



NIG: 28079 13 3 2014 0002839

NÚMERO ORIGEN: 0000492 /2006

ÓRGANO ORIGEN: T.S.J.CATALUÑA CON/AD SEC.3 de BARCELONA

C0050

Núm. Secretaría: 250

**TRIBUNAL SUPREMO
SALA TERCERA
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

SECRETARÍA: ILMA. SRA. DÑA. MARÍA JESÚS PERA BAJO
RECURSO NÚM. 008 / 0001576 / 2014

RECURRENTE: PROCURADOR D/Dña. [REDACTED]

RECURRIDO: PROCURADOR D/Dña. [REDACTED]
[REDACTED] PROCURADOR D/Dña. [REDACTED]

DILIGENCIA.- En Madrid, a diecisiete de Febrero de dos mil dieciséis. Seguidamente se procede a notificar a las partes, por los medios telemáticos (servicio Lexnet) la resolución que antecede, haciéndoles saber que contra la misma NO CABE recurso ordinario alguno. Doy fe.

Sentencia Nº: 278/2016
RECURSO CASACION Num.: 1576/2014

Votación: 10/02/2016

Ponente Excmo. Sr. D.: [REDACTED]

Secretaría Sr./Sra.: [REDACTED]

SENTENCIA 278/2016

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

Excmos. Sres.:

Presidente:

[REDACTED]

Magistrados:

[REDACTED]

En la Villa de Madrid, a once de Febrero de dos mil dieciséis.

Esta Sala, constituida por los Excmos. Sres. Magistrados anotados al margen, ha visto el presente recurso de casación, número 1576/2014, formulado por la mercantil [REDACTED] representada por el Procurador D. [REDACTED] contra la sentencia

de 12 de diciembre de 2013, dictada por la sección tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en el recurso 492/2006, sostenido contra la desestimación presunta por silencio administrativo, por parte del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalidad de Cataluña, de los recursos de alzada interpuestos por los actores contra el acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Barcelona de 18 de mayo de 2005, dando su conformidad al texto refundido y aprobando definitivamente el Plan de Ordenación Urbanística Municipal de Mollet del Vallés, promovido por el Ayuntamiento, en el ámbito no comprendido en el ACTUR de Santa María de Gallecs (DOGC 27-7-05); habiendo comparecido, como partes recurridas, el AYUNTAMIENTO DE MOLLET DEL VALLÈS, a través del Procurador D. [REDACTED], y la GENERALIDAD DE CATALUÑA, representada por el Sr. Abogado de sus Servicios Jurídicos, con los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La Sección tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña dictó, con fecha doce de diciembre de dos mil trece, sentencia en el recurso 492/2006, cuyo Fallo es del siguiente tenor:

“DESESTIMAMOS el recurso contencioso administrativo interpuesto en nombre y representación de [REDACTED]

[REDACTED] contra la desestimación presunta por silencio administrativo, por parte del Departament de Política Territorial i Obres Públiques de la Generalitat de Catalunya, de los recursos de alzada interpuestos contra el acuerdo de la Comissió Territorial d'Urbanisme de Barcelona de 18 de mayo de 2005, aprobando definitivamente el Plan de Ordenación Urbanística Municipal de Mollet del Vallés, en el ámbito no comprendido en el ACTUR de Santa María de Gallecs. Sin imposición de costas a ninguna de las partes.

(...)”

Notificada dicha sentencia a las partes, la sociedad [REDACTED], como titular de los derechos e intereses

legítimos que resultan afectados por el acto administrativo impugnado y subrogándose en la posición procesal que ostentaba la sociedad [REDACTED] [REDACTED]" presentó ante la Sala de instancia escrito solicitando se tuviese por preparado recurso de casación, a ello se accedió por resolución de veintiocho de marzo de dos mil catorce, en la que se acordaba el emplazamiento de las partes para que, en el término de treinta días, pudiesen comparecer ante este Tribunal de Casación.

SEGUNDO.- Dentro del plazo al efecto concedido comparecieron ante esta Sala las partes expresadas en el encabezamiento de la presente.

La recurrente formalizó su escrito de interposición en cuatro motivos que, en lo esencial, se resumen: "... al amparo del artículo 88.1 d): La sentencia infringe los artículos 319 y 348 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y la jurisprudencia de este Tribunal relativa a la valoración de las pruebas con arreglo a la sana crítica. Y, como consecuencia de ello, la sentencia igualmente infringe el artículo 14 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, y la jurisprudencia de este Tribunal relativa a este precepto. (...) Al amparo del artículo 88.1 c) de la LJ en cuanto que la sentencia incurre en incongruencia omisiva. (...) Al amparo del artículo 88. d) de la LJ: La sentencia incurre en vulneración de los artículos 319 y 348 de la LEC, así como de la jurisprudencia del Tribunal Supremo relativa a la valoración de las pruebas con arreglo a la sana crítica. (...) Al amparo del artículo 88.1 d) de la LJ: La sentencia igualmente vulnera la doctrina de dicho Tribunal relativa a la necesidad de que los instrumentos de planeamiento urbanístico cuentan con la necesaria justificación de su viabilidad económica".

