



Roj: **STS 2722/2020** - ECLI: **ES:TS:2020:2722**

Id Cendoj: **28079130022020100405**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **2**

Fecha: **23/07/2020**

Nº de Recurso: **7302/2018**

Nº de Resolución: **1100/2020**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **ISAAC MERINO JARA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **SAN 1148/2018,**
ATS 1584/2019,
STS 2722/2020

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Segunda

Sentencia núm. 1.100/2020

Fecha de sentencia: 23/07/2020

Tipo de **procedimiento**: R. CASACION

Número del **procedimiento**: 7302/2018

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 09/06/2020

Ponente: Excmo. Sr. D. Isaac Merino Jara

Procedencia: AUD.NACIONAL SALA C/A. SECCION 6

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Gloria Sancho Mayo

Transcrito por: LMR

Nota:

R. CASACION núm.: 7302/2018

Ponente: Excmo. Sr. D. Isaac Merino Jara

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Gloria Sancho Mayo

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Segunda

Sentencia núm. 1100/2020

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Nicolás Maurandi Guillén, presidente

D. José Díaz Delgado



D. Ángel Aguallo Avilés

D. José Antonio Montero Fernández

D. Francisco José Navarro Sanchís

D. Jesús Cudero Blas

D. Isaac Merino Jara

D^a. Esperanza Córdoba Castroverde

En Madrid, a 23 de julio de 2020.

Esta Sala ha visto el recurso de casación núm. 7302/2018 interpuesto por CELTEO BUSINESS S.L., representada por la procuradora doña Margarita López Jiménez contra la sentencia dictada el 16 de marzo de 2018 por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso- **Administrativo** de la Audiencia Nacional, pronunciada en el recurso 484/2015, sobre ponencia de valores, así como la delimitación, división del suelo y de los valores de repercusión contenidos en la misma relativos al ámbito urbanístico de Valdebebas (UNP: -UNS 4.01 "Ciudad Aeroportuaria y Parque de Valdebebas").

Comparece como parte recurrida el Abogado del Estado en la representación que legalmente ostenta de la Administración General del Estado.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Isaac Merino Jara.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Resolución recurrida en casación y hechos del litigio.

Este recurso de casación tiene por objeto la sentencia dictada el 16 de marzo de 2018, por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso- **Administrativo** de la Audiencia Nacional, pronunciada en el recurso 484/2015 y desestimatoria del mismo, interpuesto contra resolución de fecha 13 de mayo de 2015 del TEAC por la que se desestima la reclamación económico-administrativa interpuesta contra la resolución del Director General del Catastro de 20 de junio de 2011 por la que se acordó aprobar la ponencia de valores total de los bienes inmuebles urbanos del término municipal de Madrid.

Los hechos sobre los que ha versado el litigio, en lo que hace a las cuestiones que suscita el recurso que nos ocupa, son los siguientes:

En el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, de 21 de junio de 2011, se insertó anuncio de la Gerencia Regional del Catastro de Madrid que hacía pública la Resolución del Director General del Catastro de 20 de junio anterior por la que se aprobaba la ponencia de valores total de los bienes inmuebles urbanos del término municipal de Madrid, señalando que se expondría públicamente durante el plazo de quince días hábiles, pudiendo ser impugnada mediante recurso de reposición o mediante reclamación económico-administrativa ante el TEAC en el plazo de un mes.

Contra la indicada resolución, CELTEO BUSINESS, S.L. promovió reclamación en escrito presentado el 4 de agosto de 2011. La interesada, en su condición de titular catastral de diversos inmuebles sitios en Madrid (ámbito urbanístico de Valdebebas), indicaba que como consecuencia de la Sentencia núm. 216/2003 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, y de la dictada por el Tribunal Supremo, de 28 de septiembre de 2012 (Recurso de Casación 2092/2011), el suelo de determinados ámbitos, entre los que se encuentra el de Valdebebas nunca dejó de ser "Suelo No Urbanizable de Especial Protección", por lo que debe volver a pasar por los procesos urbanísticos que transforman el suelo y que, a la vista de las sentencias mencionadas, considera que "las determinaciones de Valoración Catastral de los Inmuebles sitios en el ámbito urbanístico de Valdebebas previstas en la Ponencia de Valores impugnada no se ajustan a derecho y son lesivas para sus intereses".

A ello añade que los ámbitos urbanísticos afectados por las sentencias deben pasar por la aprobación del correspondiente instrumento de desarrollo del planeamiento o de gestión, lo que no se había producido, por lo que, a su juicio, "desde un punto de vista de la Ponencia de Valores en vigor estos suelos se encuentran, sin lugar a dudas, bajo una de las siguientes circunstancias previstas en la propia Ponencia de Valores" suelo urbano incluido en un ámbito de ejecución o gestión, o bien suelo urbanizable incluido en sectores o en los que puedan ejercerse facultades urbanísticas equivalentes según la legislación autonómica; si bien en cualquiera de los dos casos concurre la situación de inconcreción urbanística prevista en la norma 14 del Real Decreto 1020/1993; por último, indica que también se podría plantear que los suelos del Sector UNP 4.01 son urbanos al amparo del artículo 7 del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, precisando en este aspecto que



las obras de urbanización se encuentran ejecutadas al 86,54 por 100, con lo que la urbanización aún no está finalizada y, por tanto, aún no se puede considerar que el suelo se encuentre ya transformado.

El TEAC desestimó el recurso, señalando en su argumentación que:

"el apartado 1.2 de la ponencia (presupuesto de la delimitación del suelo de naturaleza urbana a efectos catastrales), señala que "Se entiende por suelo de naturaleza urbana, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7.2 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario (TRLRJI).

- a) El clasificado o definido por el planeamiento urbanístico como urbano, urbanizado o equivalente.
- b) Los terrenos que tengan la consideración de urbanizable o aquellos para los que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, siempre que estén incluidos en sectores o ámbitos espaciales delimitados, así como los demás suelos de este tipo a partir del momento de aprobación del instrumento urbanístico que establezca las determinaciones para su desarrollo.
- c) El integrado de forma efectiva en la trama de dotaciones y servicios propios de los núcleos de población.
- d) El ocupado por los núcleos o asentamientos de población aislados, en su caso, del núcleo principal, cualquiera que sea el hábitat en el que se localicen y con independencia del grado de concentración de las edificaciones.
- e) El suelo ya transformado por contar con los servicios urbanos establecidos por la legislación urbanística o, en su defecto, por disponer de acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica.
- f) El que esté consolidado por la edificación, en la forma y con las características que establezca la legislación urbanística.[...]

Se exceptúa de la consideración de suelo de naturaleza urbana el que integre los bienes inmuebles de características especiales".

