" deben considerarse nulas, procediendo la clasificación que anteriormente tenía, ya fuese suelo rústico con protección sectorial, ya fuese suelo rústico común, pues ello no ha podido cambiar, puesto que el ámbito de protección del Decreto 83/95, y el alcance recogido por la Orden de 10 de julio de 2002, de la Consejería de Medioambiente, es el mismo antes de aprobarse las Normas Urbanísticas Municipales objeto de impugnación".

Como comienza ya resaltando el siguiente FD 6º, todas las demás cuestiones suscitadas quedan relegadas y eliminadas a tenor de las conclusiones alcanzadas en el fundamento precedente. Se formulan algunas consideraciones adicionales, no obstante, sobre las que sin embargo no se precisa ahora profundizar porque carecen de relieve a efectos casacionales.

Conforme a lo expuesto, en efecto, y por virtud de cuanto antecede, el recurso contencioso-administrativo resulta estimado sin imposición de costas (FD último).

TERCERO.- Fundamenta ahora su recurso la entidad mercantil Las Dehesillas de Cebreros, S.A.U., en la concurrencia de los siguientes motivos de casación:

1) Al amparo de lo preceptuado en el nº 1, letra c) del artículo 88 de la Ley Jurisdiccional, por infracción de las normas reguladoras de la sentencia, por incongruencia interna de la resolución recurrida, con vulneración del artículo 218 LEC en relación con el artículo 24 CE.

2) Al amparo de lo preceptuado en el nº 1, letra c) del artículo 88 de la Ley Jurisdiccional, por infracción de los artículos 67.1 LJCA y 218 LEC en relación con el artículo 24 CE. La sentencia no decide todas las cuestiones controvertidas en el proceso.

3) Al amparo de lo preceptuado en el nº 1, letra c) del artículo 88 de la Ley Jurisdiccional, por infracción de las normas reguladoras de la sentencia, artículos 218 LEC y 24 CE. La sentencia recurrida incurre en incongruencia por error, al razonar equivocadamente sobre materias ajenas al debate.

4) Al amparo de lo preceptuado en el nº 1, letra c) del artículo 88 de la Ley Jurisdiccional, por infracción de las normas reguladoras de la sentencia, artículos 67.2 LJCA, 218 LEC y 24 CE, por incongruencia omisiva y falta de motivación con indefensión. Pronunciamiento de la sentencia sobre el mantenimiento de clasificación como suelo rústico.

5) Al amparo de lo preceptuado en el nº 1, letra d) del artículo 88 de la Ley Jurisdiccional, por infracción del artículo 73 LJCA, sobre el alcance de los pronunciamientos anulatorios de las disposiciones generales, así como el principio de seguridad jurídica reconocido en el artículo 9 CE.

6) Al amparo de lo preceptuado en el nº 1, letra d) del artículo 88 de la Ley Jurisdiccional, por infracción de los artículos 63.1 de la Ley 30/1982 y 70.2 LJCA, así como de la jurisprudencia que interpreta estos preceptos que se cita. Aplicación indebida de la figura de la desviación de poder.

7) Al amparo de lo preceptuado en el nº 1, letra d) del artículo 88 de la Ley Jurisdiccional, infracción por aplicación indebida del fraude de ley contemplado en el artículo 6.4 CC.

8) Al amparo de lo preceptuado en el nº 1, letra d), del artículo 58 de la Ley Jurisdiccional, y en su caso del apartado 1 a) de dicho precepto. Infracción de los artículos 71.2 LCA, artículo 106 CE y 8 LOPJ, según la interpretación que ofrecen las Sentencias del Tribunal Supremo que se citan.

Por su parte, el Ayuntamiento de Cebreros hace descansar su recurso sobre dos motivos:

1) Al amparo de lo preceptuado en los artículos 86, 1 y 4; y 88.1.d) de la Ley Jurisdiccional, por infracción de los artículos 9.3 CE; artículos 2 y 6.1 CC. Disposición Final Primera LJCA en relación con el artículo 2 LEC, y Disposición Transitoria Segunda de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre LRJ-PAC, y de la jurisprudencia del Tribunal Supremo dictada en su desarrollo. La infracción a las normas descritas es de carácter relevante y determinante del fallo recurrido.

2) Al amparo de lo preceptuado en el nº 1, letra c) del artículo 88 de la Ley Jurisdiccional (intitulado en el escrito de interposición como "tercero"), por quebrantamiento de las normas reguladoras de las sentencias, con vulneración de los artículos 33.1 y 67.1 LJCA por incongruencia interna, y de la jurisprudencia que los desarrolló, que se citan.

