

### 3. URBANISMO

## La nulidad del planeamiento y la inscripción de sus actos aplicativos firmes

### *The urban plan nullity and the registration of its application acts*

por

VICENTE LASO BAEZA

*Laso & Asociados Despacho Jurídico y Urbanístico*

**RESUMEN:** La Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 25 de octubre de 2018 plantea, reiterando la doctrina sentada en la precedente de 19 de abril del mismo año, la inoponibilidad de una sentencia del Tribunal Supremo por la que se declara la nulidad de pleno derecho de un Plan General frente a la inscripción de una escritura de segregación, parcelación y agrupación con base en una licencia que amparada en dicho Plan no llegó a ser recurrida deviniendo en consecuencia un acto firme.

**ABSTRACT:** *Analysis on the General Directorate of Registries and Notaries doctrine set by the Resolution of 25 October 2018 about the nullity of urban plan and its effects on the registration of its administrative resolutions.*

**PALABRAS CLAVE:** Plan general. Nulidad. Efectos. Actos aplicativos. Inscripción segregación.

**KEY WORDS:** *Urban plan. Nullity. Effects. Application acts. Registration.*

**SUMARIO:** I. LA RESOLUCIÓN DE 25 DE OCTUBRE DE 2018: 1. ANTECEDENTES. 2. LA FUNDAMENTACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO ESTIMATORIO.—II. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA NULIDAD DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO: 1. EL FENÓMENO DE LA NULIDAD DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO. 2. LAS CAUSAS DETRÁS DE LA NULIDAD DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO.—III. LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE 4 DE MARZO DE 2020 COMO POSIBLE PUNTO DE INFLEXIÓN.—IV. ANOMALÍAS DERIVADAS DE LA INOPONIBILIDAD DE LAS SENTENCIAS ANULATORIAS DE PLANES FRENTE A ACTOS APLICATIVOS FIRMES Y SU CORRECCIÓN: 1. CONSIDERACIÓN INICIAL. 2. POSIBLES CAUTELAS REGISTRALES ANTE LA DEBIDA EXTINCIÓN DE LICENCIAS AMPARADAS EN PLANES ANULADOS.—V. CONCLUSIONES.

## I. LA RESOLUCIÓN DE 25 DE OCTUBRE DE 2018

### 1. ANTECEDENTES

La Resolución de 25 de octubre de 2018 se ocupa de la inscripción de una escritura de segregación y agrupación ante la que, entre otros, por el registrador se opuso el defecto consistente en la invalidez de una licencia de 24 de marzo de 2008 concedida al amparo de un Plan General que fue anulado mediante Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de enero de 2011, circunstancia en virtud de la cual estimó necesario que por el Ayuntamiento se certificara que dicha licencia se ajustaba a la normativa urbanística vigente en el momento de la inscripción.

El debate de fondo de que se trata consiste, por lo tanto, en los efectos que de la anulación de un instrumento de planeamiento pudieran derivarse en relación con actos aplicativos adoptados a su amparo cuando no hubieran sido objeto de impugnación y se pretendiera su acceso al Registro.

### 2. LA FUNDAMENTACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO ESTIMATORIO

El defecto apuntado es tratado en los Fundamentos tres a cinco de la resolución llegando a un pronunciamiento estimatorio por el que se revoca la nota de calificación del registrador, lo que así tiene lugar con el siguiente alcance:

a) La resolución, que se remite a la anterior de 19 de abril de 2018, comienza con el análisis de si, pese a haberse dictado la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de enero de 2011 por la que se anula el Plan General, es o no admisible una licencia concedida con anterioridad a fin de autorizar e inscribir la segregación y parcelación de fincas documentada en el título.

