
TRIBUNAL SUPREMO
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN QUINTA
Recurso de casación nº 424/2011. Sentencia de 12/12/2013

TEMA: PLANEAMIENTO

PLAN PARCIAL. TEXTO REFUNDIDO. SECTOR 89/3. ARCOSUR.

Inadmisión de 11 motivos de los 13 alegados por recurrente. Motivos incongruencia omisiva sentencia instancia y contravención del Principio de tutela judicial efectiva. Impugnación texto refundido sobre la posibilidad de impugnación determinaciones PGOU en su integridad.

Fallo: Desestimación. Favorable al Ayuntamiento.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Mariano de Oro-Pulido y López

MAGISTRADOS

D. Ralael Fernández Valverde (*Ponente*)

D. Eduardo Calvo Rojas

D. José Juan Suay Rincón

D. Jesús Ernesto Peces Morate

En la Villa de Madrid, a doce de Diciembre de dos mil trece.

Visto por la Sala Tercera (Sección Quinta) del Tribunal Supremo el Recurso de Casación 424/2011 interpuesto por D. J. representado por el Procurador D. J. y asistido de Letrado, promovido contra la sentencia dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en fecha 3 de noviembre de 2010, en el Recurso Contencioso-administrativo 500/2005, sobre impugnación del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza, adoptado en su sesión de fecha 28 de julio de 2005, mostrando conformidad al Texto Refundido del Plan Parcial del Sector 89/3 (Arcosur).

Ha sido parte recurrida el GOBIERNO DE ARAGÓN, representado por la Letrada de sus servicios jurídicos, el AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representado por el Procurador D. A. y asistido de Letrado y la JUNTA DE COMPENSACIÓN DEL SECTOR 89/3 “ARCOSUR”, representada por el Procurador D. F. y asistida de Letrado.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Ante la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Aragón se ha seguido el Recurso Contencioso-administrativo 500/2005 promovido por D. J. contra, (1) directamente, el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza, adoptado en su sesión de fecha 28 de julio de 2005, por el que se acordó “*mostrar conformidad al Texto Refundido del Plan Parcial del Sector 89/3 (Arcosur)*”, e (2) indirectamente, contra “*las disposiciones generales que en su caso amparan, la actuación directamente recurrida*”.

SEGUNDO.- Dicho Tribunal dictó sentencia con fecha 3 de noviembre de 2010 del tenor literal siguiente,

“**FALLO.- PRIMERO.-** Desestimar el recurso número 500 del año 2005 interpuesto por D. J., contra el Acuerdo referido en el encabezamiento de esta sentencia.

SEGUNDO.- Imponer las costas del presente recurso al recurrente”.

TERCERO.- Notificada dicha sentencia a las partes, por la representación procesal de D. J. se presentó escrito preparando el recurso de casación, que fue tenido por preparado mediante Diligencia de Ordenación de la Sala de instancia de fecha 30 de diciembre de 2010, al tiempo que ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

CUARTO.- Emplazadas las partes, D. J. compareció en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo, al tiempo que, en fecha 18 de febrero de 2011, formuló el

escrito de interposición del recurso de casación, en el que, tras exponer los motivos de impugnación que consideró oportunos, solicitó a la Sala se dictara sentencia dando lugar al recurso de casación y casando la resolución de instancia recurrida, dictando los demás pronunciamientos que en derecho correspondan.

QUINTO.- Mediante Auto de 28 de junio de 2012 dictado por la Sección Primera de esta Sala, se acordó la admisión a trámite del recurso de casación, por las argumentaciones que en la resolución se expresa, solo en relación con los motivos décimo y duodécimo, declarando la inadmisión de los restantes.

Igualmente se ordenó su remisión a la Sección Quinta para su tramitación y mediante Diligencia de Ordenación de 26 de septiembre de 2012 se ordenó entregar copia del escrito de formalización del recurso a la parte comparecida como recurrida a fin de que en el plazo de treinta días pudiera oponerse al recurso, lo que llevó a cabo la representación del **AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA** en escrito presentado en fecha 12 de noviembre de 2012 en el que solicitó la desestimación del recurso de casación interpuesto, confirmando la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Aragón en 3 de noviembre de 2010, con imposición de las costas a la parte recurrente.

