



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

#### **TRIBUNAL SUPREMO**

*Sentencia 1374/2017, de 8 de septiembre de 2017*

*Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 5.ª)*

*Rec. n.º 2422/2016*

#### **SUMARIO:**

**Urbanismo. Plan de Ordenación Urbanística Plurimunicipal. Modificación sustancial. Información pública. Clasificación. SNU. Valoración probatoria. Parcela aislada colindante con zona urbana.** El concepto de modificaciones sustanciales, puede ser concretado entendiendo que tales modificaciones implican que los cambios supongan alteración del modelo de planeamiento elegido, al extremo de hacerlo distinto, no solamente diferente, en aspectos puntuales y accesorios, habiendo de significar una alteración de la estructura fundamental del planeamiento elaborado, un nuevo esquema del mismo, que altere de manera importante y esencial sus líneas y criterios básicos y su propia estructura, no cuando las modificaciones afecten a aspectos concretos del Plan, y no quede afectado el modelo territorial dibujado. El concepto de modificación «sustancial» es un concepto jurídico indeterminado que ha de acotarse en cada supuesto concreto. Debiendo entender por variación sustancial del planeamiento aquella que implica una modificación sustancial del modelo territorial concebido por el Plan. La modificación «sustancial» ha de contemplarse, desde la perspectiva que suministra examinar el Plan en su conjunto. Ello comporta, por regla general, que las modificaciones concretas y específicas del planeamiento, por muy importantes y «sustanciales» que resulten para los propietarios de los terrenos afectados, son irrelevantes desde la perspectiva del Plan, considerado en su conjunto. La finca de los recurrentes no cuenta con los servicios exigidos para su consideración jurídica como SU. En consecuencia, en el supuesto de autos, a la vista de las circunstancias fácticas puede afirmarse que nos hallamos ante una parcela aislada aunque colindante con zona urbana, sin que su integración en la malla urbana se produzca, en modo alguno, en un grado razonablemente suficiente como para entender que participa de sus características y forma parte de la misma. Con tal situación fáctica, obvio es que la finca del recurrente no puede ser considerada urbanísticamente como suelo urbano. Por ello los recurrentes llegan a aceptar dichas deficiencias, así como su obligación de sufragar los gastos derivados de las obras de conexión. No se trata, pues, de una actuación aislada en la que tan solo estuviera implicada la propiedad del recurrente, sino de una actuación urbanizadora global, integrada en el marco de una Unidad de Ejecución, y en la que no resulta posible desgajar o aislar las obras directamente relacionadas con la finca de la recurrente. La parcela, aislada -a la que llega luz y agua-, no se encuentra consolidada por la edificación existente, pretendiendo verse beneficiada por las nuevas infraestructuras colindantes.

#### **PRECEPTOS:**

Ley 29/1998 (LJCA), art. 88 d).

RDLeg. 2/2008 (TRLS08), arts. 4 e) y 12.3 b).

RD 2159/1978 (RPU), art. 130.

DLeg. Cataluña 1/2005 (TR de la Ley de urbanismo), arts. 26 y 27.

Decreto Cataluña 305/2006 (Rgto. de la Ley de urbanismo), art. 112.



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

**PONENTE:**

*Don Rafael Fernández Valverde.*

**SENTENCIA**

En Madrid, a 8 de septiembre de 2017

Esta Sala ha visto el Recurso de Casación 2422/2016 interpuesto por D<sup>a</sup>. Flora , D<sup>a</sup>. Nuria y D. Narciso y D. Severino , representados por la procuradora D<sup>a</sup>. Isabel Juliá Corujo y asistidos de letrado, promovido contra la sentencia dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en fecha 3 de mayo de 2016, en el Recurso contencioso-administrativo 52/2011 , sobre aprobación definitiva de Plan de Ordenación Urbanística Plurimunicipal (POUPM). Han sido partes recurridas el Ayuntamiento de Guils de Cerdanya, representado por el procurador D. Argimiro Vázquez Guillén y asistido de letrado, y la Generalidad de Cataluña, representada y asistida por el letrado de sus Servicios Jurídicos.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Rafael Fernandez Valverde

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.**

Ante la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña se ha seguido Recurso Contencioso-administrativo 52/2011 , promovido por D<sup>a</sup>. Flora , D<sup>a</sup>. Nuria y D. Narciso y D. Severino , en el que ha sido parte demandada la Generalidad de Cataluña y codemandada el Ayuntamiento de Guils de Cerdanya, contra las resoluciones adoptadas en fecha 30 de junio y 19 de noviembre de 2010 por el Consejero de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalidad de Cataluña, por el que, respectivamente, fue aprobado definitivamente el Plan de Ordenación Urbanística Plurimunicipal (POUPM) de la Cerdanya, y se dio conformidad al posterior Texto Refundido del mismo.

**Segundo.**

Dicho Tribunal dictó sentencia con fecha 3 de mayo de 2016 , cuyo fallo es del tenor literal siguiente:

"DESESTIMAR el presente recurso contencioso-administrativo ordinario núm 52/2011, promovido por la Sra. Flora , la Sra. Nuria , el Sr. Narciso y el Sr. Severino contra el Departament de Territori I Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya, con la oposició añadida del Ilmo. Ayuntamiento de Guils de Cerdanya.

Sin costas".



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

#### **Tercero.**

Notificada dicha sentencia a las partes, la representación procesal de D<sup>a</sup>. Flora , D<sup>a</sup>. Nuria y D. Narciso y D. Severino presentó escrito preparando el recurso de casación, que fue tenido por preparado mediante diligencia de ordenación de 27 de junio de 2016, al tiempo que ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

#### **Cuarto.**

Emplazadas las partes, la representación procesal de D<sup>a</sup>. Flora , D<sup>a</sup>. Nuria y D. Narciso y D. Severino compareció en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo, al tiempo que formuló en fecha 16 de septiembre de 2016 el escrito de interposición del recurso de casación, en el cual, tras exponer los argumentos que consideró oportunos, solicitó a la Sala dicte sentencia que case y anule la recurrida, estimando las pretensiones expresadas en su escrito de interposición del presente recurso.