b) Tras destacar la naturaleza reglamentaria de los planes urbanísticos, la resolución pasa a recordar que, frente a los actos administrativos, tales planes no son anulables sino nulos de pleno derecho (art. 47.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas) y que la correspondiente declaración de nulidad de un plan se retrotrae al mismo instante de haber sido dictado, *«lo que comporta, a su vez, la nulidad de aquellos planes secundarios que se dicten en su desarrollo, al contravenir el principio de jerarquía normativa y, por tanto, carecer del necesario soporte normativo (cfr. Sentencias del Tribunal Supremo de 1 de diciembre de 2008, 14 de julio de 2010, 7 de febrero de 2011, 19 de junio de 2013 y 2 de junio de 2016, Sala de lo Contencioso-Administrativo)».*

c) A su vez, de la aplicación del artículo 73 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa se desprenden ciertas limitaciones por razones de seguridad jurídica sobre los efectos resultantes de la declaración de nulidad de las disposiciones generales y, con ello, de los instrumentos de planeamiento, pues las correspondientes sentencias firmes que recaigan sobre ellos *«no afectarán por sí mismas a la eficacia de las sentencias o actos administrativos firmes que lo hayan aplicado antes de que la anulación alcance efectos generales (...)»*, lo que se traduce en la consiguiente subsistencia de los actos firmes dictados en aplicación de la disposición general declarada nula.

d) Por otro lado y de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 103.1, 104.1 y 107 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, 118 de la Constitución y 17.2 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de

julio, del Poder Judicial, es a la Administración Pública autora del acto anulado a la que legalmente corresponde la ejecución de la sentencia, afirmando que «*la actividad que al efecto despliegue se materializará necesariamente en uno o varios actos administrativos que habrán de ajustarse a los términos de aquella*».

e) Desde el punto de vista de procedimiento registral la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de enero de 2011 no puede ser tenida en cuenta a los efectos de impedir la inscripción pretendida por aplicación del principio de especialidad pue, según doctrina reiterada de la Dirección General de los Registros y del Notariado, «*debe exigirse la identificación suficiente de los asientos a los que se refieren los mandamientos judiciales cancelatorios, de acuerdo con el principio de especialidad registral, no siendo suficientes a estos efectos expresiones genéricas o indeterminadas que además de no cumplir los requisitos de claridad y determinación de acuerdo con las exigencias legales y reglamentarias, no permiten conocer exactamente el ámbito, extensión y alcance de la cancelación ordenada (cfr. Resoluciones de 30 de septiembre de 2005, 19 de febrero de 2007, 10 de septiembre de 2009, 15 de junio de 2010 y 21 de julio de 2011, entre otras)*».

f) En consecuencia, dice la resolución, «*si para la inscripción de actos o sentencias anulatorias de instrumentos de ordenación urbanística es preciso que tal anulación se concrete en fincas concretas, con mayor motivo será necesaria dicha concreción cuando de lo que se trata es de denegar una inscripción por considerar nula una segregación, que, sin embargo, no ha sido expresamente declarada como tal, puesto que el registrador carece por sí mismo de la facultad de decidir el alcance y extensión de la nulidad judicialmente declarada*».

Todo lo cual hace concluir a la resolución que la sentencia del Tribunal Supremo no puede determinar por sí misma la nulidad de sus actos aplicativos firmes previos a su fecha.

## II. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA NULIDAD DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO

### 1. EL FENÓMENO DE LA NULIDAD DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO

Es un hecho sobradamente conocido el fenómeno que en el ámbito del urbanismo ha sido calificado como la plaga de las anulaciones de los instrumentos de planeamiento urbanístico<sup>1</sup>, fenómeno recurrente que se ha dado con una mayor intensidad durante la última década y que viene ocasionando no pocas disfunciones por el indudable impacto que representa no solo ante la complejísima laboriosidad que implica su redacción sino también por su incidencia en procesos de ejecución avanzados por la pérdida de cobertura normativa que ello representa.

La cuestión se ha planteado con singular virulencia en razón del carácter invalidante de los vicios de forma en el caso de las disposiciones administrativas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), disposiciones de cuya naturaleza jurídica, según es sobradamente conocido, participan los instrumentos de planeamiento de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

En un muestreo directo efectuado por el anterior autor en el Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial se comprobó que en el año 2014 la Sala Tercera del Tribunal Supremo se ocupó de 135 recursos

interpuestos contra instrumentos de planeamiento de los cuales 108 concluyeron mediante Sentencia anulatoria.