Ya dejamos indicado más atrás, sin embargo, que por Auto de la Sección Primera de esta Sala de de fecha 27 de junio de 2013, se inadmitieron los motivos primero, segundo, tercero y cuarto del recurso de casación interpuesto por Las Dehesillas de Cebreros, S.A.U., así como el motivo tercero (**sic**: segundo) del recurso de



casación interpuesto por el Ayuntamiento de Cebreros; por lo que hemos de acometer ahora exclusivamente el enjuiciamiento de los únicos motivos que resultaron admitidos.

CUARTO.- Empezaremos nuestro examen con el sexto de los motivos de casación esgrimidos por la entidad mercantil Las Dehesillas de Cebreros SAU en su recurso, en el que se cuestiona uno de los dos pilares centrales sobre los que se asienta la fundamentación jurídica de la resolución impugnada.

Apreciada por esta última la producción de un vicio de desviación de poder en la actuación administrativa cuestionada en la instancia, lo que este motivo rechaza precisamente es que se haya incurrido en dicho vicio. Se alega que la sentencia recurrida no contiene la necesaria descripción de los hechos sobre los que habría de sustentarse la indicada apreciación y se limita a expresar un juicio valorativo carente del requerido respaldo probatorio.

En desarrollo del motivo, la representación jurídica de la entidad recurrente apela a nuestra propia jurisprudencia para acreditar que se han desatendido así las exigencias a que la normativa sujeta la aplicación de esta institución, razón por la que se considera infringida en suma dicha normativa.

Sobre la base expuesta, destaca el recurso que la aprobación inicial del planeamiento urbanístico de Cebreros clasificaba los terrenos de Las Dehesillas como suelo urbanizable limitado y que si después vino alterarse dicha clasificación y tales terrenos pasaron a ser considerados como suelo urbanizable no delimitado, fue sólo porque el órgano urbanístico competente (la Comisión Territorial de Urbanismo) -al entender del recurso, de manera equivocada- vino a aconsejar tal modificación para adecuarse a los nuevos requisitos legales aplicables que venían a exigir al suelo urbanizable delimitado su colindancia con el suelo urbano, lo que no era el caso.

Pues bien, atendiendo a la línea argumental desplegada en el recurso, cumple adelantar que nuestra conclusión no puede ser otra que la desestimación del motivo invocado, conforme a los parámetros establecidos por nuestra jurisprudencia, en aplicación del régimen constitucional y legal de la desviación de poder, que por lo demás el propio recurso se cuida de recordar y de citar adecuadamente.

Conforme a la Sentencia de 23 de febrero de 2012 RC 2921/2008 cabe sintetizar nuestra doctrina sobre esta institución del siguiente modo:

"a) El ejercicio de las potestades administrativas a las que la desviación de poder afecta como límite abarca subjetivamente toda la diversidad de órganos en la Administración Pública, en la extensión que confiere la legislación confiere a este concepto (artículos 2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y 1.2 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo).

b) La actividad administrativa tanto puede consistir en un hacer activo como en una deliberada pasividad, cuando concurre en el órgano administrativo competente una obligación específica de actuación positiva, de conformidad con la reiterada jurisprudencia de esta Sala contenida, entre otras, en las Sentencias de 5 de octubre de 1983 y 3 de febrero de 1984 .

c) El ámbito más específico para su desarrollo es la actividad discrecional de la Administración, pero no existe obstáculo apriorístico para que se aplique a la actividad reglada, ya que nada se opone a la eventual coexistencia de vicios, infracción del ordenamiento jurídico por desviación del fin público específico asignado por la norma e ilegalidad en los elementos reglados del acto (STS 5 de noviembre de 1978).

d) La desviación de poder puede concurrir con otros vicios de nulidad del acto, pues si la doctrina jurisprudencial ha tendido a adoptar la posición que sostiene que las infracciones legales tienen un trato preferente y deben resolverse en primer término para restablecer por el cauce del recurso jurisdiccional el derecho vulnerado, lo cierto es que la existencia de otras infracciones en el acto administrativo no excluye y antes bien posibilita y es medio para lograrla, la desviación de poder, de conformidad con las Sentencias de 30 de noviembre de 1981 y 10 de noviembre de 1983 .

e) En cuanto a la prueba de los hechos en la desviación de poder, Siendo generalmente grave la dificultad de la prueba directa, resulta perfectamente viable acudir a las presunciones, que exigen unos datos completamente acreditados - artículo 1249 del Código Civil - de los que con un enlace lógico acorde con el criterio humano - artículo 1253 del Código Civil - derive la persecución de un fin no previsto en la norma (STS 10 de octubre de 1987).