TERCERO.- Acordada la admisión a trámite por Resolución de dieciocho de julio de dos mil catorce, y remitidas las actuaciones a esta Sección quinta para su sustanciación, se dio el oportuno traslado: Formularon oposición a lo interesado de contrario tanto el Ayuntamiento de Mollet del Vallés como la Generalidad de Cataluña, solicitando la desestimación del recurso.

CUARTO.- Tramitado el asunto, quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento, a cuyo fin se fijó, para su deliberación, votación y fallo, el diez de febrero de dos mil dieciséis, fecha en la que se celebró con observancia de las formalidades legales esenciales.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. [REDACTED]
Magistrado de la Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Es objeto del presente recurso, la sentencia de la Sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 12 de diciembre de 2013, desestimatoria de la demanda dirigida contra la desestimación presunta por silencio administrativo, por parte del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas de los recursos de alzada interpuestos por los actores contra el acuerdo de la comisión Territorial de Urbanismo del Ayuntamiento de Barcelona de 18 de mayo de 2005, dando su conformidad al texto refundido y aprobando definitivamente el plan de Ordenación Urbanística Municipal de Mollet del Valles, promovido por el Ayuntamiento, en el ámbito no comprendido en el ACTUR de Santa Maria de Gallecs (DOGC 27-7-05).

SEGUNDO.- Se interesa en la demanda, respecto de la finca situada en la calle Berenguer III, 146-148, “la anulación de su calificación como zona suburbana, clave 12, reconociéndose el derecho de la propiedad a que la administración le atribuya una calificación coherente con la realidad de los hechos y características de la edificación existente, para que esta no quede en situación de disconformidad con el plan. Subsidiariamente, se interesa que la regulación de la zona suburbana se declare contraria a derecho, reconociéndose el derecho de la propiedad a que la administración establezca unos parámetros de ordenación para la finca congruentes con las características de su edificación. Más subsidiariamente, que se declare que la regulación contenida en el artículo 60.4, en relación con el 31.1 de la normativa del plan vulnera el 102.4 del Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Catalunya , reconociéndose el derecho de la propiedad al establecimiento de una

regulación que permita que en la finca puedan ser realizadas obras de consolidación, rehabilitación y ornato”.

Respecto de la finca situada en la calle Berenguer III, 48-50, se interesa “la anulación de su calificación como zona de ensanche, clave 13, reconociéndose el derecho de la propiedad a que la administración le atribuya una calificación coherente con la realidad de los hechos y características de la edificación existente, para que esta no quede en situación de disconformidad con el plan. Subsidiariamente, se interesa que se declare que la regulación contenida en el artículo 60.4, en relación con el 31.1 de la normativa del plan vulnera el 102.4 del Ley 2/2002, de 14 de marzo , reconociéndose el derecho de la propiedad al establecimiento de una regulación que permita que en la finca puedan ser realizadas obras de consolidación, rehabilitación y cambio de usos”.

Por último, se interesa igualmente, “la declaración de que la delimitación del sector Can Prat Centre es contraria a derecho, por cuanto las fincas comprendidas en el ámbito ya habían alcanzado la condición de solar en el momento de la aprobación definitiva del plan, por lo que no podían ser sometidas a una actuación de renovación urbana o, subsidiariamente, la declaración de que las previsiones contenidas en el plan para el sector son arbitrarias y contrarias a los artículos 43 y 44 de la Ley 2/2002, de 14 de marzo , comportando asimismo la inviabilidad económica de su ejecución”.

TERCERO.- Respecto de la primera de las pretensiones, la sentencia de instancia, describe la finca como “una edificación (con fachada también a otra calle) de planta baja (con uso de garaje y comercial) y cuatro plantas (con usos de oficinas y centro de enseñanza)” y reseña que el apartado 10.3.1 de la Memoria, en referencia a la zona suburbana (clave 12), y coincidiendo con el texto del artículo 60.1 de la normativa, dice lo siguiente:

“Comprende las zonas edificadas que se han formado por división sucesiva en parcelas estrechas, a lo largo de los antiguos caminos y también como división en lotes de los frentes de calle proyectados. La mayor parte de las veces se trata de parcelación con destino a viviendas unifamiliares, con o sin locales anexos en planta baja. Este proceso da lugar a manzanas de edificación frecuentemente de configuración alargada en las que tiene diferente valor la fachada que da a los frentes de parcela, de las que constituyen los laterales.