#### **Quinto.**

El recurso de casación fue admitido por providencia de fecha 3 de noviembre de 2016, ordenándose por diligencia de ordenación de 22 de noviembre de 2016 entregar copia del escrito de interposición del recurso a las partes comparecidas como recurridas a fin de que en el plazo de treinta días pudieran oponerse, lo que llevaron a cabo la representación del Ayuntamiento de Guils de Cerdanya y el letrado de los Servicios Jurídicos de la Generalidad de Cataluña mediante escritos presentados en fecha 28 de noviembre de 2016 y 10 de enero de 2017, respectivamente.

#### **Sexto.**

Por providencia de 28 de abril de 2017 se señaló para votación y fallo en día 18 de julio de 2017, fecha en la que se inicia la deliberación, habiendo continuado la misma hasta el día 25 de julio de 2017.

#### **Séptimo.**

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

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

#### **Primero.**

Se impugna en el presente Recurso de Casación 2422/2016 interpuesto por D<sup>a</sup>. Flora , D<sup>a</sup>. Nuria y D. Narciso y D. Severino , la sentencia desestimatoria dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sección Tercera), en fecha 3 de mayo de 2016, en el Recurso contencioso-administrativo 52/2011 , contra las resoluciones adoptadas en fecha 30 de junio y 19 de noviembre de 2010 por el Consejero de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalidad de Cataluña, por el que, respectivamente, fue aprobado definitivamente el Plan de Ordenación Urbanística Plurimunicipal (POUPM) de la Cerdanya, y se dio conformidad al posterior Texto Refundido del mismo.

**Segundo.**

Como decimos, la Sala de instancia desestimó el Recurso Contencioso administrativo formulado por D<sup>a</sup>. Flora , D<sup>a</sup>. Nuria y D. Narciso y D. Severino y, se fundamentó para ello, en síntesis, y, por lo que en el recurso de casación interesa, en las siguientes consideraciones, dadas en respuesta al escrito de demanda de los citados recurrentes:

A) En el Fundamento Jurídico Primero la sentencia procede a identificar las resoluciones objeto de las pretensiones del recurso, que igualmente concreta, así como las argumentaciones esgrimidas en apoyo de las mismas.

B) En el Fundamento Jurídico Segundo la sentencia se ocupó del régimen de recursos administrativos concedidos por las Resoluciones impugnadas, ante la queja de los recurrentes de no habérseles dado la posibilidad de utilizar el recurso potestativo de reposición. Tal pronunciamiento es inocuo desde la perspectiva casacional en que nos situamos, vistos los dos motivos utilizados por los recurrentes.

C) En el Fundamento Jurídico Tercero la sentencia responde a la cuestión relativa al segundo trámite de información pública que se reclamaba por los recurrentes, para lo que la sentencia de instancia reproduce el artículo 112 del Reglamento del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña , aprobado por Decreto 305/2006, de 18 de julio, señalando a continuación:

"Los recurrentes consideran que en el supuesto de autos nos hallamos frente a cambios sustanciales que habrían impuesto un nuevo trámite de información pública. Cambios sustanciales que ellos han circunscrito a su finca, sin perjuicio de añadir retóricamente una afirmación carente de pruebas, según la cual los cambios sufridos por el POUPC en su conjunto, habrían afectado al modelo de crecimiento de todo el núcleo de Sant Martí d'Aravó.

En el fondo, la queja de los demandantes tiene que ver con el hecho de que la finca de autos, en la aprobación inicial del Plan fuera clasificada toda ella -con matices diversos- como suelo urbano (SU) con aprovechamiento lucrativo y que, con motivo de las aprobaciones provisional y definitiva -es decir: cuando ya no resultaba posible presentar alegaciones- buena parte de la misma recuperara la clasificación de SNU y la parte restante, pese a mantener su condición de SUNC, viese incrementadas progresivamente las cesiones, primero hasta alcanzar el 56% del suelo del PAU, y ulteriormente hasta llegar a un 71,79%, en detrimento del aprovechamiento lucrativo.

Pues bien: esa descripción de los hechos no cuadra con la noción de "cambios sustanciales" que se halla presente en el art 112 RU, que exige, a tales efectos, una mutación de amplio alcance en el modelo de desarrollo urbanístico consignado en cada estadio del procedimiento. Mutación de amplio alcance que, como ya hemos insinuado, ni tan siquiera acreditan las periciales practicadas.

Mutación -insistiremos-, que no puede asociarse a cambios en fincas aisladamente consideradas, como viene a demostrar la cláusula residual que se contiene en el art 112.3 RU".

A mayor abundamiento, la sentencia de instancia reproduce lo ya expresado por la misma Sala, sobre el mismo asunto y Plan, en su anterior STSJC 685, de 30 de septiembre de 201 (RCA 139/2011), concluyendo en los siguientes términos:

[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

"Mutatis mutandis, las consideraciones que acabamos de transcribir, unidas a las que hemos hecho ab initio, deberán conducirnos derechamente a rechazar el presente alegato de la demanda. Máxime si tenemos en cuenta:

1º: Que el nuevo trámite de alegaciones que se reclama se ha asociado a un cambio de meras expectativas patrimoniales que no otorga por sí mismo tal derecho, y

2º: Que desde el punto de vista práctico habría carecido de todo sentido propiciar unas nuevas alegaciones de los actores en vía administrativa pues, al fin y al cabo, ahora sabemos con certeza (véase la demanda) que aquéllas habrían versado sobre aspectos de su exclusivo interés, que este proceso permitirá analizar en toda su extensión".