En fecha 7 de noviembre de 2012, la **JUNTA DE COMPENSACIÓN DEL SECTOR 89/3 "ARCOSUR"**, presentó escrito formalizando la oposición al recurso de casación, y tras exponer los razonamientos que creyó oportunos solicitó a la Sala se dictara sentencia por la que se desestimen los motivos casacionales alegados por el recurrente, declarando no haber lugar a los mismos, con imposición de las costas a la parte recurrente.

Por la representación del **GOBIERNO DE ARAGÓN**, en fecha de 28 de noviembre de 2012 presentó escrito de oposición a la interposición del recurso de casación, y tras exponer los razonamientos pertinentes, solicitó a la Sala la desestimación del recurso de casación declarando la conformidad a Derecho de la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Aragón en recurso contencioso.

SEXTO.- Por Providencia de fecha 7 de octubre de 2013 se señaló para votación y fallo de este recurso de casación el día 27 de noviembre de 2013, fecha en la que, efectivamente, tuvo lugar.

SEPTIMO.- En la sustanciación del juicio no se han infringido las formalidades legales esenciales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se impugna en el presente Recurso de Casación 424/2011 interpuesto por D. J. la sentencia dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en fecha 3 de noviembre de 2010, por la que fue desestimado en el Recurso Contencioso-administrativo 500/2005, formulado, (1) directamente, contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza, adoptado en su sesión de fecha 28 de julio de 2005, por el que se acordó *"mostrar conformidad al Texto Refundido del Plan Parcial del Sector 89/3 (Arcosur)"*, e (2) indirectamente contra *"las disposiciones generales que en su caso amparan la actuación directamente recurrida"*.

SEGUNDO.- Como decimos, la Sala de instancia desestimó el recurso y se fundamentó para ello, en síntesis, en lo siguiente:

a) En primer término, la sentencia de instancia rechaza la imputación realizada por la Administración demandada relativa a la utilización fraudulenta del proceso por parte del recurrente, mediante la utilización del recurso indirecto, ya que no cabe deducir que *"el actor haya ejercitado tal acción buscando exclusivamente el daño de un tercero y no el beneficio propio o de la colectividad, no pudiendo llegarse a tal conclusión por el mero hecho de haberse interpuesto, por "C.,S.A." por el socio y administrador Sr. U. -hoy actor- y por familiares del mismo, esposa y cuñado, otros recursos contra acuerdos municipales aprobatorios de Planes e*

instrumentos urbanísticos.”

b) Igualmente la Sala rechaza el denominado por el actor “hecho previo” relacionado con la ampliación del expediente, por cuanto, según se expresa *“los documentos interesados no forman parte estrictamente del expediente origen del acuerdo aquí impugnado y, en cualquier caso, le resultaban suficientemente conocidos a la actora sin que se le haya producido ninguna merma a sus posibilidades de argumentación como lo evidencia el contenido de su escrito de demanda, ni tampoco la denegación de la prueba propuesta por no ser pertinente o útil en relación con el objeto del recurso”*.

c) A continuación ---Fundamento Jurídico Tercero--- la Sala de instancia procede a la identificación del acto o disposición impugnados en el recurso, desde la perspectiva del recurso directo e indirecto que se articula, señalando al respecto, en relación con el primero, que *“En el presente recurso únicamente se interpuso, tal y como quedó especificado en el escrito inicial, recurso contencioso administrativo ... directamente... contra el Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de Zaragoza, de fecha 28 de julio de 2005, e indirectamente contra las disposiciones que en su caso amparan la actuación directamente recurrida”*. Por tanto, el objeto del presente recurso queda limitado a tal Acuerdo que fue el recurrido, no el acuerdo de aprobación del Plan Parcial del Sector 89/3 (Arcosur), de 28 de diciembre de 2004, que no fue recurrido directamente y aunque, lo hubiera sido sería extemporáneo al no haber sido recurrido en plazo.”

d) Y, por lo que se refiere al recurso indirecto, la Sala de instancia, tras hacer referencia a algún precedente en el que se había efectuado pronunciamientos similares ---impugnaciones del propio recurrente o familiares directos, Consultoría de la que es socio, o Administración en la que trabaja--- expuso lo siguiente:

“No obstante, debe afirmarse que la posibilidad de formular una impugnación indirecta de una norma como consecuencia de un acto de aplicación, no puede estimarse abra sin límites la impugnación de la disposición normativa, de forma que se constituya en una verdadera impugnación directa de la norma, desligada del acto de aplicación de la misma. Así debe señalarse que para que pueda plantearse y prosperar un recurso indirecto contra una disposición de carácter general es preciso que exista una disconformidad entre la norma aplicada y una disposición de rango superior, de forma que la disposición tachada de ilegal, debe de tener su reflejo en el acto individual de aplicación, no siendo posible, en cambio, que a través del recurso indirecto, se ataquen aspectos que no tienen relación directa inmediata con la norma o acto de aplicación directamente impugnados, pretendiendo obtener una declaración de disconformidad con el ordenamiento jurídico desligada del acto de aplicación ya que el planteamiento teórico del ámbito del recurso indirecto contra las disposiciones de carácter general no es completo -entre otras, sentencia del Tribunal Supremo de 20 de mayo de 1977 (Ar. 2236)-

Con el supuesto de la impugnación indirecta sucede algo parecido, mutatis mutandis, a lo que constituye el fundamento del planteamiento de las cuestiones de inconstitucionalidad, a través de las cuales se permite, con motivo del enjuiciamiento de un acto o disposición normativa de aplicación, plantear -eso sí ante el Tribunal Constitucional-, la constitucionalidad de una disposición con fuerza de ley, siempre y sólo cuando la misma sea aplicable al caso enjuiciado y de la misma dependa el fallo, pues en otro caso la misma no sería admisible. En el mismo sentido y conforme hasta aquí se ha expuesto ha de estimarse que la impugnación indirecta de la norma sólo es admisible cuando de la disconformidad a derecho deriva directamente el efecto pretendido en definitiva por la parte recurrente en el recurso en el que la formula, esto es, la disconformidad a derecho y anulación del acto o disposición impugnado -debiendo tenerse en cuenta, no obstante, la restricción derivada de la jurisprudencia de esta Sala que impide en estos casos alegar en contra de los reglamentos defectos formales que hubieran podido cometerse en su elaboración-».

Así lo ha venido a confirmar el Tribunal Supremo en la sentencia de 18 de junio de 2002, al desestimar el recurso de casación interpuesto contra la referida sentencia 231/1998, en la que afirma que la sentencia de esta Sala declara “con razón, que lo que no cabe es pedir que se declare la nulidad o anulabilidad total de

las disposiciones generales impugnadas únicamente en forma indirecta cuando se impugna directamente un acto administrativo y que hay que demostrar la relación que existe entre el acto y las disposiciones que se atacan”, confirmando el criterio de esta Sala al considerarlo acertado.

En el caso enjuiciado, el examen de la demanda pone de manifiesto que lo que la parte recurrente trata de justificar como una impugnación indirecta, no es, en su mayor parte, sino pura y simplemente una impugnación directa de los instrumentos de planeamiento referidos, como se desprende del propio contenido de la demanda.

Debiendo resaltarse, además, que, en lo que respecta al PGOU de 1986, ya ha sido impugnado en numerosas ocasiones por el recurrente, una sociedad de la que es administrador y por familiares del mismo, por los mismos motivos que aquí se aducen y frente a los que han recaído pronunciamientos desestimatorios de esta Sala y del Tribunal Supremo -sobradamente conocidos por las partes-, que carece, además, en el presente caso de todo fundamento desde el momento en que nos encontramos ante un planeamiento nuevo, que sustituye al anterior, no constituyendo en modo alguno un mero desarrollo o aplicación de éste. No dándose, por tanto, los presupuestos para que pueda plantearse y prosperar un recurso indirecto contra una disposición de carácter general, esto es, la existencia de una disconformidad entre la norma aplicada y una disposición de rango superior. Por lo que sobre las pretensiones referidas al mismo ha de concluirse que existe cosa juzgada.