La regulación normativa de estas áreas tiene la finalidad de mantener las características del proceso de parcelación y edificación, tanto por lo que hace al

complemento de la edificación como a su sustitución. A diferencia del patio de ensanche, que queda calificado de zona de espacio libre privado (00), sin opción de ningún tipo de ocupación, los patios de parcela de los crecimientos suburbanos se incluyen dentro de la propia calificación urbanística, permitiéndose la edificación de unos cuerpos de edificación auxiliar".

Partiendo de tal regulación, considera la parte actora que, no constituyendo la finca, de que ahora se trata, una parcela estrecha, ni viniendo destinada la construcción existente a vivienda unifamiliar, sus características no se corresponden con los parámetros de ordenación establecidos en tal apartado 10.3.1 para la zona suburbana, por lo que no resulta procedente la prohibición que se deriva de su calificación de realizar obras de consolidación, rehabilitación o reforma ni cambios de usos.

CUARTO.- Concluye la sentencia que:

"Además, una cosa es el contenido de la Memoria y otra el contenido de los citados artículos 102.4 de la ley y 60.4 de la normativa del plan, limitándose este, a los efectos previstos en aquel y en ejercicio de tal discrecionalidad, a señalar los parámetros o condiciones que deben cumplir las construcciones e instalaciones que queden *ex lege* en situación de volumen disconforme por consecuencia del nuevo planeamiento para que puedan en ellas autorizarse obras de consolidación, rehabilitación y cambio de uso. Ello dentro de una regulación general, no dirigida específicamente al edificio de que ahora se trata, sino a la zona donde radica (suburbana, clave 12), cuya configuración general se define ya en la memoria y en el propio artículo por más que, como de la propia definición se desprende, puedan existir edificaciones concretas que no respondan escrupulosamente a la misma, no admitiendo tal regulación divisiones y estableciendo los parámetros edificatorios de forma que se regula la altura en función de la anchura de la calle, con la consecuencia de devenir el edificio de que se trata en situación de volumen disconforme, frente a lo cual no puede hacer valer la actora, como se ha visto, ningún derecho al mantenimiento de la situación jurídica precedente o a la consecución de una clasificación o calificación específica para fincas de su propiedad.

Visto lo anterior, y sin que cualquier eventual modificación posterior del contenido de los citados artículos 60.4 y 61.4 pudiera suponer una pérdida parcial del objeto de este recurso, deben decaer las sucesivas pretensiones subsidiarias contenidas en la demanda respecto de la misma edificación pues, como queda dicho, no se aprecia ni se deriva de la pericial contradictoria practicada en autos que la

regulación del plan para la zona sea contraria a derecho, que los parámetros de número de plantas, ocupación de parcela y profundidad edificable establecidos para la finca (que queda *ex lege* en situación de volumen disconforme a partir de determinada altura) resulten incongruentes con los objetivos del plan, o que la prohibición de división de parcelas que establece este con carácter general resulte injustificada, habiendo motivado los servicios técnicos municipales en el curso del expediente, sin perjuicio de las consideraciones de la Memoria, las razones para incorporar a la ordenación del plan la volumetría de la actual edificación disconforme y la tipología asignada a la misma como la más adecuada para la manzana y el entorno mismo.

El mismo perito procesal, en fin, concluye que la descripción de zona suburbana, clave 12, es adecuada para la mayoría de las fincas en ella situadas, aunque existan fincas concretas que no se adapten exactamente a ella. Lo que es inherente a la propia terminología de la definición que, además de referirse a la zona en general, y no a edificios concretos, utiliza expresiones tales como "la mayor parte de las veces" o "frecuentemente".

QUINTO.- Según la sentencia:

"Las anteriores consideraciones resultan de íntegra aplicación a la finca situada en el número 48-50 de la misma calle y a las pretensiones respecto de la misma deducidas en la demanda, tanto con carácter principal como subsidiario. Existe en tal finca un edificio de planta baja y tres plantas más destinado a oficinas y viviendas, y su calificación como zona de ensanche, clave 13, considera la actora que es arbitraria, contradictoria e injustificada. Respecto de tal zona de ensanche dice la Memoria (en consonancia con la normativa que le sigue) que comprende aquellas manzanas de edificación, "normalmente" con patio central, en las que, sin perjuicio de las diferentes características de las calles que la delimitan, "todo el contorno tiene el mismo valor" como fachada de edificación y parcelación. El "tipo más frecuente" en esta zona es el edificio residencial con diversas viviendas por planta y locales en planta baja destinados a otros usos. El patio que queda configurado por la edificación está "normalmente" calificado como zona de espacio libre privado (00), donde se regulan ciertos parámetros (como la obligatoriedad de ubicar un árbol por cada m2 ambientales de estos espacios.