D) En el Fundamento Jurídico Cuarto la sentencia rechaza la alegación relativa al presunto desequilibrio padecido por el PAU GUI-3, que, igualmente, es irrelevante a efectos casacionales.

E) Y, en el Fundamento Jurídico Quinto la sentencia administrativo respuesta a la cuestión relativa a la clasificación del resto de la finca de los recurrentes como Suelo No Urbanizable (SNU), señalando al respecto:

"Los recurrentes consideran que lo que se ha venido en llamar "normatividad de lo fáctico" debiera llevarnos a considerar que el resto de finca clasificado por el POUPC como SNU (de protección preventiva), merecería ver reconocida su condición de SU (o de SUNC). Máxime si se repara en la similitud de tal suelo con el integrado en el PAU GUI-3, al que se halla unido sin solución de continuidad. No sin añadir que consideran una "vinculación singular" la combatida clasificación de SNU, amén de ver en ella un ejemplo de irracionalidad por resultar la misma impracticable en cuanto a los usos admitidos.

Por otro lado, tanto la pericial de parte, como la pericial procesal practicada han sido de la misma opinión. Lo que no empece para que ya adelantemos que este Tribunal va a discrepar de la opinión de los Srs peritos.

Por su parte, la defensa letrada del DTS ha manifestado que el suelo ahora analizado, merece seguir siendo considerado SNU por varios motivos; a saber:

1º: Por no acomodarse sus características a las previsiones del art 26 TRLU, precepto, éste, conforme al cual, "Constitueixen el sòl urbà:

a) Els terrenys que el planejament urbanístic inclou de manera expressa en aquesta classe de sòl perquè, havent estat sotmesos al procés d'integració en el teixit urbà, tenen tots els serveis urbanístics bàsics o bé són compresos en àrees consolidades per l'edificació d'almenys dues terceres parts de llur superfície edificable. El simple fet que el terreny confronti amb carreteres i vies de connexió interlocal i amb vies que delimiten el sòl urbà no comporta que el terreny tingui la condició de sòl urbà.

b) Els terrenys que, en execució del planejament urbanístic, assoleixen el grau d'urbanització que aquest determina."

No en vano, las ortofotografías que figuran incorporadas a los autos demostrarían (lo cual es cierto) que nos hallamos frente a un predio rústico que no habría sufrido alteraciones a lo largo del tiempo.

2º: Por impedir su desarrollo urbanístico la estrategia impuesta para el núcleo de Sant Martí d'Aravó por el planeamiento territorial aplicable, y

3º: Por resultar irrelevante que los actores hubiesen cedido en el año 2000 una pequeña parte para ser destinada a vial; máxime si esa cesión podría colacionarse en el PAU GUI-3; éste sí clasificado como SU.

Se trata de razones -las expuestas por la defensa letrada del DTS- atinadas y atendibles. No en vano, de un modo u otro ya las hicimos nuestras -en buena medida- al pronunciarnos de una manera más amplia sobre la ordenación establecida por el POUPC para el núcleo de Sant Martí d'Avaró. Esto último, a través de nuestra Sentencia núm 619, de 30 de julio de 2015 (recurso ordinario núm 279/2011), cuyos fundamentos de derecho rezaban así ...", que la sentencia reproduce a continuación, concluyendo en los siguientes términos:

"Consideraciones, las precedentes que, mutatis mutandis, deberemos trasladar a ésta nuestra litis en orden a desestimar la demanda; máxime no habiéndose formulado en estos autos impugnación indirecta del planeamiento territorial aplicable.

Ello no obstante, menester será añadir algunas consideraciones:

1: Los actores y los peritos sostienen que la pieza de suelo de autos se halla, toda ella, circundada por SU; pero eso no es exactamente así, toda vez que, según puede observarse en no pocos de los planos que forman parte del expediente de planeamiento (ver, por ejemplo, el O.3.GUI.4.01), esa pieza se comunica con una gran extensión de SNU por el Sur- Este. Y aunque esa zona de contacto se ve interceptada por un vial, habrá que recordar que el último inciso del ya transcrito art 26.a) TRLU relativiza en grado sumo ese género de colindancias a los efectos de la eventual mutación urbanística del suelo.

2: Está por demostrar que la clasificación discutida por los recurrentes constituya realmente una "vinculación singular". En todo caso, las "vinculaciones" o "limitaciones singulares" no están prohibidas. Justamente, el hecho de que en el momento de autos el art 35.b) del texto refundido de 2008 de la Ley estatal de suelo previera el derecho a ser indemnizado por las "vinculaciones y limitaciones singulares" impuestas por el planeamiento, constituía el implícito reconocimiento de que ese planeamiento podía contener restricciones de tal género. Sin perjuicio -claro está- del derecho de los afectados a reclamar y, en su caso, a obtener una compensación económica tras la entrada en vigor de la nueva ordenación urbanística.

3: Ciertamente, el SU integrado en el PAU GUI-3 no se diferencia del resto de la finca de autos, clasificada como SNU. Pero la comparación que nos presentan los actores a modo de agravio, podría efectuarse de forma inversa para llegar a la conclusión (ver, una vez más, el material ortofotográfico obrante en los autos) de que en la creación del PAU GUI-3 debieron influir altas dosis de generosidad por parte del planificador.