TERCERO.- A la vista de lo expuesto, las alegaciones formuladas se pueden reconducir al contenido específico del apartado 1.2 de la ponencia poniéndolo en conexión con la Sentencia del Tribunal Supremo que se cita, en tanto que decreta la nulidad de unas expresas determinaciones de la revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid referidas a determinados ámbitos de desarrollo, entre otros al Sector de Suelo urbanizable "Parque Valdebebas-Ciudad Aeroportuaria", debiendo anticiparse que tal circunstancia no invalida necesariamente los criterios de la ponencia, como se pretende; y ello, porque según ha quedado reseñado, es posible que, al margen del planeamiento exista suelo urbano a efectos catastrales (apartados c) a f) del artículo 7.2 del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario citado en el Fundamento anterior); en el presente caso, tratándose de Suelo No Urbanizable de Especial Protección, en virtud de la Sentencia citada, queda descartada la consideración de urbano a efectos catastrales según lo dispuesto en los apartados a) y b) antes mencionados, pero no en el e) que, aunque no se cite expresamente en las alegaciones, corresponde al supuesto de suelo transformado; se aduce que las obras de urbanización se encuentran ejecutadas al 86,54%, con lo que la urbanización aún no está finalizada, y, por tanto, aún no se puede considerar que el suelo se encuentre ya transformado: sin embargo, no se ha aportado prueba acreditativa alguna de las circunstancias que se alegan relativas a la insuficiente transformación del suelo; y sin esa referencia documental, lo argumentado se reduce a una mera alegación carente de prueba"

SEGUNDO.- *La sentencia de instancia.*

Frente a la anterior resolución, la representación procesal de CELTEO BUSINESS, S.L. planteó recurso contencioso **administrativo** ante la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso **Administrativo** de la Audiencia Nacional que fue registrado con el número 484/2015, donde tras los oportunos trámites, fue desestimado a través de la sentencia ahora recurrida. La sentencia, en su FJ cuarto se remite por identidad de los asuntos, a la argumentación de su sentencia de 23 de noviembre de 2015, dictada en el recurso 537/2013 (recurrida en casación, aunque declarada inadmisibile mediante auto de 3 de marzo de 2017, rec. 41/2006) y que, a su vez, reproduce algunos fundamentos de la STS de fecha 21 de mayo de 2014, en el recurso de casación 2362/2013.

En el FJ quinto, respecto al caso concreto, se concluye que: "la Ponencia de Valores Impugnada, primero no es un **acto** de ejecución de la sentencia de fecha 3 de julio de 2007 y segundo, los inmuebles de los que el actor es titular, están incluidos en el sector UNP 4 01 "Ciudad Aeroportuaria Parque de Valdebebas", sector que quedó incluido dentro de la estimación y consiguiente anulación declarada por la Sentencia del TSJ de Madrid con fecha 27 de febrero de 2003, por cuanto suponía la desclasificación de terrenos clasificados en el Plan General

de 1985 como Suelo No Urbanizable de Especial Protección, pronunciamiento confirmado por la Sentencia del TS de 3 de julio de 2007 a lo que no empece, como ya hemos expuesto, que no pueda otorgársele a efectos catastrales, la clasificación de suelo de naturaleza urbana.

Por tanto, si la clasificación del suelo contenida en la Ponencia de Valores es conforme a derecho, decaen todos aquellos argumentos que fundan la nulidad de la misma, con base a la incorrecta clasificación de los terrenos afectados".

Solicitada aclaración, ésta fue denegada mediante auto de 3 de septiembre de 2018.

TERCERO.- Preparación y admisión del recurso de casación.

La procuradora doña Margarita López Jiménez, en representación de CELTEO BUSINESS, S.L., presentó escrito de 18 de octubre de 2018, de preparación de recurso de casación contra la sentencia de 16 de marzo anterior.

En dicho escrito, tras justificar la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, la representación procesal de CELTEO BUSINESS identifica como infringido el artículo 7.2 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario (BOE de 8 de marzo) ["TRLRHL"] y el artículo 25 TRLRHL y las Normas 8. 9.1 y 9.2 del Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio, por el que se aprueban las normas técnicas de valoración y el cuadro marco de valores del suelo y de las construcciones para determinar el valor catastral de los bienes inmuebles de naturaleza urbana (BOE de 22 de julio).

La Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso- **Administrativo** de la Audiencia Nacional tuvo por preparado el recurso de casación en auto de 5 de noviembre de 2018, ordenando emplazar a las partes para su comparecencia ante esta Sala Tercera del Tribunal Supremo, dentro del plazo de 30 días señalado en el artículo 89.5 LJCA. La Sección de admisión de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo lo admitió en otro de 14 de febrero de 2019, en el que aprecia que concurre en este recurso de casación la circunstancia de interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia prevista en el artículo 88.2.c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), precisando que la cuestión que presenta ese interés es la siguiente:

"Determinar si la anulación por sentencia judicial firme del planeamiento urbanístico que clasificaba un sector como suelo urbanizable conlleva que los terrenos afectados por tal clasificación vuelvan a tener la clasificación de origen -otorgada por el planeamiento anterior- como suelo no urbanizable de especial protección y, en consecuencia, no puedan tener la consideración de suelo urbano a efectos catastrales, dando lugar a la consiguiente nulidad de la ponencia de valores.

3º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación los artículos 7.2 del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, 217.1 de la Ley General Tributaria y 47 y 49 de la Ley del **Procedimiento Administrativo** Común de las Administraciones Públicas".

CUARTO.- Interposición del recurso de casación.

La procuradora de CELTEO BUSINESS, S.L. interpuso el recurso de casación mediante escrito de 3 de abril de 2019 que observa los requisitos legales y en el que, con base en las infracciones ya señaladas en el escrito de preparación del recurso, solicita se: "1.- Declare la nulidad de la Resolución del Tribunal Económico **Administrativo** Central de 13 de mayo de 2015, por la que se desestima la reclamación económico-administrativa interpuesta por mi representada contra la Resolución del Director General del Catastro de 20 de junio de 2011, por la que se acordó aprobar la ponencia de valores total de los bienes inmuebles urbanos del término municipal de Madrid.

2.- Declare la nulidad de la Resolución del Director General del Catastro de 20 de junio de 2011, por la que se acordó aprobar la ponencia de valores total de los bienes inmuebles urbanos del término municipal de Madrid, en todo lo que se refiere o afecta al ámbito urbanístico de Valdebebas (UNP: -UNS 4.01 "Ciudad Aeroportuaria y Parque de Valdebebas), con al alcance indicado en el Segundo Fundamento de este escrito".