Definición también de carácter genérico para la zona y que, en consecuencia, admite también singularidades, así como la posibilidad *ex lege* de situaciones de disconformidad con el planeamiento por no ajustarse determinadas edificaciones a los parámetros de ordenación que para esta zona se establecen en su *artículo 61.4 y 31.1, siempre en relación con el 102 de la Ley 2/2002, de 14 de marzo.*

El propio perito procesal, en cualquier caso, concluye que incluso esta finca se ajusta a la definición de zona de ensanche, clave 13, contenida en la Memoria, al ubicarse en ella un edificio residencial con diversas viviendas por planta (aunque el uso actual sea de oficinas), no disponer de patio central cerrado, sino de una gran zona libre privada (00), con acceso por otra calle y con un uso definido, existiendo locales en planta baja, actualmente en uso”.

SEXO.- Continúa la demanda denunciando la improcedencia del régimen urbanístico previsto para el sector de mejora urbana PMU-1 "Can Prat Centre" (donde radican el resto de fincas propiedad de los actores) que delimita el plan de ordenación urbanística municipal junto con otros dos sectores (Can Prat Nord y Sud) para articular la implantación de usos terciarios en el polígono industrial Can Prat, lo que entiende contrario a derecho con carácter principal por haber alcanzado el ámbito donde se sitúan tales fincas la condición de solar, por lo que no podía ser sometido a una actuación de renovación urbana, al constituir suelo urbano con arreglo al anterior plan general, contar con todos los servicios básicos integrados en la malla urbana, tener señaladas alineaciones y rasantes y no estar incluido en ninguna unidad de actuación pendiente de desarrollo, siendo en consecuencia suelo urbano consolidado de los artículos 29 y 30 de la Ley 2/2002, de 14 de marzo y 14 de la Ley 6/1998, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones .

SÉPTIMO.- Según la sentencia de instancia:

“A su tenor, y a la vista de la pericial contradictoria practicada en autos y de las fotografías a ella incorporadas, no cabe atribuir a los terrenos de que ahora se trata la condición de suelo urbano consolidado que se pretende pues, pese a los servicios urbanísticos que en ella se enumeran, no deja de señalarse la existencia en la zona de numerosas fincas no urbanizadas, existiendo un acceso al sector muy precario y dificultoso, careciendo de circulación transversal y hallándose encajado entre vías de ferrocarril y carreteras generales, pudiendo accederse al núcleo urbano únicamente por sus polos norte y sur.

De forma que, si bien tales terrenos podrían tener en el mejor de los casos la consideración de suelo urbano con arreglo al anterior Decreto Legislativo 1/1990, de 12 de julio, aprobando el texto refundido de las disposiciones vigentes en Catalunya en materia urbanística (aunque el perito no aluda tan siquiera al requisito, con arreglo

al mismo exigible, de la existencia del encintado de aceras), no reúnen la condición de suelo urbano consolidado de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Catalunya, al no atribuirles tal condición la existencia de los insuficientes servicios que enumera el perito, que ni siquiera efectúa tampoco alusión a su conexión o no con la malla urbana.

Habiendo sido considerados así correctamente como suelo urbano no consolidado, donde los planes de mejora urbana, en méritos del artículo 68 de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, tienen por objeto completar el tejido urbano o bien cumplir operaciones de rehabilitación, reforma interior, remodelación urbana, transformación de usos, reurbanización, ordenación del subsuelo o saneamiento de poblaciones y otras similares. Pudiendo los que tengan por objetivo la remodelación urbana, la transformación de usos o la reurbanización determinar operaciones urbanísticas que supongan la reconversión del modelo urbanístico del ámbito de que se trate, en cuanto a la estructura, la edificación existente y los usos, o bien establecer la sustitución integral o parcial de las infraestructuras de urbanización y la implantación de nuevas infraestructuras, por razones de obsolescencia o de insuficiencia manifiesta de las existentes o por las exigencias del desarrollo económico y social”.

OCTAVO.- Afirma la sentencia, por fin que: “Igual rechazo deben obtener las subsidiarias y alternativas pretensiones contenidas en la demanda, como la pretendida inviabilidad económica de un plan que, según el propio perito procesal, además de no imponer a los propietarios del sector ninguna carga de urbanización externa al mismo, hace referencia (como es notorio y no podía ser de otra forma), a una realidad económica muy diferente de la actual (es decir, a la existente en el momento de su redacción)”.

Realidad anterior que, según la sentencia, “es precisamente la que debía contemplar la Evaluación Financiera, y no la actual, resultando así indiferente que la actuación pudiera resultar económicamente inviable con arreglo a esta, cuando lo que debe acreditarse es que lo fuese con arreglo a la que tuvo temporalmente que contemplar, conclusión que no alcanza el perito, quien señala la validez de la misma en su contexto temporal”.

