


| | | | | |
|--|---------------|----------------------|-----------------------|------------|
|  | | Referencia | 43972 | |
| | Ciudad | AJUNTAMENT DE MATARO | | |
| | Letrado | | | |
| | Procedimiento | 383/17 5 | JUZGADO CONTENCIOSO 1 | |
| | Notificación | 23/12/2022 | Resolución | 21/12/2022 |
| | Procesal | | | |



Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 01 de Barcelona

Avenida Gran Vía de les Corts Catalanes, 111, edifici I - Barcelona - C.P.: 08075

TEL.: 935548447
 FAX: 935549780
 EMAIL: contencios1.barcelona@xij.gencat.cat

N.I.G.: 0801945320170008069

Procedimiento ordinario 383/2017 -D

Materia: Urbanismo

Entidad bancaria BANCO SANTANDER:
 Para ingresos en caja. Concepto: 0897000000038317
 Pagos por transferencia bancaria: [REDACTED]
 Beneficiario: Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 01 de Barcelona
 Concepto: 0897000000038317

Parte recurrente/Solicitante/Ejecutante:

Procurador/a: [REDACTED]
 Abogado/a: [REDACTED]

Parte demandada/Ejecutado: AJUNTAMENT DE

MATARÓ
 Procurador/a: [REDACTED]
 Abogado/a: [REDACTED]

SENTENCIA Nº 413/2022

Barcelona, 21 de diciembre de 2022

VISTO por doña [REDACTED] el recurso contencioso administrativo número 383/2017-D seguido ante este Juzgado de lo Contencioso-administrativo de Barcelona, interpuesto por el/la Procurador/a don/doña [REDACTED] en nombre y representación de, la [REDACTED] defendida por el/la Letrado/a don/doña [REDACTED]. Ha sido parte demandada el AJUNTAMENT de MATARÓ, representado por el/la Procurador/a don/dona [REDACTED] y defendido por el/la Letrado/a don/dona [REDACTED].

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por decreto de 20/11/2017 se admite a trámite el recurso contencioso administrativo interpuesto por el/la Procurador/a don/dona [REDACTED] en nombre y representación de, la [REDACTED] contra la resolución de 18/05/2017. Se reclama de la Administración demandada el expediente administrativo. Por diligencia de ordenación de 22/11/2018 se tiene por formalizada la demanda presentada por el/la Procurador/a don/doña [REDACTED], en nombre y representación de, la [REDACTED]. Y, se da traslado a la Administración demandada, a fin de que conteste la demanda en el plazo de veinte días.





SEGUNDO.- Por diligencia de ordenación de fecha 03/01/2019 se tiene por presentado por el/la Procurador/a don/dona [REDACTED] en nombre y representación del AJUNTAMENT de MATARÓ, escrito de contestación.

TERCERO.- Por decreto de fecha 04/01/2019 se fija la cuantía en indeterminada. Por auto de fecha 12/04/2019 se acuerda el recibimiento del pleito a prueba.

CUARTO.- Declarado concluso el período de prueba, se estima pertinente la formulación de conclusiones escritas por las partes, por lo que se da traslado a las partes a fin de que las formulen por escrito.

QUINTO.- Presentados los escrito de conclusiones se da cuenta a SS^a, a fin de determinar si procede hacer uso de la facultad prevista en el artículo 61.2 de la LJCA, o quedan los autos conclusos para sentencia. No considerándose necesaria la práctica de más diligencias de prueba, procedo a dictar sentencia.

SEXTO.- En las presentes actuaciones se han observado todas las prescripciones legales y procesales.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- En este recurso se impugna el decreto número 4617/2017 de 18 de mayo del Alcalde del AJUNTAMENT de MATARÓ.

La parte actora en su escrito de demanda alega los hechos y los fundamentos de derecho que tuvo por conveniente, que se dan aquí por reproducidos, y solicita que se dicte sentencia por la se resuelva: *“Primer. DECLARAR LA NUL·LITAT DE PLE DRET I DEIXAR SENSE EFECTE LA RESOLUCIÓ objecte d’aquest recurs. Segon. DECLARAR LA NUL·LITAT DE PLE DRET I DEIXAR SENSE EFECTE el Conveni de traspàs de la titularitat del rtam de la ctra C-1415c, pq 1+335 a 1+655, dins del sector el Sorrall, de la Diputació de Barcelona a l’Ajuntament de Mataró, de 13 de juliol de 2015 i la seva addenda de 25 de gener de 2016. Tercer. RECONÈIXER com a superfície de la finca propitiat de la cooperativa [REDACTED] de 2.750 m2 (o en el pitjor dels casos en 2.434,39 m2) segons s’acredita en aquest recurs.*

Todo ello con expresa condena en costas a la administración demandada.