Dado traslado del escrito de interposición a la parte recurrida, con fecha 14 de junio de 2019 el Abogado del Estado presentó escrito de oposición al presente recurso en el que concluye que "Nosotros, vamos a responder a la cuestión planteada, objeto principal de este recurso y de la tarea interpretativa de esa Sala solicitando de la misma que, interpretando el artículo 7.2 del TRLRHL, señale que la anulación por sentencia firme del planeamiento urbanístico que clasificaba un sector como suelo urbanizable si bien, urbanísticamente, conlleva que los terrenos afectados por tal clasificación vuelven a tener la clasificación de origen otorgada en el planeamiento anterior como suelo no urbanizable de especial protección, ello no significa, en absoluto que, a efectos catastrales, no pueda seguir manteniéndose la clasificación del suelo en cuestión como suelo de



naturaleza urbana si concurre en el mismo alguno de los supuestos previstos en el artículo 7.2.c), d), e) y f) del TRLC, como ha ocurrido en el presente caso, ni que, por tanto, ello pueda dar lugar a la nulidad de la ponencia.

Sobre esa base y con rechazo de todas las pretensiones de adverso contenidas en las páginas 19 y 20 de su escrito de interposición, solicitamos ya la desestimación del recurso y la íntegra confirmación de la sentencia recurrida".

QUINTO.- Señalamiento para deliberación, votación y fallo.

En virtud de la facultad que le confiere el artículo 92.6 LJCA, la Sección no consideró necesaria la celebración de vista pública, por lo que las actuaciones quedaron pendientes de señalamiento para votación y fallo, circunstancia que se hizo constar en la oportuna providencia, señalándose al efecto el día 9 de junio de 2020.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Resolución recurrida en casación y hechos del litigio.

El Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, aprobado el 8 de marzo de 1985, calificó los terrenos discutidos, incluidos en el ámbito de aplicación "U.N.P.4.01 Ciudad Aeroportuaria - Parque de Valdebebas" como "Suelo no urbanizable de especial protección".

El Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid de 19 de abril de 1997 contiene la Orden de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Comunidad de Madrid publicando el Acuerdo del Consejo de Gobierno de dicha Comunidad de Madrid aprobando definitivamente la Revisión del PGOU de Madrid en el que los terrenos discutidos pasan a tener la clasificación de "Suelo urbanizable no programado".

Por sentencia del TSJ de Madrid de 27 de febrero de 2003 (rec. 1328/1997) se estima un recurso contencioso interpuesto por varios particulares contra ese acuerdo anulando el mismo.

El Tribunal Supremo, por sentencia de 3 de julio de 2007 (rec. 3865/2003), desestima el recurso de casación interpuesto contra la anterior sentencia por la CCAA de Madrid y el Ayuntamiento de Madrid.

El Ayuntamiento de Madrid, con fecha 28 de noviembre de 2007, adoptó acuerdo plenario de subsanación de deficiencias del PGOU relativa a suelos no urbanizables protegidos, en cumplimiento de los fallos indicados. A ese acuerdo siguieron otros en parecidos términos del Consejo de Gobierno de la CCAA de Madrid de 24 de enero de 2008 y del Ayuntamiento de 31 de marzo de 2009.

Los particulares recurrentes afectados por el fallo y respecto a áreas de actuación distintas totalmente de las que nos ocupan, promovieron incidente de ejecución de sentencia, que concluyó con autos de 10 de enero y 18 de febrero de 2011 del TSJ de Madrid (rec. 1328/1997) rechazando el incidente. Contra esos autos se interponen sendos recursos de casación que concluyeron por sentencia del Tribunal Supremo de 28 de septiembre de 2012 (rec. 2092/2011). Dicha sentencia estimó los recursos anulando los acuerdos de ejecución dado el carácter sustancial de los defectos formales, que acarrear su nulidad, sin posibilidad de subsanación ni retroactividad.

Los días 26 de febrero y 8 de marzo de 2013 se solicita por los particulares interesados la ejecución de la sentencia del TSJ de 27 de febrero de 2003 anulatoria de la revisión del PGOU.

El TSJ de Madrid, por auto de fecha 20 de enero de 2015, declara la inejecución de esa sentencia, por vulneración del principio de proporcionalidad y por pérdida irrecuperable del valor de los terrenos.

Contra ese auto, confirmado en reposición, se interpone recurso de casación, dictándose sentencia por el Tribunal Supremo el 20 de enero de 2017, (rec. 2511/2015), que confirma íntegramente la imposibilidad legal y material de la ejecución del fallo dada la irreversibilidad de las situaciones relativas a la calificación del suelo que, desde al menos 2010, tenían materialmente la consideración de suelo urbano, en base a un Plan de Sectorización de la "UNP Ciudad Aeroportuaria - Parque de Valdebebas" aprobado el 3 de junio de 2003, al que se refiere la sentencia indicada.

En este estado de cosas, se incardina la resolución recurrida de fecha 20 de junio de 2011 por la que el Director General del Catastro aprueba la Ponencia de Valores Total del municipio de Madrid, en la que partió, a efectos catastrales, de la consideración del suelo discutido como suelo urbanizable incluido en sectores que, en esa fecha (todavía no se había dictado la Sentencia del Tribunal Supremo 28 de septiembre de 2012, anulatoria de los **actos** de ejecución de la Sentencia del TSJ de 27 de febrero de 2003) se ajustaban a la verdadera naturaleza de los terrenos.



El debate gira, por un lado, sobre la infracción del artículo 7.2 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario (RRLCI), y, por otro, sobre la infracción del artículo 25,1 del TRLCI y de las normas 8, 9, 1 y 9.2 del Real Decreto 1020/1993.

SEGUNDO.- *Cuestión con interés casacional y criterio de la Sala sobre ella.*

Como ya se ha dicho la cuestión casacional consiste en "Determinar si la anulación por sentencia judicial firme del planeamiento urbanístico que clasificaba un sector como suelo urbanizable conlleva que los terrenos afectados por tal clasificación vuelvan a tener la clasificación de origen -otorgada por el planeamiento anterior- como suelo no urbanizable de especial protección y, en consecuencia, no puedan tener la consideración de suelo urbano a efectos catastrales, dando lugar a la consiguiente nulidad de la ponencia de valores".

En principio, se identifican como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación los artículos 7.2 del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, 217.1 de la Ley General Tributaria y 47 y 49 de la Ley del **Procedimiento Administrativo** Común de las Administraciones Públicas.

Pues bien, CELTEO BUSINESS (en lo sucesivo, CELTEO) considera infringido, en primer término, por inaplicación el apartado b) de ese artículo 7.2 .2 TRLCI y, por indebida aplicación, los apartados c), d), e) y f) del mismo precepto.

