

|               |                      |                                |            |
|---------------|----------------------|--------------------------------|------------|
| Referencia    | 39135                |                                |            |
| Ciente        | AJUNTAMENT DE MATARO |                                |            |
| Letrado       | [REDACTED]           |                                |            |
| Procedimiento | 415/21               | SECCION 3ª CONTENCIOSO-ADMTVO. |            |
| Notificación  | 01/04/2022           | Resolución                     | 25/03/2022 |
| Procesal      | [REDACTED]           |                                |            |

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN TERCERA**

**RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº: 415 /21**

LDO. [REDACTED]  
AJUNTAMENT DE MATARO

Ref: 39135 Autos: 415/21  
Ref. LDO.

**PARTES:**

**ACTOR -** [REDACTED]

Representada por la Procuradora Doña [REDACTED]

**DEMANDADO - AYUNTAMIENTO DE MATARÓ.**

Representado por el Procurador [REDACTED]

**SENTENCIA 1073**

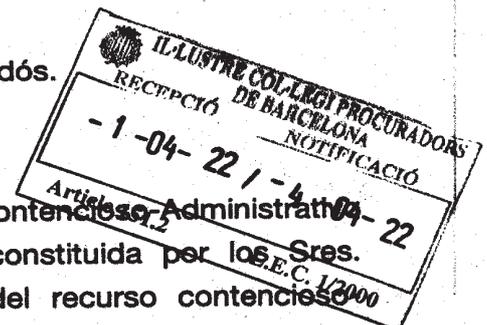
**Ilustrísimos Señores:**

**Presidente**  
[REDACTED]

**Magistrados**  
[REDACTED]

En Barcelona a veinticinco de Marzo de dos mil veintidós.

Visto por esta Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña constituida por los Sres. Magistrados relacionados al margen, los autos del recurso contencioso



administrativo número 415 / 21 interpuesto por la Procuradora Doña [REDACTED] en nombre y representación de [REDACTED], contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Mataró de 4 de Octubre de 2012 y contra el Acuerdo de 6 de Junio de 2013 .

Ha sido parte demandada en las presentes actuaciones el Ayuntamiento de Mataró representado por el Procurador Don [REDACTED]

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Por la parte actora se interpuso recurso contencioso-administrativo mediante escrito presentado 28 de Diciembre de 2012 acordándose mediante decreto de 21 de Febrero de 2013 su admisión a trámite como procedimiento ordinario y la reclamación del expediente administrativo.

**SEGUNDO.-** En el momento procesal oportuno la parte actora formalizó la demanda, mediante escrito presentado el 16 de Enero de 2014 en el que, tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que estimó procedentes, terminó suplicando "se dicte sentencia estimatoria en la que se declare : I ) la nulidad de pleno derecho y dejar sin efecto los acuerdos objeto del presente recurso .II) condenar y ordenar al Ayuntamiento de Mataró a desocupar de forma inmediata la Agrícola del Litoral SCCL incluida en el Sector El Sorra III y restituirla en su anterior estado anterior a la fecha de ocupación .III ) reconocer el derecho de la Agrícola del Litoral SCCL a ser indemnizado por el Ayuntamiento de Mataró "

**TERCERO.-** El Letrado del Ayuntamiento de Mataró presentó escrito contestando a la demanda en fecha 2 de Marzo de 2015 en el que tras alegar hechos y fundamentos de derecho terminó suplicando "que se dicte sentencia por la que se desestime íntegramente el recurso contencioso administrativo , confirmando en todas sus partes el acto administrativo impugnado , con expresa imposición de costas causadas a la parte recurrente "

**CUARTO.**- Solicitada por las partes el recibimiento del pleito a prueba se dictó Auto el 9 de Marzo de 2015 admitiendo toda la propuesta .

**QUINTO .**- Concluidas las actuaciones, se señaló para votación y fallo de este recurso el día 12 de Enero de 2022 fecha en que tuvo lugar la deliberación y votación.

Siendo ponente del presente recurso la Ilma. Sra. Doña [REDACTED] quien expresa el parecer de la Sala.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

#### **PRIMERO.- RESOLUCIÓN RECURRIDA :**

Es objeto del presente recurso contencioso-administrativo el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Mataró de 4-10-2012 que resuelve desestimar el recurso de reposición contra el Acuerdo del Pleno de 7-6-2012 que suspende la tramitación de cualquier proyecto de gestión urbanística , integrada o aislada , en el ámbito del Plan Parcial El Sorrall de Mataró y el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Mataró de fecha 6-6-2013 que resuelve prorrogar un año más la suspensión de la tramitación de cualquier proyecto de gestión urbanística , inicialmente acordada , respecto del mismo Plan Parcial .

