



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

T.S.X. GALICIA CON/AD SEC.2
A CORUÑA

SENTENCIA: 00629/2015

NOTIFICADO
DIA 3 - NOV. 2015

PROCEDIMIENTO ORDINARIO N° 4593/2008

EN NOMBRE DEL REY

La Sección 002 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia ha pronunciado la

SENTENCIA

Ilmos. Sres. D,
JOSÉ ANTONIO MENDEZ BARRERA
JOSÉ MARIA ARROJO MARTINEZ
MARIA AZUCENA RECIO GONZALEZ

A Coruña, veintidós de octubre de dos mil quince.

En el recurso contencioso-administrativo que pende de resolución en esta Sala, interpuesto por Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), representado por Dña. María Luisa Pando Caracena y dirigido por Dña. Alicia Ramírez Jiménez, contra Orden de la C.P.T.O.P.T. de 16 de mayo de 2008, sobre aprobación definitiva del P.G.O.M. de Vigo. Es parte como demandada la Consellería de Política Territorial, Obras Públicas e Transporte, representada y dirigida por el Letrado de la Xunta de Galicia. Son partes codemandadas el Concello de Vigo, representado y dirigido por el Letrado de los Servicios Jurídicos del Ayuntamiento de Vigo y la Mancomunidad de las Torres de García Barbón 62-64 de Vigo, representada por el Procurador D. José Manuel Lado Fernández. La cuantía del recurso es indeterminada.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Admitido a trámite el recurso contencioso-administrativo presentado, se practicaron las diligencias oportunas y se mandó que por la parte recurrente se dedujese demanda, lo que realizó a medio de escrito en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho pertinentes, solicitó se dictase sentencia estimando íntegramente el recurso interpuesto.

ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIAADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

SEGUNDO: Conferido traslado de la demanda a la Administración demandada y a las partes codemandadas se presentaron escritos de oposición con los hechos y fundamentos de derecho que se estimaron procedentes, y suplicaron que se dictase sentencia inadmitiendo o desestimando el recurso.

TERCERO: Finalizado el trámite, se declaró concluso el debate escrito y se señaló para votación y fallo el día 23-5-2013.

CUARTO: Dictada sentencia por esta Sala el 30 de mayo de 2013, la misma fue revocada por Sentencia de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de 30 de junio de 2015, en la que se alcanzó el siguiente FALLO: "Que, con estimación del primer motivo de casación alegado y sin entrar a examinar el resto, debemos declarar y declaramos que ha lugar al recurso interpuesto por el Procurador D. Manuel Lanchares Perlado, en nombre y representación de la entidad pública empresarial Administración de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), contra la sentencia pronunciada, con fecha 30 de mayo de 2013, por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en el recurso contencioso-administrativo número 4593 de 2008, la que, por consiguiente, anulamos, al mismo tiempo que ordenamos reponer las actuaciones a la instancia para que dicha Sala territorial dicte, con libertad de criterio, nueva sentencia resolviendo todas las cuestiones planteadas en el pleito sustanciado conforme al sistema legal de fuentes del derecho establecido, sin hacer expreso pronunciamiento respecto del pago de las costas procesales causadas en la instancia y en este recurso de casación."

QUINTO: Recibidas las actuaciones en esta Sala y mediante providencia de 6 de octubre de 2015 se señaló nuevamente para votación y fallo para el día 15 de octubre de 2015.

Es Ponente el Ilmo. Sr. D. José María Arrojo Martínez.

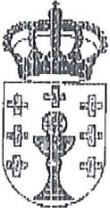
FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: El presente recurso se dirige contra Orden de la C.P.T.O.P.T., de 16 de mayo de 2008, sobre aprobación definitiva del P.G.O.M. de Vigo.

SEGUNDO: La documentación aportada por la actora es suficiente para entender cumplimentada la



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

exigencia contenida en el artículo 45.2 d) L.J. 98, siendo de significar que si bien la cuantía litigiosa es la de indeterminada, el interés de la demandante desde una estricta perspectiva económica no superaría el importe de seis millones de euros cuando en realidad viene a invocar una supuesta titularidad sobre finca de unos 540 m² y las circunstancias urbanísticas conectadas a la misma, lo que se indica en relación a la facultad ejercida de formulación de recurso por la Secretaría del Consejo de Administración de A.D.I.F., actuando por delegación del presidente de A.D.I.F. Por otro lado, la opción del legislador por el reconocimiento de la acción pública en el ámbito de que aquí se trata, impide ya negar legitimación a la ahora recurrente, si bien en todo caso esta última actúa en defensa de lo que entiende como interés propio de la entidad demandante.

TERCERO: En el suplico de la demanda se insta lo siguiente: "tenga por interpuesto escrito de demanda, contra orden de 16 de mayo de 2008 de Aprobación Definitiva del Plan General de Ordenación Municipal del Ayuntamiento de Vigo, completada por la Resolución del Delegado del Área de Urbanismo y Vivienda del Ayuntamiento de Vigo, publicada el pasado 6 de agosto de 2008, y conforme a los fundamentos fácticos y jurídicos, en este escrito planteados, se declare la nulidad de la resolución impugnada por ser contraria al ordenamiento jurídico, toda vez que de conformidad con lo anteriormente establecido, los terrenos de la AOP-22 Unión Cervecera incluida la Rúa Serafín Avendaño, deben ser clasificados como Suelo Urbano no Consolidado, e incluidos, todos ellos (incluso la Rúa Serafín Avendaño) dentro de un mismo ámbito de gestión, todo ello con expresa imposición de costas a ala parte demandada."

CUARTO: Para decidir el tema litigioso es preciso indicar que el presente procedimiento no es sede adecuada para alcanzar pronunciamientos definitivos sobre titularidades dominicales, cuestión la relativa a estas últimas que ha de ser sometida al conocimiento de los tribunales del orden jurisdiccional civil, debiéndose centrar el tema aquí examinado en el debate sobre la conformidad a Derecho del extremo impugnado del P.G.O.M. en cuanto al reconocimiento de la clasificación como suelo urbano consolidado al ámbito físico incluido en la A OP-22 Unión Cervecera. En defensa de sus pretensiones, la parte actora indica y recoge en la demanda lo siguiente: "1. En los terrenos del sector UNION CERVECERA, de los que procede y forma parte el área de planeamiento AOP-22 Unión Cervecera, en el momento en el que se produjo la Aprobación Definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de Vigo, no se había completado el proceso de planeamiento, desarrollo, equidistribución de beneficios y cargas, cesiones y ejecución urbanística del sector, ni

ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIAADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

tampoco, desde un presupuesto fáctico, la ejecución material de la totalidad de las obras de urbanización del mismo, previstas en el planeamiento anterior. 2. Los terrenos del sector Unión Cervecera y, por tanto, los de la citada área de planeamiento AOP-22 Unión Cervecera, no cumplían, en el momento de la aprobación definitiva del Planeamiento, todas las condiciones que requiere el suelo urbano consolidado. 3. El planeamiento de desarrollo y los instrumentos del planeamiento (Proyecto de Urbanización y Proyecto de Compensación), en base a los cuales se desarrolló y se efectuó, en su mayor parte, la ejecución urbanística de los citados terrenos, fue posteriormente declarado nulo de pleno derecho, de igual forma que la Licencia de Construcción en base a la que se construyó la edificación. 4. En la fecha de aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de 2008, y desde el año 1941, existían dentro del sector Unión Cervecera y, en parte dentro del área de planeamiento pormenorizada AOP-22 Unión Cervecera, terrenos de titularidad de RENFE-ADIF, que fueron usurpados por la sociedad Promotora Ifer, S.L. 5. Las determinaciones establecidas para el área de planeamiento AOP-22 Unión Cervecera en la aprobación definitiva, son contradictorias con las que se establecía para los terrenos de la expresada área en la aprobación inicial de aquella figura del planeamiento, en la que se clasificaba a dichos terrenos, junto con los restantes del sector Unión Cervecera, como suelo urbano no consolidado, y se incluía a los mismos dentro de un polígono de actuación a los efectos de distribución de los beneficios y cargas del planeamiento. 6. El cambio producido entre la aprobación inicial y la definitiva del PGOU-08 carece de motivación y fundamentación, sin que por otra parte se haya sometido a un nuevo proceso de información pública. 7. Las determinaciones establecidas en la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de 2008 para los terrenos del área de planeamiento AOP-22 Unión Cervecera, infringen, en relación con las determinaciones que se dan en el mismo a los terrenos analizados, los preceptos de la legislación urbanística estatal, de la legislación urbanística autonómica, y las determinaciones del propio Plan General, así como los siguientes principios urbanísticos también referidos en el mismo: el de la prohibición de establecer reservas de dispensación, el de participación de la comunidad en las plusvalías urbanísticas, el de prevalencia del interés público sobre el interés privado, y el de la justa y equitativa distribución de los beneficios y cargas del planeamiento. 8. Los terrenos del denominado sector Unión Cervecera, y por tanto los del área de ordenación pormenorizada AOP-22 Unión Cervecera definida en la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de 2008, tienen la categoría real de suelo urbano no consolidado y deberían haberse clasificado como tales en dicha aprobación definitiva, incurriendo así, el planeamiento en un