Por otra parte, en lo que respecta a la revisión del PGOU 2001 y conforme a lo anteriormente señalado, reiterada la jurisprudencia excluye la impugnación indirecta de disposiciones generales respecto a los supuestos vicios formales que afecten a su elaboración y así sentencia del Tribunal Supremo de 25/10/2001 tiene declarado: “La impugnación de los vicios del procedimiento tiene su sede natural en los recursos directos y en los plazos para ellos establecidos, quedando el recurso indirecto tan solo para depurar con ocasión de su aplicación, los vicios de ilegalidad material en que puedan incurrir las disposiciones reglamentarias y que afecten a actos de aplicación directamente impugnados”. Y en igual sentido, la impugnación indirecta del Texto Refundido por haber prescindido del procedimiento establecido para las alteraciones subrepticamente producidas, y que, por otra parte, fue directamente impugnado por el Sr. U. y objeto del recurso que también se siguió ante esta misma Sección con el número 839/2003, en el que se dictó sentencia de 6 de noviembre de 2007, desestimatoria del mismo. Lo anteriormente expuesto determina la inadmisibilidad de las pretensiones que se articulan en relación a la impugnación indirecta de los instrumentos de planeamiento referidos -PGOU de 1986, Revisión del PGOU de 2001, Texto Refundido de la Revisión del PGOU; y a la misma conclusión se ha de llegar en cuanto a la impugnación indirecta del Convenio ARCOSUR que derivadamente considera nulo el actor como consecuencia de los vicios de falta de validez y eficacia del PGOU 2001 y del TRPGOU y ello por carecer de naturaleza jurídica de disposición de carácter general.”

e) Por último, en el breve Fundamento Jurídico Cuarto, la Sala desestime el recurso directo formulado, señalando al respecto:

“En cuanto al acuerdo directamente impugnado, por el que el Ayuntamiento muestra conformidad al Texto Refundido del Plan Parcial del Sector 89-3, la desestimación del recurso viene determinada por el hecho de que ningún motivo impugnatorio ha aducido en esta vía jurisdiccional fuera de los que reiteradamente viene sosteniendo en relación con los instrumentos de los que trae causa, y rechazados en el anterior fundamento, por todo lo cual el recurso debe ser desestimado”.

TERCERO.- Contra dicha sentencia el recurrente interpuso recurso de casación en el que articuló un total de trece motivos, de los que, los nueve primeros (1 al 9), y el último (13), lo fueron al amparo del artículo 88.1 d) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, esto es por infracción de normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueran aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate; los tres restantes motivos (10, 11 y 12) lo fueron por la vía procesal del artículo 88.1.c), esto es por quebrantamiento de las normas reguladoras de la sentencia o de las que rigen los

actos y garantías procesales ---sin que, en este último caso, se haya producido indefensión---

Pues bien, como ya hemos expresado, por ATS de 28 de junio de 2012, la Sección Primera de esta Sala, por las argumentaciones que en la resolución se expresa, solo admitió a trámite el recurso de casación en relación con los motivos décimo y duodécimo, declarando la inadmisión de los restantes.

1º. En el décimo motivo ---al amparo del artículo 88.1.c de la LRJCA-- se denunciaba la infracción, en concepto de violación, por parte de la sentencia de instancia de los artículos 24 de la Constitución Española y 218 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, al haber incurrido la sentencia de instancia en el vicio de incongruencia omisiva, al haber ignorado, hasta el punto de negar su existencia, los motivos impugnatorios específicamente formulados por el recurrente respecto del Plan Parcial de ARCOSUR.

2º. Por su parte, en el duodécimo motivo ---por la misma vía procesal--se denunciaba la infracción, en concepto de violación, por parte de la sentencia de instancia de los artículos 33, apartado 1, y 67, apartado 1, de la LRJCA, en relación con el 24, apartado 1, de la Constitución Española sobre el derecho a la tutela judicial efectiva y 218 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, al haber incurrido la sentencia de instancia en el vicio de incongruencia, por haber omitido todo pronunciamiento respecto de la mayor parte de las cuestiones y pedimentos formulados en la demanda.

CUARTO.- Dada la similitud de ambos motivos, hemos de contestar a ambos de forma conjunta. Para ello, comenzaremos recordando los reiterados pronunciamientos jurisprudenciales en relación con la incongruencia omisiva, que es el vicio que, desde una doble perspectiva, se imputa a la sentencia de instancia.