f) La prueba de los hechos que sirven de soporte a la desviación de poder corresponde a quien ejercita la pretensión de reconocimiento del defecto invalidante del acto (artículo 1214 del Código Civil), aunque la regla debe conjugarse con el criterio de la facilidad de la prueba, en virtud del principio de la buena fe procesal, considerando que hay hechos fáciles de probar para una de las partes que, sin embargo, son de difícil acreditamiento para la otra (STS de 23 de junio de 1987).



g) Es necesaria la constatación, en la génesis del acto administrativo, de una disfunción entre el fin objetivo que corresponde a su naturaleza y a su integración en el ordenamiento jurídico y el fin instrumental propuesto por el órgano administrativo del que deriva, disfunción que cabe apreciar tanto si se persigue un fin privado, ajeno por completo a los intereses generales, como si la finalidad que se pretende obtener, aunque de naturaleza pública, es distinta de la prevista en la norma habilitante, por estimable que sea aquélla".

En el mismo sentido, nos pronunciamos en sendas Sentencias de 10 de junio de 2008 RC 3031/2004 y 3262/2004 (que a su vez remiten a otras anteriores, como las de 16 de marzo de 1999 y 5 de febrero de 2008).

Profundizando también sobre la última de las exigencias indicadas en el texto antes transcrito para apreciar la existencia de desviación de poder, hemos aclarado que basta a tales efectos que la Administración Pública se aparte (desvíe) y la finalidad perseguida sea diferente de la que legalmente tiene atribuida una potestad por el ordenamiento jurídico; sin que, en consecuencia, se precise de forma ineludible que con el ejercicio de la indicada potestad pretenda darse satisfacción a un interés puramente privado o un propósito sencillamente inconfesable. La desviación de poder no constituye una garantía aplicable sólo frente a tal género de móviles espurios. Como vinimos a expresar así en nuestra Sentencia de 18 de marzo de 2011 RC 1643/2007 :

"La desviación de poder ha de apreciarse no sólo, como parece defender la entidad local recurrente, cuando se acredite que la Administración persigue una finalidad privada o un propósito inconfesable, extraño a cualquier defensa de los intereses generales, sino que también puede concurrir esta desviación teleológica cuando se persigue un interés público ajeno y, por tanto, distinto al que prevé el ordenamiento jurídico para el caso. Recordemos que el artículo 70.2 de la LJCA exige, para que se aprecie la desviación de poder, que el ejercicio de la potestad sirva a " *finés distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico* " .

Basta, por tanto, que el fin sea diferente, de modo que aunque el ejercicio de la potestad administrativa se haya orientado a la defensa de los intereses generales, sin embargo se opone a la finalidad concreta que exige el ordenamiento jurídico.

En este sentido, esta Sala viene declarando, por todas, Sentencia de 18 de junio de 2001, dictada en el recurso de casación nº 8570/1995, que << *La jurisprudencia tiene declarado que la desviación de poder resulta apreciable cuando el órgano administrativo persigue con su actuación un fin privado, ajeno por completo a los intereses generales, o cuando la finalidad que pretende obtener, aunque de naturaleza pública, es distinta de la prevista en la norma habilitante, por estimable que sea aquélla (sentencias del Tribunal Supremo, entre otras, de 24 de mayo de 1986 y 11 de octubre de 1993)>> "*

En parecidos términos nos manifestamos en nuestra Sentencia de 11 de mayo de 2012 RC 4365/2008 y, más recientemente aún, en nuestra Sentencia de 14 de marzo de 2014 (RC 2583/2012).

Pues bien, proyectadas estas consideraciones generales sobre el supuesto sometido ahora a nuestro enjuiciamiento, hemos de poner de manifiesto que, al contrario de lo afirmado en el recurso, la sentencia impugnada sí apoya sus conclusiones en unos hechos, a los que se refiere de forma explícita y que ya dejamos antes consignados en el FD 2º de esta sentencia.

Queda así referido que ya desde su inicio los terrenos controvertidos quisieron clasificarse como suelo urbanizable delimitado: "Es indudable que este suelo objeto de este pleito, que se viene conociendo como "Las Dehesillas", ya se pretendía clasificar como suelo "urbanizable delimitado" cuando se inició la tramitación del expediente de Normas Urbanísticas Municipales de Cebreros " .