Piénsese, a título de mero ejemplo, que en asuntos de la mayor repercusión en la ciudad de Madrid se dictaron sentencias anulatorias como las del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 13 de febrero de 2015 sobre la modificación del Plan General referida al Estadio Santiago Bernabéu, la de 30 de mayo de 2016 sucesivamente confirmada por la del Tribunal Supremo de 20 de julio de 2017 correspondiente al Plan Parcial de Reforma Interior PPRI Mahou-Calderón, la de 17 de julio de 2018 sobre la modificación también del Plan General de Madrid denominada Wanda-Metropolitano o las del Tribunal Supremo de 8 de noviembre de 2013, 1 de abril y 25 de noviembre de 2015 y 27 de enero de 2017 relativas al relevante Plan Parcial de Reforma Interior denominado Prolongación de la Castellana.

Además de Madrid y aunque la lista se haría interminable, cabe también recordar Sentencias igualmente anulatorias sobre los Planes Generales de Alicante, Boadilla del Monte, Castellón de la Plana, Cartagena, Santander, Gijón, Ibiza, Jaén, Pontevedra, Santa Cruz de Tenerife, Toledo, Valladolid, Vigo o Zamora.

En fin, solo el número de instrumentos de planeamiento anulados por su falta de sometimiento al procedimiento de evaluación ambiental estratégica excede los noventa como puso de manifiesto José Antonio RAMOS MEDRANO en un trabajo publicado en el año 2017<sup>2</sup>.

## 2. LAS CAUSAS DETRÁS DE LA NULIDAD DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO

Se han apuntado una diversidad de posibles causas, entre las que destacarían las siguientes:

- a) Un cierto activismo judicial que muestra cómo la llamada «*referencia judicial*»<sup>3</sup> hacia la presunción de legalidad de los actos administrativos no se ve tan clara en el caso de los planes.
- b) La indudable complejidad documental de los instrumentos de planeamiento singularmente acentuada en el caso de expedientes complejos<sup>4</sup>. Como es evidente, no es lo mismo redactar un Estudio de Detalle que un Plan General.
- c) La incertidumbre sobre la identificación correcta de los informes que han de ser emitidos a lo largo del procedimiento de tramitación de los instrumentos de planeamiento, tarea que siendo al menos superable en el caso de los de carácter preceptivo aun cuando vengan previstos en una legislación sectorial dispersa, se dificulta notoriamente en el caso de los informes calificados como necesarios al requerir de un juicio previo no siempre fácilmente realizable.
- d) La resistencia, aun sorprendentemente perceptible en no pocos casos, sobre la relevancia de los aspectos jurídicos propios de la redacción y tramitación de los instrumentos de planeamiento.
- e) La absoluta amplitud de la legitimidad para recurrir en virtud de la cual el análisis sobre el posible ejercicio abusivo de la acción cede completamente ante el reconocimiento de la acción pública y la necesidad de anteponer el control de legalidad del acto, siendo irrelevantes, por ello, los posibles intereses espiruos que pudieran impulsar al recurrente en todo caso fácilmente ocultables bajo la no pocas veces artificiosa apariencia de actuar por un deseo de garantizar la legalidad.
- f) La circunstancia, ya adelantada, de los efectos invalidantes de los defectos de forma presentes en el procedimiento de tramitación de los instrumentos de

planeamiento en razón de la atribución a los mismos de un carácter indiscriminadamente normativo, defectos determinantes de su nulidad de pleno derecho con efectos *ex tunc* (por todas, las Sentencias del Tribunal Supremo de 28 de septiembre de 2012, 18 de mayo de 2016, 20 de julio de 2016 y 23 de mayo de 2017).

### III. LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE 4 DE MARZO DE 2020 COMO POSIBLE PUNTO DE INFLEXIÓN

Según lo anterior y sin efectuar una valoración sobre lo que hubiera podido variar la decisión final si el vicio no se hubiera llegado a producir, la realidad es que los planes han venido siendo anulados por la ausencia de un informe, de una justificación suficiente de una particular determinación o de una respuesta a todas las alegaciones presentadas en el trámite de información pública<sup>5</sup>, lo que ha sido denunciado como una «*hipervaloración de las formas*»<sup>6</sup> al haber dejado de lado su carácter instrumental en el Derecho Administrativo pues «*para valorar en su justa medida los vicios de procedimiento hay que tener muy presente lo que restan, lo que se pierde con ellos, lo que pierde, en definitiva, la decisión final del procedimiento de que se trate*»<sup>7</sup>.

