



**CERTIFICO:** Que por la expresada sala se ha dictado la siguiente.

**RECURSO CASACION Num.: 4073/2012**

**Votación: 03/03/2015**

**Ponente Excmo. Sr. D.: Rafael Fernández Valverde**

**Secretaría Sr./Sra.: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo**

## SENTENCIA

TRIBUNAL SUPREMO.  
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN: QUINTA

**Excmos. Sres.:**

**Presidente:**

**D. Rafael Fernández Valverde**

**Magistrados:**

**D. José Juan Suay Rincón**

**D. César Tolosa Tribiño**

**D. Francisco José Navarro Sanchís**

**D. Jesús Ernesto Peces Morate**

**D. Mariano de Oro-Pulido y López**



En la Villa de Madrid, a diecisiete de Marzo de dos mil quince.

Visto por la Sala Tercera (Sección Quinta) del Tribunal Supremo el Recurso de Casación **4073/2012** interpuesto por la entidad **ASOCIACION DE FAMILIARES DE VICTIMAS DEL TERRORISMO** representado por la Procuradora Don **ROSARIO GARCIA GARCIA** y promovido contra la sentencia dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del

octubre de 2011, al tiempo que ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

**CUARTO.-** Emplazadas las partes, la entidad [redacted] compareció en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo, al tiempo que en fecha 26 de diciembre de 2012 formuló el escrito de interposición del recurso de casación, en el cual, tras exponer los argumentos que consideró oportunos, solicitó se dictara sentencia que estime el recurso, casando y anulando la sentencia recurrida para en su lugar resolver estimando el recurso interpuesto contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de [redacted] de 30 de noviembre de 2.006, que desestima la aprobación inicial del Estudio de Detalle presentado por la recurrente para actuación en conjunto en el solar sito en la Carretera de [redacted] Km. 60 del término municipal de [redacted].

**QUINTO.-** Por Auto de 27 de junio de 2013 de la Sección Primera de esta Sala se acordó la admisión a trámite del recurso de casación, así como la remisión de las actuaciones a la Sección Quinta, de conformidad con las reglas de reparto, para su sustanciación; y por Diligencia de Ordenación de fecha 12 de septiembre de 2013 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 pudieran oponerse al recurso, lo que hizo el Letrado de la Diputación Provincial de Granada en representación del **AYUNTAMIENTO DE [redacted]** en escrito presentado el 23 de octubre de 2013 en que solicita sentencia por la que se desestime el recurso de casación, con imposición de las costas a la parte recurrente por ser preceptivo.

**SEXTO.-** Por Providencia de 10 de febrero de 2015 se señaló para votación y fallo de este recurso de casación el día 3 de marzo de 2015, fecha en la que, efectivamente, tuvo lugar.

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

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. RAFAEL FERNÁNDEZ VALVERDE,

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Se impugna en el presente recurso de casación la sentencia que la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del Andalucía, sede de Granada, dictó en fecha 23 de julio de 2012, en el Recurso Contencioso-administrativo 471/2007, por medio de la cual se desestimó el que había sido formulado por la entidad [redacted] contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de [redacted] de 30 de noviembre de 2.006, que desestima la aprobación inicial del Estudio de Detalle presentado por la recurrente para actuación en conjunto en el solar sito en la Carretera de [redacted] Km. 60 del término municipal de [redacted].

**SEGUNDO.-** La Sala de instancia estimó el recurso, en síntesis y en lo que aquí interesa, por las siguientes razones:

a) La Sala, en los Fundamentos Jurídicos Primero, Segundo y Tercero, identifica la resolución recurrida y las pretensiones y motivos de oposición deducidos por las partes frente a aquella sentencia.