Sin embargo, su clasificación inicial se alteró por la Comisión Territorial de Urbanismo: "la Comisión Territorial de Urbanismo consideró que los Sectores debían Clasificarse como Suelo Urbanizable No Delimitado, para que, una vez aprobadas las Normas Urbanísticas Municipales, se llevase a cabo una modificación de las mismas".

Es sobre estas bases que considera la sentencia vulnerada la normativa que resultaba aplicable, que exige que el suelo urbanizable no delimitado debe ser aquel suelo que no se clasifique como suelo urbanizable delimitado: "es decir, si ya se consideraba adecuada a las previsiones de la normativa urbanística que este suelo se urbanizase, se debió ya clasificar como suelo urbanizable, y ya hemos visto que dentro de las previsiones del Ayuntamiento estaba precisamente urbanizar este suelo".

Ahora bien, si no se hizo así, fue por la razón que a continuación la Sala expresa y que deduce igualmente de los antecedentes expuestos a que acabamos de referirnos: "Ahora bien, el motivo (no confesado pero que se desprende directamente del trámite seguido para la aprobación de las Normas y de su Modificación) por el que no se consideró este suelo como urbanizable no delimitado, no era otro sino lo dispuesto en el artículo 28 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, según redacción dada al mismo por el Decreto 68/2006 (vigente al momento de aprobar estas Normas Urbanísticas y aplicable a las mismas), que exigía que este suelo urbanizable fuese contiguo al suelo urbano de los núcleos de población existentes".



Lo cierto, sin embargo, es que, al actuar de tal modo -y cerrando así el círculo del razonamiento del que se sirve la sentencia-, se incurre inevitablemente en desviación de poder, en los términos asimismo expresados: "se produce (...) desviación de poder, por cuanto que se pretende la clasificación de este suelo como suelo urbanizable delimitado, pero como la normativa urbanística no lo permite, conforme a lo recogido en el artículo 28 del Reglamento de Urbanismo, según Redacción del Decreto 68/2006 (aplicable en atención a las disposiciones transitorias del Decreto 22/2004, por cuanto que el Decreto 68/2006 no contiene disposiciones transitorias), lo que se hace es clasificar como suelo urbanizable no delimitado, con la previsión de que se lleve a cabo una Modificación de las Normas Urbanísticas".

Se cumplen, pues, las exigencias dispuestas por nuestra jurisprudencia para la aplicación de la institución de la desviación de poder. Tal apreciación se formula después de proceder a la verificación de la concurrencia de una serie de hechos indiciarios ("síntomas") que apuntan en el sentido expuesto y de acreditar también que, de este modo, la Administración se ha desviado en el ejercicio de su potestad de planeamiento de la finalidad que las normas urbanísticas de aplicación al caso atribuyen a las respectivas categorías de suelo urbanizable delimitado y no delimitado.

La aplicación de esta institución requiere la adopción de ciertas precauciones, no obstante, a fin de situar el ejercicio del control jurisdiccional en el ámbito que le es propio. Como afirmamos en nuestra Sentencia de 9 de febrero de 2009 RC 5938/2005:

"El control jurisdiccional de las administraciones, (...), no puede irrumpir en el corazón de la potestad discrecional, valorando la oportunidad de la decisión y, mucho menos, sustituyendo la elección administrativa. Los tribunales de lo contencioso-administrativo han de ceñirse, pues, a verificar los hechos para comprobar si la decisión planificadora discrecional guarda coherencia con ellos, de suerte que, si aprecian una incongruencia o una discordancia de la solución elegida con la realidad que integra su presupuesto o una desviación injustificada de los criterios generales del plan, tal decisión resultará viciada por infringir el ordenamiento jurídico y, más concretamente, el principio de interdicción de la arbitrariedad, que, en lo que ahora importa, aspira a evitar que se traspasen los límites racionales de la discrecionalidad para convertirla en fuente de decisiones huérfanas de la debida justificación. Una vez comprobado que una concreta determinación del plan incurre en un desvío de esa naturaleza, procede su anulación, pero los jueces no podemos reemplazarla por otra a nuestro antojo, pues, tratándose de potestades discrecionales, siempre existen varias soluciones lícitas y razonables entre las que debe escoger la Administración, titular de esta potestad discrecional, salvo que las líneas del planeamiento conduzcan a un único desenlace, que se imponga ya por razones de coherencia".

Ahora bien, sin perjuicio de tales cautelas, es lo cierto que en el supuesto que estamos examinando concurren las exigencias legalmente requeridas -en la interpretación que de tales exigencias ha efectuado nuestra jurisprudencia- para considerar producido el vicio denunciado en la instancia que la Sala sentenciadora termina acogiendo en su fundamentación. La misma conclusión podría haber tratado de alcanzarse directamente sobre la base la infracción de los preceptos que se consideraban vulnerados; pero, evidentemente, mayor consistencia cobra la argumentación por medio de la estimación de la desviación de poder.