Así ha tenido lugar, en efecto, incluso con la frustrada esperanza recientemente abierta por la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de marzo de 2020 (RC 2560/2017), en cuyo Auto de admisión del recurso de casación de 17 de enero de 2019 se planteó, en el caso de la impugnación indirecta de los instrumentos de planeamiento, que «*la anulación in toto de tales instrumentos de planeamiento puede entrar en conflicto con el principio de seguridad jurídica —art. 9.3 CE— que exige que la anulación se circunscriba a las concretas determinaciones vinculadas con el acto de aplicación que sean consideradas contrarias a la legalidad*», lo que, tras reiterar la constante jurisprudencia según la cual la nulidad de los planes es siempre una nulidad de pleno derecho, no impide, pues «*no estaría de más, que el Tribunal Supremo se replanteara la cuestión a fin de ratificar su posición tradicional, o, en su caso, modular ese criterio consolidado, respecto de supuestos, como el aquí enjuiciado, en el que se cuestionaban aspectos o determinaciones muy concretas del Plan*».

Pues bien, a la vista de ello y tras recordar «*la perspectiva nueva acerca de decretarse la nulidad de pleno derecho por la omisión de un informe preceptivo, pero no total, sino afectando exclusivamente (así por ejemplo en la Ley 9/2014, General de Telecomunicaciones, artículo 35.2) a las determinaciones referidas al ejercicio de las competencias estatales en materia de telecomunicaciones*», interesa en este punto destacar que la Sentencia de 4 de marzo de 2020 concluye afirmando que «*Nada impide, atendida la vigente normativa y la jurisprudencia de esta Sala, concretar la nulidad de pleno derecho del artículo 62.2 Ley 30/92, (hoy 47.2 Ley 39/2015), en relación a un procedimiento de actuación urbanística, a las precisas determinaciones afectadas del vicio de nulidad de pleno derecho, y quedando a salvo aquellas determinaciones concretas del planeamiento que carezcan de las características de infracción relevante de nulidad, y sea posible su existencia escindida de las determinaciones nulas de pleno derecho*».

En todo caso, la frustrada experiencia antes señalada a que dio lugar la Sentencia de 4 de marzo de 2020 se ha confirmado, en efecto, a la vista del mantenimiento de la doctrina tradicional por la más reciente Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 2020. Y es que en ésta, en efecto, ha quedado confirmada la nulidad del Plan General de O Boqueixón que fue previamente

declarada por el Tribunal Superior de Justicia de Galicia en su Sentencia de 19 de diciembre de 2017 por razón de la falta de emisión por el Ministerio de Industria, Energía y Turismo del correspondiente Informe en materia de telecomunicaciones exigido por el artículo 35.2 de la Ley General de Telecomunicaciones.

A estos efectos, en fin, resulta oportuno recordar que en el Boletín Oficial de las Cortes Generales (Congreso de los Diputados) de 15 de octubre de 2018 se publicó la Proposición de Ley de medidas administrativas y procesales para reforzar la seguridad jurídica en el ámbito de la ordenación territorial y urbanística.

Aun no habiendo avanzado su tramitación, de la Proposición ha de destacarse su importancia para reducir las graves consecuencias debidas a la también llamada mortalidad judicial de los planes. Diferenciación, para el artículo 55 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana de 30 de octubre de 2015 (TRLSRU), de cuándo los vicios de legalidad del planeamiento determinan su nulidad, total o parcial, y cuándo su anulabilidad atendiendo a la verdadera naturaleza jurídica de su contenido; modulación en el mismo artículo del efecto invalidante de los vicios de forma o procedimiento a la vista de su gravedad e impacto en el acto recurrido; nuevo régimen de la acción pública en el artículo 62 siguiente a fin de limitar su ejercicio abusivo al amparo de intereses no pocas veces rechazables, e introducción de un nuevo apartado 3 en el artículo 71 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa sobre la aplicación de su apartado 1.a) precedente a los instrumentos de ordenación territorial o urbanística, son algunos de sus aspectos más relevantes.