El planteamiento de CELTEO es el siguiente: Dado que la ponencia de valores partió de la clasificación de los suelos discutidos en el ámbito urbanístico de Valdebebas como suelo urbanizable sectorizado con la consecuencia de que los mismos debían considerarse como suelo urbano a efectos catastrales, la anulación del planeamiento urbanístico, por las sentencia del TSJ de 27 de febrero de 2003, confirmada por sentencia del Tribunal Supremo de 3 de julio de 2007, da lugar a que desaparezca con efectos *ex tunc* el hecho del que partía la ponencia para considerar el ámbito urbanístico de Valdebebas como suelo urbano a efectos catastrales en aplicación del artículo 7.2.b) TRLCI y que los terrenos en cuestión vuelvan a tener la clasificación de origen como suelo urbanizable de especial protección.

Sostiene el Abogado del Estado que si bien los **actos** de ejecución de esa sentencia, en relación con suelos no urbanizables protegidos iniciados tanto por el Ayuntamiento como por la CCAA de Madrid y que merecieron un primer respaldo del TSJ en autos de 10 de enero de 2011 y 18 de febrero del mismo año, fueron definitivamente anulados por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 28 de septiembre de 2012 (rec. 2092/2011) no podemos perder de vista el hecho de que la resolución recurrida del Director General del Catastro se dictó el 20 de junio de 2011, cuando los acuerdos de ejecución dictados, en los que se ratificaba el carácter de suelo urbanizable de los terrenos discutidos, habían sido confirmados en primera instancia por el TSJ, por lo que la actuación de la Dirección General del Catastro, con independencia de la posterior anulación de los mismos por la Sentencia citada del Alto Tribunal fue, en aquellos momentos, absolutamente correcta.

Sigue diciendo el Abogado del Estado que como hace la sentencia recurrida de la Audiencia Nacional, por remisión a su sentencia firme de 23 de noviembre de 2015, referida al valor catastral de ciertos inmuebles sitos en el ámbito urbanístico de Valdebebas (en el presente caso aunque se impugne la Ponencia total del municipio de Madrid, lo que realmente se pide es la anulación de la Resolución aprobatoria de esa ponencia en todo lo que se refiere o afecta al ámbito urbanístico de Valdebebas), no podemos obviar los fallos judiciales indicados que acuerdan la nulidad del PGOU de Madrid de 1997 en cuanto consideran insuficientemente motivada la desclasificación de los terrenos que el Plan anterior de 1985 había clasificado como Suelo no Urbanizable de Especial Protección y que, formalmente, la resolución recurrida de 20 de junio de 2011, tuvo presente al clasificar el suelo en cuestión como urbanizable sectorizado, tomando por base en ese momento los **actos** de ejecución del fallo judicial anulatorio, ratificados en primera instancia por el propio Tribunal sentenciador.

Sin embargo, y aquí está la clave, según el Abogado del Estado, no puede obviarse el hecho de que el artículo 7.2 del TRLCI, en la redacción dada al mismo por la Ley 36/2006, de 29 de noviembre, vigente cuando se adoptó la Resolución aprobatoria de la Ponencia, a efectos catastrales, entiende por suelo urbano, no solo el clasificado o definido en el planeamiento como urbano, urbanizado o equivalente o el terreno que tenga la consideración de urbanizable, incluido en un ámbito espacial determinado, sino también, al margen de ese planeamiento (y de los avatares y cambios derivados de la impugnación de los Planes), al suelo ya transformado por contar con los servicios urbanos establecidos por la legislación urbanística o, en su defecto, por disponer de acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica.

En el presente caso, según el Abogado del Estado, es indudable que la Dirección General del Catastro, formalmente, en junio de 2011 no podía, por menos, que partir de la clasificación del suelo discutido como suelo urbanizable sectorizado aunque, posteriormente, el Tribunal Supremo, en Sentencia de 28 de noviembre de 2012, vino a ratificar la nulidad del planeamiento y el carácter sustancial de los defectos formales cometidos, por lo que, como dice el fallo impugnado, a partir de ese momento, no antes, no era ya posible mantener la



valoración de los terrenos como suelo urbano, al no tener encaje en los supuestos previstos en las letras a) y b) del artículo 7.2 TRLCI.

Ahora bien, sigue diciendo el Abogado del Estado, como señala la sentencia recurrida, "(...) no se puede olvidar que el referido artículo 7.2 califica también como suelo de naturaleza urbana, a efectos catastrales, otros supuestos con los que se pretende una mayor conexión de la realidad catastral con la realidad física de los terrenos, y en esos otros supuestos sí que puede entenderse que están incluidos los terrenos examinados y ello permite concluir que catastralmente ha sido correcta su valoración como suelo de naturaleza urbana. Figuran en autos elementos probatorios suficientes que permiten llevar a la convicción de que los terrenos examinados están incluidos o bien en todos o, al menos, en alguno de los otros supuestos aludidos en la norma que debe tenerse en cuenta para valorar catastralmente los inmuebles. Y esos otros supuestos aludidos y recogidos en el artículo 7.2 son: El integrado de forma efectiva en la trama de dotaciones y servicios propios de los núcleos de población; el ocupado por los núcleos o asentamientos aislados, en su caso, del núcleo principal cualquiera que sea el hábitat en el que se localicen y con independencia del grado de concentración de edificaciones; el suelo ya transformado por contar con los servicios urbanos establecidos para la legislación urbanística o, en su defecto, por disponer de acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica; y el que este consolidado por la edificación, en la forma y con las características que establezca la normativa urbanística".

Lo cierto es que, sobre esta cuestión, debemos remitirnos a la Sentencia de esta Sala y Sección, núm. 283/2019, de 5 de marzo, dictada en el recurso 4520/2017, puesto que la argumentación que en ella se da es trasladable al recurso que ahora nos ocupa, siendo los fundamentos jurídicos, segundo, tercero y cuarto los que nos interesan en esos momentos:

" SEGUNDO. - El complejo escenario urbanístico que se proyecta sobre las cuestiones tributarias objeto del recurso de casación.

Como se ha indicado con anterioridad, el juzgado estimó el recurso contencioso-**administrativo** al considerar que la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de septiembre de 2012 (recurso 2092/2011) declaró la nulidad del planeamiento en el ámbito en el que se encontraba la finca de la recurrente por falta de justificación de la desclasificación del suelo no urbanizable de especial protección, realizada por la revisión del PGOU de Madrid aprobada definitivamente el 17 abril 1997.

Conviene aclarar, no obstante, que, en realidad, la nulidad de la revisión se declaró por la sentencia del Tribunal Supremo de 3 de julio de 2007 (recurso 3865/2003), mientras que la STS de 28 de septiembre de 2012 (recurso 2092/2011), analizó en casación los autos de la Sala de lo Contencioso-**Administrativo** del TSJ de Madrid, dictados en un incidente de ejecución de la referida sentencia del Tribunal Supremo de 2007 con relación a la actuación municipal que intentó subsanar a posteriori la falta de motivación de aquella desclasificación del suelo no urbanizable protegido.