#### **SEGUNDO - ALEGACIONES DE LAS PARTES**

La parte actora efectúa las siguientes alegaciones en sustento de su pretensión : I ) incumplimiento de los requisitos del artículo 73 y concordantes del Decreto Legislativo 1 / 2010 de 3 de Agosto , en el expediente administrativo no consta la existencia de algún informe técnico previo que justifique la suspensión de licencias en el momento que se producen sino se motiva por una decisión política para evitar el pago de las indemnizaciones derivadas del sistema expropiatorio II ) infracción de los artículos 116 y

concordantes del Decreto Legislativo 1 / 2010 de 3 de Agosto , que aprueba el TRLU , los acuerdos impugnados tienen su origen en una actuación urbanística del Ayuntamiento de Mataró , la ocupación de la finca de la cooperativa . III ) desviación de poder : los acuerdos recurridos violan los derechos de los propietarios del sector y perjudican sus derechos e intereses patrimoniales y económicos , en claro beneficio del Ayuntamiento , utilizando el mismo sus propias atribuciones urbanísticas y posición dominante para beneficiarse de la actuación urbanística , al considerar que al suspender la tramitación de los instrumentos de gestión urbanística del sector El Soral se evita que los propietarios del sector hagan uso e impiden la tramitación de los expedientes expropiatorios y evitan así elaborar un nuevo planeamiento urbanístico donde resulta que el propietario más beneficiario es el propio Ayuntamiento .IV ) vulneración del artículo 33 CE en relación con el artículo 2 y 51 de la Ley de Expropiación forzosa , el Ayuntamiento de Mataró está ocupando desde el año 2002 de forma ilegítima y sin título jurídico la finca propiedad de la cooperativa agrícola del litoral SCCL .

El Ayuntamiento de Mataró en contestación a la demanda y en fundamento de ella ha manifestado : I ) que concurren los requisitos previstos en el artículo 73 y 74 del TRDL 1 / 2010 para acordar la suspensión constituyendo la causa del acuerdo , por un lado , el Plan de Mandato del Gobierno Municipal para el periodo 2011 a 2015 que incluye el compromiso de revisar , replantear y adaptar , modificar los sectores del suelo urbanizable para conseguir la viabilidad y asegurar , en concreto por lo que hace al Sector El Soral , la continuidad del anillo verde en dicho ámbito y por otro la inviabilidad urbanística del sector después de la modificación de la Ley de Urbanismo . II ) no existe vulneración del artículo 116 TRDL 1 / 2010 refiriéndose a un supuesto diferente al contemplado .III ) no concurre desviación de poder tal como alega el recurrente dado que los motivos en los que se basa el acuerdo municipal se encuentran perfectamente motivados en los informes y propuestas obrantes en el expediente administrativo . I V ) inexistencia de vulneración del artículo 33 CE y artículo 215 Ley de expropiación forzosa por no tener relación con el acto objeto de impugnación que no es sino la legalidad del Acuerdo de 7 de Junio de 2012 .

**TERCERO – FONDO DEL ASUNTO – Sobre la Suspensión de la tramitación de cualquier proyecto de gestión urbanística integrada o aislada en el ámbito del Plan Parcial de El Sorrall.**

Con carácter previo decir ; queda fuera del ámbito de enjuiciamiento cuestiones relativas a la ocupación de la finca de los recurrentes por parte del Ayuntamiento , así como la valoración de la infracción del artículo 116 TRDLegislativo en relación con la ejecución del planeamiento , alegada por los mismos en fundamento de su pretensión , que nada tienen que ver con el objeto del debate limitado por los acuerdos impugnados y cuyo contenido se determina en el fundamento primero .

DICHO ESTO , el artículo 73.1 del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, aprobando el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña, permite que los órganos competentes para la aprobación inicial de las figuras del planeamiento urbanístico puedan acordar, con la finalidad de estudiar su formación o reforma, suspender la tramitación de planes urbanísticos derivados concretos y de proyectos de gestión urbanística y de urbanización, así como suspender el otorgamiento de licencias de parcelación de terrenos, de edificación, reforma, rehabilitación o derribo de construcciones, de instalación o ampliación de actividades o usos concretos y de otras autorizaciones municipales conexas establecidas por la legislación sectorial. A tenor de su apartado 2, la aprobación inicial de los instrumentos de planeamiento urbanístico obliga a la administración competente a acordar tales medidas en los ámbitos en que las nuevas determinaciones comporten una modificación del régimen urbanístico. La administración competente también puede acordar dichas medidas en el caso de que se pretenda alcanzar otros objetivos urbanísticos concretos, los cuales deben ser explicitados y justificados.