#### **IV. ANOMALÍAS DERIVADAS DE LA INOPONIBILIDAD DE LAS SENTENCIAS ANULATORIAS DE PLANES FRENTE A ACTOS APLICATIVOS FIRMES Y SU CORRECCIÓN**

##### **1. CONSIDERACIÓN INICIAL**

Aun cuando el artículo 72.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa dispone que la anulación de una disposición general produce efectos «para todas las personas afectadas» con independencia de que hubieran sido parte, como bien dicen las Resoluciones 19 de abril y 25 de octubre de 2018 tales efectos generales no se extienden en relación con los actos firmes, por lo tanto no impugnados, que se hubieran dictado en aplicación de tal disposición y con anterioridad a la sentencia anulatoria<sup>8</sup>.

Así resulta expresamente por razones de seguridad jurídica de lo dispuesto en el artículo 73 de dicha Ley más atrás citado.

##### **2. POSIBLES CAUTELAS REGISTRALES ANTE LA DEBIDA EXTINCIÓN DE LICENCIAS AMPARADAS EN PLANES ANULADOS**

La cuestión, que sin duda se resuelve correctamente por la Dirección General desde la aplicación estricta del referido artículo 73, suscita sin embargo potenciales problemas de carácter práctico precisamente en el orden de la acción administrativa de naturaleza urbanística en la que el proceso de ejecución del planeamiento se compone de una sucesión de actos llamados a culminar con los específicos de autorización de la edificación como punto final del mismo, lo que eventualmente pudiera tener consecuencias en el orden registral si bien no exactamente en la forma en que fue planteado en la nota de calificación.

Nos referimos, en particular, a aquella situación que, como ocurre con el acto contemplado en la resolución de 25 de octubre de 2018, se produce en relación con actos que, aun siendo en efecto firmes con antelación a la anulación de la norma de cobertura, estén llamados a surtir efecto en un momento posterior cuando tal cobertura está ya ausente.

Se trata de una situación que en realidad sería reflejo de lo dispuesto en el artículo 48.c del TRLSRU, el cual califica como supuesto indemnizatorio el consistente en *«la modificación o extinción»* de la eficacia de los títulos administrativos habilitantes de obras y actividades *«determinadas por el cambio sobrevenido de la ordenación territorial»*.

Más claro aún venía previsto en el artículo 238 de la Ley del Suelo de 26 de junio de 1992 y después en el 42.1 de la Ley sobre Régimen de Suelo y Valoraciones de 13 de abril de 1998, calificando este último como supuesto indemnizatorio aquel que consistía en que a la entrada en vigor de una modificación o revisión del planeamiento *«se hubiera obtenido la licencia de construcción, pero aún no se hubiera iniciado la edificación»*, en cuyo caso se decía que *«se declarará extinguida, con audiencia del interesado, la eficacia de la licencia en cuanto sea disconforme con la nueva ordenación»*.

Dicho en otras palabras y aun cuando en el vigente TRLSRU no se confiere expresamente un carácter imperativo a la declaración de extinción de la licencia cuando no se hubiera iniciado la edificación, es decir, cuando todavía no se hubiera iniciado la fase de consumación de sus efectos, su regulación cuenta con unos antecedentes inequívocos que sí se decantaron por esa solución, lo que debería valer por igual en el caso de que la nueva ordenación fuera producto de un pronunciamiento judicial. Por ese motivo, el reconocimiento de la presencia efectiva de un supuesto indemnizatorio a favor del titular de la licencia no es más que expresión del presupuesto de su extinción a fin de evitar la consolidación de actos contrarios al planeamiento.

Lo cual, por lo demás, resulta igualmente conforme con lo dispuesto por el artículo 16.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de junio de 1955, el cual dispone que las licencias han de ser revocadas en aquellos casos en los que desaparecieran las circunstancias con arreglo a las cuales se hubieran otorgado o bien cuando sobrevinieran otras nuevas que, de haber existido en el momento de su otorgamiento, habrían determinado su denegación.

Es decir, lo que se pretende por el legislador es evitar actos de ejecución que fueran contrarios al nuevo planeamiento cuando todavía fuera posible hacerlo y ello ya fuera por razón de la alteración del hasta entonces vigente o por su anulación. En este sentido, dada la tolerancia de las edificaciones ya construidas que quedaran en situación de fuera de ordenación no cabe entender que la Administración hubiera de desistir del cumplimiento del planeamiento en cada caso vigente admitiendo la construcción de nuevas edificaciones contrarias a él bajo el argumento de que finalmente quedarían asimiladas a las primeras.