La Administración demandada en su escrito de contestación alegó los hechos y los fundamentos de derecho que tuvo por conveniente, que se dan aquí por reproducidos, y solicita que se dicte sentencia por la que se desestime el recurso contencioso administrativo y se declare ajustada a derecho la resolución administrativa impugnada.

SEGUNDO.- En el procedimiento que nos ocupa ha quedado acreditado que:

El Conseller de Territori i Sostenibilitat por Resolución de fecha 31 de julio de 2014 aprobó definitivamente la modificación puntual del Plan General de Ordenación Municipal relativa al sector “El Sorrall”, del municipio de Mataró.

La modificación puntual del Plan General de Ordenación Municipal del sector “El Sorall” estaba prevista que fuera ejecutada por su planeamiento derivado, entre otros, por el correspondiente Proyecto de urbanización del sector El Sorrall.

Precisamente, el presente recurso contencioso-administrativo, tiene por objeto y se interpone contra la aprobación de parte de ese planeamiento derivado de la modificación puntual del Plan General de Ordenación Municipal relativa al sector “El Sorrall”, del municipio de Mataró, concretamente contra el DECRET NÚMERO 4617/2017 DE 18 DE MAYO del Ayuntamiento de Mataró, que resuelve desestimar el recurso de reposición interpuesto en fecha 3.5.2017 contra el DECRETO 2275/ 2017 DE 15 DE MARZO, de aprobación definitiva de la ocupación directa de fincas afectadas por las obras de urbanización del Proyecto de urbanización sector El Sorrall fases I y II.

La resolución objeto de este recurso, indica que la ocupación directa lleva causa, deriva y ejecuta directamente la nueva ordenación fijada en la modificación puntual del Plan General de Ordenación Municipal relativa al sector “El Sorrall”, del municipio de Mataró, aprobada definitivamente por resolución del Conseller de Territori i Sostenibilitat de fecha 31 de julio de 2014.

Las obras de urbanización de los proyectos de urbanización tienen cobertura en la Modificación puntual del Plan general sector El Sorrall, por ordenación directa, de acuerdo con el artículo 58.7 del Decreto Legislativo 1/2010, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Urbanismo”





La sentencia nº1052/2018 de fecha 10.12.2018 dictada en el recurso nº 239/2014 por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJC, declara la nulidad del Plan de Ordenación Municipal de Mataró relativa al sector “El Sorral”.

TERCERO.- Ha quedado acreditado en estas actuaciones que la resolución objeto de este recurso, trae causa, deriva y ejecuta la modificación puntual del Plan General de Mataró que ha sido declarada nula de pleno derecho.

La Sentencia nº 1052/2018, de fecha 10.12.2018, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo contencioso-administrativo del TSJC declara la nulidad de pleno derecho de la modificación puntual del Plan General de Ordenación Municipal relativa al sector “El Sorral”, del municipio de Mataró, aprobada definitivamente por resolución del Consejero de Territorio y Sostenibilidad de fecha 31 de julio de 2014, que provoca, a su vez, la nulidad de pleno derecho del planeamiento de desarrollo, y de los actos dictados en su ejecución directa, como son el DECRETO NÚMERO 4617/2017 DE 18 DE MAYO y DECRETO 2275/2017 DE 15 DE MARZO, de aprobación definitiva de la ocupación directa de fincas afectadas por las obras de urbanización del Proyecto de urbanización sector El Sorral fases I y II.

CUARTO.- En el caso de los Planes urbanísticos, nos encontramos con una suerte de nulidad que bien podemos calificar de «radioactiva». No sólo se trata del grado mayor de ilegalidad conocido en nuestro ordenamiento, sino que además es altamente contaminante y destructiva, porque ni permite aprovechar nada de lo tramitado y contagia de modo letal al resto de Planes con los que el declarado nulo entra en contacto.

En definitiva, las consecuencias de las sentencias que sitúan al planeamiento general municipal extramuros del Ordenamiento jurídico son, en efecto, devastadoras. Pueden equipararse, utilizando una hipérbole a fines dialécticos, a los efectos de un terremoto que sacude los cimientos del urbanismo municipal (*el planeamiento general*) y sus vigas maestras (*el planeamiento derivado*), dañando su estructura de forma irreversible. El terremoto social, económico, jurídico y político que provoca la nulidad de los planes es un cataclismo de gran intensidad cuyas ondas sísmicas pueden propagarse hasta alcanzar a los actos administrativos como las licencias o los actos aprobatorios de proyectos de parcelación o compensación.