NOVENO.- Contra la referida sentencia, se interpone el presente recurso, basándose en los siguientes motivos:

1º) Al amparo del artículo 88.1 d): La sentencia infringe los artículos 319 y 348 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y la jurisprudencia de este Tribunal

relativa a la valoración de las pruebas con arreglo a la sana crítica. Y, como consecuencia de ello, la sentencia igualmente infringe el artículo 14 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, y la jurisprudencia de este Tribunal relativa a este precepto.

2º) Al amparo del artículo 88.1 c) de la LJ en cuanto que la sentencia incurre en incongruencia omisiva.

3º) Al amparo del artículo 88. d) de la LJ: La sentencia incurre en vulneración de los artículos 319 y 348 de la LEC, así como de la jurisprudencia del Tribunal Supremo relativa a la valoración de las pruebas con arreglo a la sana crítica.

4º) Al amparo del artículo 88.1 d) de la LJ: La sentencia igualmente vulnera la doctrina de dicho Tribunal relativa a la necesidad de que los instrumentos de planeamiento urbanístico cuentan con la necesaria justificación de su viabilidad económica.

DÉCIMO.- Por razones de coherencia procesal, vamos a dar comienzo el examen de los distintos motivos del recurso, empezando por el articulado al amparo del art. 88.1.c) de la Ley de la Jurisdicción, en el que se denuncia la incongruencia omisiva.

Entre otras muchas, en las SSTS de 5 de abril (RC 351/2010) y 29 de mayo (RC 6892/2009) de 2013, hemos reiterado la configuración constitucional y legal del denunciado vicio de la incongruencia omisiva; en ellas hemos señalado: "Como es de sobra conocido, el artículo 67 de la LRJCA establece que la sentencia decidirá todas las cuestiones controvertidas en el proceso; precepto que tiene un claro paralelismo con el artículo 218 Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (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 definitiva- 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, 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.

DECIMOPRIMERO.- Partiendo de la doctrina jurisprudencial anteriormente citada, corresponde afrontar ahora la tarea de comprobar si las concretas alegaciones de la parte recurrente han sido o no abordadas de forma expresa o tácita en la sentencia recurrida.

Concreta la parte recurrente su denuncia de incongruencia omisiva, en la falta de respuesta en relación con lo alegado sobre las "cargas externas" impuestas al sector. Se razonaba que "(...) en el artículo 92 de las normas urbanísticas del POUM se establece las previsiones que deberán ser objeto de desarrollo por parte del Plan de Mejora Urbana del sector Can Prat Centre y, entre ellas, las cargas de cesión y urbanización que deberán asumir los propietarios de los

terrenos comprendidos en el ámbito del sector. Así, -además, de la obligación de los propietarios de ceder y urbanizar todos los terrenos destinados a sistemas (espacios libres, sistema hidrológico y vialidad), terrenos éstos que, según el propio precepto, deben representar como mínimo, el 60% de la superficie total del sector- se prevé, con invocación del artículo 18.3 de la LRSV, como “urbanización externa” al sector, las siguientes cargas:

- a) la urbanización del nudo viario entre la carretera C-17, la Avenida Badalona y la carretera B-500,
- b) la urbanización de la plaza elevada sobre el ferrocarril de Barcelona a Francia, hasta conectar con la Rambla Balmes,
- c) la construcción de tres pasarelas de peatones que unen el sector con el casco urbano de Mollet y el río Besós”.

La propia parte recurrente cita en su escrito, la respuesta dada a tal cuestión por la sentencia de instancia, la cual afirma, siguiendo el dictamen pericial, que tales cargas externas no existen.

Se observa, en consecuencia que la sentencia recurrida no resulta ser incongruente en este extremo, sino que, en todo caso, podría criticarse su respuesta desde una perspectiva diferente, esto es desde el análisis de la existencia de motivación suficiente. Lo que ocurre, en el presente caso, es que la respuesta de la Sala es suficientemente expresiva, dado que negando la existencia de tales cargas externas, resultaría incoherente entrar a analizar su posible justificación. En definitiva, la discrepancia con la motivación ofrecida en una sentencia no es incardinable como incongruencia o ausencia de motivación por la vía del art. 88.1.c) de la LJCA.

DECIMOSEGUNDO.- Por la misma razón de seguir un orden lógico, vamos a proceder a examinar, a continuación el último motivo de casación, toda vez que el reparo contenido en él afecta al Plan impugnado en su integridad y no a las determinaciones, previsiones o cargas singulares que en aquél se imponen a la finca de la que es titular la actora, de suerte que un eventual éxito de dicho motivo tendría como consecuencia jurídica la anulación de pleno derecho de todo el plan especial, por ausencia o insuficiencia de un elemento configurador esencial de los planes, como es el estudio económico-financiero.