4: Sostienen los peritos (tanto el de parte, como el procesal) que el suelo de la finca de autos clasificado como SNU cuenta en grado suficiente con todos y cada uno de los servicios urbanísticos a los que aludía el art 27 TRLU, por remisión del art 26 de la misma disposición (léase: xarxa viària que tingui un nivell de consolidació suficient per a permetre la connectivitat amb la trama viària bàsica municipal; xarxes d'abastament d'aigua i de sanejament; subministrament d'energia elèctrica (...); todos ellos con "les característiques adequades per a l'ús del sòl previst pel planejament urbanístic que el classifica). Sin embargo, de la descripción que se nos hace de esos servicios se desprende con claridad que los mismos fueron establecidos a la medida o para satisfacer las necesidades de otros ámbitos de suelo. Y aunque se nos sugiere que la parcela de autos podría beneficiarse de esos mismos servicios por razones de proximidad o de ubicación, en ningún momento se ha acreditado con una mínima profundidad si ese uso -técnicamente parasitario- de servicios ajenos que se nos



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

propone, sería bastante para atender las necesidades de la parcela de autos tras situar en la misma la edificabilidad perseguida por los recurrentes; y ello, sin menoscabar, al mismo tiempo, la cantidad y calidad de esos mismos servicios en el suelo que ya era SU.

Sin perjuicio de lo que diremos más adelante a propósito de las áreas consolidadas por la edificación, los servicios básicos que se predicen del SU en el art 26 TRLU, son aquellos que se han establecido específicamente para atender las necesidades del SU clasificado como tal en el momento de su ejecución o implantación. Y el hecho de que el SNU lindante pueda utilizarlos eventualmente, no lo convierte en SU. De lo contrario, estaríamos favoreciendo la expansión del SU a modo de "mancha de aceite"; en nuestro caso, además, en un ámbito (la Cerdanya) en el que, como hemos podido ver, el Planeamiento territorial ha pretendido abortar una inercia urbanizadora que a punto se hallaba de perjudicar de forma irreversible bienes o valores naturales y jurídicos, como mínimo tan importantes como los de índole estrictamente económica.

Una prueba de lo dicho hasta ahora nos la brinda el último inciso del art 26.a) TRLU, al puntualizar que "El simple fet que el terreny confronti amb carreteres i vies de connexió interlocal i amb vies que delimiten el sòl urbà no comporta que el terreny tingui la condició de sòl urbà.". Dicho de otra manera: el SNU puede lindar con un vial urbano dotado de los correspondientes servicios y redes. Incluso puede aprovecharse circunstancialmente de esa situación privilegiada; pero no por ello podrá integrarse en el SU; es decir: en el suelo para el que fueron diseñados, programados y ejecutados esos servicios.

Como expresó en su día la STS de 17 de julio de 2007 (casación 7985/2003): "... La jurisprudencia de este Tribunal Supremo ha insistido en la idea de que el suelo urbano sólo llega hasta donde lo hagan los servicios urbanísticos que se han realizado para la atención de una zona urbanizada, y ni un metro más allá (así, en sentencias de 1 de junio de 2000 o 14 de diciembre de 2001); también, en la de que el suelo urbano no puede expandirse necesariamente como si fuera una mancha de aceite mediante el simple juego de la colindancia de los terrenos con zonas urbanizadas (así, en la última de las citadas o en la de 12 de noviembre de 1999); o, en fin, en la de que la mera existencia en una parcela de los servicios urbanísticos exigidos no es suficiente para su clasificación como suelo urbano si la misma no se halla enclavada en la malla urbana (sentencias, entre otras muchas, de 3 de febrero y 15 de noviembre de 2003); se trata así -añaden estas sentencias- de evitar el crecimiento del suelo urbano por la sola circunstancia de su proximidad al que ya lo es, pero con exoneración a los propietarios de las cargas que impone el proceso de transformación de los suelos urbanizables".

5: También sostienen los peritos que el carácter urbano de la pieza de suelo de autos se justificaría por hallarse, ésta, en un área consolidada por la edificación en más de sus dos terceras partes edificables (art 26.a TRLU).

Se trata de una afirmación que este Tribunal no podrá compartir.

En primer lugar, el hecho de que un terreno pueda ubicarse en un área consolidada por la edificación en más de sus dos terceras partes edificables, no lo exime -para acceder a la condición de SU- de contar para sí, si no con todos, al menos con una parte importante de los servicios urbanísticos básicos.

No lo dice expresamente el TRLU; pero se infiere de su lógica y de la exigencia previa de que, en cualquier caso, esos terrenos (art 26.a TRLU) se hayan visto integrados en el tejido urbano. Integrados, como es lógico, a través de una acción premeditada y enderezada a tal fin; lo que sólo es posible con la implantación y el enlace de servicios ad hoc; siquiera de forma parcial.



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

La legislación urbanística catalana es directamente -y en buena medida- tributaria de la estatal del periodo 1976-1978. Pues bien: no estará de más recordar que cuando el art 21.b) del Reglamento de planeamiento de 1978 desarrolló la noción de SU por pertenencia a áreas consolidadas, lo hizo refiriéndose a terrenos que careciesen de "algunos", pero no de todos o del grueso los servicios urbanísticos básicos. Y en el supuesto de autos, hemos podido comprobar que ninguna prueba acredita que los servicios básicos citados por los peritos -creados, conviene no olvidarlo, para atender las necesidades de otros terrenos-, reúnan la entidad mínima y suficiente como para satisfacer las necesidades de la pieza de SNU de los recurrentes, de acuerdo con la edificación vindicada para la misma y sin afectar a las necesidades del suelo para el que tales servicios fueron diseñados.

Por lo demás, no encontramos en las periciales practicadas una explicación convincente a propósito de la razonabilidad de los criterios utilizados para delimitar lo que podríamos denominar como área de medición del grado de consolidación.

El perito de parte nos habla de una superficie edificada de 841.121 m<sup>2</sup> sobre una superficie total del área de 884.189 m<sup>2</sup>, pero no da cuenta -al menos no lo hace con la debida claridad- de la relación existente entre techo total admitido y techo total consumido o materializado.

Y el perito procesal, en este punto de la controversia delimita el área de medición trazando un círculo alrededor del suelo de autos, con un radio de 400 metros, sin explicar de forma plausible (como acertadamente ha señalado la defensa del DTS), el porqué de no extender ese radio a una distancia mayor.