La nulidad radical es la consecuencia jurídica derivada de los vicios, que afectan al planeamiento lo que provoca la necesidad de iniciar desde el origen la tramitación del procedimiento del plan anulado, consecuencia que deriva de la consideración de los mismos, como disposiciones reglamentarias de carácter general.





En la sentencia 868/2016, de 2 de marzo, se aborda el alcance de la nulidad de pleno derecho de una disposición general y las notas que caracterizan a esta nulidad radical, a saber:

- a) se trata de una nulidad de pleno derecho, independientemente de si son vicios de forma o de fondo los que han determinado la anulación;
- b) se declara erga omnes, con efectos generales ;
- c) produce efectos ex tunc, y
- d) no cabe en estos casos la conservación o subsanación de los actos.

De forma más extensa, la doctrina del Tribunal Supremo en esta materia la encontramos sintetizada en la STS 23 de Septiembre de 2003 (recurso núm 380/1999), cuando razona que *“Examinada la abundante doctrina jurisprudencial relativa a la anulación de disposiciones de carácter general , transcrita con precisión y rigor tanto en la sentencia como en el voto discrepante, y a la vista de los preceptos reguladores de esta materia, podemos llegar a las siguientes conclusiones:*

1. Que la nulidad de las disposiciones de carácter general es siempre radical o de pleno derecho.

2. Que la nulidad de pleno derecho de las disposiciones de carácter general tiene eficacia «ex tunc», si bien no conlleva la pérdida de efectos de los actos firmes dictados a su amparo, pues razones de seguridad jurídica exigen su persistencia, y, por consiguiente, la declaración de nulidad radical de una disposición de carácter general no acarrea automáticamente la desaparición de dichos actos.

3. Para declarar la nulidad radical de los actos administrativos dictados al amparo de una disposición general nula de pleno derecho es inexcusable la vía de la revisión de oficio de dichos actos, siendo la decisión administrativa susceptible de control jurisdiccional.





4. La revisión tanto en vía administrativa como en sede jurisdiccional requiere examinar si el acto, dictado al amparo de una norma declarada nula de pleno derecho, tiene cobertura en otra norma del ordenamiento jurídico, en cuyo caso tendrá plena validez.

5. Aun cuando el acto firme, privado de la norma a cuyo amparo se dictó, careciese de cobertura en el ordenamiento jurídico, no procede declararlo nulo de pleno derecho cuando por la prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, tal declaración resulte contraria a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes.”

Se entiende que la nulidad es de pleno derecho con base en el artículo art.47.2 Ley 39/2015)

La posición mayoritaria de la Jurisprudencia se pronuncia a favor de la declaración de la nulidad de pleno derecho, basándose en que, cuando concurra un vicio de forma en su tramitación, resulta de aplicación el artículo 47.2 de la Ley 39/2015, precepto que regula específicamente la declaración de nulidad de las disposiciones generales.

La jurisprudencia sostiene que los actos administrativos pueden ser ilegales por nulidad o por simple anulabilidad, pero las disposiciones generales no son nunca anulables sino nulas de pleno derecho, ya que el artículo 47.2 de la Ley 39/2015 dispone la nulidad de pleno derecho de las disposiciones administrativas que vulneren las leyes u otras disposiciones de rango superior, sin distinción de valoración formal o material.

Consecuentemente, cualquier infracción del ordenamiento jurídico, ya sea formal o material, ha de suponer la nulidad de pleno derecho del instrumento de planeamiento, en virtud del artículo 47.2 de la Ley 39/2015, y no del 47.1, lo cual provoca efectos «ex tunc», esto es, la invalidez del instrumento desde el principio, como si éste nunca hubiera existido, sin posibilidad de subsanación.

QUINTO.- La imposibilidad de aplicar los instrumentos de convalidación o conservación de los actos.

Por otra parte, esta misma doctrina impide que puedan resultar de aplicación los instrumentos que la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas reserva para los actos administrativos como puede ser la conservación de actos y trámites (art.51) o la convalidación (art.52).





En este sentido es sumamente precisa la Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de septiembre de 2016 (Casación 2127/2015) cuando razona que *“Nuestro ordenamiento jurídico reserva para las disposiciones generales que hayan vulnerado la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de superior rango, la consecuencia más severa: la nulidad plena o radical que se prevé en el artículo 62.2 de la Ley 30/1992. Este grado máximo de invalidez al que se somete a las disposiciones generales comporta que los efectos de la nulidad se producen ex tunc, desde el momento inicial y, por ello, no pueden ser posteriormente enmendados”*.