En la sentencia de instancia se indica lo siguiente en relación con esta cuestión, en el fundamento octavo de la sentencia a quo, que se transcribe de modo íntegro:

“Igual rechazo deben obtener las subsidiarias y alternativas pretensiones contenidas en la demanda respecto de estos mismos terrenos, comenzando por la pretendida inviabilidad económica de un plan que, según el propio perito procesal, además de no imponer a los propietarios del sector ninguna carga de urbanización externa al mismo, hace referencia (como es notorio y no podía ser de otra forma), a una realidad económica muy diferente de la actual (es decir, a la existente en el momento de su redacción).

Realidad anterior que es precisamente la que debía contemplar la Evaluación Financiera, y no la actual, resultando así indiferente que la actuación pudiera resultar económicamente inviable con arreglo a esta, cuando lo que debe acreditarse es que lo fuese con arreglo a la que tuvo temporalmente que contemplar, conclusión que no alcanza el perito, quien señala la validez de la misma en su contexto temporal.

En cualquier caso, constante jurisprudencia viene señalando que en el planeamiento general basta con que la Evaluación Financiera acredite desde una perspectiva amplia y general las posibilidades económico financieras del territorio y de la población que garanticen la real posibilidad de su realización en función de las determinaciones del planeamiento, sin que en ningún caso exista la exigencia de una pormenorizada previsión específica para cada una de las operaciones que de la nueva ordenación derivan, en cuanto más propia de los instrumentos de ejecución o de los proyectos de urbanización, atendido el valor relativo y hasta cierto punto provisional de sus estimaciones económicas, a las que no puede exigirse que contengan un estudio detallado e inalterable, pudiendo aquellas previsiones iniciales resultar modificadas en función del carácter dinámico y de las vicisitudes por las que discurra la ejecución del planeamiento.

De manera que si la evaluación económica de la implantación de los servicios y de la ejecución de las obras de urbanización tiende en definitiva a asegurar la viabilidad económica de la actuación urbanística prevista en el plan de que se trate, preciso será para que prospere una impugnación planteada contra una Evaluación Económica que en las actuaciones, por los elementos probatorios que se hayan aportado, resulte acreditada la inviabilidad de la actuación cuestionada, sin que por tanto determinados efectos y omisiones de que pudiera adolecer determinen la nulidad del plan combatido.

Así pues, la Evaluación Económica implica, simplemente, un estudio analítico de las posibilidades económicas y recursos financieros, sin que sean necesarias demasiadas precisiones en orden a una evaluación económica detallada y una precisión de los recursos en orden a expropiaciones, implantación de servicios, abono de indemnizaciones, ejecución de obras de urbanización, etc; pues, si bien su existencia constituye un requisito esencial que no puede soslayarse y debe constar documentalmente (lo que no se autoriza es su ausencia total), su devaluación en su concreción como elemento esencial permite a estos efectos como perfectamente adecuada una mera referencia a los medios económicos y financieros y a los plazos en que deban desarrollarse las actuaciones previstas. De forma que, existiendo la evaluación de que se trata, como en el caso existe, correspondería a la parte actora el probar, sin que lo haya efectuado por lo ya antes expuesto, que el plan fuese en su aspecto económico absolutamente inviable o ruinoso.

Consideraciones, como las del contenido de la Memoria anteriormente ya expuestas, extensibles a la denunciada arbitrariedad de las previsiones del plan en relación con el sector por falta de justificación de la viabilidad de la implantación de una zona terciaria en tales terrenos, o a la supresión del uso residencial de vivienda, o a la insuficiencia de la edificabilidad fijada, o a una programación temporal en todo caso legalmente establecida”.

DECIMOTERCERO.- Refiriéndonos a los recientes pronunciamientos jurisprudenciales sobre la exigencia del Estudio Económico Financiero, en los distintos instrumentos de planeamiento, en nuestra STS de 19 abril 2012 (Recurso de Casación 51/2009) sintetizamos la doctrina de esta Sala, que resulta de plena aplicación en el presente caso, en los siguientes términos:

1º. Que la jurisprudencia no ha devaluado o reducido dicha exigencia del Estudio Económico Financiero, habiendo ratificado, por el contrario, como regla general, la necesidad y exigencia de su concurrencia como elemento esencial de los diversos instrumentos de planeamiento.