En síntesis, el juzgado consideró que anulada la recalificación de la finca de Valdebebas como suelo urbanizable, lo procedente era seguir considerándola como suelo no urbanizable de especial protección lo que impedía girar una liquidación por IBI urbano al haber desaparecido el fundamento legal de la misma.

Ahora bien, el contexto urbanístico que rodea este asunto es mucho más complejo, pues la nulidad de pleno derecho declarada por la sentencia del Tribunal Supremo de 2007 respecto de la revisión del PGOU, es decir, del plan matriz, determinó (1) la nulidad en cascada de los sucesivos instrumentos de planeamiento de desarrollo, (2) el fracaso de los intentos de justificar a posteriori la desclasificación de terrenos de suelo no urbanizable de especial protección, para pasar a suelo urbanizable no programado y, en definitiva, (3) la no prosperabilidad de los intentos de subsanar o validar la nulidad de la revisión efectuada en 1997.

A efectos de sistematizar y de asimilar el panorama de este escenario urbanístico, empañado por la alta litigiosidad generada en torno al ámbito "Ciudad Aeroportuaria- Parque de Valdebebas", cabe mencionar las siguientes circunstancias a tener en consideración:

-El 17 de abril de 1997 se publicó la aprobación definitiva de la revisión del PGOU. Entre otras determinaciones, la revisión del citado plan suponía la desclasificación de terrenos clasificados en el Plan General de 1985 como Suelo no urbanizable de especial protección ["SNU-PE"] en el siguiente ámbito: "Terrenos de SNU-PE de Valdebebas, en el UNP [suelo urbanizable no programado] 4/01 "Ciudad Aeroportuaria-Parque de Valdebebas"".

-La sentencia de 27 febrero 2003 de la Sala de lo Contencioso-**Administrativo** del Tribunal Superior de Justicia de Madrid estimó el recurso contencioso **administrativo** interpuesto contra la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, que fue anulada en aquellas determinaciones que suponían la desclasificación de terrenos clasificados en el Plan General de 1985 como Suelo no urbanizable de especial protección en



los ámbitos que anunciaba y, por lo que aquí interesa, respecto de los terrenos del ámbito UNP 4/01 "Ciudad Aeroportuaria-Parque de Valdebebas", entre los que se incluyen el terreno de la recurrente, circunstancia ésta no cuestionada por las partes.

-Interpuesto recurso de casación por la Comunidad Autónoma de Madrid y por el Ayuntamiento de Madrid, la sentencia del Tribunal Supremo de 3 de julio de 2007 (recurso 3865/2003) estimó en parte dicho recurso, pero confirmó la declaración de nulidad realizada por la sentencia de la sala de Madrid de 27 de febrero de 2003, con relación al ámbito antes mencionado, como consecuencia de la insuficiencia de lo expresado en la memoria del plan para justificar las razones por las que suelos antes clasificados como no urbanizables protegidos se incorporaban al proceso urbanizador como suelos urbanos o urbanizables.

-El acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Madrid de fecha 28 de noviembre de 2007 aprobó la propuesta para ejecutar la sentencia del TSJ de Madrid de 2003, y la sentencia del Tribunal Supremo de 3 de julio de 2007 mediante la aprobación de la documentación complementaria a la memoria del PGOUM, relativa a la subsanación de las determinaciones de la clasificación del suelo no urbanizables protegidos, anulados por las referidas sentencias y el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la CCAA de Madrid de fecha 24 de enero de 2008 aprobó dichas actuaciones.

-Suscitados incidentes de nulidad (en ejecución de sentencia) contra las referidas actuaciones, el TSJ de Madrid mediante Auto, de 10 de enero de 2011 (confirmado tras desestimar recurso de súplica por auto de 18 de febrero de 2011) rechazó los incidentes de nulidad.

-Sin embargo, esos autos fueron recurridos en casación, dando lugar a la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de septiembre de 2012 (recurso 2092/2011) que, aunque referidas a un ámbito distinto al del lugar donde se emplaza la finca de la recurrente -se trataba allí del Plan Parcial de Reforma Interior de desarrollo del área de Planeamiento Remitido (APR 10.02) "Instalaciones Militares de Campamento"- anularon los referidos autos al considerar que la elaboración de un complemento de la memoria para justificar 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. En definitiva, no puede 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**.

-Similar desenlace se produce con otra sentencia del Tribunal Supremo también de 28 de septiembre de 2012 (recurso 1009/2011) si bien con relación al Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Madrid, de 31 de marzo de 2009 que aprobó definitivamente el Plan Parcial de Reforma Interior de desarrollo del Área de Planeamiento Remitido (APR 10.02) Instalaciones Militares de Campamento.

-La sentencia de la Sala de lo Contencioso-**Administrativo** del TSJ de Madrid de 10 de junio de 2014 anuló el Proyecto de Reparcelación del citado ámbito de Valdebebas - aprobado por la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid el 25 de noviembre de 2009-, al considerar que se trataba de un **acto** de gestión urbanística dictado en desarrollo y ejecución de unos instrumentos urbanísticos de planeamiento cuya nulidad fue declarada por el Tribunal Supremo

-El 26 de octubre de 2011, del Pleno del Ayuntamiento de Madrid aprobó definitivamente la modificación del Plan Parcial 16.202 correspondiente al Sector UNP 4.01 "Parque Valdebebas- Ciudad Aeroportuaria". Esta modificación del Plan Parcial fue realizada por el ayuntamiento de Madrid con la intención de "ejecutar" la referida sentencia del Tribunal Supremo de 3 de julio de 2007, lo que motivó también su impugnación, que culminó con la sentencia del Tribunal Supremo de 20 de julio de 2016 (recurso 4402/2012) por la que se anuló también dicho Plan Parcial "Parque Valdebebas- Ciudad Aeroportuaria", de acuerdo con la siguiente argumentación:

"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. Y, en fin, no podemos considerar que ese posterior complemento de la justificación para la reclasificación de los terrenos pueda tener un alcance retroactivo para intercalarse en el lugar, dentro del **procedimiento administrativo**, en el que debió haberse proporcionado."

-La resolución de 1 de agosto de 2013, de la Secretaría General Técnica de la antigua Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, hace público el Acuerdo de 1 de agosto de 2013, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, mediante el que se aprobó definitivamente la revisión parcial del mismo Plan



General de 1985 y modificación del Plan de 1997, en los ámbitos afectados por la ejecución de las mencionadas sentencias del Tribunal Supremo de 3 de julio de 2007 y 28 de septiembre de 2012.