La misma naturaleza normativa de las determinaciones del plan, declaradas nulas, hace inviable la aplicación de los principios de conservación y de convalidación a que se refieren los actos administrativos. En efecto, la conservación prevista en el artículo 51 de la Ley 39/2015 se refiere a los *«actos y trámites»* y el presupuesto de hecho del que parte tal precepto es que se haya declarado la nulidad o se anulen *«las actuaciones»*: Del mismo modo, la convalidación que se regula en el artículo 52 de la misma Ley se refiere a los *«actos anulables»*, permitiendo la subsanación, por su propia naturaleza, de los vicios de que adolezcan. Y las diferencias sustanciales entre el acto y la norma, su diferente régimen jurídico sobre la invalidez y el alcance de tales pronunciamientos, hace inviable la aplicación analógica de tales instituciones.

En concreto, respecto de la convalidación de disposiciones generales la Jurisprudencia tiene declarada, al aplicar el artículo 52 de la Ley 39/2015, que no procede respecto de los planes de urbanismo porque *«...en primer lugar, por tanto, porque está previsto para los actos administrativos y estamos ante una disposición general. En segundo lugar, porque los vicios de los que adolecen las disposiciones generales son vicios de nulidad plena respecto de los cuales carece de fundamento la convalidación invocada. Y, finalmente, y ligado al anterior, se hace preciso recordar que los vicios de invalidez en que pueden incurrir estas disposiciones generales son únicamente supuestos de nulidad plena, como revela el artículo 62.2 de la Ley 30/1992 (...).»* (STS 21 de mayo de 2010, dictada en el recurso de casación núm 2463/2006).

Igualmente la Jurisprudencia ha señalado que *«...no hay conservación ni convalidación de trámites necesarios en la aprobación de un instrumento de ordenación urbanística, dado que se trata de disposiciones de carácter general y la ausencia de requisitos formales, a diferencia de lo que sucede con los actos, acarrea su nulidad radical, según dispone categóricamente el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de manera que no es aplicable lo establecido en los artículos 62.1, 63.2, 64 y 66 de la misma Ley. (...) Esta Sala del Tribunal Supremo, entre otras en sus Sentencias de fechas 13 de diciembre de 2001 (recurso de casación 5030/1995), 3 de enero de 2002 (recurso de casación 4901/1995) y 10 de mayo de 2011 (recurso de casación 2072/2007), ha*





declarado que los preceptos contenidos en los artículos 64 y 66 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, no son de aplicación a los reglamentos, que se rigen por lo dispuesto en el artículo 62.2 de esta misma Ley, según el cual los defectos formales en el trámite para la aprobación de las disposiciones de carácter general, cual es un Plan General, tienen carácter sustancial y su deficiencia acarrea su nulidad de pleno derecho» (STS de 31 de mayo de 2011, dictada en el recurso de casación núm 1221/2009)».

Respecto de las consecuencias de la declaración de nulidad y la posible pervivencia o conservación de determinados trámites del procedimiento de elaboración del plan, la Jurisprudencia, afirma que: *«Ciertamente cuando se declara judicialmente la nulidad de unas concretas determinaciones del plan general, de algunas de sus normas, la aprobación posterior, en ejecución de sentencia, de una justificación, que pretende paliar esa ausencia de explicación en el procedimiento de elaboración de la disposición general, no puede considerarse que cumple y ejecuta la sentencia que declara la nulidad de una parte del plan general. Así es, no se puede subsanar, enmendar, o convalidar el plan nulo. Tampoco pueden conservarse los acuerdos de aprobación definitiva y otros que se mantienen como si las determinaciones del plan no hubieran sido declaradas nulas de pleno derecho.....»* Añadiendo que: *«La retroactividad de los actos invocada por la Administración para salvar los trámites del procedimiento de elaboración de la disposición general, incluida la aprobación definitiva, no encuentra amparo en la retroactividad que cita el artículo 67.2 de la Ley 30/1992, pues la elaboración de un complemento de la memoria para justificar ahora lo que se debió de justificar al elaborar el plan y cuya ausencia acarreó su nulidad, no puede alterar los efectos de la nulidad plena declarada judicialmente. No puede, en definitiva, servir de cobertura para conservar el procedimiento de elaboración de una norma reglamentaria, incluida su aprobación definitiva, tras la nulidad declarada por sentencia firme de sus normas, la aplicación de la retroactividad de los actos administrativos».*

Este criterio, es el que sirve de base para la declaración de nulidad de distintos instrumentos de desarrollo, a partir del dictado de la sentencia nº1052/2018 de fecha 10.12.2018 dictada en el recurso nº 239/2014 por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJC, declara la nulidad del Plan de Ordenación Municipal de Mataró relativa al sector “El Sorrall”.