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

defecto tan importante, que determina la nulidad del citado plan de ordenación urbana de Vigo de 2008." La parte actora también apunta, en relación con la necesidad de nueva información pública, los cambios en otros sectores y el aumento de reserva de vivienda de protección del 20% al 43%.

QUINTO: No puede ser acogida la alegación sobre falta de motivación cuando en la propia demanda, después de denunciar tal ausencia, se afirma precisamente su desconformidad con la motivación ofrecida para la aprobación definitiva con la que no está conforme, si bien, en todo caso, lo relevante es la determinación de si concurren o no los requisitos establecidos para el reconocimiento de la categoría de suelo urbano consolidado conforme a lo previsto en el artículo 12 a) Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia. Por otro lado, es claro que la concreta alteración producida entre la aprobación inicial y la aprobación provisional, no se corresponde con los supuestos a los que el artículo 85.6 Ley 9/2002 anuda la necesidad de una nueva información pública, tratándose de una limitada cuestión sobre procedencia de reconocer una u otra categoría de suelo urbano al concreto ámbito físico afectado, ni resultando acreditado tampoco que lo apuntado sobre variación en otros sectores merezca entenderse como modificación sustancial a estos efectos. La concreta alegación relativa al aumento de reserva de vivienda de protección no puede prosperar dado el criterio expuesto en sentencia de la Sección 5ª, de la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, de 21 de junio de 2013, confirmatorio del mantenido en sentencia de esta Sala de 20 de enero de 2011 (PO 4476/2008), indicándose en dicha sentencia del Tribunal Supremo lo siguiente: "En cualquier caso, tal cuestión no afecta al modelo territorial previsto en el planeamiento general, que contempla la ordenación de todo el término municipal. Los efectos de la modificación se limitan únicamente al ámbito concreto en que opera la reserva, y las consecuencias del incremento de tal reserva en cuanto afectan a los aprovechamientos en términos de rentabilidad económica serán objeto de equidistribución entre los afectados, ya que los terrenos litigiosos se incluyen en el planeamiento en actuaciones a desarrollar de forma sistemática y sistemas de ejecución privados - compensación-, por lo que será en el seno de la reparcelación-compensación donde, al valorar las parcelas resultantes, se tenga en cuenta la diferencia de valor entre vivienda libre la protegida a efectos de equidistribuir entre todos los propietarios los aprovechamientos residenciales, mediante asignación de los coeficientes correspondientes." Resta por indicar, en todo caso la muy dudosa prosperabilidad de la referida alegación procedimental dada la singularizada, específica y limitada petición de anulación formulada en el suplico de la demanda, relativa aparentemente al

ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIAADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

concreto ámbito impugnado y en la que incluso se viene a instar una determinada clasificación.

SEXTO: Para decidir el tema litigioso en cuanto al aspecto esencial planteado por la parte actora es de significar que la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de junio de 2015 anulatoria de la dictada por esta Sala en el presente proceso, de 30 de mayo de 2013, no consideró suficiente respuesta a las alegaciones de la actora, la fundamentación relativa a la circunstancia de que el ámbito en cuestión había llegado a un grado de urbanización que le hacía merecedor de ser reconocido como suelo urbano consolidado, valoración que la sentencia de esta Sala alcanzó a la vista de la documentación obrante en autos y resultado de la prueba practicada, y ello desde una perspectiva de la realidad física o material en cuanto al grado de efectiva urbanización, lo que cabe ahora reproducir sin que ello pueda verse desvirtuado mediante la referencia a deficiencias de pavimento de calzada en la Rúa Serafín Avendaño, calle que ya se encuentra operativa, o a una muy reducida zona verde no adecuadamente tratada o a pequeña porción de calle pendiente de continuidad con otro ámbito, ya que en una proporcionada valoración global, la realidad física o material se corresponde con la de un suelo prácticamente consolidado desde el punto de vista de la urbanización. Ahora bien, como quiera que dicha sentencia del Tribunal Supremo consideró insuficiente tal valoración sobre realidad física o material, ni aceptó tampoco como argumento válido lo indicado en la sentencia de esta Sala respecto a que "no es asimilable a la urbanización surgida al margen de planeamiento, -aquella surgida de la ejecución de instrumentos de ordenación y gestión urbanística que hayan sido objeto de anulación por sentencias por motivos ya no concurrentes en la fecha de aprobación del nuevo PGOM ahora impugnado", de ello resulta la obligada conclusión de que la anulación en vía judicial, del Estudio de detalle de 1989, del proyecto de urbanización de 1994, del proyecto de compensación de 1994 y de la licencia de edificación de 1994, lleva a considerar a la aquí examinada urbanización como supuesto análogo al de la surgida al margen del planeamiento y con la consecuente aplicabilidad del artículo 12 b) Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, anulación que se ve reforzada ante la falta de acreditación sobre efectiva cesión del 10% de aprovechamiento urbanístico al Concello, de manera que no cabe entender completado el procedimiento de equidistribución de los beneficios y cargas del planeamiento ni que consten cumplimentadas todas las cesiones legalmente previstas, aspectos no adecuadamente rebatidos por los demandados y codemandados y que ante la mencionada inaceptabilidad de una valoración preferencial de la realidad física en cuanto a urbanización, se convierten en motivos estimatorios del presente recurso en cuanto a que no



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

cabe entender como conforme a Derecho la decisión del planificador de atribuir al ámbito aquí estudiado la clasificación de suelo urbano consolidado cuando lo procedente es la de suelo urbano no consolidado, clasificación que ha de extenderse a los terrenos de la Rúa Serafín Avendaño por su conexión con el ámbito de que se trata, estimación del recurso que no puede extenderse a otras cuestiones más allá de lo específicamente instado, sin que pueda esta Sala anticipar preventivamente los detalles de la ordenación que a la Administración competente corresponda realizar del suelo que según lo expuesto ha de ser clasificado como suelo urbano no consolidado.

SÉPTIMO: En aplicación del artículo 139. 1 L.J. 98, en su redacción vigente en la fecha de interposición del presente recurso, no se efectúa imposición de costas.

VISTOS los preceptos citados y demás disposiciones de general y pertinente aplicación.

FALLAMOS: Que rechazando la alegación de inamisibilidad formulada, debemos estimar y estimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), representado por Dña. María Luisa Pando Caracena y dirigido por Dña. Alicia Ramírez Jiménez, contra Orden de la C.P.T.O.P.T., de 16 de mayo de 2008, sobre aprobación definitiva del P.G.O.M. de Vigo y en consecuencia anulamos en parte dicha Orden y dicho PGOM, en el extremo relativo a la clasificación de los terrenos de la AOP-22 UNION CERVECERA, y de la rúa Serafín Avendaño en su tramo colindante con dicha AOP y que han de ser clasificados como suelo urbano no consolidado; sin hacer especial condena en costas.

