Procedimiento Ordinario 371/2013

Demandante: D./Dña. MARÍA JARAVA RUIZ VILLAR y otros 10
PROCURADOR D./Dña. SILVIA AYUSO GALLEGO
Demandado: COMUNIDAD DE MADRID
LETRADO DE COMUNIDAD AUTÓNOMA
AYUNTAMIENTO DE MADRID
LETRADO DE CORPORACIÓN MUNICIPAL
REAL MADRID CLUB DE FUTBOL
PROCURADOR D./Dña. ANA ISABEL ARRANZ GRANDE

SENTENCIA NUMERO 77/2015

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

—

Ilustrísimos señores:

Presidente.

D. Francisco Javier Canabal Conejos

Magistrados:

D. José Arturo Fernández García

D. Fausto Garrido González

En la Villa de Madrid, a dos de febrero de dos mil quince.

Vistos por la Sala, constituida por los señores del margen, de este Tribunal Superior de Justicia, los autos del recurso contencioso-administrativo número 371/13, interpuesto por D. Rafael Ruiz-Villar Ruiz, D. Zulima Ruiz-Villar Ruiz, Dña. Lucrecia Ruiz-Villar Ruiz, Dña. Paloma Jarava Ruiz-Villar, D. Pascual Jarava Ruiz-Villar, Dña. Mónica Jarava Ruiz-Villar, D. Ignacio Jarava Ruiz-Villar, Dña. María Jarava Ruiz-Villar, Dña. Carmen Ruiz-Villar Fernández-Bravo, D. Anibal Ruiz-Villar Fernández-Bravo y Dña. Begoña Ruiz-Villar Fernández-Bravo,

representados por la Procuradora de los Tribunales doña Silvia Ayuso Gallego y defendidos por los Letrados don Enrique Sánchez García y doña Raquel Blanco Villalba, contra el Acuerdo de 15 de noviembre de 2012 dictada por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid por el que se aprueba la Modificación Puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid en el ámbito del APE 00.03. Habiendo sido parte la Comunidad de Madrid, representada y defendida por sus Servicios Jurídicos; el Ayuntamiento de Madrid, representado y defendido por su Letrado Consistorial; y, el Real Madrid Club de Fútbol, representado por el Procurador de los Tribunales doña Ana Isabel Arranz Grande y defendido por el Letrado don Francisco Javier López Farré.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la parte recurrente indicada se interpuso recurso contencioso administrativo mediante escrito presentado en fecha 21 de noviembre de 2.013 contra el Acuerdo antes mencionado, acordándose su admisión, y una vez formalizados los trámites legales preceptivos fue emplazada para que dedujera demanda, lo que llevó a efecto mediante escrito en el que tras alegar los fundamentos de hecho y de derecho que consideró pertinentes, terminó suplicando la estimación del recurso, con la consiguiente anulación del Acuerdo recurrido.

SEGUNDO.- La representación procesal de la Comunidad de Madrid, del Ayuntamiento de Madrid y del Real Madrid Club de Fútbol contestaron a la demanda mediante escritos en los que, tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que estimaron aplicables, terminaron pidiendo la desestimación del presente recurso.

TERCERO.- Habiéndose recibido el pleito a prueba se practicó la admitida por la Sala con el resultado obrante en autos y tras el trámite de conclusiones con fecha 22 de enero de 2015 se celebró el acto de votación y fallo de este recurso, quedando concluso para sentencia.

Siendo Ponente el Magistrado Ilmo. Sr. D. Francisco Javier Canabal Conejos.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- A través del presente recurso jurisdiccional la parte recurrente impugna el Acuerdo de 15 de noviembre de 2012 dictada por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid por el que se aprueba la Modificación Puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid *de* 1997 en el ámbito del APE 00.03 "Bernabéu Opañel", constituido por las parcelas del API 05.12 "Santiago Bernabéu" y parte de las parcelas incluidas en el API 11.12 "Mercedes Arteaga-Jacinto Verdaguer", en los Distritos de Chamartín y de Carabanchel.

Según el Acuerdo impugnado el contenido de la Modificación Puntual propuesta, se concreta en los siguientes aspectos:

— El ámbito, en su totalidad, dispone de una edificabilidad otorgada por el planeamiento vigente de 131.176,76 m2c desglosados en las dos porciones (125.600 m2c porción 1 y 5.576,76 m2c porción 2). Se propone concentrar toda la edificabilidad en la parcela del estadio Santiago Bernabéu e incrementarla en 26.323,24 m2c hasta alcanzar un total de 157.500 m2c.

— Nueva delimitación de la parcela del estadio.

— Incremento de la altura del estadio para permitir la cubrición completa del mismo.

— Regulación pormenorizada del régimen de usos cualificados y compatibles conforme al artículo 7.2.4 del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, completando el régimen de usos de la parcela dotacional deportiva mediante la incorporación como uso cualificado del uso terciario.

— Reordenación de los suelos de la porción 1, no afectando al total de las superficies actualmente destinadas a Deportivo Privado (44.442 m2s) y a redes públicas (37.683 m2s), que permanecen inalteradas. Así, en la parte ocupada por "La Esquina del Bernabéu" se plantea la demolición del edificio sobre rasante y dos calificaciones superpuestas: una para el suelo (zona verde) y otra para el subsuelo (garaje aparcamiento vinculado a la parcela Deportiva Privada). Por otra parte, se califica de Deportivo Privado el estadio y parte de los espacios públicos existentes en el frente del mismo hacia el paseo de la Castellana.

— En la porción 2, se plantea el cambio de calificación de las parcelas de uso residencial existentes que pasarán a zona verde y equipamiento para localizar las cesiones correspondientes a redes públicas como consecuencia del incremento de edificabilidad del ámbito.

SEGUNDO.- La parte recurrente impugna el citado Acuerdo en base a los motivos que de manera sintética se pasan a exponer:

a.- Infracción de los artículos 99.2 a), 98.2 de la Ley 9/2001, del suelo de la Comunidad de Madrid (LSCM), artículo 14.1 b) del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 2008 (TRLS) y 3.2.8 de las NNUU del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997 (PGOUM). Indica que la facultad de desconsolidar carece de apoyo legal y excede de la discrecionalidad que goza el Ayuntamiento y es arbitraria ya que la parcela había obtenido la clasificación de solar y se ha realizado para posibilitar la Modificación. Añade que los terrenos no pertenecen al mismo Sector, están alejados, unos de otros, más de 7 kilómetros lo que supone una vulneración del artículo 99.2 b) dela LSCM dado ni siquiera están ubicados en áreas homogéneas. Señala que no es posible compensar edificabilidad eliminando zonas verdes o estableciendo ésta en otras zonas distantes del lugar en que se generaron inicialmente.

b.- Nulidad del Convenio suscrito el 29 de julio de 2011 entre el Ayuntamiento de Madrid y el Real Madrid Club de Fútbol por infracción de los artículos 243 a 245 de la LSCM. Señalan que dicho Convenio era de planeamiento y su causa la de posibilitar la remodelación del estadio.

c.- Como tercer motivo de impugnación señalan los recurrentes que tanto la recalificación de las parcelas, por violentar la normativa urbanística, como la cesión de las mismas, por ser contraria a la normativa patrimonial, son contrarias al ordenamiento jurídico constituyendo desviación de poder si que exista justificación sobre la procedencia de la recalificación. En relación con la cesión de parcelas indican que no consta el título por el que se va a operar la transmisión. Señala que con la recalificación se ha producido una desafectación de los terrenos convirtiéndolos en patrimoniales. Indican que ni se han enajenado, ni se han cedido gratuitamente y si se hubieran permutado existiría infracción de los artículos 112.2 y 118 del Real Decreto 1372/1986. Añaden que las fincas pertenecientes al Ayuntamiento y la transmitida al Real Madrid sobre las que se construirá el nuevo centro para usos terciarios fueron en su día expropiados para destinarlas a fines de utilidad pública no cumplidas.

d.- Existencia de desviación de poder habida cuenta que la iniciativa solo tiene como finalidad el beneficio exclusivo de una entidad privada contrariando los artículos 2.1 del TRLS08 y 2.3 y 3 de al LSCM ya que con la Modificación se le confiere al Real Madrid un incremento de edificabilidad de 26.323,24 m^2, se le permite construir sobre terrenos que

tienen la naturaleza de bienes de dominio público y se le confiere una plusvalía de 60 millones de euros.