SEXTO.- En cuanto a los efectos de la declaración de nulidad sobre los actos dictados en aplicación de la disposición anulada debe estarse a la doctrina de la Sala Tercera del TS que indica que, aunque la declaración de una disposición general, por ser de pleno derecho produzca efectos «ex tunc» y no «ex nunc», es decir que los mismos no se producen a partir de la declaración, sino que se retrotraen al momento mismo en que se dictó la disposición declarada nula, esta eficacia, por razones de seguridad jurídica y en garantía de las relaciones establecidas se encuentra atemperada por el artículo 73 LJCA





en el que se dispone la subsistencia de los actos firmes dictados en aplicación de la disposición general declarada nula, permaneciendo en cuanto a los no firmes la posibilidad de impugnarlos en función del ordenamiento jurídico aplicable una vez declarada nula la disposición general.

Por consiguiente, para que se produzca la intangibilidad de los actos administrativos esto es, su no afectación por la anulación en sentencia de la disposición general, es necesario que hayan adquirido firmeza, por no ser «ab initio» susceptibles de recursos o de impugnación, o por haber transcurrido los plazos establecidos al efecto.

En otro caso, esto es, respecto de los actos que no han adquirido firmeza, la anulación de la disposición general trasciende y puede hacerse valer en el recurso que se interponga frente a los actos administrativos que hayan aplicado o que tengan la cobertura de aquella disposición.

Esta cuestión, ha sido abordada de forma reiterada por la Sala Tercera, valga por todas, la sentencia de 19 de diciembre de 2011, en la que se decía:

«La irretroactividad de la anulación de una disposición general a los actos administrativos de aplicación que hubieran adquirido firmeza con anterioridad a que la sentencia anulatoria alcance efectos generales, salvo en los supuestos de exclusión o reducción de sanciones no ejecutadas, aparece expresamente establecida en el artículo 73 LJCA, y tiene, incluso, indudable arraigo en nuestra jurisprudencia anterior a dicha Ley, que utilizó la previsión contenida en el artículo 120 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958 y la proyección de lo establecido en el artículo 40.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional para las sentencias declaratorias de inconstitucionalidad de leyes, disposiciones o actos con fuerza de ley».

En síntesis, según la doctrina de este Alto Tribunal, es necesario distinguir los siguientes supuestos:

a) Las sentencias y actos administrativos que han adquirido firmeza antes de que la sentencia que declara la nulidad de la disposición que aplican alcance o tenga efectos generales resultan, como regla general, intangibles. El límite a partir del cual no puede invocarse dicha firmeza de los actos aplicativos de la norma anulada es la publicación del fallo anulatorio.





b) Las sentencias y actos que no hayan adquirido tal firmeza, frente a los que puede hacerse valer la declaración de nulidad de la disposición que aplicaron.

c) Las sanciones impuestas se ven, en todo caso, afectadas por la declaración de nulidad de la disposición con cuya base se aplicaron. En este supuesto, frente a la seguridad jurídica que fundamenta la regla general, prima la eficacia retroactiva o «ex tunc» de la anulación cuando ello suponga la exclusión o reducción de las sanciones impuestas, con el único límite de que se hayan ejecutado completamente.

Sin embargo, es cierto que encontramos supuestos en los que se llega aún más lejos, limitando los efectos no sólo respecto de los actos firmes, sino también respecto de los actos no firmes. En este sentido, la STC 111/2016, en un supuesto de declaración de inconstitucionalidad (recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local), afirma que *«esta declaración «no permitirá revisar procesos fenecidos mediante sentencia con fuerza de cosa juzgada» en los que se haya hecho aplicación de la mencionada disposición. Correspondiendo a este Tribunal precisar los efectos de la nulidad (STC 45/1989, de 20 de febrero), razones de seguridad jurídica (art.9.3 CE) imponen en este caso acotar todavía más esos efectos: la declaración de inconstitucionalidad y nulidad de la disposición controvertida habrá de producir efectos ex nunc, a partir de la publicación de la presente Sentencia, sin que, por tanto, resulten afectados por ésta los presupuestos, planes y solicitudes ya aprobados por juntas de gobierno locales ni los actos sucesivos adoptados en aplicación de los anteriores, hayan o no devenido firmes en la vía administrativa».*

Igualmente, a nivel legislativo ya aparecen algunos ejemplos de dicha posibilidad. En particular, el artículo 19.2 del Real Decreto Legislativo 2/2004 permite al juez contencioso-administrativo modular los efectos de sus sentencias con ocasión de la anulación de las ordenanzas fiscales sobre los actos que la han aplicado: *«Si por resolución judicial firme resultaren anulados o modificados los acuerdos locales o el texto de las ordenanzas fiscales, la entidad local vendrá obligada a adecuar a los términos de la sentencia todas las actuaciones que lleve a cabo con posterioridad a la fecha en que aquélla le sea notificada. Salvo que expresamente lo prohibiera la sentencia, se mantendrán los actos firmes o consentidos dictados al amparo de la ordenanza que posteriormente resulte anulada o modificada».*

