

## Nota Informativa sobre la Sentencia del Tribunal Supremo por la cual se revoca la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid dictada en la llamada ‘Operación Chamartín’ (hoy, Distrito Castellana Norte Madrid “DCNM”) por falta de motivación

### 1. Introducción

La Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo dictada el pasado 1 de abril de 2015, en el recurso número 2646/2013 (la “**Sentencia del TS**”) ha revocado la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid número 972/2013 (Recurso Contencioso-administrativo 1277/2011), de fecha 21 de junio de 2013 (la “**Sentencia del TSJ**”), dictada en la inicialmente llamada ‘Operación Chamartín’, el desarrollo urbanístico más ambicioso de las últimas décadas en la ciudad de Madrid, que permitirá la prolongación del Paseo de la Castellana en una extensión superior a tres kilómetros, que pretende configurarse como nueva área de centralidad de la ciudad, en el que está prevista la construcción de más de 17.000 viviendas y la creación de un nuevo área de negocios y de alta tecnología, capaz de atraer inversión internacional, como el proyecto urbanístico más importante de Europa en los próximos quince años. Hoy en día, se le ha dado al proyecto la denominación de **DCNM**.

La Sentencia del TSJ anuló el Plan Parcial de Reforma Interior del Área de Planeamiento Remitido APR 08.03 “Prolongación de la Castellana” (el “**PPRI**”), que regula la ordenación del citado ámbito, por entender que el mismo vulneraba el artículo 39.8 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid (la “**LSCM**”), que limita la altura de las edificaciones a tres plantas más ático. En su reciente Sentencia, el TS ha resuelto que la Sentencia del TSJ no está suficientemente motivada respecto a la aplicación al **PPRI** del citado artículo, por lo que ordena al Tribunal de instancia que dicte una nueva Sentencia en la que resuelva las cuestiones controvertidas que han sido planteadas por el TS, en los términos que se expondrán a continuación.

Para entender el pronunciamiento del TS en el presente supuesto, exponemos brevemente los antecedentes de sendos contenciosos sustanciados en el TSJ de Madrid y en el TS, así como los motivos de impugnación de los recurrentes, y la normativa sobre la que se suscitan las cuestiones controvertidas.

## 2. Antecedentes

La Sentencia del TS resuelve el Recurso de Casación 2646/2013 interpuesto por el Ayuntamiento de Madrid, la entidad RENFE-operadora, el Ente Público Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) y la entidad gestora Desarrollo Urbanístico Chamartín, S.A (DUCH), contra la Sentencia del TSJ de Madrid, por medio de la cual se estimó parcialmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la mercantil MUÑOYERRO ASOCIADOS ESTUDIO DE ARQUITECTURA, S.L, contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Madrid, adoptado en su sesión de fecha 30 de marzo de 2011, por el que fue aprobado definitivamente el PPRI.

En el contencioso interpuesto por MUÑOYERRO ASOCIADOS ESTUDIO DE ARQUITECTURA, S.L, sustanciando por el TSJ de Madrid (cuya Sentencia ha sido revocada por el TS), invocó como motivos de impugnación del PPRI los siguientes:

- (i) Imposición a los propietarios de una asunción de cargas de urbanización no comprendidas entre las reguladas en los artículos 16.1.c) del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo (TRLRSL) y 18.2.d) de la Ley 9/2001, del Suelo de la Comunidad de Madrid (LSCM). Concretamente, el recurrente solicita que se anulen las determinaciones del PPRI que configuran como redes generales (imponiendo las asunción del coste de las mismas a los propietarios) las infraestructuras del Nudo Norte, la Nueva Línea de Metro, la conexión Tres Olivos-Las Tablas, así como el cubrimiento de vías del complejo Chamartín.
- (ii) Vulneración del artículo 39.8 de la LSCM al permitir el PPRI una edificabilidad general por encima de la prohibición legal de edificar una altura superior a tres plantas más ático, incluida la baja, plantas retranqueadas y semisótanos que sobresalgan más de un metro, de manera que la edificación resultante no exceda de dichas tres plantas más ático en todos y cada uno de los puntos del terreno, sin perjuicio de las demás limitaciones que sean aplicables.
- (iii) El estudio de la propiedad afectada por el PPRI es manifiestamente erróneo al no corresponderse con la realidad registral y la extra registral.
- (iv) Señala, como último motivo, que procede realizar un estudio detallado del desarrollo previsto en el PPRI.

De los motivos de impugnación indicados y de las pretensiones deducidas por la mercantil recurrente, la Sentencia del TSJ de Madrid solo estima los pedimentos referentes a los costes de urbanización respecto a la Nueva Línea de Metro y la conexión Tres Olivos-Las Tablas, que no han

de ser asumidos por los propietarios, y la pretensión referente a la vulneración por el PPRI del artículo 39.8 de la LSCM, fallando con base a tales impugnaciones, la nulidad del citado PPRI.