Como no ha habido indebida aplicación de la institución de la desviación de poder, no ha lugar a acoger el motivo examinado en este fundamento.

QUINTO.- Acometeremos ahora el examen del séptimo motivo de casación invocado también en el recurso promovido por la entidad mercantil recurrente. Junto a la desviación de poder, la aplicación al caso de la doctrina del fraude de ley constituye el segundo de los pilares sobre los que la sentencia impugnada construye su fundamentación para alcanzar el pronunciamiento anulatorio al que llega respecto de las actuaciones administrativas cuestionadas en la instancia.

Del mismo modo que sucede con la desviación de poder, lo que el recurso de Las Dehesillas de Cebreros, S.A.U., reprocha a la Sala sentenciadora es la indebida aplicación de esta institución.

Y la argumentación del recurso se formula, en este caso, sobre la base de que el fraude de ley requiere como presupuesto ineludible para poder ser apreciado la colisión entre dos normas jurídicas, por un lado, la que supuestamente podría dar amparo y cobertura a la actuación cuestionada (norma de cobertura) y, por otro, la norma verdaderamente defraudada, que normalmente queda oculta (norma defraudada).

Pues bien, lo mismo que manifestamos en relación con el motivo fundado en la supuesta inexistencia desviación de poder (FD 4º), cumple adelantar que tampoco podemos acoger el motivo fundado sobre la indebida aplicación del régimen legal del fraude de ley.

Como es natural, y pese a se trata de una resolución invocada en el recurso en apoyo de la consistencia del motivo alegado en el mismo, no hay óbice en partir a este respecto de la doctrina que formulamos, por ejemplo,



en nuestra Sentencia de 20 de septiembre de 2012 RC 6231/2009 , donde dejamos a la sazón perfilada la figura del fraude de ley del siguiente modo:

"El artículo 6.4 del Código Civil define el fraude de ley como "los actos realizados al amparo del texto de una norma que persigan un resultado prohibido por el ordenamiento jurídico o contrario a él", añadiendo el artículo 7.2 que "la Ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial del mismo".

La sentencia de 24 de noviembre de 2011 (rec. cas. núm. 1231/2008), señala que "... la sentencia de esta Sala de 29 de enero de 2004 (recurso 1160/01 ha declarado: "el fraude de ley es una forma de "ilícito atípico", en la que asimismo se busca crear una apariencia, que aquí es la de conformidad del acto con una norma ("de cobertura"), para hacer que pueda pasar desapercibida la colisión del mismo con otra u otras normas defraudadas que, por su carácter imperativo, tendrían que haber sido observadas. El negocio fraudulento – como señaló la SAN de 20 de abril de 2002 –, como concreción de la doctrina de Ley a que alude el artículo 6.4 del Código Civil , supone la existencia de un negocio jurídico utilizado por las partes buscando la cobertura o amparándose en la norma que regula tal negocio y protege el resultado normal del mismo (ley de cobertura) con el propósito de conseguir, no tanto ese fin normal del negocio jurídico elegido, como oblicuamente un resultado o fin ulterior distinto que persigue una norma imperativa (ley defraudada)" (FD Tercero).

El fraude de Ley es una forma de "ilícito atípico", en la que se busca crear una apariencia, que aquí es la de conformidad del acto con una norma (de cobertura), para hacer que pueda pasar desapercibida la colisión del mismo con otra u otras normas defraudadas que, por su carácter imperativo, tendrían que haber sido observadas".

Se corresponde, desde luego, esta doctrina con la que a su vez vino a consignarse en dos resoluciones anteriores mencionadas en el propio texto que acabamos de transcribir; y también, en definitiva, con la establecida en la resolución de cuya autoridad se sirve la sentencia cuestionada ahora en casación. Apela esta última, en efecto, a nuestra Sentencia de 19 de diciembre de 2001 RC 6803/1997 , en la que decíamos asimismo:

"La alegada existencia de "fraude de ley" en la actuación de los recurrentes no es obstáculo para la conclusión que se acaba de formular. Como dice la sentencia de 21 de mayo de 2001 , "el artículo 6-4 CC prevé el fraude de ley, en la que incurren los actos realizados al amparo de una norma que persigan un resultado prohibido por el ordenamiento jurídico, o contrario a él, y establece como consecuencia la debida aplicación de la norma que se tratara de eludir. Y tanto la jurisprudencia como la doctrina han perfilado como requisitos para la apreciación de dicha figura: que la admisión de la validez del acto realizado suponga una efectiva vulneración de la ley por ser contrario a la finalidad que ésta persigue, y que la norma en que, aparentemente, se apoye el acto no vaya dirigida a protegerlo, bien por no constituir el supuesto normal al que anuda su consecuencia jurídica, o bien por suponer el medio para la vulneración de otra norma que es la realmente aplicable".