Sintetizando la doctrina establecida en la STC 8/2004, de 9 de febrero, podemos obtener las siguientes conclusiones:

1º. Que la incongruencia omisiva *“sólo tiene relevancia constitucional cuando, por dejar imprejuzgada la pretensión oportunamente planteada, el órgano judicial no tutela los derechos e intereses legítimos sometidos a su jurisdicción provocando una denegación de justicia”*.

2º. Que existe un mecanismo para llevar a cabo la comprobación de la expresada denegación, ya que la misma *“se comprueba examinando si existe un desajuste externo entre el fallo judicial y las pretensiones de las partes, sin que quepa la verificación de la lógica de los argumentos empleados por el Juzgador para fundamentar su fallo (SSTC 118/1989, de 3 de julio, FJ 382/2001, 1, de 26 de marzo, FJ 4)”*.

3º. Que es doctrina consolidada *“que no toda falta de respuesta a las cuestiones planteadas por las partes produce una vulneración del derecho a la tutela efectiva”* desde la temprana STC 20/1982, de 5 de mayo, FJ 2, hasta las más próximas SSTC 158/2000, de 12 de junio, FJ 2; 309/2000, de 18 de diciembre, FJ 6; 82/2001, de 26 de mayo, FJ 4; 205/2001, de 15 de octubre, FJ 2; 141/2002, de 17 de junio, FJ 3; y también del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sentencias Ruiz Torija c. España e Hiro Balani c. España, de 9 de diciembre de 1994).

4º. Que *“tales supuestos no pueden resolverse de manera genérica, sino que es preciso ponderar las circunstancias concurrentes en cada caso para determinar, primero, si la cuestión fue suscitada realmente en el momento oportuno (SSTC 1/2001, de 15 de enero, FJ 4; 5/2001, de 15 de enero, FJ 4), y, segundo, si el silencio de la resolución judicial representa una auténtica lesión del derecho reconocido en el art. 24.1 CE o si, por el contrario, puede interpretarse razonablemente como una desestimación tácita que satisface las exigencias de la tutela judicial efectiva”*.

5º. Que *“para ello debe distinguirse entre lo que son meras alegaciones o argumentaciones aportadas por las partes en defensa de sus pretensiones y estas últimas en sí mismas consideradas. Respecto de las alegaciones, y salvo que se trate de la invocación de un derecho fundamental (STC 189/2001, de 24 de septiembre, FJ 1), puede no ser necesaria una respuesta explícita y pormenorizada de todas ellas, pudiendo bastar, en atención a las particulares circunstancias concurrentes, con una respuesta global o genérica, aunque se omita respecto de alegaciones concretas no sustanciales. Respecto de las pretensiones, en cambio, la exigencia de respuesta*

congruente se muestra con todo rigor, sin más excepción que la de una desestimación tácita de la pretensión, de modo que del conjunto de razonamientos de la decisión pueda deducirse, no ya que el órgano judicial ha valorado la pretensión, sino además los motivos de la respuesta tácita (por todas, STC 85/2000, de 27 de marzo, FJ3)”.Y,

6°. Que tratándose la congruencia de una categoría legal y doctrinal, *“la incongruencia omisiva es un quebrantamiento de forma que sólo determina vulneración del art. 24.1 CE si provoca la indefensión de alguno de los justiciables, alcanzando relevancia constitucional cuando, por dejar imprejuzgada la pretensión oportunamente planteada, el órgano judicial no tutela los derechos o intereses legítimos sometidos a su jurisdicción, provocando una denegación de justicia (STC 169/2002, de 30 de septiembre, FJ2)”*.

Situándonos en el ámbito que nos compete, el artículo 33 de la LRJCA establece que la Jurisdicción Contencioso-Administrativa juzgará dentro del límite de las pretensiones formuladas por las partes y de los motivos o alegaciones deducidos para fundamentar el recurso y la oposición, imponiendo, para comprobar la concurrencia del requisito de congruencia, la comparación de la decisión judicial con las pretensiones y con las alegaciones, aunque éstas deben entenderse como motivos del recurso y no como argumentos jurídicos.