TERCERO.- El Ayuntamiento de Madrid se opone a la demanda partiendo de las determinaciones vigentes en relación con las dos porciones objeto de Modificación para expresar el objeto de la misma y su proposición transcribiendo la proposición y calificando la actuación como de dotación en suelo ya urbanizado. A continuación desarrolla el alcance de la actuación en las dos porciones. En cuanto a la estricta oposición a la demanda indica:

a.- Respecto del primero de los motivos opone la aplicación del Real Decreto Legislativo 2/2008, apartados V y VI de la Exposición de Motivos, artículo 14 y Disposición Transitoria segunda, expresando que la Modificación enmarca una actuación de dotación en suelo ya urbanizado. Señala que las actuaciones previstas amparan la definición de unidad de actuación de la Modificación sin que exista infracción del 3.2.8 de las NNUU del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997 en relación con los artículos 3.2.b y c de dichas Normas y 99.2.b de la LSCM siendo la ley estatal la que permite la creación de ámbitos discontinuos en suelo urbano consolidado para su creación y posibilitar la compensación de dotaciones y plusvalías a la comunidad por un mayor aprovechamiento urbanístico en una parte de ella lo que supone al reparcelación y la desconsolidación del suelo urbano y por ello se articula a través de un APE. Niega la aplicación del artículo 98.2 c) de la LSCM al no tratarse de una actuación edificatoria. Añade que la Modificación no elimina Zonas Verdes sino que se incrementan en detrimento de la Zona de Viario tal y como consta en la Memoria por lo que no se infringe el artículo 69.2 de la LSCM.

b.- Respecto del segundo de los motivos, opone que los Convenios a los que se refieren no forman parte del expediente de Modificación. Son convenios patrimoniales y el motivo es inadmisible al amparo del artículo 69 c) de la Ley de la Jurisdicción habiendo sido analizados tanto por la Sección Segunda de este Tribunal como por el Juzgado nº 14 de lo contencioso de Madrid. Añade que al no caber la impugnación indirecta de dichos Convenios ante las alegaciones de los recurrentes expresa que no necesariamente deban estar vinculados son la Modificación. Niega cualquier interés oculto en la Modificación habida cuenta el plazo transcurrido desde la iniciativa hasta su aprobación por la Comunidad de Madrid.

c.- Respecto del tercero de los motivos, opone que los recurrentes obvian el régimen de gestión y ejecución de la Actuación Urbanística Integrada que se contiene en el apartado

nº 14 de la Memoria conforme al cual hace inaplicables la doctrina y preceptos que señalan como infringidos ya que es el artículo 99.2 a) de la LSCM el que posibilita la misma. Añade que la calificación urbanística dada a la parcela es la de Dotacional de Servicios Colectivos-Deportivo Privado por lo que no existe tendencia a identificar intereses privados con públicos.

d.- Respecto del cuarto de los motivos, está a la Memoria y a los informe técnicos para negar la existencia de desviación de poder.

La Comunidad de Madrid se opuso a la demanda en los siguientes términos:

a.- Respecto del primero de los motivos opone la aplicación del Real Decreto Legislativo 2/2008, artículo 14 y Disposición Transitoria segunda, expresando que la Modificación enmarca una actuación de dotación en suelo ya urbanizado señala que en base a dicho precepto se pueden delimitar ámbitos discontinuos para dicha actuaciones y dicha posibilidad lleva aparejada la necesidad de reparcelación y la desconsolidación del suelo urbano y ello a los meros efectos de poder compensar por el nuevo aprovechamiento.

b.- Respecto del segundo de los motivos, opone que se ha justificado el mayor nivel dotacional de Chamartín en relación con el conjunto de la ciudad siendo de interés general la obtención de nuevas dotaciones públicas en barrios infradotados como Opañel.

c.- Respecto de la ubicación de las Zonas Verdes, opone que se mantiene las redes públicas existentes en el ámbito y la ocupación de parte del viario se compensa con nueva Zona Verde manteniendo el aparcamiento privado existente. Reitera las cesiones previstas en la Modificación para señalar que se cumplen con las cesiones establecidas en el artículo 36.6 de la LSCM en relación con su DT 4ª.

d.- Respecto de la desviación de poder alegada está a la motivación de la Memoria y a los informes obrantes en el expediente.

La entidad Real Madrid Club de Fútbol, tras desgranar los antecedentes, el alcance y la idoneidad de la Modificación, se opuso a la demanda señalando que:

a.- Muestra su disconformidad con las alegaciones vertidas en demanda en relación con su condición de reversionistas ya que ni acreditan que tal circunstancia pudiera ser relevante para el litigio ni que exista una solicitud que hubiera sido estimada. Ataca, igualmente, los informes aportados habida cuenta su nulo carácter técnico y sí subjetivo en relación con la aplicación de las normas atacando, expresamente, la aplicación contable que de los sucesivos convenios realiza el perito de parte en relación con la contabilidad del Club ignorando que ha sido aceptada por auditores externos.

b.- Explica la idoneidad de la Modificación señalando que la misma está planteada para el conjunto del APE 00.03 como una operación de mejora para la ciudad, que incorpora la ampliación de zonas verdes en el entorno del estadio y potencia una zona de calidad y excelencia confluyendo el interés público y el privado. Repasa el contenido de la Memoria en relación con los objctivos de la Modificación y expresa que son los informes aportados los que han detectado la insuficiencia de dotaciones públicas en determinados barrios siendo el de Opañel el que requiere un reequilibrio dotacional. A ello añade el resto de informes sectoriales que determinan la idoneidad de la Modificación.

b.- Respecto del primero de los motivos, opone que la actuación es de dotación y tiene su amparo en el artículo 14.1 b) del TRLS que entiende aplicable al no haberse adaptado la LSCM a dicho Texto conforme determinaba la Disposición Transitoria Segunda vigente a la fecha de la aprobación definitiva del expediente. Indica que la necesidad de obtener dotaciones compensatorias conlleva la desconsolidación del suelo para poder compensar por el nuevo aprovechamiento apoyándose en el contenido de la Memoria. Entiende que la propia actuación permite la delimitación de un ámbito discontinuo por lo que no resulta de aplicación el límite fijado en el artículo 98.2 c) de la LSCM errando los recurrentes cuando confunden los términos desconsolidación y desclasificación. También niega que exista una disminución de las zonas verdes según se deduce de la Memoria.

c.- Respecto del segundo de los motivos, opone que los recurrentes plantean una impugnación indirecta de unos convenios que no son de planeamiento sino patrimoniales lo que no es posible dada su naturaleza.

d.- Respecto del tercero de los motivos, opone que los preceptos que se citan como infringidos no son de aplicación a la transformación física y jurídica de los terrenos incluidos en el ámbito de actuación objeto de la Modificación

e.- Respecto del cuarto de los motivos, opone que la LSCM prevé la participación ciudadana en el ejercicio de la potestad de planeamiento mediante la formulación de iniciativas y propuestas y que la administración tiene potestad de *ius variandi* que se verifica en la Modificación en la cobertura del interés general que se deduce de la Memoria. Añade que los recurrentes no aportan prueba de la existencia de la desviación de poder que alegan.

CUARTO.- Antes de entrar a resolver sobre el primero de los motivos de impugnación aducidos en la demanda conviene dejar precisadas las circunstancias fácticas y jurídicas de las dos porciones de terreno del ámbito afectado por la Modificación Puntual.

a.- Según la Memoria de la Modificación, la Porción 1 (Santiago Bernabéu), es aproximadamente coincidente con el ámbito del Área de Planeamiento Incorporado API.05.12"Santiago Bernabéu", ampliado con superficie correspondiente a los viarios perimetrales que lo delimitan: al Oeste por el Paseo de la Castellana y sus vías laterales de servicio (las de sentido Sur-Norte), al Este por la plaza de los Sagrados Corazones y la calle del Padre Damián, al Norte por la calle de Rafael Salgado y al Sur por la de Concha Espina. La superficie global de este ámbito asciende aproximadamente a 82,125 m^2s.