Pues bien, a la vista de lo anterior, resulta oportuno volver sobre la objeción formulada por el registrador en su nota de calificación. En ella se puso de manifiesto, como se dijo al inicio, la necesidad de que por el Ayuntamiento se certificara que la licencia se ajustaba a la normativa urbanística vigente en el momento de la inscripción como condición para practicar la inscripción, lo que ciertamente estaba de más si, según viene diciéndose, no cabe duda que el acto firme previo a la anulación del planeamiento subsiste por aplicación del artículo 73 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativo.

Justamente por ello cabría más bien plantearse, pese a la firmeza del acto de concesión de licencia, si la posición del registrador pudo ser otra conocido el deber legal de evitar situaciones contrarias al planeamiento y sabido por su parte, por tratarse de un hecho notorio, que la norma de cobertura del acto autorizado había sido declarada nula.

No parece, sin embargo, que al Registro hubiera de corresponderle no ya presentarse como valladar frente a actos como el considerado sino ni siquiera poner de manifiesto ante el Ayuntamiento una realidad evidentemente conocida por él como autor de la autorización concedida y como titular de la potestad de planeamiento.

Es por ello por lo que a lo sumo cabría entender válido que la información sobre la que hubiera de certificarse fuera aquella que acreditara si el acto en cuestión mantenía intactas tanto su vigencia como su eficacia por no haber sido respectivamente revisado o suspendido pues en la medida en que así fuera no podría verse limitado el acceso al Registro del título por el que hubiera de practicarse la segregación.

## V. CONCLUSIONES

I. La Resolución de 25 octubre de 2018, reiterando la doctrina sentada en la de 19 de abril del mismo año, se pronuncia sobre la inscripción de una segregación amparada en la concesión de una licencia que no fue impugnada y cuya cobertura le fue dada por un Plan General que sin embargo sí fue recurrido y anulado mediante sentencia firme.

II. A tal fin, frente a una nota de calificación según la cual la inscripción debió suspenderse por considerar necesario que por el Ayuntamiento había de certificarse que dicha licencia se ajustaba a la normativa urbanística vigente en el momento de la inscripción, la Dirección General estima el recurso por entender, entre otras razones, que la falta de impugnación de la licencia determina la aplicación de lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativo.

III. La resolución, que a su vez se fundamenta en la jurisprudencia relativa al carácter invalidante de los vicios de forma, permite advertir sobre las graves consecuencias que su aplicación ha venido ocasionando en los últimos años por el gran número de instrumentos de planeamiento general que han sido anulados por los Tribunales, así como las vías de corrección que ya cabe apreciar a la luz de una reciente Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de marzo de 2020 y la vía abierta por la Proposición de Ley de medidas administrativas y procesales para reforzar la seguridad jurídica en el ámbito de la ordenación territorial y urbanística publicada en el Boletín Oficial de las Cortes Generales (Congreso de los Diputados) de 15 de octubre de 2018.

IV. Finalmente, la subsistencia de los actos aplicativos firmes ante las sentencias igualmente firmes que anulan un instrumento de planeamiento ponen de manifiesto, en el ámbito urbanístico, la anomalía que supone que desde el ordenamiento jurídico se contemple su procedente extinción cuando se trata de licencias y sin embargo se admite que sigan surtiendo efectos en el orden registral, lo que igualmente permite suscitar las posibles cautelas que sin cuestionar la procedencia de la inscripción al menos permitieran confirmar su ejecutividad.

## ÍNDICE DE RESOLUCIONES CITADAS

- STSJ de Andalucía (Málaga) de 23 de marzo de 2012
- STSJ de Madrid de 13 de febrero de 2015
- STSJ de Madrid de 30 de mayo de 2016
- STSJ de Madrid de 17 de julio de 2018
- ATS de 17 de enero de 2019
- STS de 29 de enero de 1915
- STS de 6 de noviembre de 1963
- STS de 1 de diciembre de 2008
- STS de 14 de julio de 2010
- STS de 4 de enero de 2011
- STS de 7 de febrero de 2011
- STS de 28 de septiembre de 2012
- STS de 19 de junio de 2013
- STS de 8 de noviembre de 2013
- STS de 1 de abril de 2015
- STS de 22 de septiembre de 2015
- STS de 25 de noviembre de 2015
- STS de 18 de mayo de 2016
- STS de 2 de junio de 2016
- STS de 20 de julio de 2016
- STS de 27 de enero de 2017
- STS de 23 de mayo de 2017
- STS de 20 de julio de 2017
- STS de 4 de marzo de 2020
- STS de 25 de mayo de 2020
- STSJ de Galicia de 19 de diciembre de 2017
- RDGRN de 30 de septiembre de 2005
- RDGRN de 19 de febrero de 2007
- RDGRN de 10 de septiembre de 2009
- RDGRN de 15 de junio de 2010
- RDGRN de 21 de julio de 2011
- RDGRN de 10 de abril de 2018
- RDGRN 25 de octubre de 2018