En este sentido, la STS de esta Sala de fecha 5 de noviembre de 1992, ya señaló los criterios para apreciar la congruencia de las sentencias, advirtiéndole que en la demanda contencioso-administrativa se albergan pretensiones de índole varia, de anulación, de condena etc., que las pretensiones se fundamentan a través de concretos motivos de impugnación o cuestiones y, que las cuestiones o motivos de invalidez aducidos se hacen patentes al Tribunal mediante la indispensable argumentación jurídica. En consecuencia, se decía: *“argumentos, cuestiones y pretensiones son, por tanto, discernibles en el proceso administrativo, y la congruencia exige del Tribunal que éste no solamente se pronuncie sobre la pretensiones, sino que requiere que lo haga sobre la base de los motivos de impugnación y de las correlativas excepciones u oposición que se han planteado ante el órgano jurisdiccional. No así sucede con los argumentos jurídicos, que no integran la pretensión ni constituyen, en rigor, cuestiones, sino el discurrir lógico-jurídico de las partes, que el Tribunal no viene imperativamente obligado a seguir en un íter paralelo a aquel discurso”*.

Por otra parte el artículo 67 de la misma LRJCA establece que la sentencia decidirá todas las cuestiones controvertidas en el proceso; precepto que tiene un claro paralelismo con el precepto citado como infringido (artículo 218 LEC), aunque los artículos 33.2 y 65.2 de la LRJCA ---que tienden a conceder una cierta libertad al juzgador para motivar su decisión--- siempre exigen que someta previamente a la consideración de las partes los nuevos motivos o cuestiones para salvaguardar los principios de contradicción y congruencia.

En esta línea, el Tribunal Constitucional, desde su clásica STC 20/1982, de 5 de mayo, viene considerando que el vicio de incongruencia, en sus distintas modalidades, como el desajuste entre el fallo judicial y los términos en que las partes formulan sus pretensiones, concediendo más, menos, o cosa distinta de lo pedido, y que puede entrañar una vulneración del principio de contradicción constitutiva de una denegación del derecho a la tutela judicial efectiva, siempre y cuando la desviación en que consista la incongruencia sea de tal naturaleza que suponga una completa modificación de los términos en que discurrió la controversia procesal.

En síntesis, pues, la congruencia de la sentencia presupone la confrontación entre su parte dispositiva y el objeto del proceso, delimitado por sus elementos subjetivo (partes) y objetivo (*petitum* y causa de pedir). La adecuación o correspondencia que la congruencia impone debe extenderse tanto al resultado, o efecto jurídico que el litigante, pretende obtener con el pronunciamiento judicial postulado (*“petitum”*) como a los hechos que sustentan la pretensión y nutren su fundamento (*“causa pretendi”*). Por tanto, ambas conjuntamente, delimitan pues el alcance objetivo de la resolución judicial, debiendo, no obstante, añadirse para precisar el alcance del requisito de la congruencia que examinamos, dos consideraciones:

a) Que la congruencia procesal es compatible con el principio *“iura novit*

curia” en la formulación por los Tribunales de sus razonamientos jurídicos; y,

b) Que la incongruencia es relevante, incluso, desde la perspectiva del derecho a la tutela efectiva y del derecho de defensa constitucionalmente reconocidos (artículo 24.1 y 2 Constitución Española), cuando como consecuencia de ella se produce una modificación de los términos del debate procesal, con quiebra del principio de contradicción y menoscabo del fundamental derecho de defensa. Por ello (STC 8/2004 de 9 de febrero) se ha insistido en que es *“preciso ponderar las circunstancias concurrentes en cada caso para determinar ... si el silencio de la resolución judicial representa una auténtica lesión del derecho reconocido en el artículo 24.1 CE o si, por el contrario, puede interpretarse razonablemente como una desestimación tácita que satisface las exigencias de la tutela judicial efectiva”*.

En síntesis, lo que se exige es que la sentencia tenga coherencia interna, esto es, que observe la necesaria correlación entre la *ratio decidendi* y lo resuelto en el fallo o parte dispositiva; y, asimismo, que refleje una adecuada conexión entre los hechos admitidos o definidos y los argumentos jurídicos utilizados. Se habla, pues, de supuesto de incongruencia o de incoherencia interna de la sentencia cuando los fundamentos de su decisión y su fallo resultan contradictorios.