Esta sentencia es susceptible del recurso ordinario de casación del artículo 86 de la L.J.C.A. de 1998, que habrá de prepararse por escrito a presentar en esta Sala en el plazo de diez días.

Firme que sea la presente, devuélvase el expediente administrativo al Centro de su procedencia, junto con certificación y comunicación.

Así lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIAADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA**PUBLICACION**

Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente D. JOSÉ MARÍA ARROJO MARTÍNEZ al estar celebrando audiencia pública en el día de su fecha la Sección 2ª de la Sala de lo Contencioso-administrativo de este Tribunal Superior de Justicia, de lo que yo, Letrada de la Administración de Justicia, certifico.



RECURSO CASACION Num.: 2720/2013

Votación: 16/06/2015

Ponente Excmo. Sr. D.: Jesús Ernesto Peces Morate

Secretaría Sr./Sra.: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

SENTENCIA

**TRIBUNAL SUPREMO.
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN: QUINTA**

Excmos. Sres.:

Presidente:

D. Rafael Fernández Valverde

Magistrados:

D. José Juan Suay Rincón

D. César Tolosa Tribiño

D. Francisco José Navarro Sanchís

D. Jesús Ernesto Peces Morate

D. Mariano de Oro-Pulido y López

En la Villa de Madrid, a treinta de Junio de dos mil quince.

Visto por la Sala Tercera (Sección Quinta) del Tribunal Supremo, constituida por los Magistrados Excmos. Sres. anotados al margen, el presente recurso de casación, que, con el número 2720 de 2013, pende ante ella de resolución, interpuesto por el Procurador Don Manuel Lanchares Perlado, en nombre y representación de la entidad pública empresarial Administración de



Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), contra la sentencia pronunciada, con fecha 30 de mayo de 2013, por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en el recurso contencioso-administrativo número 4593 de 2008, sostenido por la representación procesal de la referida entidad pública empresarial Administración de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) contra la Orden, de fecha 16 de mayo de 2008, de la Consejería de Política Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Junta de Galicia, que aprobó definitivamente el Plan General de Ordenación Municipal de Vigo y singularmente en cuanto en este instrumento de ordenación se clasificó como suelo urbano consolidado el ámbito delimitado por la AOP-22, Unión Cervecera.

En este recurso de casación han comparecido, en calidad de recurridos, el Ayuntamiento de Vigo, representado por el Letrado de su Servicio Jurídico, la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia, representada por el Procurador Don Argimiro Vázquez Guillén, y la Mancomunidad de las Torres de García Barbón nº 62-64 de Vigo, representada por la Procuradora Doña Teresa Gamazo Trueba.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia dictó, con fecha 30 de mayo de 2013, sentencia en el recurso contencioso-administrativo número 4593 de 2008, cuya parte dispositiva es del tenor literal siguiente: «Que debemos desestimar y desestimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), contra Orden de la C.P.T.O.P.T., de 16 de mayo de 2008, sobre aprobación definitiva del P.G.O.M. de Vigo; sin hacer especial condena en costas».



SEGUNDO.- Dicha sentencia se basa, entre otros, en el siguiente fundamento jurídico tercero: «Para decidir el tema litigioso es preciso indicar que el presente procedimiento no es sede adecuada para alcanzar pronunciamientos definitivos sobre titularidades dominicales, cuestión la relativa a estas últimas que ha de ser sometida al conocimiento de los tribunales del orden jurisdiccional civil, debiéndose centrar el tema aquí examinado en el debate sobre la conformidad a Derecho del extremo impugnado del P.G.O.M. en cuanto al reconocimiento de la clasificación como suelo urbano consolidado al ámbito físico incluido en la AOP-22 Unión Cervecera. En defensa de sus pretensiones, la parte actora indica y recoge en la demanda lo siguiente: "1. En los terrenos del sector UNION CERVECERA, de los que procede y forma parte el área de planeamiento AOP-22 Unión Cervecera, en el momento en el que se produjo la Aprobación Definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de Vigo, no se había completado el proceso de planeamiento, desarrollo, equidistribución de beneficios y cargas, cesiones y ejecución urbanística del sector, ni tampoco, desde un presupuesto fáctico, la ejecución material de la totalidad de las obras de urbanización del mismo, previstas en el planeamiento anterior. 2. Los terrenos del sector Unión Cervecera y, por tanto, los de la citada área de planeamiento AOP-22 Unión Cervecera, no cumplían, en el momento de la aprobación definitiva del Planeamiento, todas las condiciones que requiere el suelo urbano consolidado. 3. El planeamiento de desarrollo y los instrumentos del planeamiento (Proyecto de Urbanización y Proyecto de Compensación), en base a los cuales se desarrolló y se efectuó, en su mayor parte, la ejecución urbanística de los citados terrenos, fue posteriormente declarado nulo de pleno derecho, de igual forma que la Licencia de Construcción en base a la que se construyó la edificación. 4. En la fecha de aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de 2008, y desde el año 1941, existían dentro del sector Unión Cervecera y, en parte dentro del área de



planeamiento pormenorizada AOP-22 Unión Cervecera, terrenos de titularidad de RENFE-ADIF, que fueron usurpados por la sociedad Promotora Ifer, S.L. 5. Las determinaciones establecidas para el área de planeamiento AOP-22 Unión Cervecera en la aprobación definitiva, son contradictorias con las que se establecía para los terrenos de la expresada área en la aprobación inicial de aquella figura del planeamiento, en la que se clasificaba a dichos terrenos, junto con los restantes del sector Unión Cervecera, como suelo urbano no consolidado, y se incluía a los mismos dentro de un polígono de actuación a los efectos de distribución de los beneficios y cargas del planeamiento. 6. El cambio producido entre la aprobación inicial y la definitiva del PGOU-08 carece de motivación y fundamentación, sin que por otra parte se haya sometido a un nuevo proceso de información pública. 7. Las determinaciones establecidas en la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de 2008 para los terrenos del área de planeamiento AOP-22 Unión Cervecera, infringen, en relación con las determinaciones que se dan en el mismo a los terrenos analizados, los preceptos de la legislación urbanística estatal, de la legislación urbanística autonómica, y las determinaciones del propio Plan General, así como los siguientes principios urbanísticos también referidos en el mismo: el de la prohibición de establecer reservas de dispensación, el de participación de la comunidad en las plusvalías urbanísticas, el de prevalencia del interés público sobre el interés privado, y el de la justa y equitativa distribución de los beneficios y cargas del planeamiento. 8. Los terrenos del denominado sector Unión Cervecera, y por tanto los del área de ordenación pormenorizada AOP- 22 Unión Cervecera definida en la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de 2008, tienen la categoría real de suelo urbano no consolidado y deberían haberse clasificado como tales en dicha aprobación definitiva, incurriendo así, el planeamiento en un defecto tan importante, que determina la nulidad del citado plan de ordenación urbana de Vigo de 2008"».



TERCERO.- También se declara, en el fundamento jurídico cuarto de la sentencia recurrida, que: «No puede ser acogida la alegación sobre falta de motivación cuando en la propia demanda, después de denunciar tal ausencia, se afirma precisamente su disconformidad con la motivación ofrecida para la aprobación definitiva con la que no está conforme, si bien, en todo caso, lo relevante es la determinación de si concurren o no los requisitos establecidos para el reconocimiento de la categoría de suelo urbano consolidado conforme a lo previsto en el *artículo 12 a) Ley 9/2002, de 30 de diciembre*, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia. Por otro lado, es claro que la concreta alteración producida entre la aprobación inicial y la aprobación provisional, no se corresponde con los supuestos a los que el *artículo 85.6 Ley 9/2002* anuda la necesidad de una nueva información pública, tratándose de una limitada cuestión sobre procedencia de reconocer una u otra categoría de suelo urbano al concreto ámbito físico afectado».