Está compuesta por:

1.- Una parcela privada calificada de uso Deportivo Privado, titularidad del Real Madrid, C.F. Su superficie aproximada es de 44.442,00 m^2s. Catastralmente la parcela deportiva constituye la Finca 1784401VK4718D0001UA, figurando con una superficie de 43,688 m^2s. Esta parcela se corresponde con la suma de dos superficies: una perteneciente históricamente al Real Madrid C.F. (40.842 m^2s) y otra correspondiente con anterioridad al patrimonio municipal y que actualmente es titularidad del Club (3.600 m^2s). Durante la ampliación y reestructuración del estadio efectuada en el año 1994, así como en virtud de la Modificación Puntual del Plan General de 1990 (modificación que, como se verá más adelante, se incorpora como planeamiento vigente al actual Plan General de Madrid), se produjo una ocupación de parte del viario público por las cuatro torres de accesos y por el propio estadio en todo su perímetro Norte, Sur y Oeste, al necesitar ampliar su planta de ocupación del suelo del tercer anfiteatro. Esta superficie perteneciente al patrimonio municipal del suelo quedó calificada de Dotacional Deportivo Privado, con una superficie total de 3.600,00 m^2s. Inscrita en el Registro de la Propiedad n° 14 de Madrid, como finca registral 16.305, sección 1ª, tomo 631, folio 109, Inscripción 1ª. Además de la ocupación física del suelo municipal, se produjo una ocupación del vuelo por parte del final del tercer anfiteatro.

La ocupación del suelo municipal se resolvió mediante la concesión onerosa por el Consejo de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Madrid (en sesiones de 27 de febrero y de 30 de diciembre de 1991) de un Derecho de Superficie sobre la franja perimetral de 3,00 metros de anchura colindante con la fachada del estadio y de cuatro círculos en las cuatro esquinas del mismo, con una superficie total de ocupación de los citados 3.600,00 m^2s. Posteriormente, en virtud del "Convenio de Regularización de los Compromisos derivados de los Convenios suscritos entre el Ayuntamiento de Madrid y

el Real Madrid C.F., de fechas 29 de mayo de 1.998 y 20 de diciembre de 1.991", firmado entre el Ayuntamiento de Madrid y el Real Madrid C.F. en julio de 2.011, dichos suelos han pasado a titularidad del Club.

2.- Una parcela Zona Verde Local de dominio Público. El Plano de Calificación de la Modificación del Plan General del año 1990 correspondiente al ámbito del API 05.12 que desarrolló el API.05.12 en el año 1.990 estableció una superficie estimada de espacios libres y zonas ajardinadas (PA) de 5.978,00 m^2s aproximadamente, con frente al Paseo de la Castellana. Dicha superficie se corresponde, de acuerdo con lo establecido en el capítulo 7.8 de las NN.UU. del Plan General de 1.997, con una Zona Verde de Nivel Básico, calificación que no se encuentra grafiada como tal en los planos urbanísticos.

3.- Una parcela de Viario Público de dominio Público. El resto de superficie del ámbito queda configurada por Viario de dominio público (porciones interiores a la delimitación del Paseo de la Castellana, Concha Espina, plaza de los Sagrados Corazones, Padre Damián y Rafael Salgado), con una superficie total estimada de 31.705,00 m^2s. El pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada en fecha de 22 de marzo de 1991, acordó aprobar una Servidumbre de Vuelo, con carácter oneroso, sobre la franja de terreno calificada como Vial Público, de 5,00 metros de anchura colindante con la nueva fachada del estadio, que encierra una superficie aproximada de 2.130,00 m^2.

El Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997 ha incluido la parcela del estadio "Santiago Bernabéu" e instalaciones deportivas y coadyuvantes adyacentes, conjuntamente con parte del viario público que lo rodea, como un Área de Planeamiento Incorporado API 05.12 "Santiago Bernabéu' en Suelo Urbano Consolidado. El estadio y resto de instalaciones se ha calificado como dotacional: Dotacional de Servicios Colectivos-Deportivo Privado (DP).

El planeamiento vigente que se incorporó y asumió íntegramente por el Plan General vigente en la parcela del estadio "Santiago Bernabéu", es la ordenación específica contenida en la "Modificación Puntual del PGOUM de 1985, (expte. 521/90/13054) en la manzana comprendida entre el paseo de la Castellana, Rafael Salgado, Padre Damián y Concha Espina". Expediente aprobado definitivamente por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, según acuerdo adoptado el 4 de octubre de 1990. La parcela del estadio "Santiago Bernabéu" quedó incluida en el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1985, en la clase de suelo urbano finalista con la calificación de Equipamiento Deportivo existente a mantener perteneciente a la dotación local. Se regula directamente por aplicación

de la Norma Zonal 3, nivel de usos "b' (mantenimiento de la edificación). Se establecían tres calificaciones y usos para el suelo incluido en el ámbito de la Modificación, que se formalizaba pormenorizadamente en el Plano de Detalle en Suelo Urbano (DSU-57M) del Plan General de 1985: Equipamiento Deportivo, Área ajardinada (PA) pública y viario público. La edificabilidad máxima resultante en el ámbito asciende a 125.600 m^2c.

Señala la Memoria que "comparando el ámbito de la Modificación Puntual del P.G. de 1985 y las calificaciones del suelo y determinaciones de la misma, con el ámbito que se grafía en la Ficha del A.P.I. 05.12 en el Plan General vigente y las calificaciones y determinaciones de dicha Ficha (y del Plano de Ordenación), se observan sustanciales diferencias en la morfología de los ámbitos que se delimitan y, especialmente, en la calificación urbanística del suelo. Según el Plano de Detalle en Suelo Urbano DSU-57M dentro del ámbito de la modificación se califica suelo deportivo, de viario público y un área ajardinada PA (asimilable hoy en día a una zona verde básica. El Plano de Ordenación del Plan General de 1997 (59/3 y 60/1) sólo califica suelo para el Deportivo Privado y el resto para Viario". El API no considera la calificación del suelo que ocupan las torres de acceso y de la franja perimetral del tercer anfiteatro.

b.- La Porción 2 (c/de la Verdad-c/ Antonio Leyva), quedaría constituida por parte del suelo que en la actualidad se integra dentro del API.11.12 "Mercedes Arteaga-Jacinto Verdaguer", en el distrito de Carabanchel. Las parcelas que quedarían incorporadas al mismo se corresponden con una superficie de terreno localizada en el extremo sureste del ámbito, según la siguiente relación: - Parcelas 2, 3, 4 y 5: Todas ellas de Uso Residencial Libre-, Viario Público existente entre ellas. Esta zona presenta una superficie conjunta de 10.028,00 m^2s.

Está compuesto de las siguientes parcelas:

1.- Parcelas 2.1-2.2-2.3-2.4 Residencial Libre, propiedad del Real Madrid Club de Fútbol en virtud del citado Convenio de Regularización de Compromisos de julio 2.011, siendo la suma total de la superficie calificada de Residencial Ubre de 7.967 m^2s, perteneciente al API.I 1.12 e incluida en el APE.00.03 objeto de la presente Modificación Puntual de Plan General, localizadas en la zona sureste del citado API, procedentes de la agrupación y posterior segregación de las fincas obtenidas en el Proyecto de Expropiación "Mercedes Arteaga- Jacinto Verdaguer". Se trata de cuatro parcelas individuales, que forman manzanas completas cada una de ellas.

2.- El resto de superficie del ámbito queda configurada por Viario de dominio público, correspondiente a las porciones de viario existente entre dichas parcelas residenciales (calle de Abundio García Román, calle de las Hermandades del Trabajo y parte de la calle Navahonda), con una superficie total estimada de 2.061 m^2s.

Este ámbito urbanístico fue desarrollado a través del Plan de Reforma 11/2 Mercedes Arteaga-Jacinto Verdaguer, aprobado definitivamente por el Pleno del Ayuntamiento en fecha 22 de diciembre de 1.988 (expediente de referencia 528/85/24.279). El uso principal de dicho ámbito fue el Uso Residencial, si bien la ordenación y calificación del ámbito determinó diferentes parcelas de uso Deportivo Básico, Equipamientos y Zonas Verdes. Así, la Ficha del API del Plan General vigente remite directamente al citado planeamiento de desarrollo (Plan de Reforma), como figura de ordenación vigente en el ámbito. Dentro de las parcelas de Suelo Urbano Consolidado que componen el mismo, y resultantes del Proyecto de Expropiación tramitado en el ámbito, destacan una serie de parcelas de uso Residencial Libre que fueron adjudicadas al Ayuntamiento e incorporadas al Patrimonio Municipal del Suelo. Dichas parcelas residenciales se localizan en el extremo sureste del API, entre las calles de La Verdad y Antonio Leyva, próximas a una parcela de Equipamiento Básico y una Zona Verde.