b) En el Fundamento Jurídico Cuarto la sentencia da cuenta de los datos obrantes en el expediente que resultan de interés para la resolución del pleito: *“Consta en el expediente que la entidad actora presenta ante el Ayuntamiento de [redacted] Estudio de Detalle para su aprobación, con la finalidad de a) el establecimiento de las alineaciones interiores y de los espacios interiores diseñados para actuaciones en conjunto para el solar contenido en el ámbito delimitado para el presente Estudio de Detalle, considerando para su definición las determinaciones establecidas por toda la normativa legal de aplicación, detallada para el caso que nos ocupa y en particular el artículo 9 de las vigentes Normas Subsidiarias de [redacted]. b) ordenación de volúmenes de acuerdo con la mencionada normativa. El Proyecto delimita el ámbito del Estudio de Detalle en unos solares que están*

delimitados por la carretera que une los municipios de [redacted] -con una superficie total de 8.280,28 m<sup>2</sup>, con forma irregular y topográfica en fuerte desnivel y pendiente aproximada del 36%. El proyecto describe dos viales de titularidad privada, resultando cuatro manzanas (Sureste A de 1.208,88 m<sup>2</sup>, Noroeste B de 1.496,16 m<sup>2</sup>, Sureste C de 1.315,20 m<sup>2</sup> y Noroeste con una superficie de 816,18 m<sup>2</sup>), igualmente señala el número de viviendas máximo a edificar de 83, lo cual respondería al criterio recogido en las NNSS de [redacted] en su artículo 9 que contempla la reducción de la parcela mínima en un 20%, siempre que esa superficie se destine a zonas libres (viales, zonas verdes o jardines), que serán de uso y titularidad privada para la urbanización.

Ante la presentación del Proyecto se emite informe técnico de fecha 15 de noviembre de 2006, por el Ayuntamiento de [redacted] que dictamina que la parcela afectada se encuentra según las NNSS dentro del núcleo urbano y clasificada como suelo urbano, con la categoría de suelo urbano no consolidado por carecer de urbanización consolidada, de acuerdo con el artículo 45 de la LOUA en relación con la Disposición Transitoria Primera del mismo texto legal, y en consecuencia, estima aplicable el artículo 55 sobre régimen de suelo urbano no consolidado, apartado 2, siendo necesario para el desarrollo de este suelo la presentación del correspondiente Plan Especial, por lo que se informa desfavorablemente el Estudio de Detalle. Igualmente el 30 de noviembre siguiente se emite informe por el mismo Técnico, que ante las mismas cuestiones estima que aunque pareciera lógico asimilar la parcela al resto de Unidades de Ejecución, no cabría porque no está definida la urbanización interna del solar, lo cual si queda clara en la ordenación de estas Unidades, por lo que no parece suficiente el desarrollo de este suelo por la figura del Estudio de Detalle, sino más bien por un Plan Especial que conforme al artículo 14 de la LOUA tiene como objeto "establecer la ordenación detallada de las áreas urbanas sujetas a actuaciones u operaciones integradas de reforma interior, para la renovación, mejora, rehabilitación o colmatación de las mismas, con seguimiento del artículo 55 de la LOUA en su punto 2, en cuanto a cesiones y aprovechamientos, debiendo cederse al Ayuntamiento el 10% del aprovechamiento medio, y cumplimiento del artículo 17, apartado 1, en cuanto a edificabilidad y dotaciones, informando nuevamente de forma desfavorable el proyecto.

c) Por último, en el Fundamento Jurídico Quinto, la sentencia concluye señalando la conformidad a derecho de la desestimación de la aprobación inicial del Estudio de Detalle formulado por la entidad recurrente en razón de la inidoneidad de tal instrumento de planeamiento para establecer la ordenación pretendida en el mismo: *“Desde el punto de partida de la cuestión debatida, debemos significar que la elección de uno u otro planeamiento de desarrollo no es una alternativa confiada al libre criterio de los particulares ni de la Entidad Local con competencia urbanística, sino una opción tasada por la ley por lo que aquí importa, la Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística de Andalucía, que confiere a cada instrumento una finalidad y contenido predeterminado; la elección de instrumento es una cuestión de orden público, y por tanto, inderogable por voluntad de la Entidad Local, y la fiscalización de dicha elección integra un motivo de impugnación independiente de cualesquiera otros.*