CUARTO.- Finalmente, en la sentencia recurrida, la Sala de instancia declara lo siguiente en su fundamento jurídico quinto: «La documentación obrante en autos y en el expediente y el resultado de la prueba practicada permiten constatar que el ámbito físico de que aquí se trata presenta un grado de urbanización efectiva que se corresponde con lo establecido en el mencionado *artículo 12 a) Ley 9/2002*, sin que por el contrario se aprecie que sean necesarios unos procesos de urbanización, renovación urbana, reforma interior u obtención de dotaciones urbanísticas que llevaran a la aplicación del *artículo 12 b) Ley 9/2002*, siendo de significar que no es asimilable a la urbanización surgida al margen de planeamiento, aquella surgida de la ejecución de instrumentos de ordenación y gestión urbanística que hayan sido objeto de anulación por sentencias por motivos ya no concurrentes en la fecha de aprobación del nuevo P.G.O.M. ahora impugnado, contemplando este último una realidad urbanística en la



que el evidente grado de efectiva urbanización no se ve desvirtuado por las comparativamente obras accesorias o de escasa entidad que fuera procedente realizar, ni por la circunstancia formal sobre recepción de obras que acreditadamente ya se vienen destinando al uso público general propio de las mismas, debiéndose recordar que mediante *Auto de esta Sala de 31 de marzo de 2011*, fue declarada la imposibilidad legal de ejecutar la *sentencia de 17 de octubre de 1996, dictada en el recurso contencioso-administrativo PO 4906/1994*, citada por la demandante y que el tema ahora debatido debe necesariamente resolverse con aplicación de la normativa vigente a la que el P.G.O.M. de 2008 viene sometido. En consecuencia, no se aprecia base para la estimación del presente recurso contencioso- administrativo».

QUINTO.- Notificada la referida sentencia a las partes, la representación procesal de la entidad demandante ADIF presentó ante la Sala de instancia escrito solicitando que se tuviese por preparado contra ella recurso de casación y que se remitiesen las actuaciones a esta Sala del Tribunal Supremo, a lo que aquélla accedió mediante diligencia de ordenación de fecha 9 de julio de 2013, en la que se mandó emplazar a las partes para que, en el plazo de treinta días, pudiesen comparecer ante este Tribunal de Casación.

SEXTO.- Dentro del plazo, al efecto concedido, comparecieron ante esta Sala del Tribunal Supremo, como recurridos, el Ayuntamiento de Vigo, representado por el Letrado de su Servicio Jurídico, la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia, representada por el Procurador Don Argimiro Vázquez Guillén, y la Mancomunidad de las Torres de García Barbón nº 62-64 de Vigo, representada por la Procuradora Doña Teresa Gamazo Trueba, y, como recurrente, la entidad pública empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), representada



por el Procurador Don Manuel Lanchares Perlado, al mismo tiempo que éste presentó escrito de interposición de recurso de casación con fecha 23 de septiembre de 2013.

SEPTIMO.- El recurso de casación sostenido por la representación procesal de la entidad Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) se basa en seis motivos, el primero al amparo del apartado c) del artículo 88.1 de la Ley de esta Jurisdicción y los demás al del apartado d) del mismo precepto; el primero por haber incurrido la sentencia recurrida en incongruencia omisiva y falta de motivación con vulneración por la Sala de instancia de lo establecido en los artículos 33.1 y 67 de la Ley de esta Jurisdicción, 218.1 y 2 de la Ley de Enjuiciamiento civil y 120.3 de la Constitución, así como de la jurisprudencia que los interpreta, recogida en las sentencias de esta Sala que se citan y transcriben, al no haberse pronunciado la Sala de instancia acerca de las infracciones, en que incurrió el Plan General de Ordenación Urbana de Vigo de 2008, de los principios urbanísticos de prohibición de efectuar reservas de dispensación, participación de la comunidad en las plusvalías urbanísticas, prevalencia del interés público sobre el interés privado y el de justa y equitativa distribución de los beneficios y cargas del planeamiento, todas ellas suscitadas en la demanda y después en conclusiones, y ello a pesar de haber enumerado tales motivos de impugnación o cuestiones en la propia sentencia, que no han merecido respuesta alguna en la misma, con lo que ésta adolece igualmente de falta de motivación, a lo que hay que añadir que la sentencia recurrida no explica la razón por la que la nulidad de los instrumentos de ordenación y gestión del ámbito en cuestión declarada en sentencia firme han quedado superados y ya no concurren, citando una resolución, que la demandante desconocía su existencia, y sin explicar su alcance, al igual que la Sala de instancia no responde a la cuestión planteada acerca de la omisión de nueva información pública no sólo por la modificación del



ámbito UNIÓN CERVECERA, sino por otras alteraciones sustanciales introducidas en la Aprobación Provisional, como la relativa a la reserva de Viviendas de Protección Pública, y así no sólo se introdujo el cambio de la categorización del suelo del ámbito de la Unión Cervecera sino otros en los que la clasificación como suelo urbano consolidado pasó a ser urbano no consolidado, cambios que no han sido negados por las demandadas, y aquél, relativo a la reserva de suelo para vivienda de protección oficial, que, acogiendo las alegaciones de la fase de información pública, se fijó para el suelo urbano no consolidado y el urbanizable en un 20% con algunas excepciones y, posteriormente, en la aprobación provisional se incrementa dicha reserva hasta el 43%, constando expresamente en el escrito de demanda un motivo de impugnación, ampliamente desarrollado en el fundamento de derecho tercero, relativo a la incorrecta determinación de dicha reserva, a lo que en la sentencia recurrida no se hace ni la más mínima referencia; el segundo motivo por haber conculcado el Tribunal *a quo* lo dispuesto en el artículo 14, número 1, a) y b) de la Ley de suelo 8/2007, y el artículo 8.a) y b) de la Ley 6/1998, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, ya que ambos preceptos requieren, para que un suelo sea considerado como urbanizado, que las obras de urbanización se hayan ejecutado conforme con el planeamiento, requisito que no concurre en este caso debido al historial del proceso urbanizador del ámbito Unión Cervecera, ya que los instrumentos de ordenación y de gestión o ejecución, incluida la licencia de edificación, para llevarlo a cabo fueron declarados nulos por sentencia del propio Tribunal de Justicia de Galicia de fecha 17 de octubre de 1996, que, asimismo, mediante sentencia, de fecha 27 de junio de 2002, declaró nula la Modificación Puntual por la que se intentó de nuevo ordenar el ámbito Unión Cervecera, de modo que las actuaciones sobre el ámbito Unión Cervecera se llevaron a cabo sin cobertura y amparo de un Planeamiento vigente; el tercero por haber infringido la Sala sentenciadora lo dispuesto en el artículo 3, números 1, 2, apartados



b) y c) y 3, de la Ley de suelo 8/2007, en el artículo 4, apartado e) de la misma Ley, el artículo 6.1 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, y el artículo 9.2 de la Constitución, así como la doctrina jurisprudencial que los interpreta, por cuanto, al fijar al suelo del ámbito Unión Cervecera la nueva categoría de suelo urbano consolidado, la Administración municipal renuncia a las cesiones que debería haber recibido de ser el suelo urbano no consolidado, alteración de categoría que carece de motivación, sin haberse permitido, al llevarse a cabo, que los ciudadanos pudiesen formular alegaciones por prescindirse del trámite de información pública; el cuarto motivo por haber conculcado el Tribunal de instancia lo establecido en los artículos 8.1.c), 12.2 a) y b) y 3, 16.1, a), b), c) y d) de la Ley 872007, de 28 de mayo, de Suelo, y los artículos 3, 5, 8 a) y b) y 14.1 y 2 a), c) y e) de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, los artículos 14 y 47 de la Constitución, así como la doctrina jurisprudencial que los interpreta, al haber autorizado o sancionado la Sala sentenciadora las reservas de dispensación en que incurre la ordenación del ámbito Unión Cervecera, en contra de la prohibición contenida en los citados preceptos, que impiden distinciones arbitrarias en la aplicación de las normas urbanísticas, que en la ordenación combatida tuvieron lugar al permitir a los propietarios del ámbito Unión Cervecera no llevar a cabo las cesiones obligatorias y gratuitas a las que los preceptos citados como infringidos les obligan, todo ello por haber la Sala de instancia validado la categorización del suelo urbano como consolidado, lo que no es exacto por cuanto la parcial urbanización del sector se ha llevado a cabo contra el planeamiento o al margen del mismo; el quinto por haber vulnerado por la Sala sentenciadora lo dispuesto en los artículos 14 de la Constitución, los artículos 4 e), 8.1 c) y 10 b) de la Ley 8/2007 de suelo, así como la Disposición transitoria Primera de esta misma Ley, y el artículo 5 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, ya que el Plan