La ordenanza que regula dichas parcelas residenciales se corresponde con la grafiada en los Planos de Ordenación del Plan Parcial, es decir, la ORDENANZA BAJA DENSIDAD (BD) incluida en el Capítulo 7 del citado planeamiento de desarrollo lo que supone, para una superficie de suelo de 7.967 m^2s, una edificabilidad conjunta de 5.576,76 m^2c, así como una superficie de viario público de 2.061 m^2s.

QUINTO.- En el primero de los motivos se insta por la recurrente la declaración de nulidad del Acuerdo por infracción de los artículos 99.2 a), 98.2 de la Ley 9/2001, del suelo de la Comunidad de Madrid (LSCM), artículo 14.1 b) del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 2008 (TRLS) y 3.2.8 de las NNUU del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997 (PGOUM). Indica que la facultad de desconsolidar carece de apoyo legal y excede de la discrecionalidad que goza el Ayuntamiento y es arbitraria ya que la parcela había obtenido la clasificación de solar y se ha realizado para posibilitar la Modificación. Añade que los terrenos no pertenecen al mismo Sector, están alejados, unos de otros, más de 7 kilómetros lo que supone una vulneración del artículo 99.2 b) dela LSCM dado ni siquiera están ubicados en áreas homogéneas. Señala que no es posible compensar edificabilidad

eliminando zonas verdes o estableciendo ésta en otras zonas distantes del lugar en que se generaron inicialmente.

Como principio general, en el ejercicio de la potestad de planeamiento, debemos recordar que el Tribunal Supremo, baste citar la sentencia de 12 de diciembre de 2014 (casación 3058/2012), ha expresado que "Así, como recuerda nuestra Sentencia de 30 de octubre de 2013 (RC 2258/2010). En las de 26 de julio de 2006 (RC 2393/2003), 30 de octubre de 2007 (RC 5957/2003) y 24 de marzo de 2009 (RC 10055/2004), entre otras, hemos insistido, precisamente, en que: "Las potestades de planeamiento urbanístico se atribuyen por el ordenamiento jurídico con la finalidad de que la ordenación resultante, en el diseño de los espacios habitables, de sus usos y de sus equipamientos, y de las perspectivas de su desarrollo, ampliación o expansión, sirva con objetividad los intereses generales; no los intereses de uno o de unos propietarios; ni tan siquiera los intereses de la propia Corporación Municipal".

Más en concreto, en la STS de 20 de abril de 2011 (RC 1735/2007) declaramos que: "La potestad para establecer, reformar o cambiar la planificación urbanística no es sólo una potestad, sino que constituye, además, un deber administrativo de inexorable cumplimiento cuando las circunstancias del caso lo exijan, como señala el artículo 156.d) del Reglamento de Planeamiento. Estas circunstancias del caso vienen representadas por la satisfacción de los intereses generales, que pueden demandar los cambios precisos para mejorar y perfeccionar la ordenación del suelo. En definitiva, la potestad de planeamiento incluye la de su reforma o sustitución, para realizar los ajustes necesarios a las exigencias cambiantes del interés público. Esta doctrina tradicional, y consolidada por la jurisprudencia de esta Sala, sobre el ejercicio del "ius variandi" no está exenta de límites. Así, los contornos dentro de los cuales se ha de mover la decisión del planificador son, quizás el más significativo, la proscripción de la arbitrariedad, pues la decisión tiene un carácter discrecional, pero nunca arbitrario, de modo que resultan de aplicación las técnicas tradicionales del control de los actos discrecionales, como el control de los hechos determinantes, la motivación y no incurrir en desviación de poder. Además, ha de ajustarse en tal planificación al interés público que constituye el epicentro de toda su actuación, siempre tomando en consideración la función social que constitucionalmente cumple el derecho de propiedad, ex artículo 33.2 de la CE".

No obstante el propio Tribunal ha puesto de manifiesto en numerosas sentencias --- sirvan de muestra las SSTS de 9 de marzo de 2011 (casación 3037/2008), 14 de febrero de

2007 (casación 5245/2003) y 28 de diciembre de 2005 (casación 6207/2002)--- que "la potestad para revisar o modificar el planeamiento es discrecional (ius variandi), de modo que, dentro de los márgenes establecidos en la normativa aplicable, el planificador urbanístico dispone de libertad para escoger, entre las distintas alternativas posibles, la que considere más conveniente para la mejor satisfacción del interés público. Libertad de criterio ---no condicionada por derechos adquiridos, ni por compromisos convencionales anteriores de la Administración---, que no puede ser sustituida, en su núcleo de oportunidad, por la distinta opinión o voluntad de los particulares, ni por la decisión de los órganos jurisdiccionales (artículo 71.2 de la LRJCA).

Por ello se ha insistido también en que el éxito de la impugnación que se dirija contra el ejercicio de tal potestad tiene que basarse en una actividad probatoria que deje bien acreditado que la Administración, al planificar, ha incurrido en error, o ha actuado al margen de la discrecionalidad, o con alejamiento de los intereses generales a que debe servir, o sin tener en cuenta la función social de la propiedad, o la estabilidad y la seguridad jurídicas, o con desviación de poder, o, en fin, con falta de motivación en la toma de sus decisiones; directrices, todas ellas, condensadas en el artículo 3, en relación con el 12, del Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1346/1976, de 9 de abril (TRLS76), artículos coincidentes con los 2 y 3 del vigente Texto Refundido de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, aprobado por Real Decreto 2/2008, de 20 de junio (TRLS08)".

SEXTO.- La base de la actuación municipal, así se defiende en los escritos de contestación a la demanda, se enmarca dentro del artículo 14 del Real Decreto Legislativo 2/2008 y, en concreto, en las denominadas "actuaciones de dotación".

A ellas se refiere el número 2, apartado b) de la citada norma considerando como tales "*las que tengan por objeto incrementar las dotaciones públicas de un ámbito de suelo urbanizado para reajustar su proporción con la mayor edificabilidad o densidad o con los nuevos usos asignados en la ordenación urbanística a una o más parcelas del ámbito y no requieran la reforma o renovación de la urbanización de éste*".

Hasta el 28 de junio de 2013 estuvo en vigor la Disposición Transitoria segunda de dicho textos Refundido que señalaba

Los deberes previstos en esta Ley para las actuaciones de dotación serán de aplicación, en la forma prevista en la legislación sobre ordenación territorial y urbanística,

a los cambios de la ordenación que prevean el incremento de edificabilidad o de densidad o el cambio de usos cuyo procedimiento de aprobación se inicie a partir de la entrada en vigor de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo. Si, transcurrido un año desde la entrada en vigor de la misma, dicha legislación no tiene establecidas las reglas precisas para su aplicación, desde dicho momento y hasta su adaptación a esta Ley serán aplicables las siguientes:

a) El instrumento de ordenación delimitará el ámbito de la actuación, ya sea continuo o discontinuo, en que se incluyen los incrementos de edificabilidad o densidad o los cambios de uso y las nuevas dotaciones a ellos correspondientes y calculará el valor total de las cargas imputables a la actuación que corresponde a cada nuevo metro cuadrado de techo o a cada nueva vivienda, según corresponda.

b) Los propietarios podrán cumplir los deberes que consistan en la entrega de suelo, cuando no dispongan del necesario para ello, pagando su equivalente en dinero.

c) Los deberes se cumplirán en el momento del otorgamiento de la licencia o el acto administrativo de intervención que se requiera para la materialización de la mayor edificabilidad o densidad o el inicio del uso atribuido por la nueva ordenación

Visto el contenido de dichos preceptos, aplicables al supuesto de autos tal y como ya manifestamos en nuestra Sentencia de 15 de abril de 2011(recurso 840/2010) habida cuenta la falta de adaptación de la legislación autonómica a sus previsiones, la primera cuestión a dilucidar pasa por determinar si nos encontramos ante una actuación de dotación pues constituye el elemento angular del litigio y base de la discusión de las partes.