6. Por último, los peritos han secundado la tesis de los recurrentes, conforme a la cual los usos previstos para el SNU en la concreta parcela de autos, devendrían impracticables como consecuencia de la presión o compresión ejercida por el SU circundante. Pero esa una mera conjetura, que no se compadece con la opción de mantener e incluso de ampliar la explotación agraria existente (una parte de la finca se viene dedicando a plantación de ciruelos), o con la posibilidad de desarrollar alguna de las actividades que admite el nuevo Plan; por ejemplo en sede de turismo rural o de actividades deportivas, entre otras. Actividades, éstas, que pueden implantarse sin generar molestias para terceros y sin que sus características constituyan, como sostiene alguno de los peritos, un absurdo por razones contextuales, pues no nos estamos refiriendo precisamente a un espacio geográfico equiparable al de una ciudad o al de una masa urbana compacta, sino a un territorio en el que lo que resalta especialmente es la naturaleza abierta.

Por todo ello, la demanda no podrá prosperar".

### **Tercero.**

Contra esa sentencia ha interpuesto la parte recurrente recurso de casación, en el cual esgrime dos motivos de impugnación, articulados ambos al amparo del apartado d) del artículo 88 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (LRJCA), por infracción de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueran aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate.

En el primer motivo se denuncia la infracción del artículo 4.e) del Texto Refundido de la Ley de Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio (TRLR08), por considerar innecesario un nuevo trámite de información pública tras los cambios operados en el POUPM en relación con la finca de los recurrentes, pues, según la sentencia, no se está en este caso ante una modificación sustancial del POUPM ---de conformidad con el artículo 112 del Reglamento de la Ley de Urbanismo de Cataluña , aprobado por Decreto 305/2006, de 18



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

de julio--- entendiendo, sin embargo, los recurrentes que nos encontramos ante cambios sustanciales que han sido admitidos como tales por la propia Administración demandada en el proceso, habiéndose, con ello, vulnerado el derecho de participación ciudadana en la formulación de los instrumentos de planeamiento, previsto en el precepto citado como infringido, que cuenta con la consideración de legislación básica. Consideran los recurrentes que es la propia Administración la que entiende que las modificaciones son sustanciales (Fundamento Jurídico Tercero de la sentencia) al haberse producido un cambio en el modelo territorial inicialmente concebido pues el mismo se debió a la adaptación a que se sometía el POUPM al modelo territorial previsto en el Plan Territorial Parcial de l'Alt Pirineu (PTPAPA) y en el Plan Director Urbanístico de la Cerdaña (PDUC), que, en síntesis, establecían unos criterios de ordenación que pretendían la desaceleración del crecimiento en los asentamientos urbanos, que, inicialmente, el POUPM no respetaba.

El motivo no puede prosperar, pues lo cierto es que, dejando al margen la dudosa superposición de la norma estatal invocada (4.e del TRLS08) respecto de la autonómica (112 del Reglamento de la Ley de Urbanismo de Cataluña) no podemos modificar la conclusión alcanzada por la Sala de instancia en relación con la concurrencia de "modificaciones sustanciales" en el POUPM, pues no podemos, por lo que diremos, entender ---como hizo la sentencia de instancia--- que la recurrente haya acreditado el carácter sustancial de las modificaciones introducidas en el POUPM impugnado. En nuestras SSTs de 26 de noviembre de 2015 (RC 69/2014 ) y de 31 de enero (RC 1125/2016 ) y 11 de julio de 2017 (RC 215/2016 ) hemos intentado sintetizar la ya larga doctrina de esta Sala de instancia en relación con este concepto de las modificaciones sustanciales, ciertamente difícil de determinar en su contenido, pero de todo lo allí expuesto. En concreto, decíamos:

"En nuestra reciente STS de 26 de noviembre de 2015 (RC 69/2014 ) hemos intentado sintetizar la ya larga doctrina en relación con este concepto, ciertamente difícil de determinar en su contenido. Así, con cita de la STS de 6 de noviembre de 2003 (RC 6193/2000 ) expresamos:

"Pues bien, ese concepto de modificaciones sustanciales, puede ser concretado a modo de resumen en las sentencias de esta Sala de 27 de febrero y 23 de abril de 1996 , en las que se entiende que tales modificaciones implican que los cambios supongan alteración del modelo de planeamiento elegido, al extremo de hacerlo distinto no solamente diferente en aspectos puntuales y accesorios, habiendo de significar una alteración de la estructura fundamental del planeamiento elaborado, un nuevo esquema del mismo, que altere de manera importante y esencial sus líneas y criterios básicos y su propia estructura, no cuando las modificaciones afecten a aspectos concretos del Plan, y no quede afectado el modelo territorial dibujado".

Igualmente citábamos la STS de 24 de abril de 2004 (RC 10814/2004 ) , en la que, en relación con el caso concreto decíamos:

"En definitiva, se ha producido una variación en la estructura del planeamiento por la modificación de los criterios básicos sobre los que se asienta el modelo territorial establecido provisionalmente, lo que debió dar lugar a un nuevo trámite de información pública".

También citábamos la STS de 23 de febrero de 2010 expresando que en la misma:

"... hemos hecho referencia a la relatividad del concepto que nos ocupa, señalando que "las citadas conclusiones surgen en el marco de la relatividad del concepto de modificación



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

substantial que se contiene en el artículo 130 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico , aprobado por Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio (RPU), y que la jurisprudencia ha reproducido con reiteración".

Especialmente significativa era la cita de la STS de 11 de noviembre de 2004 (RC 2504/2002 ), en la que, se decía:

" ... hemos tomado en consideración el principio de proporcionalidad atendiendo al carácter cuantitativo y cualitativo de las modificaciones introducidas en el planeamiento, señalando al respecto que "Como antes hemos expresado la sentencia de instancia llega a la conclusión de la existencia de una modificación sustancial (acreedora de un nuevo trámite de información pública) con base en dos afirmaciones:

- a) La "entidad" de la proporción de incremento de suelo urbanizable entre la aprobación inicial y la definitiva.
- b) La "naturaleza" de los cambios introducidos en el suelo urbano".