General de Ordenación Urbana cuestionado impone al suelo urbanizable y a determinados terrenos de suelo urbano no consolidado una reserva de terrenos de un 43% de media para uso de Viviendas de Protección Pública, con total olvido de que en alguno sectores de suelo urbano no consolidado no se prevé modular dicha reserva en atención a la realidad contrastada del municipio, sin haberse encontrado mención alguna de posibles compensaciones por las desigualdades en esa reserva, razones todas por las que hay que concluir que las determinaciones de reserva de viviendas de protección pública resultan arbitrarias, desproporcionadas, carentes de motivación y de fundamentación e infringen los principios de proporcionalidad y equitativa distribución de beneficios y cargas del planeamiento; y, finalmente, el sexto por haber el Tribunal *a quo* inobservado las reglas de la sana crítica en la apreciación de la prueba pericial y documental practicada, lo que ha realizado de forma arbitraria e irrazonable, incurriendo en errores en la apreciación del dictamen elaborado por el perito y adjuntado, como documento 1, a la demanda, prescindiendo completamente de las cuestiones que en dicho informe se ponen de manifiesto acerca de la no recepción de las obras de urbanización sólo parcialmente ejecutadas, de la nulidad declarada en sentencia firme de los Proyectos de Urbanización y Compensación del ámbito Unión Cervecera, sin que la ausencia de tales Proyectos se haya subsanado, así como la nulidad declarada de la licencia de edificación del sector o la desigual y arbitraria distribución entre los diferentes sectores del Plan del coeficiente de reserva para Vivienda de Protección Pública, conclusiones periciales acerca de la falta o incompleta urbanización a las que llega el perito tras un análisis completo del historial urbanístico del sector Unión Cervecera y la inspección personal y directa del mismo, frente a lo que la prueba aportada por el Ayuntamiento de Vigo es mínima sin justificación alguna de las cesiones, resultando de aquel informe que el sector en cuestión carece de cualquier soporte en instrumento urbanístico



alguno, mientras que el informe de la arquitecta municipal, unido al escrito de contestación del Concejo de Vigo, no se refiere principalmente a los terrenos del sector Unión Cervecera ni a la calle Serafín Avendaño, y la avenida de García Barbón no forma parte de dicho sector, por lo que es irrelevante el grado de urbanización que la misma tenga para conocer la urbanización del sector Unión Cervecera, apareciendo múltiples contradicciones en el informe de la referida arquitecta municipal, y así finalizó con la súplica de que se anule la sentencia recurrida y se resuelva de acuerdo con lo pedido por ADIF en su escrito de demanda con imposición de costas a la parte recurrida.

OCTAVO.- Admitido a trámite el recurso de casación, se acordó remitir las actuaciones a esta Sección de la Sala por venirle atribuido su conocimiento conforme a las reglas de reparto, y, una vez recibidas aquéllas en esta Sección, se convalidaron y se ordenó dar traslado a las representaciones procesales de los comparecidos como recurridos para que, en el plazo de treinta días, formalizasen por escrito su oposición al indicado recurso de casación, lo que efectuó la representación procesal de la Mancomunidad recurrida con fecha 7 de febrero de 2014, la del Ayuntamiento de Vigo con fecha 10 de febrero del mismo año, y la de la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia el día 11 de febrero de dicho año.

NOVENO.- La representante procesal de la Mancomunidad de las Torres de García Barbón se opone al recurso de casación porque la sentencia recurrida no ha incurrido en los vicios que le achaca la recurrente pues en ella se examinan las cuestiones planteadas en el litigio y se expresa claramente la razón de la decisión, que es desestimatoria de todas las pretensiones formuladas por la demandante y ello por cuanto rechaza expresamente que el suelo del sector AOP-22 Unión Cervecera sea suelo urbano no consolidado, ya que éste fue el motivo de impugnación por entender la



demandante que se trataba de suelo urbano no consolidado, para lo que ésta consideraba que, a efectos de la alteración de la categorización del suelo que se le confería al sector Unión Cervecera en la aprobación inicial respecto de la que se le otorgó en la aprobación provisional como urbano consolidado, debería haberse observado el trámite de información pública, cuestión que fue debidamente examinada y resuelta por la sentencia recurrida, ya que la relativa a la reserva para Vivienda de Protección Oficial, referida a todo el ámbito del Plan General, no fue objeto de pretensión alguna ejercitada por la entidad demandante, mientras que el segundo motivo de casación debe ser desestimado igualmente porque el precepto invocado contempla un suelo que precisa de actuaciones de urbanización, mientras que el suelo del sector Unión Cervecera, al que se contrae la demanda, es suelo urbano consolidado, según se declara en la sentencia recurrida, ya que no se trata de una nueva urbanización ni de reformar o renovar la existente, sin que exista duda alguna acerca de la naturaleza y categoría del suelo en cuestión, dado que es claramente urbano consolidado, al estar integrado por solares, y otro tanto cabe señalar respecto del tercer motivo en el que se invoca un precepto (artículo 3) de la Ley 8/2007, incluido entre sus disposiciones generales y que se refiere al interés general y a la participación de la comunidad en las plusvalías, sin que corresponda a la entidad demandante velar por el interés general del municipio, acudiendo en el cuarto motivo a la cita de un precepto legal, el artículo 16.1, a) de la Ley 8/2007, que establece los deberes de cesión cuando lo cierto es que el suelo es urbano consolidado, mientras que no cabe abundar en la cuestión relativa a la reserva para vivienda de protección oficial cuando en la súplica de la demanda no se ha formulado pretensión alguna al respecto, ya que lo único que fue objeto de la demanda es lo relacionado con la categoría del suelo urbano del Sector Unión Cervecera, que la demandante sostiene que se trata de suelo urbano no consolidado en lugar de suelo urbano consolidado, como

fue aprobado provisional y definitivamente por el Plan General impugnado, y, finalmente, no existe valoración irracional de las pruebas documental y pericial practicadas porque el perito, al que se refiere la recurrente, emitió un informe sesgado e incongruente, refiriéndose concretamente en éste al alto grado de urbanización que poseen los terrenos, al mismo tiempo que realiza manifestaciones absurdas al indicar que a la edificación no se accede por vial público, desprendiéndose, sin embargo, el continuo uso público que se realiza de la calle Serafín Avendaño, la que es mantenida por los servicios públicos municipales, para finalizar con la súplica de que se desestime el recurso de casación y se impongan las costas a la entidad recurrente.