-En definitiva, dicho acuerdo de 1 de agosto de 2013 constituye una nueva revisión parcial del PGOU de 1985, interesado destacar a los efectos que nos ocupan que, en dicho acuerdo se incorporó una disposición transitoria en cuya virtud se confirió eficacia retroactiva a dicha revisión, concretamente a la fecha en que se publicaron las primeras normas urbanísticas anuladas por el Tribunal Supremo en 2007.

-Esta circunstancia -la de la aplicación retroactiva- se aduce por el Ayuntamiento en el presente recurso de casación, omitiendo, sin embargo, que las sentencias del Tribunal Supremo de 6 de septiembre de 2016 (recursos 3365/2014 y 1215/2015) aunque declaran la validez del expresado acuerdo de 1 de agosto de 2013 anulan, sin embargo, su disposición transitoria, cuestión posteriormente reiterada en la sentencia del Tribunal Supremo de 25 de enero de 2017 (recurso 676/2016).

-La sentencia del Tribunal Supremo de 21 de junio de 2017 (recurso 1421/2015) confirma la nulidad del Acuerdo de 30 de octubre de 2014 del Pleno del Ayuntamiento de Madrid, por el que se aprueba definitivamente el Plan Especial para la modificación de la ordenación pormenorizada del APE 16.11 "Ciudad aeroportuaria y Parque Valdebebas", al no existir en su memoria de estudio técnico y económico determinante de que los usos terciarios deben desaparecer en los grados expresados en el Plan Especial, ni se dan razones fácticas que apunten a la necesidad de aumentar la densidad de vivienda, ni de su ubicación junto a la infraestructura aeroportuaria.

En resumen:

- a) La revisión del PGOU de 1997 fue declarada nula de pleno derecho.
- b) No prosperó ningún intento de justificar a posteriori la desclasificación de terrenos de suelo no urbanizable de especial protección, para pasar a suelo urbanizable no programado.
- c) Tampoco prosperaron los sucesivos instrumentos de planeamiento de desarrollo que se aprobaron, por cuanto el plan matriz (PGOU, revisado) era ya nulo de pleno derecho. Esta circunstancia es importante destacarla a los efectos de tener presente que durante los ejercicios 2010 y 2011 a los que se refiere el presente recurso, ni si quiera existía, en consecuencia, instrumento urbanístico de desarrollo que incidiera sobre la nueva clasificación del suelo como suelo urbanizable no programado, abstracción hecha de la nulidad de esa clasificación.
- d) Cabría considerar que dicha habilitación se produjo con posterioridad, por la nueva revisión aprobada en 2013 que, en efecto, resultó avalada por el Tribunal Supremo, pero no su aplicación retroactiva. Por tanto, la anulación del carácter retroactivo de esa revisión de 2013 desactiva la argumentación del Ayuntamiento de que al aprobarse retroactivamente dicha revisión los terrenos seguían manteniendo la consideración de urbanos también en los años 2010 y 2011, argumentación que omite dar cuenta de la anulación de la previsión retroactiva.

TERCERO.- Los efectos de la nulidad de la clasificación del suelo contenida en un instrumento urbanístico

Como hemos expresado, el auto de admisión plantea la necesidad de resolver, en primer término, una cuestión eminentemente urbanística, la relativa a determinar "si la anulación del planeamiento urbanístico, que clasificaba un sector como suelo urbanizable, comporta que los terrenos afectados vuelvan a tener la clasificación de suelo no urbanizable."

El escenario urbanístico descrito en el fundamento de derecho anterior permite mantener, sin género de dudas, que en 2010 y 2011 no tuvo efecto la revisión del PGOU pues, por lo que se refiere a la reclasificación como suelo urbanizable no programado de lo que era suelo no urbanizable de especial protección, fueron constantes los pronunciamientos de nulidad encadenada que comportó la revisión llevada a efecto en 1997.

Ello nos sitúa en la tesitura de determinar si, en consecuencia, anulada dicha clasificación, cabría entender que recobra vigencia la clasificación anterior, en este caso, la de suelo no urbanizable de especial protección.

En términos abstractos ese interrogante admite una respuesta positiva, sin perjuicio de que, en cada caso pueden ser varias las circunstancias que maten dicha consideración, desde la interferencia de ámbitos de ordenación distintos al estrictamente urbanístico (instrumentos estratégicos de ordenación territorial o medioambiental) hasta la existencia de pronunciamientos judiciales de distinta índole.

En general, las sentencias del Tribunal Supremo de 8 enero 2015 (rec. 4344/2012), de 20 de julio de 2012 (rec. 4502/2010) y de 5 de febrero de 2008 (rec. 1062/2004) reconocen que la jurisprudencia ha admitido la llamada reviviscencia de la normativa anterior una vez declarada la nulidad de la norma posterior, efecto que no requiere una declaración expresa en la sentencia anulatoria.



En cualquier caso, el efecto primordial de la nulidad de una disposición general, categoría a que pertenecen los instrumentos de planeamiento urbanísticos posee varias notas distintivas que la jurisprudencia de este Tribunal ha perfilado de modo constante y reiterado. En especial, cabe considerar que la declaración de nulidad de pleno derecho de un plan produce efectos *erga omnes* y *ex tunc*, de modo que no se ocasionan a partir de la declaración, sino que se retrotraen al momento mismo en que se dictó la disposición general declarada nula. A partir de aquí, recobra su vigencia la normativa urbanística que le precedió y a la que sustituyó el plan anulado porque la nulidad se extiende a los efectos derogatorios que el plan que desaparece del mundo jurídico hubiera podido desplegar (sentencia del Tribunal Supremo de 27 de abril de 1988, rec. de apelación).

Este criterio se reitera en la STS de 21 de diciembre de 2016 (rec. 3662/2015) - y que coincide con el asumido por otras sentencias del Tribunal Supremo como las de 29 de abril de 2011 (rec. 3625/2007), de 30 de junio de 2011 (rec. 5831/2007 y 5883/2007) o las de 22 de julio de 1999 (rec. 5292/1993) y de 23 de febrero de 1998 (rec. 834/1992), en las que se expresa que "es claro que la anulación del Plan General...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".

Como reflexión final podemos añadir que el derecho urbanístico tiene vocación de regular y ordenar la totalidad del suelo sin excepción. En este sentido, cabría decantar un principio de integridad o plenitud regulatoria a partir de una simple lectura de la normativa existente.

Así, el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, al referirse en su artículo 21 a las situaciones básicas del suelo expresa que "todo el suelo" se encuentra, a los efectos de esa ley, en una de las situaciones básicas de suelo rural o de suelo urbanizado.