Constituye ello una medida cautelar cuya finalidad es la de asegurar la efectividad de un ordenamiento futuro, es decir, de una ordenación urbanística que todavía no está en vigor, impidiendo que cuando ésta no ha llegado a aprobarse definitivamente puedan producirse aprovechamientos del suelo que, aun conformes con la ordenación vigente, vayan a dificultar la realización efectiva del futuro plan. Medida que puede adoptarse bien facultativamente, por acuerdo al efecto con ocasión del estudio de una reforma o formación de un plan, bien automática y preceptivamente, por la aprobación inicial del mismo.

En el caso planteado el Ayuntamiento de Mataró haciendo uso de la facultad que le permite el apartado segundo del artículo 73 antes indicado ha procedido a través de los acuerdos impugnados a suspender la tramitación de cualquier proyecto de gestión urbanística, integrada o aislada, en el ámbito del Plan Parcial de El Sorrall y entornos.

En justificación del uso de dicha actuación que el ordenamiento jurídico le permite como "preparatoria para la formulación y tramitación de figuras de planeamiento urbanístico", ha sostenido que dado que el Plan Parcial del Sector "El Sorrall" aprobado por la Comisión de Urbanismo de Barcelona de 22 de Marzo de 2000 preveía un sistema de gestión basado en la expropiación forzosa de los terrenos y cuya viabilidad suponía una inversión considerable a fondo perdido por parte de la Administración actuante en un momento de coyuntura económica en el que ejecutar dicho planeamiento comprometería las finanzas públicas, ya que la legislación urbanística permite a los propietarios de los terrenos exigir la expropiación al Ayuntamiento por transcurso de los términos de ejecución de un planeamiento previsto ejecutar, hace necesario por ello la suspensión acordada con los acuerdos impugnados.

A mayor abundamiento y en todo caso en aras al cumplimiento de lo dispuesto en el apartado tercero del artículo 73 TRDLegislativo 1 / 2010, el acuerdo se publicó en el boletín oficial correspondiente, en este caso y según el punto segundo del acuerdo, en el boletín oficial de la Provincia y en un diario de mayor circulación de la misma, al tiempo que se refería la suspensión a un ámbito identificado gráficamente, a través de la delimitación que se efectuó en el plano de suspensión que formaba parte del acuerdo - folio 231.

En desacuerdo con el recurrente por tanto respecto de la pretendida comisión por parte del Ayuntamiento de Mataró de una actuación caracterizada por la desviación de poder.

Recordemos la doctrina asentada sobre dicha figura jurídica tras cuya lectura llegamos a la conclusión de que si la misma tiene como principal efecto que el acto impugnado haya sido adoptado con el objetivo de alcanzar un fin distinto al previsto en el ordenamiento jurídico, en el presente caso no se puede llegar a la pretendida conclusión tanto por la justificación que efectúa el consistorio para adoptar el acuerdo de suspensión (en cuyos términos se expresó como sigue: "resulta imprescindible la suspensión y porque así lo exige la responsabilidad de gobierno y el interés general de la ciudad trabajar para

conseguir una viabilidad urbanística en este sector de la ciudad , para superar la inviabilidad del Plan Parcial de El Sorrall en los términos legales que permitan la ley citada y también para conseguir los objetivos previstos en el Plan de Mandato del Gobierno Municipal del periodo 2011-2015 ") como por ser un acto originado en el ejercicio de una facultad que le permite el ordenamiento jurídico , en virtud del artículo 73 y ss TRDL 1 / 2010.

Así :

"La STS de 12 de julio de 2017 (Rec. 1148/2016) nos recuerda la jurisprudencia existente sobre la desviación de poder como vicio de ilegalidad en los siguientes términos:

«Entre otras muchas sentencias de esta Sala, en la STS de 16 de marzo de 1999 hemos señalado que "La desviación de poder, constitucionalmente conectada con las facultades de control de los Tribunales sobre el ejercicio de la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, y el sometimiento de ésta a los fines que la justifican ( artículo 106.1 de la Constitución ) es definida en nuestro ordenamiento jurídico como el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico y de este concepto legal, la doctrina y la jurisprudencia destacan las siguientes notas características:

a) El ejercicio de potestades administrativas abarca subjetivamente toda la diversidad de órganos de la Administración Pública, en la extensión que a este concepto legal le reconoce la Ley.