DECIMO.- El Letrado del Servicio Jurídico del Ayuntamiento de Vigo se opone al recurso de casación, achacándole, en primer lugar, su inconcreta formulación por no ser la que corresponde a un recurso de casación, para seguidamente interesar la desestimación de todos y cada uno de los motivos alegados por cuanto la sentencia recurrida no es incongruente y está debidamente motivada aun cuando no haya dado respuesta a esa serie de principios generales invocados, que operan con independencia del pleito, en el que se acreditó debidamente el cumplimiento de los deberes de cesión mediante la prueba practicada, mientras que, en cuanto al segundo motivo, la cuestión relativa al suelo urbano consolidado o no consolidado está regulada por el ordenamiento jurídico autonómico, conforme al que, en este caso la Ley de Galicia 9/2002, la parcela a que se refiere la entidad demandante presenta un grado de urbanización efectivo que el planeamiento general lo ha reconocido, como se desprende de la prueba practicada, urbanización que se ha ajustado al planeamiento y así ha sido, como consecuencia de las sentencias dictadas en relación a ese ámbito, tutelada por la propia Sala del Tribunal Superior de Justicia, mientras que los motivos tercero, cuarto y quinto merecen un tratamiento

conjunto, ya que la urbanización del ámbito cuestionado se realizó conforme al planeamiento y así se ha acreditado durante el proceso aunque se hubiesen pronunciado sentencias que anularon los instrumentos de ordenación y gestión, ya que fue el propio Tribunal el que tuteló en todo momento la actuación administrativa llevada a cabo, sin que el cambio de la categoría del suelo urbano de no consolidado en consolidado deba ir precedida del trámite de información pública al no tratarse de una modificación sustancial, siendo el artículo 85.6 de la Ley 9/2002 de Galicia el que establece los supuestos que requieren una segunda exposición pública, entre los que sólo están los criterios respecto de la clasificación y calificación del suelo y los que afectan a la estructura general y orgánica del territorio, y así se declara por la doctrina jurisprudencial recogida en la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de abril de 2009 (recurso de casación 91/2005), y, en cuanto a la norma de suelo para vivienda de protección pública, su porcentaje no obedece a una decisión arbitraria de la Administración sino que deriva de la normativa aplicable, contenida en la Ley de Suelo 8/2007 y en la Ley autonómica 6/2008, estando plenamente ajustados a ella los porcentajes establecidos por el Plan General impugnado, y, finalmente, en el último motivo de casación se pretende revisar en casación la valoración de la prueba efectuada por la Sala sentenciadora, lo que, conforme a la doctrina jurisprudencial, no es posible, ya que lo que intenta la entidad recurrente es que por esta Sala se lleve a cabo una valoración diferente de los informes periciales aportados por ella misma y por la Administración, por lo que terminó con la súplica de que se desestime el recurso de casación interpuesto y se confirme la sentencia recurrida.

UNDECIMO.-El representante procesal de la Administración autonómica, comparecida como recurrida, se opone al recurso de casación porque la Sala de instancia ha dado respuesta suficiente a las cuestiones planteadas en la demanda al rechazar la pretensión



principal, basada en que el suelo no tiene el carácter de suelo urbano consolidado, de modo que fueron implícitamente desestimadas todas esas otras cuestiones que fueron aducidas como argumento para sustentar dicha pretensión, y así se desprende de la doctrina jurisprudencial relativa a la congruencia y la motivación, recogida en las sentencias que se citan y transcriben, explicando la Sala sentenciadora la razón por la que no resulta relevante que, en su día, se declarase nulo el estudio de detalle, mientras que, en lo relativo a la infracción de los artículos 14.1 y 2 de la Ley 8/2007, y 8 de la Ley 6/1998, asiste plena razón a la Sala cuando señala que hay que estar a la norma actual de aplicación teniendo en cuenta que fue declarada la imposibilidad de ejecutar la sentencia de 17 de octubre de 1996, sin olvidar la realidad material concurrente, que se ajusta a lo establecido por la Ley 9/2002, que parte del concepto de que los terrenos puedan adquirir la condición de solares a través de obras de escasa entidad ejecutables simultáneamente con el proceso de edificación, siendo restrictivo en exceso el concepto de suelo consolidado que mantiene la entidad recurrente por el hecho de tener que procederse a un proceso de distribución de cargas, sin que tampoco sea atendible el tercer motivo de casación porque ninguna infracción de los preceptos en él invocados hay por el hecho de la categorización del suelo como urbano consolidado y, en cuanto al trámite de información pública, es correcta la respuesta de la Sala de instancia, pues sólo es exigible cuando se introducen en la ordenación urbanística modificaciones sustanciales, según lo ha declarado la jurisprudencia (Sentencias de 7 de julio de 2011 y 17 de mayo de 2012), y, en el caso enjuiciado, no existe cambio sustancial, sin que el cuarto motivo pueda prosperar por tratarse de suelo urbano consolidado y no son conformes a tal clasificación las obligaciones que la recurrente pretende hacer valer, sin que, en cuanto a la reserva de suelo para viviendas de protección pública, exista la arbitrariedad denunciada, ya que la consideración del carácter del suelo urbano



consolidado excluye la pretensión de la recurrente al respecto, mientras que la valoración de las pruebas, contrariamente a lo sostenido por la recurrente, se ha ajustado a las reglas de la sana crítica, y lo que en realidad pretende es que se lleve a cabo una nueva valoración de la prueba, lo que no tiene cabida bajo la denuncia efectuada de adverso, y así finalizó con la súplica de que se desestime el recurso interpuesto y se confirme la sentencia impugnada con imposición de costas a la recurrente.

DUODECIMO.- Formalizadas las oposiciones al recurso de casación, las actuaciones quedaron pendientes de señalamiento cuando por turno correspondiese, a cuyo fin se fijó para votación y fallo el día 16 de junio de 2015, en que tuvo lugar con observancia en su tramitación de las reglas establecidas por la Ley.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. **JESÚS ERNESTO PECES MORATE,**

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se denuncia, en primer lugar, por la representación procesal de la entidad recurrente la incongruencia omisiva y la falta de motivación de la sentencia al haber dejado sin respuesta una serie de motivos de impugnación y de cuestiones planteadas en la demanda, cual son las relativas a las circunstancias por las que el cambio de la categoría del suelo de un concreto sector del municipio, denominado Unión Cervecera, de urbano no consolidado a urbano consolidado no es ajustado a derecho, debido, entre otras razones, a que el grado de urbanización que dicho sector hubiese alcanzado lo ha sido al margen de una ordenación vigente, dado que los instrumentos al efecto aprobados en su día fueron declarados nulos por sentencias firmes.



Se hace patente también por la misma representación procesal que la sentencia recurrida no ha examinado la cuestión planteada en la demanda acerca del incremento del suelo destinado a reserva para la construcción de viviendas de Protección Pública, carente de proporcionalidad y de justificación.

En cuanto a esta última omisión, la representación procesal de la Mancomunidad comparecida como recurrida sostiene que no tiene relevancia por no haber sido objeto de pretensión alguna, al ceñirse el objeto del pleito exclusivamente al cambio de categoría del suelo del ámbito Unión Cervecera, de urbano no consolidado a suelo urbano consolidado.

Esta objeción es rechazable porque la acción de nulidad se promovió por la demandante frente al acuerdo aprobatorio del Plan General de Ordenación Municipal, entre cuyas determinaciones se encuentra la relativa a la reserva de suelo para viviendas de protección pública.

Ni la más mínima alusión a esta cuestión se hace en la sentencia recurrida, de modo que no es necesario abundar en razones para concluir que dicha sentencia ha incurrido en los vicios denunciados con infracción de lo establecido en los artículos 33.1 y 67 de la Ley de esta Jurisdicción, 218.1 y 2 de la Ley de Enjuiciamiento civil y 120.3 de la Constitución.

No es sólo esa omisión en la que incurre la sentencia recurrida porque, aun cuando la Sala de instancia desestimó la pretensión relativa a la nulidad de la alteración de la categoría del suelo por las razones que en el quinto fundamento jurídico de aquélla se expresan, concretamente porque el ámbito en cuestión había llegado a un grado de urbanización que le hace merecedor de la condición de suelo urbano consolidado conforme a lo establecido en el ordenamiento jurídico autonómico, lo cierto es que no da respuesta a las alegaciones por las que la demandante sostiene lo contrario.



La Sala de instancia se limita a declarar que la objeción, relativa al desarrollo urbanístico al margen de una ordenación debidamente aprobada, carece de relevancia por cuanto la propia Sala, mediante auto de fecha 31 de marzo de 2011, declaró la imposibilidad legal de ejecutar la sentencia de 17 de octubre de 1996 (recurso contencioso-administrativo 4906/1994), sin ofrecer más explicación respecto de ésta y las demás circunstancias y razones por las que la representación procesal de la entidad demandante consideraba que el suelo en cuestión no merece legalmente la categoría de suelo urbano consolidado que se le adjudicó en la aprobación provisional a diferencia de la categoría de no consolidado que le confería la aprobación inicial, y ello sin justificación ni motivación alguna, al igual que, a la inversa, se hizo con otros ámbitos que se enumeran.