Un simple repaso del precepto hace decaer la tesis de los demandados y ello con una simple lectura lógica, veamos. El precepto en cuestión determina, como ya hemos transcrito, que las mismas tienen por objeto el de incrementar las dotaciones públicas de un ámbito de suelo urbanizado para reajustar su proporción con la mayor edificabilidad o densidad o con los nuevos usos asignados en la ordenación urbanística a una o más parcelas del ámbito y no requieran la reforma o renovación de la urbanización de éste.

Según dicho precepto la actuación de dotación se ajusta a las necesidades del ámbito y tiene como finalidad la de reajustar la mayor edificabilidad o densidad o los nuevos usos asignados en la ordenación urbanística a una o más parcelas del ámbito. El Ayuntamiento y la Comunidad han aceptado la proposición de la entidad y han creado un ámbito discontinuo, en concreto el APE 00.03 "Bernabéu Opañel". Como señala el artículo 3.2.8 de las NNUU del PGOUM de 1997 para estas Áreas el Plan General establece una ordenación específica y

pormenorizada, que se diferencia del suelo urbano común por constituir unidades de gestión independientes, por establecer un régimen específico de protección de la edificación o por reunir unas condiciones urbanísticas que justifican su tratamiento individualizado.

Si acudimos a la Memoria de la Modificación, página 40, en la misma se expresa que "Los análisis realizados con carácter general sobre determinados distritos del municipio de Madrid determinan un importante déficit dotacional en ámbitos concretos de la ciudad con respecto a las previsiones del Plan General de 1.997.

Así, el Distrito de Carabanchel se manifiesta como uno de ellos, siendo igualmente objeto de una mayor demanda dotacional por parte de las Asociaciones Vecinales y Junta de Distrito.

En efecto, de los datos obtenidos en el estudio sectorial incluido como Anexo N°2 a la presente propuesta de Modificación Puntual, se desprende la necesidad de centros públicos de carácter deportivo, docente, sanitario, etc al servicio de la ciudad, así como una mayor red de espacios libres que articulen el tejido urbano

Por otro lado, la operación urbanística prevista permite obtener las nuevas redes públicas requeridas por la intervención en el Estadio Santiago Bernabéu y su entorno urbano, de acuerdo con los estándares dotacionales establecidos por la Ley 9/2001 del Suelo de la Comunidad de Madrid precisa de nuevas Redes Públicas.

Esta especial circunstancia, así como la voluntad del Ayuntamiento por disponer de suelo de carácter Dotacional Público en el entorno, ha determinado la oportunidad de localizar las Redes Públicas de cesión derivadas de la Modificación de Plan General, tanto zonas verdes como equipamientos públicos, en este ámbito de la ciudad resolviendo así la problemática existente".

Ya, en principio, la Modificación se olvida en su razonamiento de las especiales características de los APE pues está vinculando, el mismo, a un Distrito sin tener en cuenta su finalidad pues, como se puede observar tanto de la iniciativa asumida por el Ayuntamiento como por la Memoria de la Modificación las necesidades del Distrito de Carabanchel, si es que existieran, resultan indistintas a la proposición inicial tal y como veremos.

En concreto, en el Tomo referente a la aportación documental y con más precisión en el documento con registro de entrada en la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación Territorial en fecha 8 de agosto de 2012, el documento allí obrante inicia su exposición en los siguientes términos: "Se plantea un reto con proyección de futuro: Convertir al Club Real

Madrid en una institución deportiva de referencia en el mundo. Esta proyección y presencia en todos los países, requiere transformar al Club en paradigma de calidad en todas sus vertientes: deportiva en primer lugar, pero también, entre todas las demás, en calidad y representatividad de sus instalaciones deportivas: En este sentido el estadio "Santiago Bernabéu" aparece como la sede deportiva de mayor representatividad del Club, en el corazón de la ciudad de Madrid.

Se propone someter el estadio a una nueva, y compleja operación de reestructuración. El objetivo, una vez finalizadas las obras, es su presentación al máximo nivel de confort, comodidad y servicios, superior a los más modernos y avanzados estadios deportivos del mundo.

Para ello es preciso revisar las limitadas condiciones de la edificación que rigen, en la actualidad, en cuanto a ocupación, altura y edificabilidad, que impiden el cierre de la cubierta y piel envolvente del estadio con criterios de vanguardia e innovación, permitiendo así la mejora radical tanto de las condiciones de confort como del rendimiento energético del estadio en su conjunto.

De igual modo, es necesaria la optimización de la superficie construida y programa de usos existentes en la actualidad, propiciando un incremento de edificabilidad en el estadio que permita, tanto el desarrollo de las actividades deportivas y usos asociados a las mismas, como la reubicación de las actividades de carácter terciario (comercial, recreativo, oficinas,...) en el frente al Paseo de la Castellana, recuperando la emblemática entrada al Estadio y convertida en símbolo del nuevo icono arquitectónico que se propone, y ofreciendo un escenográfico frente a la Castellana que albergue los usos comerciales y lúdicos propios de la centralidad del nuevo espacio urbano en el corazón financiero de la ciudad.

Por ello, resulta imprescindible la revisión de los parámetros urbanísticos en el entorno del Estadio que permitan la adecuación de dichos objetivos, a cuyos efectos, y por el nivel de alcance de la propuesta y afección sobre elementos estructurantes del Planeamiento, es necesaria la redacción de una MODIFICACIÓN PUNTUAL DE PLAN GENERAL".

Indefectiblemente, la voluntad es la de crear un APE diferenciado del resto de unidades urbanas y que por su objetivo y finalidad no necesita de una actuación de dotación, tal y como expresan los recurrentes, pues resulta difícil de entender que un estadio de fútbol y el nuevo uso, hostelero y comercial, asociado puedan tener necesidad de completar sus dotaciones con centros públicos de carácter deportivo, docente, sanitario alejados en varios kilómetros y cuando, según la propia Memoria, el Distrito en el que se ubica dichas

dotaciones existen en exceso. No consta en la Memoria que el APE creado tenga esas necesidades ni que el Ayuntamiento tenga necesidad de procurar en dicho ámbito dotaciones que, por otro lado, no se determinan, ni siquiera, de manera concreta. El precepto no permite disociar las actuaciones de dotación del ámbito al que van dirigidas pues su objeto es del procurar que el incremento de edificabilidad se compense en beneficio de quienes no pueden participar de las plusvalías que se generan si no es a través de esas nuevas dotaciones puestas a su servicio lo que es impensable en un APE de las características como el examinado.

De seguir el recorrido interpretativo de los demandados el planteamiento nos llevaría a considerar que el artículo 14 del Real Decreto Legislativo 2/2008 viabiliza cualquier actuación de incremento edificatorio con el simple hecho de ceder parcelas de su propiedad en cualquier zona de la ciudad, bastaría con delimitar un ámbito discontinuo, tal y como hemos visto. De ser ello así se vuelve a tropezar con el mismo inconveniente ya denunciado pues la Disposición Transitoria ya reseñada obliga a que las nuevas dotaciones se incluyan en la delimitación del ámbito de actuación pues dicha Disposición señala que *a) El instrumento de ordenación delimitará el ámbito de la actuación, ya sea continuo o discontinuo, en que se incluyen los incrementos de edificabilidad o densidad o los cambios de uso y las nuevas dotaciones a ellos correspondientes y calculará el valor total de las cargas imputables a la actuación que corresponde a cada nuevo metro cuadrado de techo o a cada nueva vivienda, según corresponda.*

Por lo tanto, la actuación no puede calificarse de dotación en los términos del precepto referido sino que se trata de una Modificación del AP1.05.12 "Santiago Bernabéu" a través de la constitución de un Área Homogénea discontinua que infringe los artículos 37.1, 42.1 c) y 14.2 a) de la LSCM en tanto: carece de la necesaria homogeneidad tipológica y funcional, basta resaltar el alcance de los dos API que constituyen el APE para verificar esa diferencia; no se justifica la división del área, situación detectada por los informes de 16 y 17 de octubre de 2012 de la Dirección General de Urbanismo y al que no se da respuesta motivada en el informe de contestación del Ayuntamiento; y, provoca una desconsolidación del suelo con la única finalidad de generar una mayor edificabilidad en la dotación con el incremento de un uso asociado y ello para poder actuar sobre la base del artículo 99 de la LSCM. A este respecto, es conocido el criterio del Tribunal Supremo, referido en Sentencias de 23 de septiembre de 2008 (casación 4731/2004), 17 de diciembre de 2009 (casación 3992/2005), 25 de marzo de 2011 (casación 2827/2007), 29 de abril de 2011 (casación