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) Aunque el terreno más apropiado para su prolífico desarrollo es el de la llamada actividad discrecional de la Administración, no existe obstáculo que impida, apriorísticamente, su aplicación a la actividad reglada, pues si el vicio de desviación de poder es más difícil aislarlo en el uso de las potestades o facultades regladas, no lo es menos que nada se opone a la eventual coexistencia genérica en los elementos reglados del acto producido, precisamente para encubrir una desviación del fin público específico asignado por la norma, como reconoce la Sentencia de 8 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 genéricamente grave la dificultad de una prueba directa, resulta viable acudir a las presunciones que exigen unos datos completamente acreditados al amparo del artículo 1249 del Código Civil , con un enlace preciso y directo, según las reglas del criterio humano y a tenor del artículo 1253 del Código Civil se derive en la persecución de un fin distinto del previsto en

la norma la existencia de tal desviación, como reconoce entre otras la Sentencia de 10 de octubre de 1987 .

f) La prueba de los hechos corresponde a quien ejercita la pretensión y el artículo 1214 del Código Civil puede alterarse según los casos, aplicando el criterio de la finalidad, en virtud del principio de buena fe en su vertiente procesal y hay datos de hecho fáciles de probar para una de las partes que sin embargo pueden resultar de difícil acreditamiento para otra.

g) Finalmente, la necesaria constatación de que en la génesis del acto administrativo se ha detectado la concurrencia de una causa ilícita, reflejada en la disfunción manifiesta entre el fin objetivo que emana de su naturaleza y de su integración en el ordenamiento jurídico y el fin subjetivo instrumental propuesto por el órgano decisorio, se erigen como elementos determinantes que vienen declarando reiteradas Sentencias de esta Sala (entre otras las de 6 de marzo de 1992 , 25 de febrero de 1993 , 2 de abril y 27 de abril de 1993 ) que insisten en que el vicio de desviación de poder, consagrado a nivel constitucional en el artículo 106.1, precisa para poder ser apreciado que quien lo invoque alegue los supuestos de hecho en que se funde, los pruebe cumplidamente, no se funde en meras opiniones subjetivas ni suspicacias interpretativas, ni tampoco se base en una oculta intención que lo determine".» “

Finalmente lo dicho anteriormente para el Acuerdo del Pleno de fecha 7-6-2012 resulta plenamente aplicable a la impugnación del Acuerdo de fecha 6-6-2013 con idéntico fundamento y acordando la prórroga temporal de 1 año del primero .

**CUARTO –COSTAS –** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley Jurisdiccional, procede imponer las costas causadas en este procedimiento a la parte que ha visto rechazadas todas sus pretensiones, al no apreciarse que el caso presentara serias dudas de hecho o de derecho.

No obstante, a tenor del apartado tercero de dicho artículo 139 la imposición de las costas podrá ser "a la totalidad, a una parte de éstas o hasta una cifra máxima" y la Sala considera procedente, atendida la índole del litigio y la concreta actividad desplegada por las partes, limitar la cantidad que, por los conceptos de honorarios de Abogado y derechos de Procurador, ha de satisfacer a la parte contraria la condenada al pago de las costas, hasta una cifra máxima total de tres mil euros (3000 €), incluida la cantidad que en concepto de IVA corresponda a la cuantía reclamada.

Vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación.

## FALLO

“DESTIMAMOS EL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO interpuesto por la Procuradora Doña [REDACTED] en nombre y representación de [REDACTED], contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Mataró de 4 de Octubre de 2012 y contra el Acuerdo de 6 de Junio de 2013 .

En cuanto a las costas se estará al fundamento último .”

Notifíquese esta resolución conforme dispone el artículo 248 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, expresando que contra la misma cabe interponer recurso de casación ante el Tribunal Supremo, cumpliendo los requisitos establecidos en los artículos 86 y siguientes de la Ley de esta Jurisdicción, debiendo prepararse el recurso ante esta Sección en el plazo de treinta días contados desde el siguiente al de la notificación, previa constitución del depósito previsto en la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley Orgánica del Poder Judicial, bajo apercibimiento de no tener por preparado el recurso.

Y para que esta sentencia se lleve a puro y debido efecto, una vez alcanzada la firmeza de la misma, remítase testimonio, junto con el expediente administrativo, al órgano que dictó la resolución impugnada, que deberá acusar recibo dentro del término de diez días, conforme previene la Ley y déjese constancia de lo resuelto en el procedimiento.

Asi por nuestra sentencia , lo pronunciamos , mandamos y firmamos .