No obstante, también encontramos sentencias que parecen relativizar dicha doctrina. Así el Tribunal Supremo en la sentencia 868/2016, de 2 de marzo, considera que si bien las graves consecuencias jurídicas derivadas de la nulidad de un instrumento de planeamiento, pueden quedar atenuadas por lo establecido en el artículo 73 de la LJCA,





«Tal precepto, sin embargo, no impone a fortiori y en todo caso la inmunidad de cualesquiera actos firmes, pues la locución «por sí mismas» puede ser conjugada con la posibilidad de invalidación sobrevenida de tales actos. Excluirlos de plano supondría hacer de mejor condición los actos administrativos firmes que los propios reglamentos derivados de uno superior anulado -al no regir para ellos el concepto de firmeza- los cuales pueden ser revisados judicialmente por vía de la impugnación indirecta».

Si este es el criterio en relación con los actos de aplicación de las disposiciones declaradas nulas, en lo concerniente a los instrumentos de gestión urbanística, la sentencia de 6 de septiembre de 2106, reconoce, que *«respecto de los instrumentos de gestión, el Tribunal Supremo ha abierto en algunas ocasiones una línea más proclive a su anulación, en tanto que ha venido considerando como posible que sean algo más que meros actos, a efectos de aplicación del artículo 73 LJCA»*, citando, entre otras la Sentencia de 12 de noviembre de 2010.

SÉPTIMO.-El denominado «efecto cascada» de la declaración de nulidad de una disposición de carácter general

Sobre este particular la Sentencia de 18 octubre 2011 (Recurso de Casación 3655/2008) señala que *«Ocurre que en la sentencia de esta Sala de 25 de marzo de 2011 (Casación 1100/2007) hemos desestimado ya el recurso de casación promovido por el Ayuntamiento de Arucas contra la citada sentencia de 15 de diciembre de 2006, que ha devenido firme en forma sobrevenida. La sentencia de la Sala de Las Palmas ha producido el efecto de expulsar, por así decirlo, del ordenamiento jurídico las Normas Subsidiarias cuya nulidad había sido declarada, con los efectos consiguientes en aquella sentencia de 15 de diciembre de 2006. En esas circunstancias es improcedente tratar de sostener la legalidad o no de una norma (pues esa es la naturaleza de los planes de ordenación) como la aquí concernida, que es desarrollo de la que ya ha sido declarada nula por una sentencia firme y que, por tanto, deviene igualmente nula al ser nula la norma de la que trae causa, siendo evidente que el Plan Parcial no puede subsistir sin el planeamiento superior que le servía de cobertura»* (FJ 3).

De acuerdo con los anteriores preceptos y en virtud de la doctrina de los “actos encadenados”, declarado nulo de pleno derecho un instrumento de planeamiento de superior rango por una Sentencia, esta nulidad se transmite a las impugnaciones de los instrumentos de desarrollo y actos de aplicación, por considerarse que los mismos están faltos de cobertura.





OCTAVO.- En cuanto a la reviviscencia de la disposición anterior, debemos partir de la diferenciación existente entre las figuras de anulación de una norma y el concepto de derogación.

La anulación de una norma reglamentaria llevada a cabo por el órgano judicial competente del orden contencioso-administrativo produce la eliminación de dicha norma con efectos ab initio, es decir, conlleva privar radicalmente a dicha norma de todo efecto jurídico, desapareciendo tanto su efecto normativo o regulador, como su efecto derogatorio, y equivale a considerar que dicha norma, por estar viciada de nulidad en su origen o nacimiento, no ha existido nunca.

Por el contrario, en los supuestos de derogación de una norma, en tesis general, se puede afirmar que ésta solo queda privada de su efecto normativo, y sólo para lo sucesivo, pero subsiste dicho efecto normativo para supuestos de hecho anteriores a la derogación, como asimismo subsiste íntegro su efecto derogatorio de la normativa anterior, salvo que la nueva norma pueda disponer y disponga lo contrario.

Lo anterior, nos puede servir de fundamento a la hora de analizar la problemática de la reviviscencia de la normativa anterior.

En principio, la regla general ordenaría que, anulada una norma nueva que deroga o modifica a otra anterior, queda anulado su efecto derogatorio o modificativo, y recobra vigencia la norma por ella derogada.