Pues bien, la dificultad para estimar el motivo estriba en que, justamente, la Sala de instancia no se aparta un ápice de la doctrina que recogen las sentencias transcritas para cimentar sus propias conclusiones y considerar producido el fraude de ley:

"Se está produciendo un claro fraude de ley, tanto en las Normas, por cuanto que clasifica un suelo urbanizable no delimitado cuando el Ayuntamiento está previendo la inmediata urbanización de este suelo, con la finalidad de eludir la norma establecida en aquel artículo 28 del Reglamento y ahora recogida directamente en el art. 13 de la Ley de Urbanismo , que indudablemente, teniendo en cuenta la fecha de aprobación de las Normas Urbanísticas sirve de criterio de interpretación; como en la aprobación de la Modificación de estas Normas, por cuanto que clasifica un suelo urbanizable vulnerando las disposiciones de ordenación general que impone la Ley de Urbanismo".

La sentencia identifica las normas jurídicas en colisión, sirviéndose al efecto de la legislación autonómica; y, de este modo, sobre la base indicada, concluye que constituyen las normas de cobertura las que amparan la consideración de los terrenos controvertidos como suelo urbanizable delimitado y las defraudadas las que precisan la colindancia para la clasificación del suelo urbanizable como delimitado; que es, en suma, lo que con la ordenación proyectada se pretendió siempre desde un principio y a cuyo fin se promovió inmediatamente y sin solución de continuidad la correspondiente modificación del planeamiento acordado inicialmente para el desarrollo del sector.

Tampoco podemos ahora desautorizar las conclusiones alcanzadas por la Sala en la interpretación y aplicación de disposiciones de derecho autonómico, cuya competencia corresponde a las Salas de instancia, según nuestra reiterada jurisprudencia.

Lo que sí cumple agregar, ya para terminar, y respecto del alegato concreto relativo a la inexistencia de voluntad defraudatoria por parte de la administración actuante -en la medida en que el problema subyacente a la



clasificación concreta de los terrenos de Las Dehesillas nunca se ocultó, estuvo presente desde el principio, y se examinó detenida y atentamente en el curso del procedimiento-, es que dicho alegato puede servir a lo sumo para revelar justamente eso, esto es, la falta de un verdadero ánimo defraudatorio en las actuaciones; pero no permite sin más excluir la virtualidad de una figura como la del fraude de ley, que a la postre se hace depender de la concurrencia de un elemento objetivo y no subjetivo, cual es la constatación de la existencia de una efectiva confrontación entre dos normas jurídicas, según resulta de nuestra propia jurisprudencia que antes transcribimos.

Por virtud de cuanto antecede, así, pues, tampoco ha lugar a la estimación de este motivo.

SEXTO.- Los restantes motivos aducidos por la representación jurídica de la entidad mercantil recurrente en su recurso carecen de la trascendencia de los dos que acabamos de enjuiciar, en la medida en que estos últimos se dirigen a combatir la columna vertebral de la sentencia impugnada. Como no sucede lo mismo con los que aún quedan por enjuiciar y poseen por tanto menos relieve, son susceptibles de ser examinados ahora de forma conjunta.

A) En cuanto al quinto motivo de casación, y primero de los admitidos, se alega la infracción del artículo 73 de nuestra Ley jurisdiccional, así como del principio de seguridad jurídica proclamado por el artículo 9.3 de la Constitución, en cuanto que el alcance del fallo de la sentencia recurrida extiende el pronunciamiento anulatorio a cuantas resoluciones, acuerdos o actos administrativos tengan base y fundamento o deriven de actos anulados.

Tal declaración es consecuencia de la propia nulidad del planeamiento urbanístico acordada en la instancia, de cuyo carácter de disposición reglamentaria deriva la de los actos dictados en su desarrollo y aplicación, a partir de la eficacia "ex tunc" que es propia de las declaraciones de nulidad, mientras que las de anulabilidad por el contrario tienen atribuida una eficacia simplemente "ex nunc", de acuerdo con los criterios tradicionales manejados por la doctrina.