A la vista de todo lo anterior, obvio es que dadas las modificaciones introducidas, que acabamos de sintetizar, y examinadas las peculiares características del pequeño municipio que nos ocupa, esto es, su relatividad, obvio es que las citadas modificaciones ---en relación con las características del municipio--- deben de calificarse de sustanciales y que, en resumen, con las determinaciones urbanísticas introducidas en las Normas Subsidiarias se ha producido una "reconsideración integral o total del planeamiento anterior".

En la misma STS de 11 de noviembre de 2004 (RC 2504/2002 ) decíamos:

"Debemos añadir que la alteración producida ---entre el momento de la aprobación inicial y la definitiva--- ha contado con un carácter generalizado, tanto desde una perspectiva cuantitativa (con la importante afectación al número de manzanas) como cualitativa (con la igualmente importante alteración de la ordenanza de aplicación, edificabilidad, aprovechamiento, etc.), lo cual conduce a considerarla, por la "naturaleza" y entidad de los cambios producidos como sustancial; ... Entre lo inicialmente diseñado para la ciudad de ... y lo definitivamente aprobado se han producido unas transformaciones que, por su entidad, relevancia y características, han desnaturalizado el modelo inicialmente previsto, e implica, sin duda, un considerable incremento poblacional para la ciudad en modo alguno tomado en consideración en el momento de la aprobación inicial".

Trasladadas estas consideraciones al supuesto que nos ocupa, hemos de concluir que la sentencia impugnada ha procedido correctamente al entender que los cambios introducidos en el planeamiento urbanístico tienen la consideración de sustanciales, en tanto que han venido a alterar el modelo de ordenación configurado inicialmente para el desarrollo del municipio.

A partir de la reducción generalizada en la edificabilidad en todos los ámbitos de clasificación del suelo y demás datos puestos de manifiesto por el perito, en efecto, es fácil deducir que el plan termina alejándose de un modelo expansivo inicial y acudiendo a otro en su lugar de signo eminentemente más restrictivo, como resulta de las propias magnitudes expuestas en el informe pericial, consecuencia de lo cual hubo además que incorporar al PGOU nuevos informes y planos de ordenación, como la sentencia impugnada también destaca.



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

Se produce, por tanto, una reconsideración general de los criterios de ordenación establecidos por el plan, que obliga a la práctica de una nueva información pública, en los términos prevenidos por nuestro ordenamiento jurídico que la sentencia impugnada aplica con toda corrección, así que, tampoco este segundo motivo, lo mismo que el primero, puede ser estimado".

Por otra parte, en nuestra STS de 27 de febrero de 2014 (RC 5116/2011) hemos acogido el extracto que de la jurisprudencia de esta Sala , sobre el expresado concepto realizó la Sala de lo Contencioso administrativo del TSJ de Castilla la Mancha en su STSCM de 26 de julio de 2011 (RCA 556/2007 ) ---con remisión a su anterior STSCM de 18 de julio de 2011, RCA 516/2007)--- en relación con el Plan General de Ordenación Urbana de Toledo:

"Llegados a este punto, resta determinar si las modificaciones realizadas son sustanciales a los efectos de un nuevo trámite de información pública como señala la parte actora, para lo cual debemos atender a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, respecto el concepto de modificación sustancial, que partiendo del artículo 130 del Reglamento de Planeamiento aprobado por Real Decreto 2159/1978 ha señalado en sentencia de 11 de mayo de 2009, recurso 4814/2006 (Ponente Sr. Yagüe Gil) que: "Partiendo de lo anterior, la fundamentación jurídica de la sentencia impugnada no contradice la jurisprudencia de esta Sala interpretativa del artículo 130 RPU -de contenido análogo al artículo 52.5 Ley 5/1999, de 8 de abril , de Urbanismo y de Castilla y León-. Así, hemos señalado, entre otras muchas, en nuestras sentencias de 9 de febrero de 2009 (casación 6714/2004 ), 9 de diciembre de 2008 (casación 7459/2004 ), 15 de diciembre de 2005 (casación 7376/2002 ) y 19 de abril de 2005 (casación 7293/2001 ), que, conforme a lo dispuesto en dicho precepto, en la tramitación de los Planes urbanísticos debe reiterarse la fase de información pública siempre que tras su aprobación inicial se modifique su ordenación de una manera sustancial, entendiéndose por tal la alteración global del Plan, en sus aspectos esenciales, afectándose a sus elementos estructurales y, como consecuencia de ello, al propio modelo de Planeamiento elegido".

La STSJCM recoge las ya citadas antes SSTS de 6 de noviembre de 2003 (RC 6193/2000 ) y 24 de abril de 2009 (RC 10814/2004 ), y añade:

"Ciertamente, como antes adelantamos y reiteradamente venimos declarando, el concepto de modificación "sustancial" es un concepto jurídico indeterminado que ha de acotarse en cada supuesto concreto. Debiendo entender por variación sustancial del planeamiento aquélla que implica una modificación sustancial del modelo territorial concebido por el Plan. La modificación "sustancial" ha de contemplarse, desde la perspectiva que suministra examinar el Plan en su conjunto. Ello comporta, por regla general, que las modificaciones concretas y específicas del planeamiento, por muy importantes y "sustanciales" que resulten para los propietarios de los terrenos afectados, son irrelevantes desde la perspectiva del Plan, considerado en su conjunto ( STS 12 de febrero de 1996 recurso de casación 5736 /1991 ).