La falta de atención y respuesta en la sentencia recurrida a todas esas cuestiones planteadas por la demandante la hacen incurrir en los vicios denunciados por incongruencia omisiva y falta de motivación con vulneración de los preceptos anteriormente citados de la Ley Jurisdiccional, de la Ley de Enjuiciamiento civil y de la Constitución, razones todas por las que el primer motivo de casación debe prosperar, al dejar a la recurrente, demandante en la instancia, en situación de indefensión.

SEGUNDO.- El resto de los motivos de casación invocados vienen a plantearnos en casación todas aquellas cuestiones que no fueron examinadas por la Sala sentenciadora, en cuya resolución se hace necesaria la interpretación y aplicación de preceptos del ordenamiento jurídico autonómico, razón por la que resulta improcedente que analicemos nosotros esos motivos de casación aducidos por la recurrente al amparo de lo dispuesto en el apartado d) del artículo 88.1 de la Ley de esta Jurisdicción.

Aunque la estimación del motivo de casación basado en la infracción de las normas reguladoras de las sentencias, con



indefensión para la recurrente, comportaría, conforme a lo establecido en el artículo 95.2, c) y d) de la Ley de esta Jurisdicción, que esta Sala del Tribunal Supremo resolviese todas esas cuestiones que quedaron imprejuzgadas por la Sala de instancia, al ser preciso para su correcta decisión la interpretación y aplicación de normas del ordenamiento jurídico autonómico según acabamos de señalar, de acuerdo con el criterio jurisprudencial establecido a partir de la Sentencia del Pleno de esta Sala de fecha 30 de noviembre de 2007 (recurso de casación 7638/2002) y reflejado, entre otras, en las pronunciadas por esta misma Sección de fechas 1 de octubre de 2014 (recurso de casación 1128/2012), 10 de diciembre de 2014 (recurso de casación 3164/2012) y 18 de diciembre de 2014 (recurso de casación 3166/2012), debemos anular la sentencia recurrida y ordenar la reposición de las actuaciones a la instancia para que la Sala sentenciadora dicte nueva sentencia en la que se analicen y decidan, con libertad de criterio, todas las cuestiones planteadas por la entidad demandante en el pleito sustanciado ante ella conforme al sistema legal de fuentes del derecho establecido.

TERCERO.- La estimación del primer motivo de casación invocado conlleva la declaración de haber lugar al recurso interpuesto, por lo que no procede que formulemos expresa condena al pago de las costas causadas, según establece el artículo 139.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, sin que debamos pronunciarnos respecto de las devengadas en la instancia al reponerse las actuaciones a la misma para dictarse nueva sentencia.

Vistos los preceptos y jurisprudencia citados, así como los artículos 86 a 95 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

F A L L A M O S



Que, con estimación del primer motivo de casación alegado y sin entrar a examinar el resto, debemos declarar y declaramos que ha lugar al recurso interpuesto por el Procurador Don Manuel Lanchares Perlado, en nombre y representación de la entidad pública empresarial Administración de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), contra la sentencia pronunciada, con fecha 30 de mayo de 2013, por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en el recurso contencioso-administrativo número 4593 de 2008, la que, por consiguiente, anulamos, al mismo tiempo que ordenamos reponer las actuaciones a la instancia para que dicha Sala territorial dicte, con libertad de criterio, nueva sentencia resolviendo todas las cuestiones planteadas en el pleito sustanciado conforme al sistema legal de fuentes del derecho establecido, sin hacer expreso pronunciamiento respecto del pago de las costas procesales causadas en la instancia y en este recurso de casación.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos, debiéndose hacer saber a las partes, al notificársela, que contra ella no cabe recurso ordinario alguno.

PUBLICACION.- Léida y publicada que fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. D. Jesús Ernesto Peces Morate, Magistrado Ponente en estos autos, de lo que como Secretario certifico.

NIG: 28079 13 3 2013 0004608

NÚMERO ORIGEN: 0004593 /2008

ÓRGANO ORIGEN: T.S.J.GALICIA CON/AD SEC.2 de LA CORUÑA/A CORUÑA
C0200

**TRIBUNAL SUPREMO
SALA TERCERA
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

SECCIÓN: 005

SECRETARÍA JUDICIAL: ILMA. SRA. DÑA. MARÍA JESÚS PERA BAJO

RECURSO NÚM. 008 / 0002720 / 2013

Núm. Secretaría: 322

PROCURADOR: D. MANUEL LANCHARES PERLADO, GAMAZO TRUEBA,
ARGIMIRO VAZQUEZ GUILLEN, BARREIRO TEIJEIRO

Fecha notificación 7-7-2015

NOTIFICACION.- En Madrid, a

En el día de hoy se REMITE VIA LEXNET, copia de la resolución dictada en el procedimiento arriba expresado con fecha 30 DE JUNIO DE 2015, para su notificación al Procurador referido, haciendo saber a las partes que contra ella **NO CABE RECURSO ORDINARIO ALGUNO.**

Queda enterado y firma.

ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIAADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

**T. S. X. GALICIA CON/AD SEC.2
A CORUÑA**

SENTENCIA: 00443/2013

NOTIFICADO
DIA 18 JUN 2013

PROCEDIMIENTO ORDINARIO N° 4593/2008

ANTONIO ARRED FADEIRO
PROCURADOR
Juen Flores, 105 - 1.ª dcha.
Teléfs. 981.23.87.10 - 981.24.85.33
15005 A CORUÑA

EN NOMBRE DEL REY

La Sección 002 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia ha pronunciado la

SENTENCIA

Ilmos. Sres. D.
JOSE ANTONIO MENDEZ BARRERA
JOSE MARIA ARROJO MARTINEZ
CRISTINA MARIA PAZ EIROA

A Coruña, treinta de mayo de dos mil trece.

En el recurso contencioso-administrativo que pende de resolución en esta Sala, interpuesto por Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), representado por Dña. María Luisa Pando Caracena y dirigido por Dña. Alicia Ramírez Jiménez, contra Orden de la C.P.T.-O.P.T., de 16 de mayo de 2008, sobre aprobación definitiva del P.G.O.M. de Vigo. Es parte como demandada la Consellería de Política Territorial, Obras Públicas e Transporte, representada y dirigida por el Letrado de la Xunta de Galicia. Son partes codemandadas el Concello de Vigo, representado y dirigido por el Letrado de los Servicios Jurídicos del Ayuntamiento de Vigo y la Mancomunidad de las Torres de García Barbón 62-64 de Vigo, representada por el Procurador D. José Manuel Lado Fernández. La cuantía del recurso es indeterminada.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Admitido a trámite el recurso contencioso-administrativo presentado, se practicaron las diligencias oportunas y se mandó que por la parte

Stre +



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

recurrente se dedujese demanda, lo que realizó a medio de escrito en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho pertinentes, solicitó se dictase sentencia estimando íntegramente el recurso interpuesto.

SEGUNDO: Conferido traslado de la demanda a la Administración demandada y a las partes codemandadas se presentaron escritos de oposición con los hechos y fundamentos de derecho que se estimaron procedentes, y suplicaron que se dictase sentencia desestimando el recurso.

TERCERO: Finalizado el trámite, se declaró concluso el debate escrito y se señaló para votación y fallo el día 23-5-2013.

CUARTO: En la sustanciación del presente recurso se han observado las prescripciones legales.

Es Ponente el Ilmo. Sr. D. José María Arrojo Martínez.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: El presente recurso se dirige contra Orden de la C.P.T.O.P.T., de 16 de mayo de 2008, sobre aprobación definitiva del P.G.O.M. de Vigo.