QUINTO.- Para resolver la cuestión en el supuesto de autos, debemos recordar:

a) Que en relación con el recurso directo formulado por el recurrente en la instancia, la desestimación del mismo tuvo la siguiente fundamentación, contenida en el Fundamento Jurídico Cuarto de la sentencia: *“la desestimación del recurso viene determinada por el hecho de que ningún motivo impugnatorio ha aducido en esta vía jurisdiccional fuera de los que reiteradamente viene sosteniendo en relación con los instrumentos de los que trae causa, y rechazados en el anterior fundamento”*. Y,

b) En el Fundamento Jurídico anterior, último párrafo, la Sala de instancia procede a declarar la inadmisibilidad respecto del recurso indirecto, en los siguientes términos: *“Lo anteriormente expuesto determina la inadmisibilidad de las pretensiones que se articulan en relación a la impugnación indirecta de los instrumentos de planeamiento referidos -PGOU de 1986, Revisión del PGOU de 2001, Texto Refundido de la Revisión del PGOU”*.

Partiendo de tales pronunciamientos de la sentencia de instancia debemos concretar:

1°. En el motivo Décimo, y en relación con el Plan Parcial de ARCOSUR, impugnado en la instancia, el recurrente mantiene que llevó a cabo, en el Hecho Noveno de la demanda, y en la correspondiente pretensión de su suplico, una serie de referencias a determinaciones de PGOU que no eran respetadas por el Plan Parcial (superficie de suelo zonificado como sistema general; que la superficie neta del sector que generaba aprovechamiento resultaba incrementada ilegalmente en el Plan Parcial; que en el mismo se incrementaron el número de viviendas; que el aprovechamiento urbanístico incumplía lo previsto en las Normas Urbanísticas del PGOU; etc.). Que otro tanto acontecía en el Hecho Décimo en relación con la delimitación del Plan Parcial, comparándolo con el PGOU de 2001, y en el Undécimo en relación con los trazados gráficos a los que se refiere. También se expone que en el Hecho Duodécimo se hacía referencia a las citadas Normas Urbanísticas del PGOU, desde la perspectiva de la equidad en relación con la cuantificación y atribución de densidades y edificabilidades, según usos, y, por ende, de sus aprovechamientos, en el Plan Parcial. Por último, en el Hecho Decimotercero el recurrente, según expresa, igualmente en relación con el Plan Parcial, denunciaba la vulneración de la Directiva 2002/49/CE sobre evaluación y gestión del ruido ambiental, al no haberse utilizado los métodos establecidos en la misma.

2°. Algo similar acontece, desde la misma perspectiva de la incongruencia omisiva, con el motivo Duodécimo ---el otro motivo admitido por esta Sala---, si bien ahora se refiere a la falta de publicación íntegra de las Normas y Ordenanzas del PGOU de 2001 de conformidad con el artículo 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; a que el PGOU estaba viciado de nulidad en lo referente al suelo urbano y urbanizable; que era ineficaz por la citada falta de publicación y por falta de documentos y determinaciones; así como que

tampoco lo era el Texto Refundido del PGOU de 2003 por los mismos vicios invalidantes que el PGOU de 2001. Pero, además de ello, también se realizan alegaciones de incongruencia concretas en relación con el Plan Parcial; en concreto, las que se contienen en los apartados J, K, L y M, por infracción de la Ley 6/1998, 998, de 13 de abril, de Régimen del Suelo y Valoraciones, por variar la superficie del Plan Parcial en relación con el suelo urbanizable residencial; por no reducir, en consecuencia, la densidad de viviendas y del aprovechamiento urbanístico objetivo; y, en fin, por la vulneración de la Directiva 2002/49/CE sobre evaluación y gestión del ruido ambiental.

Ocurre, sin embargo, que todas las anteriores referencias al Plan Parcial lo son ---en los dos motivos expresados--- en relación con el Acuerdo de aprobación del mismo Plan Parcial, esto es, en relación con el Acuerdo plenario adoptado en sesión de 28 de diciembre de 2004. Pero, igualmente acontece que el ámbito de impugnación directa de Recurso Contencioso-administrativo quedó limitado, no a este Acuerdo, sino al posterior Acuerdo del mismo Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza, adoptado en su sesión de 28 de julio de 2005, por el que se acordó *“mostrar conformidad al Texto Refundido, del Plan Parcial del Sector 89/3 (Arcosur)”*.