*El referente normativo básico de la cuestión tratada se halla en el artículo 15 de la LOUA donde se dispone: Los Estudios de Detalle tienen por objeto completar o adaptar algunas determinaciones del planeamiento en áreas de suelos urbanos de ámbito reducido, y para ello podrán: a) Establecer, en desarrollo de los objetivos definidos por los Planes Generales de Ordenación Urbanística, Parciales de Ordenación o Planes Especiales, la ordenación de los volúmenes, el trazado local del viario secundario y la localización del suelo dotacional público, b) Fijar las alineaciones y rasantes de cualquier viario, y reajustarlas, así como las determinaciones de ordenación referidas en la letra anterior, en caso de que estén establecidas en dichos instrumentos de planeamiento. En el apartado 2 del precepto se establece que en ningún caso pueden los Estudios de Detalle : a) modificar el uso urbanístico del suelo, fuera de los límites del apartado anterior; b) incrementar el aprovechamiento urbanístico; c) suprimir o reducir el suelo dotacional público, o afectar negativamente a su funcionalidad, por disposición inadecuada de su superficie; y d) alterar las condiciones de la ordenación de los terrenos o construcciones colindantes; y su finalidad está precisada además por la Jurisprudencia del Tribunal Supremo reconoce esta figura complementaria del*



*planeamiento en cuanto está destinada a sus limitados fines de establecer, adoptar o reajustar alineaciones y rasantes señalados en los Planes Generales o Parciales, de reordenar los volúmenes determinados en éstos y de completar en su caso, la red de comunicaciones definidas en los mismos con las vías interiores precisas para dar acceso a los edificios que el propio Estudio sitúa, pero rechaza que con dicha figura pueda corregirse o modificarse el planeamiento, alterando usos preestablecidos, incrementando densidades o aumentando volúmenes, alturas o índice de ocupación del suelo.*

*A la vista de la finalidad que debe tener el Estudio de Detalle, es obvio que el actual se excede de sus propios límites, al contener una reordenación interior no solo de las alineaciones y viales (que tampoco constan que estén previstos en el planeamiento), sino de toda la parcela en conjunto, por lo que no corresponde ello a un instrumento como el Estudio de Detalle al incluir unas determinaciones más detalladas de uso del suelo y aprovechamientos, que corresponde a otros instrumentos de planeamiento.*

*Así debemos traer a colación la Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de febrero de 2004 que señala que: "Estos instrumentos de planeamiento no pueden poseer en absoluto carácter innovador. Ni siquiera en supuestos de alineaciones y rasantes y ordenación de volúmenes conforme a las especificaciones del Plan, que constituyen su único contenido posible, pueden dejar de cumplir el Plan al que sirven de especificación o detalle. Hemos dicho, por ello, que incurren en ilegalidad tanto si contradicen el Plan como si, excediéndose de su finalidad subordinada y complementaria, intentan colmar un vacío de ordenación urbanística adoptando determinaciones originarias que son propias de los Planes. Es expresiva de esta última limitación - esencial para el presente caso - el apartado 6 del artículo 65 del Reglamento de Planeamiento, aprobado por Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio. Dicha norma precisa que los estudios de detalle no podrán contener determinaciones propias de Plan General, Normas Complementarias y Subsidiarias de Planeamiento y Plan Parcial que no estuvieran previamente establecidas en los mismos".*

*Ante la claridad de la solución jurisprudencial huelgan comentarios añadidos, y por identidad de razón debe desestimarse la demanda, confirmando la resolución recurrida. Sin que se aprecien motivos que justifiquen la imposición de costas, de conformidad con el artículo 139 de la Ley Jurisdiccional."*

**TERCERO.-** Contra esa sentencia la entidad

ha interpuesto recurso de casación, en el cual exponía dos motivos de impugnación, siendo, sin embargo el segundo de ellos inadmitido por la Sección Primera de esta Sala, mediante Auto de 27 de junio de 2013, por lo que, en realidad se esgrime un único motivo de impugnación al amparo del apartado c) del artículo 88.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (LRJCA) --por quebrantamiento de las normas reguladoras de la sentencia o de las que rigen los actos y garantías procesales, siempre que, en este último caso, se haya producido indefensión-- por infracción de los artículos 24 de la CE y 67.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (LRJCA), al haber incurrido la sentencia de instancia en el vicio de incongruencia, por haber omitido todo pronunciamiento respecto de cuestiones determinantes planteadas en la demanda en sustento de la pretensión formulada en aquella, dando con ello lugar a que la sentencia no esté motivada y no se consiga el derecho a la tutela judicial efectiva.