Se trata de una consecuencia inherente a la declaración de nulidad de los planes urbanísticos y por eso mismo sumamente habitual en los pronunciamientos anulatorios de los planes, que difícilmente puede ser objetada en esta sede, de acuerdo con lo expuesto. El reproche formulado a la sentencia impugnada, en suma, no puede prosperar.

En el supuesto litigioso, además, tal pronunciamiento se sitúa en sintonía con las pretensiones de los demandantes en la instancia, que vinieron a formular en el suplico de la demanda la petición concreta de que la nulidad del planeamiento se extendiera a la de los actos dictados en su aplicación, tal y como, por lo demás, la propia sentencia impugnada deja consignado en el primero de sus antecedentes de hecho. Por lo que tampoco concurre ningún género de incongruencia, que es en realidad lo que pretende ahora reprocharse en casación a dicha sentencia si nos atenemos al desarrollo argumental del motivo.

Distinta es la cuestión de que, en aplicación de las previsiones del artículo 73 de nuestra Ley jurisdiccional, existan actuaciones administrativas singulares que puedan resultar excluidas de la nulidad de su norma de cobertura (por ejemplo, por poder esgrimirse al efecto la existencia de alguna otra norma de cobertura que no hubiese resultado invalidada); pero, en su caso, y de ser así, podrá ello dar lugar a la correspondiente controversia en trance de ejecución de sentencia; sin que pueda considerarse un vicio atribuible a esta última y, menos aún, que venga a arrastrar su nulidad, en la medida en que, como ya dejamos indicado, la sentencia no hace sino recordar las consecuencias ordinarias resultantes de la nulidad de una disposición de carácter general y su proyección sobre los actos dictados en su aplicación.

No cabe, consiguientemente, estimar este motivo.

B) Tampoco corre mejor suerte el octavo y último de los que la entidad Las Dehesillas de Cebros, S.A.U., intenta hacer valer en su recurso. Ya de entrada, dicho motivo aparece defectuosamente formulado, en la medida en que, anunciada su preparación por la vía del artículo 88.1 a) de la Ley jurisdiccional, ahora, con motivo de la interposición del recurso, el motivo se formula "al amparo de lo dispuesto en el artículo 58 (sic: 88).1 d) de la Ley jurisdiccional, y en su caso del apartado 1 a) de dicho precepto".

Aparte de la incorrección de la técnica casacional empleada, no cabe articular una misma infracción por motivos de casación distintos, como tenemos reiteradamente dicho, y, menos aún, desviarse respecto del modo en que tales motivos se consignan en el escrito de preparación del recurso, porque es en este último trance donde la posición del recurrente ha de quedar perfectamente explicitada para que las demás partes puedan valorar si acuden o no a la casación.

Pero, al margen de tal consideración, no hay abuso o exceso en el ejercicio de la jurisdicción, ni infracción del artículo 71.2 de la Ley jurisdiccional, por la sencilla razón de que la sentencia impugnada lo que hace es



acordar la nulidad del planeamiento impugnado en la instancia, que es lo que constituye su pronunciamiento principal; y además, y a partir de ello, lo que no es sino la consecuencia natural resultante a partir de dicha declaración de nulidad, esto es, la restitución del suelo controvertido a su clasificación anterior.

Y así lo deja absolutamente claro la sentencia impugnada respecto de los terrenos de Las Dehesillas, tanto en su fundamentación jurídica de la sentencia: "procediendo la clasificación que antes tenía" (FD 5º in fine), como en el propio fallo: "manteniéndose la clasificación anterior". En ambas ocasiones, pues, está muy claro lo que pretende indicarse, que se corresponde además con lo que puede y debe decirse.

Si, después, cabe advertir alguna incorrección al precisar cuál era tal clasificación preexistente (lo que acontece en su caso en el propio fallo, pero no en la fundamentación jurídica de la sentencia), carece ello de la relevancia pretendida, porque, de cualquier forma, queda patente también que lo que se ordena por la sentencia impugnada es la recuperación de la clasificación anterior del suelo preexistente, cualquiera que ésta sea, como consecuencia ineludible de la propia declaración de nulidad del planeamiento acordada por la sentencia.

No ha lugar tampoco, por consiguiente, a la estimación de este motivo.

SÉPTIMO.- Tampoco el planteamiento del único motivo admitido en que el Ayuntamiento de Cebros fundamenta su recurso ha de correr mejor suerte que los examinados hasta ahora, en la medida en que, además, tampoco difiere sustancialmente el desarrollo argumental que pretende hacerse valer a su socaire; aunque, en principio, y en apariencia, parecería poder deducirse otra cosa.