En efecto, la STS de 29 de septiembre de 2011 (RC 1238/2008) ha insistido en que "La jurisprudencia de esta señala que la exigencia del estudio económico financiero es inconcusa en las leyes urbanísticas, que lo imponen en toda clase de instrumentos de planeamiento. También, hemos señalado que el alcance y especificidad del estudio económico financiero es distinto en función del instrumento de planeamiento de que se trate, siendo más genérico

en el caso de instrumentos de ordenación general ---papel que desempeñan las Normas Subsidiarias--- mientras que los Planes Parciales y Especiales ha de concretar con mayor grado de precisión los medios o recursos de los que se dispone y realizar una singularizada adscripción de los mismos a la ejecución de la ordenación prevista".

2º. Que ninguno de los instrumentos de planeamientos está exceptuado del Estudio Económico Financiero.

3º. Que hemos tratado de perfilar el contenido del necesario Estudio Económico Financiero, que pretende conocer "la viabilidad económica de la actuación concernida". Así en la STS de 19 de marzo de 1994 ya se decía y exigía: "requiriéndose no ya una cuenta analítica exhaustiva sino que es suficiente con que indique las fuentes de financiación que quedarán afectas a la ejecución del Plan, de acuerdo con la previsión lógica y ponderada que garantice la real posibilidad de su realización, en función de la importancia de la determinaciones del planeamiento". Por su parte, en la mas reciente STS de 16 de febrero de 2011 (RC 1210/2007) con cita de las SSTS de esta Sala de 21 de enero de 1992, 31 de mayo de 2001, 28 de octubre de 2009, 30 de octubre de 2009 y 12 de febrero de 2010, ha señalado que, en síntesis, "Tales previsiones del ordenamiento urbanístico han determinado que la jurisprudencia haya requerido, entre la documentación de los Planes, la necesaria previsión del capital exigido por las actuaciones en él previstas y la de sus fuentes de financiación, para concluir que su ausencia vicia el Plan, al convertirlo en mera apariencia, fuente de inseguridad jurídica y de desprestigio normativo".

4º. Que, en todo caso, cualquier litigio debe resolverse atendiendo de forma casuística a las concretas circunstancias que en él concurren.

En la STS 29 de septiembre de 2011 (RC 1238/2008) dijimos que "Es indudable que la exigencia de estudio económico financiero debe acomodarse a las circunstancias del caso, no sólo en atención al tipo de instrumento de planeamiento de que se trate -extremo al que ya nos hemos referido- sino tomando también todos los factores concurrentes, como, por citar algunos de los que están presentes en el caso que nos ocupa, que no se trata de una aprobación ex novo ni de una revisión de las Normas sino de una modificación, que no hay prevista, en principio, una afectación directa para la Hacienda

Pública pues la gestión de la actuación es a través del sistema de compensación, que la mayor parte de los terrenos pertenecen a un único propietario quien, aparte de haber solicitado la modificación de las Normas, había firmado un convenio de gestión con el Ayuntamiento. Tales factores deben sin duda orientar y modular el contenido del estudio económico financiero, pero no pueden llevar a prescindir de él. Como señala la sentencia recurrida, la modificación controvertida debía haber incorporado una justificación económica".

Añadiendo que "En definitiva, es indudable que las circunstancias concurrentes deben encontrar reflejo en el contenido del estudio económico financiero, pues aunque en este caso no sea necesario justificar la suficiencia de recursos públicos -en la medida en que la ejecución no los demande- sí habrá de ofrecer los datos económicos y previsiones de gestión que pongan de manifiesto la viabilidad económica de la ejecución del ámbito afectado por la nueva ordenación".

DECIMOCUARTO.- Una lectura del estudio económico y financiero que contiene el Plan revela, de forma evidente, la insuficiencia de sus previsiones económicas para atender las necesidades de gasto e inversión que el desarrollo del plan comporta y que podrían quedar frustradas si no se cuenta con un cálculo mínimamente preciso y fiable de las fuentes de financiación y del detalle de los gastos -y su ritmo de asunción y compromiso- que para las arcas públicas representaría la puesta en marcha del Plan impugnado.

El documento obrante al folio 7050, recoge de forma exclusiva y para cada uno de los sectores de Can Prat (centro, norte y sur), el coste de construcción y precio de venta de las edificaciones, el valor catastral de las edificaciones y del suelo, y el coste de las operaciones de urbanización, para, posteriormente, calcular el valor residual del suelo urbanizable, el valor residual del suelo sin urbanizar y el cálculo económico de la operación, valores todos ellos que se concretan sin la mínima explicación de cuál ha sido el proceso seguido para su cuantificación.

En consecuencia, la extraordinaria vaguedad y laxitud de su contenido equivale, en la práctica, a la ausencia de estudio, pues no es racionalmente posible venir en conocimiento, ni aun de manera global y aproximativa, de los

medios con que cuenta la Administración para afrontar el coste de las distintas previsiones que contiene.