Como antes hemos expuesto ---y ahora reiteramos--- así lo señaló de forma expresa y contundente la sentencia, de instancia, al decir:

“En el presente recurso únicamente se interpuso, tal y como quedó especificado en el escrito inicial, recurso contencioso administrativo... directamente... contra el Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de Zaragoza, de fecha 28 de julio de 2005, e indirectamente contra las disposiciones que en su caso amparan la actuación directamente recurrida”. Por tanto, el objeto del presente recurso queda limitado a tal Acuerdo que fue el recurrido, no el acuerdo de aprobación del Plan Parcial del Sector 89/3 (Arcosur), de 28 de diciembre de 2004, que no fue recurrido directamente y aunque lo hubiera sido sería extemporáneo al no haber sido recurrido en plazo”.

Ante tal situación, no podemos acoger los anteriores motivos de impugnación. Como quiera que no se plantea discrepancia alguna entre el contenido de ambos Acuerdos Plenarios, el primero, de 28 de diciembre de 2004 (aprobatorio del Plan Parcial y no impugnado), y, el segundo, de 28 de julio de 2005 (que muestra conformidad al Texto Refundido del Plan Parcial) respecto del que no se realiza ninguna impugnación concreta, hemos de proceder a la desestimación de ambos motivos.

No obstante, debemos dejar constancia de que ha sido el cauce procesal del recurso de casación que resolvemos el que nos obliga a ello. No podemos compartir el criterio de la Sala de instancia en el sentido de no resultar recurribles las determinaciones urbanísticas contenidas en el Texto Refundido de un PGOU, por no haber sido impugnadas, con anterioridad, las mismas determinaciones contenidas en el PGOU que se refunde, cuando el mismo fue aprobado, pues, en supuestos como éstos, no puede entenderse que concurra la señalada extemporaneidad, dicho de otra forma, el Texto Refundido reabre la posibilidad de la impugnación de las determinaciones del PGOU en su integridad.

Sin embargo, en el supuesto de autos, por el planteamiento casacional del recurrente y por la delimitación de los motivos del recurso, en los términos en los que los ha concretado el citado ATS de 28 de junio de 2012 ---limitando la casación a los motivos Décimo y Duodécimo, por la vía del artículo 88.1.c) de la LRJCA---, carecemos de posibilidad de rectificar dicha doctrina.

SEXTO.- Por lo expuesto hemos de desestimar el presente recurso y, conforme a lo previsto en el artículo 139.2 y 3 de la Ley Jurisdiccional, procede imponer a la parte recurrente el pago de las costas causadas, no pudiendo superar la minuta de cada una de las partes recurridas ---por todos los conceptos---, a la vista de las respectivas actuaciones procesales, la cantidad de 1.000 euros, y sin poder incluir las correspondientes a los Procuradores de las Administraciones públicas actuantes.

VISTOS los preceptos y jurisprudencia citados, así como los de pertinente aplicación.

Por todo ello, en nombre de S.M. el Rey y en el ejercicio de la potestad que, emanada del pueblo español, nos concede la Constitución.

FALLAMOS

PRIMERO.- No haber lugar y, por tanto, desestimar el Recurso de Casación 424/2011 interpuesto por D. J. contra la sentencia dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en fecha 3 de noviembre de 2010, por el que fue desestimado el Recurso Contencioso-administrativo 500/2005, formulado (1) directamente, contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza, adoptado en su, sesión de fecha 28 de julio de 2005, por el que se acordó *“mostrar conformidad al Texto Refundido del Plan Parcial del Sector 89/3 (Arcosur)”*, e (2) indirectamente, contra *“las disposiciones generales que en su caso amparan la actuación directamente recurrida”*.

SEGUNDO.- Condenar a la parte recurrente en las costas del presente recurso de casación en los términos expresados.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse por el Consejo General del Poder Judicial en la publicación oficial de jurisprudencia de este Tribunal Supremo, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.