En este sentido conviene recordar que la jurisprudencia ha admitido la llamada reviviscencia de la normativa anterior una vez declarada la nulidad de la norma posterior (Tribunal Supremo, sentencias de 20 de julio de 2012, recurso núm 4502/2010 y de 5 de febrero de 2008, recurso núm 1062/2004), efecto que no requiere una declaración expresa en la sentencia anulatoria.

En virtud de la teoría de la nulidad, a la que antes hemos hecho referencia, cuando un reglamento es nulo se entiende que jamás ha existido, por lo que habremos de colocarnos ante el panorama normativo anterior a su aparición. Sin embargo, frente a esa posibilidad, se ha advertido de que *«esta consecuencia puede resultar muy insatisfactoria para el ordenamiento jurídico, entre otros motivos, porque la norma anterior es probable que fuera derogada por inadecuada o desfasada o contraria a nuevos requerimientos sociales, y a través de su reviviscencia no se transforma en adecuada o apta para responder a las nuevas exigencia de la realidad social; además el lapso de tiempo*





transcurrido desde que fue derogada puede hacer que la norma no se integre de manera coherente en el ordenamiento jurídico».

La jurisprudencia no siempre se ha pronunciado en el sentido de hacer revivir la norma derogada por el reglamento declarado nulo. Si bien en alguna ocasión se ha postulado a favor de dicha reviviscencia, la doctrina jurisprudencial no ha hecho revivir la norma anterior de manera automática sino que, tras ponderar los intereses en juego, ha adoptado distintas soluciones que han modulado las consecuencias de la nulidad. Así, en la STS de 28 noviembre 2011, tras considerar que no corresponde al Tribunal determinar la forma en que un eventual nuevo desarrollo reglamentario podría configurar la redacción de un apartado del Real Decreto recurrido, entiende que no procede anular la disposición derogatoria del Real Decreto anulado parcialmente. En concreto, dice que no hay por qué reputar contraria al ordenamiento jurídico la derogación que realiza el Real Decreto anulado parcialmente porque dentro de los poderes normativos del titular de la potestad reglamentaria está el de derogar sus propias disposiciones. Asimismo, sostiene que la pretensión anulatoria ejercitada en el recurso se satisface con la anulación de un inciso.

En relación con los planes de urbanismo, la STS 28 de enero de 2016 se posiciona a favor de la recuperación de la vigencia del Plan anterior, En dicha sentencia se concluye que *«Declarada la nulidad del PGOU de Marbella de 2010 también en este recurso por virtud de lo expresado, no resulta procedente y carece de sentido venir ahora a pronunciarnos sobre el resto de las pretensiones esgrimidas en la demanda, más allá de la estrictamente anulatoria sobre la que acabamos de resolver, porque el efecto típico y característico que la anulación de todo plan comporta es que recobra su vigencia la ordenación urbanística preexistente (PGOU de 1986), conforme a una jurisprudencia que tenemos reiteradamente establecida y cuya cita resulta innecesaria».*

Consecuentemente, cuando un plan urbanístico es declarado nulo revive la ordenación anterior que había cuando se aprobó el planeamiento declarado nulo.

Este es igualmente el criterio que recoge la STS de 21 de diciembre de 2016, que coincide con el asumido por otras Sentencias del Tribunal Supremo como las de 29 de abril de 2011 (Casación núm 3625/2007), de 30 de junio de 2011 (Recursos de Casación núm 5831/2007 y 5883/2007) o la de 23 de febrero de 1998 (Recurso de Apelación núm 834/1992), en la que se nos dice que: *«Es claro que la anulación del Plan General de 12 noviembre 1986, incluye como parte del mismo la del Polígono de Actuación núm 2 del artículo 130 de sus Normas Urbanísticas, pero no es menos evidente que tal anulación, no es obstáculo sino todo lo contrario para la vigencia y ejecutividad de la legislación y normativa urbanística anterior y preexistente a dicho Plan que conserva toda su vigencia.*





Pero puede ocurrir (Sentencia de 8 de noviembre de 2012 RC 4561/2011), que el planeamiento que recobra vigencia haya quedado desfasado por las modificaciones normativas que han podido entrando en vigor, o por la falta de respuesta real a las necesidades de diseño y crecimiento de la ciudad.

En estos supuestos, ningún reproche puede merecer la Administración por impulsar la aprobación de un nuevo planeamiento en lugar del anulado, como tampoco habría de merecerlo en su caso si impulsara la aprobación del instrumento de planeamiento procedente en lugar del que inadecuadamente hubiera pretendido impulsar en principio.

Ahora bien, si la Administración se decanta por promover un nuevo plan habrá de adecuarse inevitablemente el procedimiento a las nuevas exigencias legales que resultaran de aplicación».