1590/2007 19 de mayo de 2011 (casación 3830/07), 14 de julio de 2011 (casación 1543/08), 8 de septiembre de 2011 (casación 2510/08), 12 de enero de 2012 (casación 841/2009), 15 de noviembre de 2012 (casación 2216/2009) y 8 de octubre de 2014 (casación 484/2012), en virtud del cual y en el plano de la gestión urbanística, se establece la *imposibilidad de someter al régimen de cargas de las actuaciones sistemáticas, que son propias del suelo urbano no consolidado, a terrenos que merecían la categorización de urbano consolidado conforme a la realidad física preexistente al planeamiento que prevé la nueva ordenación, la mejora o la reurbanización; y ello porque no procede devaluar el estatuto jurídico de los propietarios de esta clase de suelo exigiéndoles el cumplimiento de las cargas y obligaciones establecidas para los propietarios del suelo no consolidado. Como indica la misma sentencia antes citada de 23 de septiembre de 2008 (casación 4731/04) "...Tal degradación en la categorización del terreno por la sola alteración del planeamiento, además de resultar ajena a la realidad de las cosas, produciría consecuencias difícilmente compatibles con el principio de equidistribución de beneficios y cargas derivados del planeamiento, principio éste que, según la normativa básica (artículo 5 de la Ley 6/1998), las leyes deben garantizar.*

En puridad dicha doctrina podría no ser aplicable al supuesto de autos dado que la Modificación afecta a quien, a través de los convenios que luego analizaremos, se ha convertido en propietario único de todos los terrenos susceptibles de tener aprovechamiento y quien le transmitió los terrenos no obtuvo su titularidad en aplicación de un sistema de reparto de beneficios y cargas sino a través de un sistema de expropiación pero, en realidad y tal y como se va a analizar seguidamente, la Modificación, y con ella la desconsolidación, supone un uso arbitrario del *ius variandi* y constituye una desviación de poder, dando con ello la razón a los recurrentes en este y en el último de los motivos, pues la misma solo tiene como finalidad la de posibilitar ese incremento de edificabilidad del API.05.12 "Santiago Bernabéu" y a dicha conclusión se llega no solo por la ilegalidad de la actuación, que entendemos suficiente, sino, igualmente, a través de las siguientes consideraciones:

a.- No obstante lo anterior el recorrido fáctico puede ser más detallado y centrándonos exclusivamente en la porción 2 del APE ya que, como veremos, resultará indiferente analizar, en relación con la porción 1, la falta de motivación del cambio de calificación del viario público a uso terciario con transformación de un uso terciario asociado al dotacional en Zona Verde pues si bien es cierto que el instrumento urbanístico es válido para operar dicha variación no es menos cierto que debe estar sujeto a una razonabilidad

asociada al interés general y la transformación no se vincula a dicho interés sino al propio de las necesidades del Club en relación con el proyecto presentado.

La Modificación sostiene que existe un déficit dotacional en el Barrio de Carabanchel y, más en concreto, en el Distrito de Opañel lo que no es correcto. Según consta en los Anexos de la Modificación se realizó un diagnóstico dotacional del entorno del API.11.12 "Mercedes Arteaga-Jacinto Verdaguer" que no del Barrio de Carabanchel y se escogieron tres Barrios, Opañel, Comillas y San Isidro. Según consta en dicho estudio Opañel cuenta con un polideportivo que no tiene n los otros dos Barrios, sus instalaciones elementales son superiores, con creces, a las de Comillas, en total, para una población de 33.524 personas, cuenta con 14.328 m^2s de deportivos frente a los 773 m^2s de Comillas, para una población de 23.788 personas, o los 10.326 m^2s de San Isidro, para una población de 40.627 personas. Si, según dicho análisis, el parámetro deportivo local es de 1,34 mVhab, Opañel, de los tres Barrios, tiene el menor déficit y ello sin llegar a saber lo que sucede con el Distrito de Carabanchel pues el mismo cuenta con más Barrios (Abrantes, Puerta Bonita, Vista Alegre y Buenavista). El estudio solo refleja una comparación con el Distrito de Usera, con un menor déficit dotacional, pero no va más allá.

También se refleja un análisis comparativo en equipamiento educativo del que se deduce que el Barrio de San Isidro cuenta con mayor déficit de plazas y aulas pero se ha de señalar que ni el Ayuntamiento tiene competencias en materia de educación ni consta en todo el expediente que exista algún concierto con la Comunidad de Madrid para la construcción de colegios ya sea en el Barrio ya sea en el Distrito.

Sigue el análisis en referencia a los equipamientos de salud pero como se observa en el mismo todos ellos son de la Comunidad de Madrid y si lo comparamos con el Distrito de Usera, tal y como hace el estudio, en proporción el Distrito de Carabanchel tiene una mayor cobertura. En todo caso, tampoco consta que el Ayuntamiento tenga suscrito acuerdo de colaboración con la Comunidad que haya de ejecutar para la instalación de nuevos centros de salud en Opañel.

En cuanto al equipamiento público de bienestar social resulta chocante que mientras en Comillas no existe un centro público de mayores en Opañel hay dos, uno del Ayuntamiento y otro de la Comunidad, y en San Isidro uno del Ayuntamiento. Pero es más, en Comillas tampoco hay centros privados concertados mientras que en Opañel hay tres dos de ellos concertados con el Ayuntamiento y uno con la Comunidad y en San Isidro solo uno concertado con el Ayuntamiento. Pero más chocante es que la diferencia de personas

mayores de 65 años en dicho Barrios es escasa dado que Comillas cuenta con 6.033, Opañel con 7.713 y San Isidro con 8.709. Es más, el Distrito de Usera con casi el mismo número de personas mayores de 65 años que en Comillas, 6.054, cuenta con dos centros públicos titularidad del Ayuntamiento.

Tampoco tiene Comillas centros culturales y centros de juventud, se debería construir, según estándar, uno de 6.542 m^2, mientras que los otros dos Barrios cuentan con centro titularidad del Ayuntamiento, de mayor superficie el de Opañel pese a su menor población. Si acudimos a Usera su déficit de superficie es similar a la de Opañel pese a ser Distrito.

Comillas no tiene Biblioteca mientras que Opañel cuenta con dos, ambas municipales y una de ellas la del Distrito. En San Isidro está en construcción y en el Distrito de Usera no hay equipamiento cultural básico.

Ese escueto análisis dotacional que realiza la Modificación solo demuestra que en el Distrito de Usera existe mayores necesidades dotacionales que en el Distrito de Carabanchel y que dentro de éste y solo en referencia a tres Barrios, el de Comillas está ínfimamente dotado en comparación con Opañel y San Isidro.

Tampoco existe en la Modificación acuerdos suscritos con la Comunidad de Madrid por los que el Ayuntamiento se haya obligado a dotar a Opañel de terrenos para instalar dotaciones públicas cuya titularidad competencial corresponda a la Comunidad de Madrid. Ni existen estudios o acuerdos municipales que reflejen, aunque solo sea ello, la necesidad de dotar al barrio de Opañel pues presupuestariamente no aparece partida alguna cuya finalidad sea esas dotaciones. Es más, en las páginas 162 y siguientes del Anexo, aparece el presupuesto de gastos e ingresos de ejecución de la Modificación y en sus sucesivas páginas no se encuentran las dotaciones a ejecutar, su presupuesto y la razón de los ingresos que se prevén en función de dichas dotaciones.

Por lo tanto, si se proponía la calificación de dos de las parcelas como Zona Verde Básica con una superficie conjunta de 4,330,60 m^2 y otras dos como Equipamiento Público, con una superficie conjunta de 3.636,40 m^2, no se deduce la necesidad del cambio de calificación a la vista del resumen expresado y menos asociar las parcelas a un APE de las características ya señaladas.

b.- Sabido es, así lo hemos manifestado en numerosas sentencias (por todas la de 30 de septiembre de 2013, recurso 168/2013) que los convenios no pueden ser objeto de impugnación indirecta al no alcanzar la naturaleza de disposición general, pero ello no

impide su análisis cuando los mismos guardan una relación directa, en este caso, con la impugnación de una disposición general pues contrariamente a lo que sostienen los demandados el suscrito el 29 de julio de 2011 entre el Ayuntamiento de Madrid y el Real Madrid Club de Fútbol tiene como finalidad última la de posibilitar la Modificación impugnada y sirve de apoyo a lo hasta ahora manifestado por lo que su calificación jurídica resulta dudosa.