A efectos aclaratorios, conviene hacer constar el contenido del artículo 39.8 de la LSCM que prevé lo siguiente respecto a la altura de las edificaciones:

*8. No podrá edificarse con una altura superior a tres plantas más ático, incluida la baja, plantas retranqueadas y semisótanos que sobresalgan más de un metro, de manera que la edificación resultante no exceda de dichas tres plantas más ático en todos y cada uno de los puntos del terreno, sin perjuicio de las demás limitaciones que sean aplicables.*

*No obstante lo anterior, los Ayuntamientos podrán autorizar la construcción de edificios singulares con una altura superior a la indicada en el párrafo primero, cuando concurren circunstancias especiales debidamente apreciadas y motivadas. Cuando esta autorización suponga la modificación del planeamiento vigente, será preciso el informe previo y favorable de la Comisión de Urbanismo de Madrid.*

El apartado 8 del citado artículo 39 de la LSCM fue introducido por el artículo 13 de Ley 3/2007, de 26 de julio, de Medidas Urgentes de Modernización del Gobierno y la Administración de la Comunidad de Madrid, vigente a partir del 30 de julio de 2007 (la “LMUM”). En todo caso, la Disposición transitoria de la citada LMUM prevé literalmente que:

*Lo dispuesto en el artículo 13 solo resulta de aplicación a los Planes Generales y de Sectorización que no hayan superado el trámite de Aprobación Provisional antes de la entrada en vigor de la presente Ley.*

*Los Planes Generales y de Sectorización que hayan resuelto el trámite de Aprobación Provisional se regirán por la normativa anterior.*

*En todo caso, no será de aplicación dicha limitación al suelo que estuviera clasificado como urbano antes de la entrada en vigor de esta ley, ni a las futuras modificaciones o revisiones de planeamiento que se tramiten sobre el mismo ni tampoco a los instrumentos de planeamiento de desarrollo que afecten a dicho suelo. [Este último párrafo fue introducido por la Disposición Adicional Séptima de la Ley 3/2013, de 18 de junio, de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid, en vigor desde el 20 de junio de 2013, un día antes de que se dictara la Sentencia del TSJ de Madrid].*

La interpretación que hace el TSJ de Madrid de los citados artículos y su aplicación al PPRI no ha sido suficientemente motivada en su Sentencia, conforme a lo resuelto por el TS, el cual plantea una serie de cuestiones controvertidas que han de resolverse por el TSJ en una nueva Sentencia, para que superen el nivel de exigencia de motivación que le requiere el TS respecto a las preguntas planteadas por las partes ante el Tribunal de instancia.

### 3. Sobre las cuestiones esenciales planteadas por el TS que no fueron motivadas por el TSJ

Como se indicaba anteriormente, la Sentencia del TSJ fue recurrida en casación por el Ayuntamiento de Madrid, RENFE, ADIF y DUCH, cuyos motivos de impugnación respondían al denominador común de la no aplicación al PPRI del régimen de alturas de las edificaciones que prevé el artículo 39.8 de la LSCM, en virtud del contenido de la Disposición Transitoria de la LMUM.

La Sentencia del TS se refiere concretamente a las objeciones formuladas por el Ayuntamiento de Madrid en el procedimiento de instancia, que invocó la omisión de cualquier análisis por parte de la doctrina del TSJ de Madrid en relación con el régimen transitorio de la LMUM respecto al régimen de alturas de las edificaciones (el cual no resulta de aplicación al PPRI según el criterio municipal). El TS concluye sobre la falta de motivación del TSJ de Madrid en la respuesta e interpretación dada a la aplicabilidad al supuesto y al PPRI del régimen de alturas contenido desde 2007 en el apartado 8 del artículo 39 de la LSCM.

La respuesta de la Sala de lo Contencioso del TSJ de Madrid objeciones invocadas por el Ayuntamiento de Madrid se corresponde con el tenor literal siguiente:

*Respecto de la primera objeción no hay cuestión en este caso dado que el PPRI se aprueba inicialmente el 5 de noviembre de 2009 y, en su caso, debe adaptarse a las prescripciones de la LSCM vigentes a la fecha de su aprobación inicial. La mercantil demandada hace referencia a la fecha de la Modificación Puntual para entender que dicha norma no era aplicable lo que no puede ser aceptado pues, conforme al artículo 47.1 de la LSCM, los Planes Parciales desarrollan el Plan General o el Plan de Sectorización para establecer la ordenación pormenorizada de ámbitos y sectores completos, tanto en suelo urbano no consolidado como en suelo urbanizable y no pueden confundirse los coeficientes de edificabilidad y aprovechamiento, determinaciones estructurantes, con la limitación espacial de dichos coeficientes, determinación pormenorizada, que es la que establece el artículo 39.8 de la LSCM y que se ejecuta a través del Plan Parcial, de hecho y en lógica temporal, la Modificación del año 2002 no podía prever dicha limitación ya que la misma no tenía cobertura legal.*