## BIBLIOGRAFÍA

- FERNÁNDEZ, T-R, en El contencioso urbanístico y su necesaria reforma, *Revista de Administración Pública*, núm. 203, 2017, 146, se ha referido a la que llama «hipervaloración de las formas».
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ, T.-R., en *Curso de Derecho Administrativo II*, Decimoquinta edición, Ed. Aranzadi, 2017, 694.
- RAMOS MEDRANO, J. A., Más de 90 planes de urbanismo anulados judicialmente por no realizar la evaluación ambiental estratégica (EAE), *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 73, 2017, 4-25.
- SANTAMARÍA PASTOR, J. A., Una imprevista disfunción del sistema urbanístico: la mortalidad judicial de los planes, *Práctica urbanística: Revista mensual de urbanismo*, núm. 141, 2016, 1-26.

## NOTAS

<sup>1</sup> SANTAMARÍA PASTOR, J. A., Una imprevista disfunción del sistema urbanístico: la mortalidad judicial de los planes, *Práctica urbanística: Revista mensual de urbanismo*, núm. 141, 2016, 1-26.

<sup>2</sup> RAMOS MEDRANO, J. A., Más de 90 planes de urbanismo anulados judicialmente por no realizar la evaluación ambiental estratégica (EAE), *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 73, 2017, 4-25.

<sup>3</sup> SANTAMARÍA PASTOR, J. A., Una imprevista disfunción..., *Práctica urbanística: Revista mensual de urbanismo*, núm. 141, 2016, 4.

<sup>4</sup> En la versión digital del diario El Mundo de 25 de marzo de 2020, en la que se da cuenta de la fase final de tramitación de la conocida modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid denominada Madrid Nuevo Norte, se afirma que el expediente administrativo del que forma parte se compone de 54.000 folios y 5.000 documentos digitales.

<sup>5</sup> A estos efectos ha de referirse la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de septiembre de 2015 por la que se estimó el recurso de casación interpuesto contra la del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Málaga de 23 de marzo de 2012, declarándose la nulidad del Decreto de 18 de julio de 2006 de aprobación del Plan de Ordenación del Territorio de la Costa del Sol Occidental de la provincia de Málaga por la falta de respuesta suficientemente explícita a las alegaciones formuladas durante la información pública y por la omisión del informe de impacto de género.

<sup>6</sup> FERNÁNDEZ, T-R, en El contencioso urbanístico y su necesaria reforma, *Revista de Administración Pública*, núm. 203, 2017, 146, se ha referido a la que llama «*hipervaloración de las formas*».

<sup>7</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ, T.-R., en *Curso de Derecho Administrativo II*, Decimoquinta edición, Ed. Aranzadi, 2017, 694, al ocuparse del vicio de forma o de procedimiento dicen lo siguiente: «*el vicio de forma carece, pues, de virtud en sí mismo, su naturaleza es estrictamente instrumental, solo adquiere relieve propio cuando su existencia ha supuesto una disminución efectiva, real y trascendente de garantías, incidiendo así en la decisión de fondo y alterando, eventualmente, su sentido en perjuicio del administrado y de la propia Administración*». A lo cual añaden, recordando una lejana Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de enero de 1915, «*la necesidad de tener en cuenta la relación existente entre el vicio de forma y la decisión de fondo adoptada por el acto recurrido y ponderar, «sobre todo, lo que hubiera podido variar el acto administrativo origen del recurso en caso de observarse el trámite omitido»* (Sentencia de 6 de noviembre de 1963).

<sup>8</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ, T.-R., en *Curso de Derecho Administrativo II*, Decimoquinta edición, Ed. Aranzadi, 2017, 693.