Esta vocación de plenitud emerge, asimismo, en el artículo 13 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid, al referirse a que el planeamiento general clasifica "el suelo del término municipal" en todas o algunas de las siguientes clases: urbano, urbanizable o no urbanizable de protección.

Consecuentemente, salvo en supuestos excepcionales de inexistencia de planeamiento previo, no resulta imaginable que el suelo aparezca desprovisto de una clasificación urbanística por la simple circunstancia de anularse la clasificación establecida por el plan, de modo que, conforme a todo lo expresado, cabe entender que, en efecto, el terreno en el que se asentaba la finca de la mercantil recurrente volvió a tener la clasificación de suelo no urbanizable.

CUARTO.- Dimensión catastral, planeamiento y realidad urbanística.

Llegados a este punto y, en particular, a la conclusión de que la finca en cuestión tenía durante 2010 y 2011 la clasificación urbanística de no urbanizable de especial protección, debemos indagar sus consecuencias a efectos catastrales.

Al respecto, debe significarse que la clasificación urbanística no agota todas las posibilidades de apreciación de la valoración catastral desde el momento que al margen del planeamiento es posible admitir -a partir de la Ley 36/2006, de 29 de noviembre, de medidas para la prevención del fraude fiscal- que un bien inmueble pueda ser considerado "catastralmente" como urbano, pese a que "urbanísticamente" no responda a dicha clasificación urbanística.

En efecto, la modificación introducida por la referida Ley 36/2006 en el artículo 7 TRLCI avala esta interpretación por cuanto entiende por suelo de naturaleza urbana el que urbanísticamente esté clasificado o definido por el planeamiento urbanístico como urbano, urbanizado o equivalente (artículo 7.2.a) así como los terrenos que tengan la consideración de urbanizables o aquellos para los que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística aprobados prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, siempre que se incluyan en sectores o ámbitos espaciales delimitados y se hayan establecido para ellos las determinaciones de ordenación detallada o pormenorizada, de acuerdo con la legislación urbanística aplicable (artículo 7.2.b).

Sin embargo, el precepto en cuestión asume el carácter de urbano del suelo integrado de forma efectiva en la trama de dotaciones y servicios propios de los núcleos de población (artículo 7.2.c), del ocupado por los núcleos o asentamientos de población aislados, en su caso, del núcleo principal, cualquiera que sea el hábitat en el que se localicen y con independencia del grado de concentración de las edificaciones (artículo 7.2.d), del suelo ya transformado por contar con los servicios urbanos establecidos por la legislación urbanística o, en su defecto, por disponer de acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica (artículo 7.2.e) y, en definitiva, del consolidado por la edificación, en la forma y con las características que establezca la legislación urbanística (artículo 7.2.f).



Específicamente, con relación a la problemática que suscita la nulidad de la revisión del PGOU de Madrid - si bien, con relación a un inmueble distinto al de este recurso- la sentencia de la Sala de lo Contencioso de la Audiencia Nacional de 23 noviembre 2015 , interpretando ese artículo 7.2 del TRLCI así como la STS de 30 mayo 2014 (rec. 2362/2013) llega a la conclusión de que un suelo no urbanizable de especial protección puede tener la condición "a efectos catastrales" de suelo urbano, porque el artículo 7.2 TRLCI califica también como suelo de naturaleza urbana otros supuestos -los del artículo 7.2, apartados c), d), e) y f)- en los que existe una mayor conexión de la realidad catastral con la realidad física de los terrenos.

Sin entrar a realizar consideraciones al no constituir esa sentencia de la Audiencia Nacional objeto de este recurso, basta indicar que parece admitir que un suelo no urbanizable de especial protección pueda tener la condición de suelo urbano a efectos catastrales.

Ciertamente, esta posibilidad podría derivarse -bajo ciertas condiciones, de interpretación muy restrictiva-, a partir de la reforma introducida por la Ley 36/2006 en el artículo 7 TRLCI, pero no antes.

En efecto, con anterioridad a esa reforma, el artículo 7 TRLCI consideraba suelo de naturaleza urbana (siempre a efectos catastrales) el clasificado por el planeamiento urbanístico como urbano; los terrenos que tengan la consideración de urbanizables según el planeamiento y estén incluidos en sectores, así como el resto del suelo clasificado como urbanizable a partir del momento de aprobación del instrumento urbanístico que lo desarrolle, y el que reúna las características contenidas en el artículo 8 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones (LRSV).

Y, ese suelo al que se refería el artículo 8 LRSV no era otro que el ya transformado por contar, como mínimo, con acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica o por estar consolidados por la edificación en la forma y con las características que establezca la legislación urbanística, así como los terrenos que en ejecución del planeamiento hayan sido urbanizados de acuerdo con el mismo.

La lectura combinada del artículo 7 TRLCI (en su redacción original) con relación al artículo 8 LRSV -que no resultó afectado de inconstitucionalidad por la STC 164/2001, de 11 de julio - permite concluir que en el TRLCI antes de la reforma de la Ley 36/2006 existía una mayor convergencia entre la situación catastral y la urbanística de los terrenos.

Cabe preguntarse, en consecuencia, que régimen jurídico resulta aplicable en este caso, el anterior o el posterior a la Ley 36/2006.

Analizado el expediente **administrativo** resulta que el acuerdo de incorporación al catastro de la finca de la sociedad recurrente es de fecha 19 de septiembre de 2011, y determinó la alteración catastral del inmueble de su propiedad como urbano con efectos de 14 diciembre 2009, fecha de publicación del proyecto parcelación "parque de Valdebebas".

En cualquier caso, y sin perjuicio de la trascendencia que ello tenga a los efectos de la liquidación impugnada, no deja de resultar llamativo que la Administración catastral adopte el acuerdo de incorporación al catastro el 19 de septiembre de 2011 (cuando ya había sentencias anulando la revisión de 1997, entre otras, la más importante, la sentencia del Tribunal Supremo de 3 de julio de 2007) y proceda a habilitar catastralmente como urbano un inmueble erigido ni más ni menos que sobre un terreno no urbanizable de especial protección.

En el momento al que se retrotrae los efectos de la alteración catastral, esto es, el 14 diciembre 2009, ya había entrado en vigor la Ley 36/2006, circunstancia que aconteció el 2 diciembre 2006. Sin embargo, en el presente caso, el **acto** de alteración catastral toma como referencia para incorporar el inmueble al catastro, un proyecto que reparcelación cuya validez resultaba comprometida desde el momento que se dictó en desarrollo y ejecución de instrumentos urbanísticos de planeamiento anulados por el Tribunal Supremo y ello, con independencia de que, efectivamente, el proyecto de reparcelación fuese anulado por la sentencia de la Sala de lo Contencioso-**Administrativo** del TSJ de Madrid de 10 de junio de 2014.