El recurso promovido por la Corporación municipal formula primero una apelación genérica a los principios condensados en el artículo 9.3 de la Constitución (seguridad jurídica, legalidad, certeza e irretroactividad) y centra a continuación la controversia en la vulneración de los artículos 2 y 6.1 del Código Civil, así como en la disposición final primera de la Ley Jurisdiccional (en relación con el artículo 2 LEC) y transitoria segunda de la LRJAP -PAC, y la jurisprudencia que se cita.

A medida que se desciende en el desarrollo argumental del motivo, sin embargo, se repara en que en el fondo lo que el recurso reprocha a la sentencia impugnada es que ésta ha procedido a la aplicación retroactiva de una serie de disposiciones legales y autonómicas aprobadas de forma sobrevenida en el curso de tramitación del planeamiento urbanístico, en lugar de atender a las previsiones normativas originarias a las que éste hubo de sujetarse, desatendiendo así la aplicación de la regla de que tales procedimientos han de sustanciarse conforme a la legislación vigente al tiempo de su inicio.

Ahora bien, lo cierto es que dicha regla se hace deducir directamente a la LRJAP-PAC, cuando de su disposición transitoria segunda no resulta viable deducir tan amplio alcance como el pretendido. Así, pues, es la normativa autonómica de la que podría inferirse con mayor claridad la formulación la indicada regla (Ley 4/2008 y, en su caso, Decretos 22/2004 y 68/2006).

Pero entonces, tratándose de disposiciones de carácter autonómico, no podemos por menos que aceptar y dar por buenas las razones que la Sala de instancia invoca en defensa de la aplicabilidad inmediata de la exigencia de la colindancia del suelo urbano para poder clasificar unos terrenos como urbanizable delimitado, y que además la sentencia hace explícita en su fundamentación: "El motivo (no confesado pero que se desprende directamente del trámite seguido para la aprobación de las Normas y de su Modificación) por el que no se consideró este suelo como urbanizable no delimitado, no era otro sino lo dispuesto en el artículo 28 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, **según redacción dada al mismo por el Decreto 68/2006 (vigente al momento de aprobar estas Normas Urbanísticas y aplicable a las mismas)**, que exigía que este suelo urbanizable fuese contiguo al suelo urbano de los núcleos de población existentes".

O como se añade también poco después: "no es posible interpretar esta Disposición Transitoria Tercera (de la Ley 4/2008) como pretende la Comisión Territorial de Urbanismo, es decir, pasar automáticamente a calificar el suelo urbanizable no delimitado en suelo urbanizable delimitado", por las razones que después se desarrollan de forma profusa en la sentencia, que ya antes dejamos igualmente consignadas (FD 2º de esta sentencia), y sin que se precise ahora volver sobre ellas.

Se pueden, en suma, compartir o no estas apreciaciones; pero se trata en todo caso de una interpretación del derecho autonómico propio que tiene vedado su examen en casación.

Tampoco podemos acoger este motivo de casación.

OCTAVO.- Desestimado el presente recurso de casación, hemos de acordar asimismo la imposición del pago de las costas procesales a las partes recurrentes, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 139.2 de nuestra Ley Jurisdiccional. Ahora bien, cabe moderar la cuantía de tales costas, conforme asimismo contempla el precepto legal indicado. Así, pues, atendiendo a la índole del asunto y a la conducta desplegada por las partes,



tales costas no podrán exceder, por todos los conceptos, de la cantidad de 4.000 euros, la mitad de la cual deberá ser satisfecha por cada una de ambas partes recurrentes.

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

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

FALLAMOS

1º. No haber lugar y, por tanto, desestimar el recurso de casación nº 391/2013 interpuesto por la Entidad LAS DEHESILLAS DE CEBREROS, S.A.U. y por el EXCMO. AYUNTAMIENTO DE CEBREROS contra la Sentencia nº 580/2012 dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede en Burgos, en fecha 21 de diciembre de 2012, recaída en el recurso nº 228/2010 .

2º. Condenar a la parte recurrente en las costas del presente recurso de casación, en los términos expresados.

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 Rafael Fernandez Valverde Jose Juan Suay Rincon Cesar Tolosa Tribiño Francisco Jose Navarro Sanchis Jesus Ernesto Peces Morate Mariano de Oro-Pulido y Lopez PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Magistrado Ponente Excmo. Sr. D. Jose Juan Suay Rincon, estando constituida la Sala en audiencia pública de lo que, como Secretario, certifico.