Frente al citado pronunciamiento del TSJ, el TS entiende que no ha existido motivación suficiente, puesto que ha quedado sin respuesta la cuestión esencial del pleito, esto es, cómo incide la Disposición Transitoria de la LMUM sobre la realidad jurídica existente “estructurada” en el Plan General de Ordenación Urbana desde la Modificación del mismo en el año 2002 y “pormenorizada” en el PPRI. En concreto el TS expone las tres cuestiones controvertidas sobre las que el TSJ debe pronunciarse en una nueva Sentencia, en los términos siguientes:

*i) Nada se dice ni se motiva sobre porqué a un PPRI, inicialmente aprobado en 2009, no le es de aplicación el texto de la Ley del Suelo de Madrid, vigente desde 2007, en toda su integridad; esto es, con su limitación de alturas y con su régimen transitorio.*

*ii) Nada se dice sobre cuál es el ámbito objetivo de la Disposición Transitoria; esto es, si la misma afecta sólo a los Planes Generales y a los Planes de Sectorización -en función del momento de su aprobación provisional-, excluyendo por tanto de su ámbito a los Planes Parciales, o si estos últimos deben considerarse incluidos en el mismo.*

*iii) Nada se dice, en fin, sobre la incidencia de la sobrevenida transitoriedad de referencia en relación con la vinculación existente entre un PGOU “estructurante” modificado en 2002 (antes, pues, de la norma transitoria, y al que la misma no afecta) y el PPRI “pormenorizador” de aquél (aprobado con posterioridad a la norma transitoria).*

Conforme al pronunciamiento del TS, tales cuestiones, que resultaban esenciales para la resolución del conflicto suscitado, son a las que la Sala no responde, puesto que la resolución que da a las objeciones formuladas por el Ayuntamiento de Madrid no puede superar el nivel de exigencia de motivación, pues las razones invocadas por el TSJ no son suficientes para resolver a las preguntas expresadas, que son las que las partes sometían a la consideración del Tribunal de instancia.

El TS deja en manos del TSJ la resolución de la controversia suscitada sobre el régimen de limitación de alturas ordenándole a que dicte una nueva Sentencia en la que resuelva las cuestiones planteadas, dado que se trata de la interpretación de preceptos de una normativa autonómica de la que no puede conocer el TS en el presente supuesto, conforme declara en el Fundamento de Derecho Sexto de la resolución de referencia, en aplicación de la doctrina del Alto Tribunal que recoge la Sentencia del TS de 30 de noviembre de 2007 (RC 7638/2002).

En todo caso, y hasta que exista un nuevo pronunciamiento del TSJ de Madrid, las Administraciones y agentes económicos implicados en la DCNM como titulares de los terrenos, más allá de las resoluciones judiciales, parecen decididos a que la puesta en marcha del citado desarrollo urbanístico no se interrumpa ni paralice. A este respecto, el pasado 17 de abril finalizó el periodo de información pública del Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de 19 de febrero de 2015, por el que se aprobó inicialmente la revisión del PPRI. En la citada Junta de Gobierno se aprobó asimismo someter a información pública el texto inicial del Convenio Urbanístico, suscrito el 22 de enero de 2015, para la gestión y ejecución del PPRI, que sustituye al Convenio firmado en

2011. En el nuevo Convenio se han contemplado las cuestiones sobre las infraestructuras que no debían ser costeadas por los propietarios, según lo resuelto en la Sentencia del TSJ de Madrid. Ahora bien, la aprobación inicial de la revisión del PPRI y el periodo de información pública ha tenido lugar sin que exista un pronunciamiento firme del TSJ de Madrid sobre la aplicación o no del régimen de alturas de las edificaciones, que regula el artículo 39.8 de la LSCM al PPRI, que constituye uno de los aspectos clave para la configuración proyectada en la Prolongación de la Castellana para convertir el ámbito en el nuevo centro neurálgico de los negocios y de la alta tecnología a nivel europeo.

## Área de Urbanismo

Para más información pueden ponerse en contacto con:

Vicente Estebanz

Pérez-Llorca

[vestebanz@perezllorca.com](mailto:vestebanz@perezllorca.com)

Tel. +34 91 436 04 34

La información contenida en esta Nota Informativa es de carácter general y no constituye asesoramiento jurídico. La presente Nota ha sido elaborada a 22 de abril de 2015 y Pérez-Llorca no asume compromiso alguno de actualización o revisión de su contenido.