Ciertamente, no se suscitan muchas sobre el grado de consolidación urbanística alcanzado en dicho ámbito en los años 2010 y 2011, circunstancia que, desde luego, podría justificar a través de una aplicación del principio de proporcionalidad -como así recogen algunos pronunciamientos judiciales, específicamente, con relación a Valdebebas- el mantenimiento de construcciones ilegales.

Ahora bien, una cosa es evitar la demolición a través del principio de proporcionalidad, es decir (desde una perspectiva fáctica) y otra muy diferente tener que avalar (en el plano jurídico en el que nos encontramos) la condición urbana del inmueble por la circunstancia de la existencia de servicios urbanísticos y del grado de consolidación de la edificación, lo que a nuestro juicio resulta improcedente, en particular, porque la alteración catastral se justificó por la aprobación de un proyecto de reparcelación viciado de validez, por constituir



ejecución y desarrollo del planeamiento anulado y porque, además, para el caso de que, incluso, si se tuviesen en consideración los servicios urbanísticos existentes en aquel momento, cabría llegar a la misma conclusión, dado que desde el punto de vista estrictamente jurídico pugnaban con la preservación de una determinada clasificación del suelo (urbanizable de especial protección).

Al fin y al cabo, como expresa -desde la perspectiva urbanística- la sentencia de esta Sala Tercera, de 16 marzo 2016 (rec. 2775/2014) la mera existencia en una parcela de los servicios urbanísticos no es suficiente para su clasificación como suelo urbano.

En este sentido, conviene recordar que la vinculación a la realidad a la hora de clasificar el suelo urbano no puede ser de tal naturaleza que se imponga al planificador incluso en aquellos casos en que los servicios o la consolidación de la edificación sean ilegales, procediendo, en tales casos, que la Administración urbanística ejerza sus potestades de restauración del orden urbanístico y de disciplina urbanística, en lugar de aceptar a ciegas o mantener la urbanización ilegal.

Y esto es lo que ocurría en los años 2010 y 2011 con relación al bien inmueble al que se refiere este recurso pues, conforme a todo lo expresado anteriormente, el proyecto de reparcelación que motivó, precisamente, la alteración catastral, constituía ejecución y desarrollo de un planeamiento anulado sin que las construcciones existentes -en aquella época, también contrarias al planeamiento- permitiesen reconducir o intentar justificar la condición de urbano del bien inmueble al que se refiere presente recurso a través de la realidad material que representa su transformación o de los servicios urbanísticos a los que se acaba de hacer referencia.

En conclusión, el inmueble en cuestión no podía tener la condición de urbano desde el punto de vista catastral".

Ello lleva aparejado, declaramos ahora, como lógica consecuencia, que decaigan todas alegaciones de contrario realizadas por el Abogado del Estado, puesto que la clasificación del suelo contenida en la ponencia de valores no es conforme a derecho.

TERCERO.- *Contenido interpretativo de la sentencia*

Ya se dicho, reiteradamente, que la cuestión con interés casacional consiste en "Determinar si la anulación por sentencia judicial firme del planeamiento urbanístico que clasificaba un sector como suelo urbanizable conlleva que los terrenos afectados por tal clasificación vuelvan a tener la clasificación de origen -otorgada por el planeamiento anterior- como suelo no urbanizable de especial protección y, en consecuencia, no puedan tener la consideración de suelo urbano a efectos catastrales, dando lugar a la consiguiente nulidad de la ponencia de valores". Pues bien, a la luz de cuanto hemos dicho hasta ahora habrá que concluir que la anulación por sentencia judicial firme del planeamiento urbanístico que clasificaba un sector como suelo urbanizable conlleva que los terrenos afectados por tal clasificación vuelvan a tener la clasificación de origen -otorgada por el planeamiento anterior- como suelo no urbanizable de especial protección y, en consecuencia, no puedan tener la consideración de suelo urbano a efectos catastrales, dando lugar a la consiguiente nulidad de la ponencia de valores.

CUARTO.- *Resolución de las pretensiones deducidas en el proceso.*

A la vista de las consideraciones realizadas en los precedentes fundamentos de derecho, lo que procede es anular la Resolución del Director General del Catastro de 20 de junio de 2011, aprobatoria de la ponencia de valores, así como la delimitación, división del suelo y de los valores de repercusión contenidos en la misma relativos al ámbito urbanístico de Valdebebas (UNP: -UNS 4.01 "Ciudad Aeroportuaria y Parque de Valdebebas") con el alcance indicado en el Segundo Fundamento del escrito de interposición del presente recurso de casación presentado por CELTEO BUSINESS S.L.

QUINTO.- *Pronunciamiento sobre costas*

En virtud de lo dispuesto en el artículo 93.4 LJCA, no procede declaración expresa de condena a las costas del recurso de casación, al no apreciarse mala fe o temeridad en la conducta procesal de ninguna de las partes.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido:

1º) Fijar los criterios interpretativos expresados en el fundamento jurídico tercero de esta sentencia.

2º) Declarar haber lugar al recurso de casación núm. 7302/2018, interpuesto por la CELTEO BUSINESS S.L., representada por la procuradora doña Margarita López Jiménez contra la sentencia dictada el 16 de marzo de 2018 por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso- **Administrativo** de la Audiencia Nacional, pronunciada en el recurso 484/2015, sobre ponencia de valores, sentencia que se casa y anula.



3º) Estimar el recurso contencioso **administrativo** planteado por CELTEO BUSINESS, S.L. ante la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso **Administrativo** de la Audiencia Nacional que fue registrado con el número 484/2015, interpuesto contra resolución de fecha 13 de mayo de 2015 del TEAC por la que se desestima la reclamación económico-administrativa interpuesta, a su vez, contra la resolución del Director General del Catastro de 20 de junio de 2011 por la que se acordó aprobar la ponencia de valores de los bienes inmuebles urbanos del término municipal de Madrid y, por tanto, la anulamos con el alcance indicado en el Segundo Fundamento del escrito de interposición del presente recurso de casación presentado por CELTEO BUSINESS S.L.

4º) No hacer especial imposición de las costas de esta casación y de las correspondientes al proceso de instancia.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

D. Nicolás Maurandi Guillén D. José Díaz Delgado

D. Ángel Aguallo Avilés D. José Antonio Montero Fernández

D. Francisco José Navarro Sanchís D. Jesús Cudero Blas

D. Isaac Merino Jara D^a. Esperanza Córdoba Castroverde

PUBLICACIÓN. Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por el Magistrado Ponente en la misma, Excmo. Sr. D. Isaac Merino Jara estando celebrando audiencia pública la Sala de lo Contencioso-**Administrativo** del Tribunal Supremo; certifico.