En este sentido los numerosos cambios que tuvieron lugar después de la aprobación provisional, antes señalados, y valorados --no cuantitativamente por el número de preceptos modificados como señala la recurrente-- sino en atención a su contenido --por la incidencia que producen en el modelo de planeamiento elegido entre una y otra aprobación--, determina que las modificaciones alcancen el carácter de sustancial, al rebasar el contenido de una mera modificación accesoria. En definitiva, se ha producido una variación en la estructura del planeamiento por la modificación de los criterios básicos sobre los que se asienta el modelo



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

territorial establecido provisionalmente, lo que debió dar lugar a un nuevo trámite de información pública.

Razones que nos llevan, en consecuencia, a la estimación de este motivo primero lo que comporta la declaración de haber lugar a la casación, y a la estimación del recurso contencioso administrativo, declarando la nulidad del acuerdo de aprobación definitiva impugnado, y, en fin, debiendo someterse a nuevo trámite de información pública".

Para la resolución de nuestro pleito, resulta relevante por su calificación de las modificaciones realizadas como sustanciales, la sentencia del Tribunal Supremo de fecha 25 de marzo de 2010, recurso de casación 1385/2006 , ... donde refiere que: "Es clásica y tradicional la interpretación que la jurisprudencia de este Tribunal Supremo viene realizando del expresado concepto de "modificación substancial", señalando, por todas, la STS de 10 de marzo de 1992 que los expresados trámites de nueva información pública y audiencia "únicamente es exigitiva cuando las modificaciones a introducir en la aprobación provisional supongan un cambio sustancial en los criterios y soluciones inicialmente aprobados, sustancialidad que ha de entenderse en el sentido de que los cambios supongan una alteración del modelo de planeamiento elegido y aprobado inicialmente, al extremo de hacerlo distinto y no diferente en aspectos puntuales y accesorios, y a esto no llega el que una determinada superficie de suelo, clasificada inicialmente como suelo urbanizable, sea después objeto de clasificación como suelo no urbanizable, puesto que con ello el modelo de planeamiento permanece intangible; y por otra parte, en la clasificación del suelo como urbanizable o no urbanizable, al contrario que en lo que se refiere al suelo urbano, en que ha de partirse de la situación existente y que debe respetarse, goza el planificador de una potestad discrecional, dependiendo de su voluntad y del modelo territorial que desee obtener, señalar qué terrenos hayan de urbanizarse en el futuro y cuáles hayan de preservarse de toda urbanización, no cabiendo por ello combatir su criterio más que con la prueba de una desviación de poder o de una irracionalidad o arbitrariedad de la solución adoptada, extremos estos que no han sido acreditados por la recurrente ...".

Pues bien, la decisión adoptada por la sentencia de instancia afecta exclusivamente a la clasificación como suelo urbano de la finca de los recurrentes (de un extensión total de 14.768 m2), teniendo en cuenta que esta era la clasificación en el momento de la aprobación inicial (4.412 m2 como SUNC y la parte restante como SUC), y que, al aprobarse provisional y luego definitivamente, la clasificación de parte la finca (4.423 m2) fue clasificada como SUNC -- -integrada en un polígono de actuación urbanística con amplias cesiones---, y el resto como Suelo No Urbanizable. Esta es la exclusiva pretensión de los recurrentes en el marco de un Plan Plurimunicipal, que afecta a doce municipios.

En el marco de la anterior jurisprudencia, debemos destacar que el cambio de clasificación llevado a cabo en el procedimiento de aprobación del POUPM, ni cuantitativa ni cualitativamente, cuenta con entidad suficiente para elevar tales modificaciones a la categoría de sustanciales. La tesis de la recurrente, en síntesis, como hemos expuesto, es que ha existido un cambio de modelo territorial derivado de los planes territorial y urbanístico de superior rango: el Plan Territorial Parcial de l'Alt Pirineu (PTPAPA) y en el Plan Director Urbanístico de la Cerdaña (PDUC), que establecían unos criterios de ordenación que pretendían la desaceleración del crecimiento en los asentamientos urbanos, que, inicialmente, el POUPM no respetaba. Lo más significativo, sin embargo, es que del examen del ámbito afectado, que simplemente es parte de una finca de un sector o núcleo de población (Pont de Sant Martí), de los 53 a que se extiende el POUPM, de uno de los doce municipios que abarca el Plan (Guil de Cerdanya), no se detecta un cambio ni en las líneas y criterios básicos contenidos en el texto inicialmente aprobado del POUPM, ni, tampoco, de la estructura del



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

mismo; y, desde una perspectiva estrictamente cuantitativa, el contenido y sentido de tales modificaciones, se limita al cambio de clasificación de unos 10.000 m<sup>2</sup>, en el contexto de todo el ámbito plurimunicipal del POUPM, que, en modo alguno, pueden ser expresivas de un cambio generalizado, sino, más bien puntual.

El argumento más significativo es que tal cambio de modelo ha existido por cuanto el mismo ha venido impuesto por el planeamiento, territorial y urbanístico, se superior. Es evidente que tal es el origen, pero las consecuencias no pueden considerarse sustanciales, pues, con independencia de que en tal planeamiento superior se encuentre la causa mediata del cambio de clasificación urbanística de la finca de los recurrentes, lo cierto, sin embargo, es que tal concreto cambio no implica una modificación sustancial, pues la sustancialidad ha de contemplarse desde una perspectiva de globalidad del Plan, esto es, desde la perspectiva que suministra examinar el Plan en su conjunto. Por ello, como hemos expuesto, por regla general, las modificaciones concretas y específicas del planeamiento, por muy importantes y "sustanciales" que resulten para los propietarios de los terrenos afectados, sin embargo, son irrelevantes desde la perspectiva del Plan en su conjunto, que es la que condiciona el carácter sustancial de la modificación y exige un nuevo trámite de audiencia.