SEGUNDO: La documentación aportada por la actora es suficiente para entender cumplimentada la exigencia contenida en el artículo 45.2 d) L.J. 98, siendo de significar que si bien la cuantía litigiosa es la de indeterminada, el interés de la demandante desde una estricta perspectiva económica no superaría el importe de seis millones de euros cuando en realidad viene a invocar una supuesta titularidad sobre finca de unos 540 m² y las circunstancias urbanísticas conectadas a la misma, lo que se indica en relación a la facultad ejercida de formulación de recurso por la Secretaría del Consejo de Administración de A.D.I.F., actuando por delegación del presidente de A.D.I.F.. Por otro lado, la opción del legislador por el reconocimiento de la acción pública en el ámbito de que aquí se trata, impide ya negar legitimación a la ahora recurrente, si bien en todo caso esta última actúa en defensa de lo que entiende como interés propio de la entidad demandante.

TERCERO: Para decidir el tema litigioso es preciso indicar que el presente procedimiento no es sede adecuada para alcanzar pronunciamientos definitivos sobre titularidades dominicales, cuestión la relativa a estas últimas que ha de ser sometida al conocimiento de los tribunales del orden

ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIAADMINISTRACIÓN
DE XUSTIZA

jurisdiccional civil, debiéndose centrar el tema aquí examinado en el debate sobre la conformidad a Derecho del extremo impugnado del P.G.O.M. en cuanto al reconocimiento de la clasificación como suelo urbano consolidado al ámbito físico incluido en la A OP-22 Unión Cervecera. En defensa de sus pretensiones, la parte actora indica y recoge en la demanda lo siguiente: "1. En los terrenos del sector UNION CERVECERA, de los que procede y forma parte el área de planeamiento AOP-22 Unión Cervecera, en el momento en el que se produjo la Aprobación Definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de Vigo, no se había completado el proceso de planeamiento, desarrollo, equidistribución de beneficios y cargas, cesiones y ejecución urbanística del sector, ni tampoco, desde un presupuesto fáctico, la ejecución material de la totalidad de las obras de urbanización del mismo, previstas en el planeamiento anterior. 2. Los terrenos del sector Unión Cervecera y, por tanto, los de la citada área de planeamiento AOP-22 Unión Cervecera, no cumplían, en el momento de la aprobación definitiva del Planeamiento, todas las condiciones que requiere el suelo urbano consolidado. 3. El planeamiento de desarrollo y los instrumentos del planeamiento (Proyecto de Urbanización y Proyecto de Compensación), en base a los cuales se desarrolló y se efectuó, en su mayor parte, la ejecución urbanística de los citados terrenos, fue posteriormente declarado nulo de pleno derecho, de igual forma que la Licencia de Construcción en base a la que se construyó la edificación. 4. En la fecha de aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de 2008, y desde el año 1941, existían dentro del sector Unión Cervecera y, en parte dentro del área de planeamiento pormenorizada AOP-22 Unión Cervecera, terrenos de titularidad de RENFE-ADIF, que fueron usurpados por la sociedad Promotora Ifer, S.L. 5. Las determinaciones establecidas para el área de planeamiento AOP-22 Unión Cervecera en la aprobación definitiva, son contradictorias con las que se establecía para los terrenos de la expresada área en la aprobación inicial de aquella figura del planeamiento, en la que se clasificaba a dichos terrenos, junto con los restantes del sector Unión Cervecera, como suelo urbano no consolidado, y se incluía a los mismos dentro de un polígono de actuación a los efectos de distribución de los beneficios y cargas del planeamiento. 6. El cambio producido entre la aprobación inicial y la definitiva del PGOU-08 carece de motivación y fundamentación, sin que por otra parte se haya sometido a un nuevo proceso de información pública. 7. Las determinaciones establecidas en la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de 2008 para los terrenos del área de planeamiento AOP-22 Unión Cervecera, infringen, en relación con las determinaciones que se dan en el mismo a los terrenos analizados, los preceptos de la legislación urbanística estatal, de la legislación urbanística autonómica, y las determinaciones del propio Plan



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

General, así como los siguientes principios urbanísticos también referidos en el mismo: el de la prohibición de establecer reservas de dispensación, el de participación de la comunidad en las plusvalías urbanísticas, el de prevalencia del interés público sobre el interés privado, y el de la justa y equitativa distribución de los beneficios y cargas del planeamiento. 8. Los terrenos del denominado sector Unión Cervecera, y por tanto los del área de ordenación pormenorizada AOP-22 Unión Cervecera definida en la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de 2008, tienen la categoría real de suelo urbano no consolidado y deberían haberse clasificado como tales en dicha aprobación definitiva, incurriendo así, el planeamiento en un defecto tan importante, que determina la nulidad del citado plan de ordenación urbana de Vigo de 2008."

CUARTO: No puede ser acogida la alegación sobre falta de motivación cuando en la propia demanda, después de denunciar tal ausencia, se afirma precisamente su disconformidad con la motivación ofrecida para la aprobación definitiva con la que no está conforme, si bien, en todo caso, lo relevante es la determinación de si concurren o no los requisitos establecidos para el reconocimiento de la categoría de suelo urbano consolidado conforme a lo previsto en el artículo 12 a) Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia. Por otro lado, es claro que la concreta alteración producida entre la aprobación inicial y la aprobación provisional, no se corresponde con los supuestos a los que el artículo 85.6 Ley 9/2002 anuda la necesidad de una nueva información pública, tratándose de una limitada cuestión sobre procedencia de reconocer una u otra categoría de suelo urbano al concreto ámbito físico afectado.

QUINTO: La documentación obrante en autos y en el expediente y el resultado de la prueba practicada permiten constatar que el ámbito físico de que aquí se trata presenta un grado de urbanización efectiva que se corresponde con lo establecido en el mencionado artículo 12 a) Ley 9/2002, sin que por el contrario se aprecie que sean necesarios unos procesos de urbanización, renovación urbana, reforma interior u obtención de dotaciones urbanísticas que llevaran a la aplicación del artículo 12 b) Ley 9/2002, siendo de significar que no es asimilable a la urbanización surgida al margen de planeamiento, aquella surgida de la ejecución de instrumentos de ordenación y gestión urbanística que hayan sido objeto de anulación por sentencias por motivos ya no concurrentes en la fecha de aprobación del nuevo P.G.O.M. ahora impugnado, contemplando este último una realidad urbanística en la que el evidente grado de efectiva urbanización no se ve desvirtuado por las comparativamente obras accesorias o de escasa entidad que fuera procedente realizar, ni por la circunstancia formal sobre recepción de obras que

ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

acreditadamente ya se vienen destinando al uso público general propio de las mismas, debiéndose recordar que mediante Auto de esta Sala de 31 de marzo de 2011, fue declarada la imposibilidad legal de ejecutar la sentencia de 17 de octubre de 1996, dictada en el recurso contencioso-administrativo PO 4906/1994, citada por la demandante y que el tema ahora debatido debe necesariamente resolverse con aplicación de la normativa vigente a la que el P.G.O.M. de 2008 viene sometido. En consecuencia, no se aprecia base para la estimación del presente recurso contencioso-administrativo.

SEXTO: En aplicación del artículo 139. 1 L.J. 98, en su redacción vigente en la fecha de interposición del presente recurso, no procede la imposición de costas.

VISTOS los preceptos citados y demás disposiciones de general y pertinente aplicación.

FALLAMOS: Que debemos desestimar y desestimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), contra Orden de la C.P.T.O.P.T., de 16 de mayo de 2008, sobre aprobación definitiva del P.G.O.M. de Vigo, sin hacer especial condena en costas.

Esta sentencia es susceptible del recurso ordinario de casación del artículo 86 de la L.J.C.A. de 1998, que habrá de prepararse por escrito a presentar en esta Sala en el plazo de diez días.

Firme que sea la presente, devuélvase el expediente administrativo al Centro de su procedencia, junto con certificación y comunicación.

Así lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACION



Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente D. JOSÉ MARÍA ARROJO MARTÍNEZ al estar celebrando audiencia pública en el día de su fecha la Sección 2ª de la Sala de lo Contencioso-administrativo de este Tribunal Superior de Justicia, de lo que yo, Secretaria, certifico.



ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