Para llegar a tal conclusión conviene establecer las premisas sobre las que se sostiene. Conforme se acreditó documentalmente, y así aparece en las fichas del PGOUM y en la documental aportada con la demanda, principalmente los sucesivos convenios suscritos entre el Real Madrid y el Ayuntamiento, los terrenos que conforman la porción 2 del APE analizado formaban parte del API.11.12 "Mercedes Arteaga-Jacinto Verdaguer", ámbito con un uso característico residencial que afectaba a una superficie de 103.117 m^2 completamente ejecutado. Estas Áreas, según los artículos 3.2.5 y ss de las NNUU del PGOUM, están asumidas genéricamente en sus determinaciones y en su gestión por el Plan del 97 y en su régimen urbanístico las condiciones particulares son las correspondientes al planeamiento inmediatamente antecedente que se asume. Según consta en la Memoria las parcelas 1, 2, 3 y 4 están calificadas de uso residencial libre y proceden de la agrupación y posterior segregación de las fincas obtenidas en el proyecto de Expropiación "Mercedes Arteaga-Jacinto Verdaguer".

Este ámbito urbanístico fue desarrollado a través del Plan de Reforma 11/2 Mercedes Arteaga-Jacinto Verdaguer, aprobado definitivamente por el Pleno del Ayuntamiento en fecha 22 de diciembre de 1.988. El uso principal de dicho ámbito fue el Uso Residencial, si bien la ordenación y calificación del ámbito determinó diferentes parcelas de uso Deportivo Básico, Equipamientos y Zonas Verdes. Así, la Ficha del APl del Plan General vigente remite directamente al citado planeamiento de desarrollo (Plan de Reforma), como figura de ordenación vigente en el ámbito. Dentro de las parcelas de Suelo Urbano Consolidado que componen el mismo, y resultantes del Proyecto de Expropiación tramitado en el ámbito, destacan una serie de parcelas de uso Residencial Libre que fueron adjudicadas al Ayuntamiento e incorporadas al Patrimonio Municipal del Suelo. Las parcelas residenciales afectadas se localizan en el extremo sureste del API, entre las calles de La Verdad y Antonio Leyva, próximas a una parcela de Equipamiento Básico y una Zona Verde, lo que contradice las determinaciones de la Modificación en relación con las necesidades derivadas del ámbito. Según consta la Ordenanza que regula dichas parcelas es de baja intensidad por lo que les

sería de aplicación el artículo 3.2.2.7 de las NNUU y con ello el número de viviendas establecido en las condiciones de planeamiento que se incorpora sería vinculante lo que determinaría una mayor motivación, si cabe, al cambio de calificación de las parcelas.

Debe recordarse que esta actuación provenía de un Programa denominado "Bolsas de Deterioro Urbano" B.D.U., que se planteó sobre áreas degradadas, predominando el aspecto social pues se proponía el realojo de aproximadamente 2.000 familias, ocupantes de viviendas deficientes, en vivienda publica y que requería obtener suelo urbanizado para ubicar usos residenciales, terciarios e industriales, dotaciones, zonas verdes y conectar esas áreas con las colindantes, realizando aperturas viarias.

Por lo tanto existía una vinculación de los terrenos a una finalidad específica que ha olvidado el Ayuntamiento en su proposición de Modificación.

Fácil hubiera sido para el Ayuntamiento acreditar su voluntad de destinar dichas parcelas a un específico interés público y más sencillo resultaba ejecutar dichas necesidades sin proveer una Modificación como la analizada pues ni siquiera llegó a traer al procedimiento la concreta ejecución del sistema, su resultado y el error en la planificación que supuestamente dejó sin dotaciones al Barrio de Opañel. Lo cierto es que, por ejemplo, en el año 2009 el Consistorio no sabía aún el destino de dichas parcelas dado que, basta acudir al diario de sesiones del Ayuntamiento de 29 de abril de dicho año para así constatarlo, Punto 15.- Pregunta nº 2009/8000342, formulada por el Grupo Municipal de Izquierda Unida, en relación con el destino que pretende darse a los solares municipales de las calles Antonio Leyva y La Verdad, procedentes de la expropiación de la que fue Bolsa de Deterioro Urbano denominada Conexión Mercedes Arteaga-Jacinto Verdaguer, en el distrito de Carabanchel, la Coordinadora General de Urbanismo manifestó que "las citadas parcelas, que son las que están situadas entre las calles Antonio Leyva y la Verdad dentro del API 11.12, son las siguientes: parcela 6, zona 2, que es una parcela de equipamiento básico de 1.528 metros cuadrados que en la actualidad se encuentra vacante y su destino depende de las previsiones que al efecto realice la junta de distrito, que es la que siempre hace las solicitudes y nos dice cual es su destino definitivo; la resultante 5, zona 2, que es de uso residencial de 1.532,26 metros cuadrados, sobre el cual se han convocado dos concursos públicos para su enajenación y han sido ambos declarados desiertos, uno el 28 de enero de 2007 y el otro el 27 de octubre de 2008; la resultante 4, zona 2, que es una parcela de uso residencial de 2.104,27 metros cuadrados, sobre los cuales también se convocaron dos concursos públicos para su enajenación, declarados desiertos el 28 de enero de 2007 y el 27

de octubre de 2008; la parcela 3, zona 2, que es una parcela también de uso residencial de 1.780,65 metros cuadrados. Esta parcela tiene una edificación de 3 plantas que hay que demoler y la cual se encuentra ocupada ilegalmente al parecer por población marginal, y en estos momentos se encuentra pendiente de autorización de entrada en domicilio para poder llevar a cabo el desalojo y su demolición. Por ultimo, hay una parcela destinada a zona verde, que es la formada por varias parcelas y se están realizando en este momento operaciones de agrupación de fincas por la existencia de problemas respecto de una servidumbre constituida sobre dos de las fincas afectadas".

Por lo tanto, el Ayuntamiento por un sistema de ejecución del planeamiento de expropiación obtuvo unos terrenos que pasaron a constituir patrimonio del suelo y que están vinculados, por determinación del plan que se incorpora, a un uso residencial y haciendo caso omiso de tales determinaciones suscribe un convenio, en fecha 29 de julio de 2011, que las partes demandadas denominan patrimonial, por el que el Ayuntamiento y el Real Madrid Club de Fútbol acordaban sustituir la entrega de la parcela B-32 del UZI 0.08 "Las Tablas" por la entrega de la parcela municipal nº 9.800 del Inventario del Patrimonio Municipal del Suelo sita en el API 05.12 "Santiago Bernabéu" y las parcelas municipales denominadas 1 Zona 1 y 3, 4 y 5 Zona 2 del API "Mercedes Arteaga-Jacinto Verdaguer" y la parcela TER.02 189-A1 a obtener por segregación de la parcela municipal TER 02 189-A del UNP 4.01 y con esa actuación el Ayuntamiento, dice, recupera la plena disponibilidad de un equipamiento público cual era la parcela B-32 del UZI 0.08 "Las Tablas" y justo cuando se suscribe el Convenio el Real Madrid presenta la iniciativa que es asumida por el Ayuntamiento.