La anterior conclusión se ve corroborada por el informe del perito judicial que, al examinar el informe económico de referencia, afirmó que “como estos gastos no han sido repercutidos en la evaluación económica financiera del POUM esta evaluación no es representativa de los costes a afrontar de esta operación. Por tanto no justifica la viabilidad económica y financiera del PMU.”

DECIMOQUINTO.- Por último debemos rechazar que la carga de la prueba de acreditar la inviabilidad económica, recaiga por entero en la parte recurrente, eximiendo de cualquier actividad probatoria a la Administración, tesis que se ve confirmada en nuestra sentencia de 18 de junio de 2015, al afirmar que: “Aparte del propio documento de viabilidad económica incorporado al plan, sin embargo, la corporación municipal demandada acompaña un informe pericial a su escrito de contestación a la demanda, en el que se cuestiona el que a su vez aporta la parte actora, como igualmente relata la sentencia impugnada.

Solo después, sobre la indicada base, y confrontando por tanto los resultados de la prueba aportada, la Sala de instancia alcanza la conclusión que ya conocemos acerca de la falta de acreditación de la inviabilidad económica de la actuación proyectada, una conclusión que después desarrolla con elevado grado de minuciosidad.

En el contexto expuesto, así, pues, la sentencia impugnada no cimenta sus conclusiones en un indebido traslado de la carga de acreditar dicha inviabilidad, sino sobre la base de que, satisfecha por la administración la carga de aportar al plan el estudio correspondiente, y confirmadas sus apreciaciones en la propia instancia por medio de la prueba pericial aportada a los autos, la prueba del recurrente resulta insuficiente para enervar las conclusiones que las actuaciones de la Administración llevan a alcanzar”.

DECIMOSEXTO.- El éxito procesal de este motivo de casación hace innecesario el análisis de los restantes, aducidos bajo el amparo del art. 88.1.d) de la LJCA, en que se denuncian diversas infracciones jurídicas,

porque, caso de prosperar, los mismos sólo afectarían en parte a la validez del Plan impugnado.

Las mismas razones por las que casamos la sentencia de instancia, por la invalidante insuficiencia del estudio económico-financiero, nos llevan a la necesidad (art. 95.2.d) de la LJCA) de estimar el recurso contencioso-administrativo y, por ende, a anular el Plan en él recurrido.

DECIMOSÉPTIMO.- Además de lo anterior, es procedente ordenar, a los efectos de publicidad y eficacia *erga omnes* de la declaración de nulidad de pleno derecho del Plan Especial objeto de impugnación que contiene nuestro fallo, la publicación de éste en el mismo diario oficial en que tuvo lugar la de la disposición anulada, de conformidad con lo que ordena el artículo 72.2 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, a cuyo tenor: "... La anulación de una disposición o acto producirá efectos para todas las personas afectadas. Las sentencias firmes que anulen una disposición general tendrán efectos generales desde el día en que sea publicado su fallo y preceptos anulados en el mismo periódico oficial en que lo hubiera sido la disposición anulada ..."

DECIMOCTAVO.- La declaración de haber lugar al recurso de casación interpuesto comporta que no se deba formular expresa condena al pago de las costas procesales causadas, según establece el artículo 139.2 de la Ley de esta Jurisdicción, sin que existan méritos para imponer las de la instancia a cualquiera de las partes, al no apreciarse en su actuación temeridad ni mala fe, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 95.3 y 139.1 de la misma Ley Jurisdiccional.

Por todo lo expuesto, en nombre de Su Majestad el Rey, por la autoridad conferida por la Constitución, esta Sala ha decidido

F A L L A M O S

1) Que debemos declarar y declaramos haber lugar al recurso de casación número 1576/2014, interpuesto por [REDACTED] [REDACTED]

██████████ contra la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Tercera) del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña el doce de diciembre de dos mil trece, en el recurso contencioso-administrativo nº 492/2006, sentencia que casamos y anulamos.

2) Que estimando el recurso contencioso-administrativo nº 492/2006, debemos declarar y declaramos la nulidad de pleno derecho del acuerdo de la comisión Territorial de Urbanismo del Ayuntamiento de Barcelona de 18 de mayo de 2005, dando su conformidad al texto refundido y aprobando definitivamente el plan de Ordenación Urbanística Municipal de Mollet del Valles, promovido por el Ayuntamiento, en el ámbito no comprendido en el ACTUR de Santa Maria de Gallecs (DOGC 27-7-05).

3) Ordenamos la publicación del fallo, a los efectos de lo establecido en el artículo 72.2 de la LJCA.

4) No formulamos declaración expresa sobre condena al pago de las costas procesales causadas en la instancia, ni tampoco en este recurso de casación.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse en la colección legislativa del Consejo General del Poder Judicial, lo pronunciamos, mandamos y firmamos

██

██

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente, [REDACTED], estando la Sala reunida en audiencia pública, lo que certifico.