**CUARTO.-** El único motivo que vertebra esta casación no puede prosperar porque la sentencia de instancia no incurre en la incongruencia omisiva ni en la falta de motivación que se denuncia, sin que resulte afectado el derecho a la tutela judicial efectiva como consecuencia de la respuesta dada por la Sala.

Hemos de recordar los reiterados pronunciamientos jurisprudenciales en relación con la incongruencia omisiva, que es el vicio imputado 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 imprejujada 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 3; 82/2001, 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 (SSTEDH 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, FJ 3)". Y,*

6º. 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, FJ 2)".*

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, advirtiendo 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 iter 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 consecuencia, pues, 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.

Pues bien, ello no acontece en el supuesto de autos, en el que lo que se pretendía en la instancia era la declaración por el órgano jurisdiccional de la conformidad a derecho del Estudio de Detalle proyectado, aún cuando la Sala de instancia haya omitido pronunciarse sobre la procedencia de la categorización de los terrenos propiedad de la mercantil recurrente.

La queja que reprocha la incongruencia omisiva de la sentencia carece de consistencia porque el motivo de casación hace supuesto de la cuestión al denunciar que la Sala de instancia no se pronuncia sobre la procedencia de la categorización como urbano consolidado de los suelos en los que radica la parcela sobre cuya ordenación urbanística incidía el Estudio de Detalle formulado, al partir de la premisa de que tal categorización de los terrenos litigiosos habilitaba la ordenación urbanística prevista con independencia del concreto alcance de la misma. Ocurre que, como hemos podido comprobar al analizar y transcribir la sentencia de instancia, aún cuando aceptáramos a efectos dialécticos la procedencia de la categorización como suelo urbano consolidado del suelo en el que radica la parcela propiedad de la recurrente, el Estudio de Detalle proyectado ---de acuerdo con la interpretación del Derecho autonómico aplicable efectuada por la Sala de instancia--- seguiría siendo un instrumento inidóneo para llevar a cabo la ordenación urbanística pretendida de la parcela concernida, ya que, en la lógica del razonamiento de la Sala de instancia *"A la vista de la finalidad que debe tener el Estudio de Detalle, es obvio que el actual se excede de sus propios límites, al contener una reordenación interior no solo de las alineaciones y viales (que tampoco constan que estén previstos en el planeamiento), sino de toda la parcela en conjunto, por lo que no corresponde ello a un instrumento como el Estudio de Detalle al incluir unas determinaciones más detalladas de uso del suelo y aprovechamientos, que corresponde a otros instrumentos de planeamiento."*

Por lo demás, enfatizando que no nos corresponde confirmar ni corregir en casación la interpretación que sobre el concreto alcance de los Estudios de Detalle cabe atribuir a tales instrumentos de ordenación en el ámbito del Derecho autonómico aplicable, no es ocioso recordar lo que sobre la limitada

funcionalidad de los Estudios de Detalle como instrumentos de planeamiento dijimos en nuestra sentencia de 13 de mayo de 2011 (Recurso de Casación 2860/2007) en la que señalamos que *“Aunque lo anterior resulta ya suficiente para desestimar los motivos alegados, juzgamos ilustrativo incluir un breve apunte de jurisprudencia sobre los contornos de esta humilde pieza complementaria del planeamiento, como se califica a este plan desde 1986 por este Tribunal, que representa el Estudio de Detalle. Así, en Sentencia de 23 de enero de 1991, dictada en el recuso de apelación nº 1905/1989, declaramos que <<está fuera de toda duda que los Estudios de Detalle pueden ordenar los volúmenes de acuerdo con las especificaciones del Plan Parcial, y, por supuesto, de los Generales y de las Normas Subsidiarias y Complementarias. Pero la propia Ley del Suelo, en su artículo 14, y el Reglamento de Planeamiento en los artículos 65 y 66, interpretados por copiosa jurisprudencia cuya cita cronológica deviene por ello innecesaria, han dejado claro la limitada funcionalidad de los mismos, en cuanto "humilde pieza complementaria del planeamiento", así titulada en sentencia de 11 de abril de 1986; sólo pueden completar o, en su caso, adaptar las determinaciones de los Planes Generales para el suelo urbano y de los Planes Parciales en su ámbito y suelo no urbano, sin que, en modo alguno, puedan alterar el aprovechamiento correspondiente a los terrenos ni la asignación de usos pormenorizados en las zonas en que se divide el territorio planeado por razón de los mismos (artículo 13 de la Ley y 65 del Reglamento de Planeamiento); en cuanto a la ordenación de los volúmenes se hará con exquisito respeto a los mismos de acuerdo con las especificaciones del Plan sin que pueda alterarse el uso exclusivo o predominante del mismo, hasta tal punto, que en esta materia las posibilidades de actuación del Estudio debe merecer una interpretación restrictiva. En el caso concreto que nos ocupa el Plan Parcial de la Unidad Urbana G-9 señala para cada parcela el volumen máximo autorizable y la realidad es que el Estudio de Detalle los modifica, aunque no altere el volumen total del conjunto de las parcelas afectadas, circunstancia que tampoco ha sido probada, por otra parte. Pero es que también se modifican los usos y en realidad se pretende sustituir las plazas de garaje en planta baja --cuya construcción, por otro lado, no se acredita-- que no computan volumen, por locales comerciales que sí computan en otra parcela distinta más o menos alejadas>>”.*