Si traemos a colación el devenir histórico de la transmisión observamos que ya el año 29 de noviembre de 1996 el Real Madrid suscribió un convenio con el Ayuntamiento de Madrid en el que se acordó ceder un terreno situado en la zona de la Ciudad Deportiva y, a cambio, el Ayuntamiento de Madrid se comprometía a entregar al Real Madrid varios terrenos que se determinaría posteriormente. El objeto de este Convenio tenía como finalidad la obtención de los terrenos por parte del Ayuntamiento con el fin de establecer las bases urbanísticas y de gestión que permita la reestructuración de la "Ciudad Deportiva" como ámbito cualificado de carácter deportivo. El 29 de mayo de 1998, el Real Madrid y el Ayuntamiento de Madrid suscribieron un nuevo convenio con la finalidad de ejecutar el Convenio de 1996. El Ayuntamiento de Madrid se comprometió a entregar al Real Madrid CF varios terrenos, entre ellos la parcela B-32, denominada «Las Tablas». Sin embargo, el

terreno de «Las Tablas» no se cedió porque al suscribirse el convenio, el Ayuntamiento de Madrid todavía no era su propietario legal. Por ello, el convenio establecía que la cesión debía efectuarse a los siete días de que el Ayuntamiento de Madrid quedara registrado como propietario en el Registro de la Propiedad (Proyecto de Compensación). Este registro se efectuó el 11 de febrero de 2003. Pero la cesión acordada al Real Madrid no se efectuó. El Convenio de 2011 trata de la imposibilidad de ceder la propiedad de «Las Tablas» al club. El Ayuntamiento de Madrid asumió que debía compensar al Real Madrid por esta imposibilidad con una cantidad que representara el valor de 2011 de los terrenos no cedidos y para compensar al Real Madrid, el Ayuntamiento de Madrid, acordó, entre otros compromisos, ceder los terrenos anteriormente descritos. Sucede que el Real Madrid aceptó en sustitución de la parcela B-32 del UZI 0.08 "Las Tablas", calificada de deportivo básico de necesaria titularidad municipal y que era de imposible entrega, por la entrega de la parcela municipal nº 9.800 del Inventario del Patrimonio Municipal del Suelo sita en el API 05.12 "Santiago Bernabéu", parcela de 3.600 m^2 con un coeficiente de edificabilidad de 2,66 m2/m2, desafectada del dominio público desde el 8 de febrero de 1991, y sobre la que se estableció un derecho de superficie con carácter oneroso por Acuerdo de 30 de diciembre de 2001 sobre la franja perimetral del 3,00 metros de anchura colindante con la fachada del estadio y de cuatro círculos en las cuatro esquinas del mismo, con una superficie total de ocupación de los citados 3.600 m^2, ocupación que ahora se asume como propia para la ampliación; la entrega de la parcela TER.02 189-A1 a obtener por segregación de la parcela municipal TER 02 189-A del UNP 4.01, ámbito declarado nulo por la Sentencia de esta Sección de 27 de febrero de 2003, confirmada por el Tribunal Supremo por Sentencia de 3 de julio de 2007 y sometida, en la actualidad, a los avatares de la impugnación judicial de la Revisión de 2013 del Plan de 1997 que afecta a dicho ámbito; y, las parcelas municipales denominadas 1 Zona 1 y 3, 4 y 5 Zona 2 del API "Mercedes Arteaga-Jacinto Verdaguer" que, como hemos visto, sobre las mismas existe un nulo interés urbanístico en el sector inmobiliario. En consecuencia, y a la vista de las condiciones de los bienes inmuebles del Convenio, el beneficio objetivo que se puede derivar del mismo no es otro que el de posibilitar la rehabilitación del estadio con inclusión de los nuevos usos asociados ya que, indefectiblemente y salvo la parcela del UNP 4.01, se asocian a dicho fin.

En realidad la transmisión de titularidades es instrumental que no real pues el supuesto beneficio para el interés general no exigía que en unos meses la propiedad cambiara de manos para obtener unas dotaciones que pudieron ser ejecutadas, de existir la necesidad,

dentro del propio ámbito de origen al que pertenecían dichas parcelas. En otros términos, mientras que el Ayuntamiento como propietario de las parcelas puede promover los instrumentos necesarios para recalificar las mismas y dotar al Barrio de los supuestos déficits dotacionales por el contrario el Real Madrid no puede aumentar la edificabilidad del estadio si no pone a disposición del Ayuntamiento terrenos para dotaciones y ello solo se ha conseguido a través del convenio de julio de 2011 en cuyo contenido económico no entramos dado que, como en un principio señalamos, no cabe la impugnación indirecta del mismo.

Por lo tanto, se ha producido una vinculación ficticia de unas parcelas para la obtención de cuatro de los objetivos plasmados en la Memoria: a.- Definición de una nueva operación urbana de carácter unitario en el entorno del estadio Santiago Bernabéu, incorporando una mejora urbana fundamentada en la reordenación del sistema de espacios públicos y la creación de nuevas zonas verdes y áreas estándoles al servicio de la población del entorno; b.- Incremento de la actividad económica en la ciudad mediante la consolidación del eje terciario del Paseo de la Castellana, a través de la implantación de nuevas superficies de usos terciarios en la parcela de uso Deportivo Privado resultante de la intervención; c.- Definición de las condiciones urbanísticas necesarias para el desarrollo de una operación de transformación arquitectónica y la creación de una nueva referencia urbana, mejorando el confort, calidad y rendimiento energético del edificio del estadio Santiago Bernabéu, de forma que éste pase a integrarse entre los estadios de nueva generación caracterizados, además, de por su comodidad y calidad en la zona de espectáculos, por su versatilidad e integración con usos no estrictamente deportivos que potencien el espectáculo y complementen los servicios al ciudadano; y, d.- Posibilitar urbanísticamente las Cesiones Públicas correspondientes, según el planeamiento vigente de aplicación. Y ello, porque el objetivo que falta, la obtención de nuevas redes públicas para la creación de nuevas zonas verdes y equipamientos al servicio de barrios de la ciudad en los que existan déficit dotacionales, como es el caso del barrio de Opañel, en el distrito de Carabanchel, como ya hemos indicado no es real.

En suma, tanto si sostenemos la interpretación que esta Sección entiende que debe darse al artículo 14 del Real Decreto Legislativo 2/2008 como si seguimos el criterio interpretativo que sostienen los demandados la conclusión a la que llegamos es la misma, la Modificación no se produce en beneficio de un interés general teniendo razón los recurrentes cuando señalan en demanda que existe una irregular y artificiosa creación del APE.

Y por ello, y sin necesidad entrar en los otros dos motivos de impugnación, procederá la íntegra estimación del recurso y, en aplicación del artículo 62.1 f) de la Ley 30/92, la declaración de nulidad de la Modificación.

SÉPTIMO.- Establece el art. 139.1 de la Ley de la Jurisdicción que en primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho. En el caso de autos procede la condena en costas, de manera solidaria, de la parte demandada que ha visto rechazada sus pretensiones sin que concurra motivo para su no imposición.

A tenor del apartado tercero de dicho artículo 139 de la Ley jurisdiccional, la imposición de las costas podrá ser "a la totalidad, a una parte de éstas o hasta una cifra máxima". La Sala considera procedente en este supuesto limitar la cantidad que, por todos los conceptos enumerados en el artículo 241.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, ha de satisfacer a la parte contraria la condenada al pago de las costas, hasta una cifra máxima total de dos mil euros por los honorarios de Letrado y Procurador, cuantía a la que se añadirá la suma abonada por la parte recurrente en concepto de tasas judiciales.

VISTOS.- los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación.

FALLAMOS

Que ESTIMAMOS el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. Rafael Ruiz-Villar Ruiz, D. Zulima Ruiz-Villar Ruiz, Dña. Lucrecia Ruiz-Villar Ruiz, Dña. Paloma Jarava Ruiz-Villar, D. Pascual Jarava Ruiz-Villar, Dña. Mónica Jarava Ruiz-Villar, D. Ignacio Jarava Ruiz-Villar, Dña. María Jarava Ruiz-Villar, Dña. Carmen Ruiz-Villar Fernández-Bravo, D. Anibal Ruiz-Villar Fernández-Bravo y Dña. Begoña Ruiz-Villar Fernández-Bravo, representados por la Procuradora de los Tribunales doña Silvia Ayuso Gallego y defendidos por los Letrados don Enrique Sánchez García y doña Raquel Blanco Villalba, contra el Acuerdo de 15 de noviembre de 2012 dictada por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid por el que se aprueba la Modificación Puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid en el ámbito del APE 00.03 y, en su consecuencia, declaramos su nulidad.

Efectuar expresa imposición de las costas procesales causadas en el presente recurso a la parte demandada en los términos fundamentados respecto de la determinación del límite máximo de su cuantía y a su solidaridad.

Notifíquese esta resolución a las partes, advirtiéndoles que contra la misma cabe interponer Recurso de Casación ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, el cual, en su caso, se preparará ante esta Sala en el plazo de 10 días, contados desde el siguiente al de la notificación esta resolución, mediante escrito en el que deberá manifestarse la intención de interponer el recurso, con sucinta exposición de la concurrencia de los requisitos exigidos.

En su momento, devuélvase el expediente administrativo al departamento de su procedencia, con certificación de esta resolución.

Así, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.