En definitiva, como se afirma en las sentencia de 6 de septiembre de 2016, relativas a la revisión del Plan General de Madrid

1º) No puede desprenderse de nuestra jurisprudencia la existencia de un imperativo categórico que venga a impedir, siempre y sin excepción, la reproducción de la ordenación anulada por virtud de una sentencia firme, sin perjuicio de que en estos casos, se requiera la satisfacción de una serie de exigencias, sustanciales y formales, con vistas a evitar justamente el incumplimiento de las resoluciones judiciales.

2º) La existencia de una sentencia anulatoria no cercena las posibilidades de la Administración de utilizar su potestad de planeamiento, ni le priva o desapodera de la titularidad o el ejercicio de la indicada potestad y, por consiguiente, puede volver a ejercitarla.

Por todo

3º) Este ejercicio de la potestad de planeamiento ha de estar rodeado de especiales cautelas, en cuanto la ordenación propuesta en los términos indicados ha de estar especialmente justificada en razones de interés general.





NOVENO.-De acuerdo con los anteriores preceptos, la declaración de la nulidad de pleno derecho de un Plan urbanístico, en nuestro caso, la modificación puntual del Plan General de Ordenación Municipal relativa al sector “El Sorrall”, del municipio de Mataró, aprobada definitivamente por resolución del Consejero de Territorio y Sostenibilidad de fecha 31 de julio de 2014 (por Sentencia nº 1052/2018 de fecha 10.12.2018 dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo contencioso-administrativo del TSJC), provoca, a su vez, la nulidad de pleno derecho del planeamiento de desarrollo, y de los actos dictados en su ejecución directa, como son el DECRETO NÚMERO 4617/2017 DE 18 DE MAYO y DECRETO 2275/2017 DE 15 DE MARZO, de aprobación definitiva de la ocupación directa de fincas afectadas por las obras de urbanización del Proyecto de urbanización sector El Sorrall fases I y II.

La anterior circunstancia conlleva la nulidad de pleno Derecho del planeamiento de Desarrollo y de sus herramientas de aprobación

Por todo ello y habida cuenta la existencia de una sentencia firmes, al margen de las exigencias de la cosa juzgada, que anula una disposición general y que tiene efectos generales (artículo 72.2 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción), carece de interés abundar o insistir en esa nulidad ya declarada; que provoca la nulidad de todo el planeamiento derivado.

En este sentido, resultaría nocivo para la seguridad jurídica contradecir o alterar lo ya declarado por sentencia firme, por lo que la anulación de una disposición de carácter general por sentencia firme hace desaparecer el objeto de los procesos ulteriores promovidos contra la misma disposición, o planeamiento de ella derivado porque priva a la controversia de cualquier interés o utilidad real. Además, el respeto a los principios de seguridad jurídica e igualdad (artículos 9.3 y 14 de la Constitución) conduce a evitar el riesgo de que un nuevo fallo venga a contradecir una sentencia anterior ya firme, dictada sobre el mismo objeto y con la misma causa de pedir.

En la concreta impugnación del planeamiento urbanístico, hemos señalado reiteradamente, que se produce la pérdida sobrevenida de objeto del recurso de casación cuando se impugna una disposición general, como lo son los instrumentos de planeamiento, que ya ha sido anulada por una sentencia anterior

Por todo ello, y habida cuenta la pérdida de vigencia de la norma de planeamiento declarada nula de pleno Derecho (disposición general), determina, necesariamente la nulidad del planeamiento derivado, y por ende la desaparición sobrevenida del objeto del presente proceso.





DECIMO.- En cuanto a las costas, de conformidad con lo previsto en el art. 139 LJCA no procede imponerlas a ninguna de las partes.

FALLO

ACUERDO la terminación del Procedimiento Ordinario seguido bajo el número 383/2017-D, interpuesto por el/la Procurador/a don/dona [REDACTED] en nombre y representación de, la [REDACTED] SCCL, por pérdida sobrevenida del objeto del presente recurso.

No se realiza condena en costas.

Notifíquese a las partes la presente resolución, haciéndoles saber que contra la misma cabe interponer recurso de apelación en el plazo de quince días desde su notificación.

Así por esta sentencia, de la que se unirá certificación a la causa quedando la original en el libro de resoluciones definitivas de este Juzgado, lo dispone, manda y firma doña [REDACTED] Magistrada-titular del Juzgado de lo Contencioso Administrativo 1 de Barcelona.

Codi Segur de Verificació: [REDACTED]

Doc. electrònic garantit amb signatura-e. Adreça web per verificar: <https://ejcat.justicia.gencat.cat/API/consultaCSV/html>

Signat per [REDACTED]

Data i hora 21/12/2022 13:28