*Por su parte, la Sentencia de 13 de noviembre de 2009, dictada en el recurso de casación nº 4138/2005, declara que <<Los Estudios de Detalle, como figuras complementarias del planeamiento, del constituyen su último eslabón, tienen un objeto limitado, cual es, establecer, adaptar o reajustar alineaciones y rasantes señaladas en los Planes Generales. Así como reordenar volúmenes determinados en aquéllos (artículo 14 de la Ley del Suelo, TR de 1976). (...) Atendida su naturaleza, la posición que ocupan en el planeamiento, y la finalidad que están llamados a cumplir, los Estudios de Detalle no pueden corregir ni modificar el planeamiento al que completan, ni innovar respecto de aumentos de volúmenes, alturas o índices de ocupación del suelo, incrementar densidades o alterar los usos preestablecidos, como se encarga de señalar el artículo 65 del Reglamento de Planeamiento, cuya infracción se aduce. Quedando, pues, extramuros de esta figura de planeamiento las determinaciones propiamente sustantivas, porque ni pueden suplantar a los Planes Generales, ni ocasionar perjuicio alguno por alterar las condiciones de ordenación>>”.*

Así pues, el contenido y sentido de las respuesta expresada, podrá ser tomado en consideración por la parte recurrente, discutirse o rechazarse, pero el pronunciamiento jurisdiccional ha existido, en términos de suficiencia requeridos por la jurisprudencia, y ha constituido una respuesta motivada y razonada a la pretensión formulada. Baste, pues, para concluir con el vicio de incongruencia con señalar que la ratio decidiendi de la sentencia se percibe con nitidez de la lectura de la misma y que el recurrente ni siquiera ha expuesto en el desarrollo del motivo la existencia de indefensión alguna, jurisprudencialmente exigible para la viabilidad del citado vicio procesal.

**QUINTO.-** Por lo expuesto, procede desestimar el recurso de casación e imponer las costas a la parte recurrente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la LRJCA, si bien, como permite el apartado 3 del mismo precepto, dada la índole del asunto y la actividad desplegada por la parte recurrida, procede limitar la cuantía de la condena en costas, por todos los conceptos que las integran, a la cantidad máxima de 2.500 euros.

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

1º. No haber lugar y, por tanto, desestimar el recurso de casación **4073/2012**, interpuesto por la entidad **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX** contra la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del Andalucía, sede de Granada, Sección Tercera, de fecha 23 de julio de 2012, en su Recurso Contencioso-administrativo 471/2007.

2º. 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



**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Magistrado Ponente, Excmo. Sr. Don Rafael Fernández Valverde, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, de lo que certifico.

Lo preinserto concuerda bien y fielmente con el original a que me refiero y siendo firme  
resolución, expido a los efectos legales oportunos el presente testimonio para su remisión.  
PRESIDENTE TSJ. ANDALUCIA SALA 1ª en Madrid. SEC. 3ª - GRANADA  
13 ABRIL DE 2015.