Esto es, no contamos con elementos para alterar la valoración probatoria y la interpretación jurídica realizada por la Sala de instancia, en el marco de la jurisprudencia que hemos reseñado.

#### **Cuarto.**

En el segundo motivo, la infracción se proclama del artículo 12.3.b) del mismo TRLS08, entendiendo los recurrentes que otro de los argumentos desestimatorios del recurso que se contiene en la sentencia es el de la consideración de que la finca de su propiedad no cuenta con las condiciones regladas de suelo urbano porque carece de los servicios urbanísticos básicos que le permitan tener esa consideración. En concreto, se expresa, que los servicios con que cuenta la finca son tributarios de los ámbitos urbanísticos que rodean la finca. Frente a ello los recurrentes entiende que tal interpretación vulnera la definición de las situaciones básicas del suelo que define el artículo 12 del TRLS08 dado que esos servicios básicos que la sentencia reconoce que existen, sean tributarios o no de los ámbitos que circundan completamente la finca de los recurrentes, no requieren la realización de ninguna otra obra más que la de la conexión con las instalaciones preexistentes, tal y como han acreditado de forma unívoca los dos dictámenes periciales que se han practicado en la fase probatoria del proceso. Por otra parte señalan que hicieron cesiones (apertura de zanja) para realizar una cañería de saneamiento de la URBANIZACIÓN000 de Cerdeña, que la finca es atravesada igualmente por una línea eléctrica de media tensión, disponiendo, por otra parte, de todos los servicios para una edificación futura, como acreditan las periciales practicadas.

Tampoco este motivo puede prosperar.

En nuestras SSTs de 25 de octubre y 19 de diciembre de 2016 ( Sentencia 2289/2016, RC 2756/2015 , y Sentencia: 2669/2016, RC 3795/2015 ) hemos expuesto:

"... se considera infringida la denominada doctrina jurisprudencial de la "mancha de aceite", ya que la sentencia impugnada basa su fundamentación en la consideración como colindante de la parcela objeto del litigio con otra que ---según la sentencia--- el Ayuntamiento considera Suelo Urbano Consolidado. El Ayuntamiento reconoce en el desarrollo del motivo que la parcela carece de alguno de los elementos esenciales para su consideración como urbana, si bien la somete a un régimen excepcional, pero niega que el citado elemento de la colindancia implique o suponga el tratamiento unitario que la sentencia reconoce. Es cierto que,

The logo consists of the letters 'CEF.-' in a bold, white, sans-serif font, set against a dark red rectangular background.

**Revista práctica del  
Derecho CEFLegal.-**



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

en relación con la doctrina jurisprudencial que se cita, hemos reconocido que, ninguna duda existe sobre la posibilidad de distintas calificaciones urbanísticas en el ámbito de una misma parcela catastral, de conformidad con la misma esencia y naturaleza de la potestad de planeamiento, en el ámbito de la realidad física que se planifica. Como hemos expuesto, entre otras muchas, en las SSTS de 17 de julio de 2007 , 1 de febrero , 8 , 16 , 30 de noviembre y 21 de diciembre de 2011 , 26 de abril de 2012 , y 23 de diciembre de 2014 (RC 4146/2012) "La jurisprudencia de este Tribunal Supremo ha insistido en la idea de que el suelo urbano sólo llega hasta donde lo hagan los servicios urbanísticos que se han realizado para la atención de una zona urbanizada, y ni un metro más allá (así, en sentencias de 1 de junio de 2000 o 14 de diciembre de 2001 ); también, en la de que el suelo urbano no puede expandirse necesariamente como si fuera una mancha de aceite mediante el simple juego de la colindancia de los terrenos con zonas urbanizadas (así, en la última de las citadas o en la de 12 de noviembre de 1999); o, en fin, en la de que la mera existencia en una parcela de los servicios urbanísticos exigidos no es suficiente para su clasificación como suelo urbano si la misma no se halla enclavada en la malla urbana ( sentencias, entre otras muchas, de 3 de febrero y 15 de noviembre de 2003 ); se trata así ---añaden estas sentencias--- de evitar el crecimiento del suelo urbano por la sola circunstancia de su proximidad al que ya lo es, pero con exoneración a los propietarios de las cargas que impone el proceso de transformación de los suelos urbanizables".

Obviamente, el planteamiento de los recurrentes nos lleva al terreno de la valoración probatoria llevada a cabo por la Sala de instancia, en un ámbito, además, absolutamente entrelazado con el derecho autonómico, cuestión respecto de la que, en las mismas SSTS que acabamos de citar, decíamos:

"Pues bien, respecto de esta cuestión relativa a la valoración probatoria, es clara y constante nuestra doctrina. Así ---limitándonos a las citas de la más recientes--- en nuestras recientes SSTS de 18 de mayo (RC 1763/2015 ) y 14 de junio de 2016 ( Sentencia 1400/2016 , Recurso: 802/2015 ) hemos expuesto, una vez más, que "la jurisprudencia ha recordado una y otra vez ---como por ejemplo, entre otras muchas, en la Sentencia de esta Sala y Sección de 17 de febrero de 2012, recurso nº 6211/2008 ---, que la naturaleza de la casación tiene como finalidad corregir los errores en que haya podido incurrir el Tribunal a quo en la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico, y encuentra uno de sus límites en la imposibilidad de someter a revisión la valoración de la prueba realizada por la Sala de instancia, lo cual implica que cualquier alegación referida a una desacertada apreciación de la prueba debe partir de la premisa de que los medios probatorios aportados al proceso, su valoración, y la convicción resultante sobre los hechos relevantes para decidirlo incumben en exclusiva a la Sala sentenciadora, que no puede ser suplantada o sustituida en tal actividad por esta Sala de casación, pues el defecto en la valoración de la prueba no constituye motivo de casación en este orden contencioso-administrativo. En concreto ( Sentencias del Tribunal Supremo de 13 y 20 de marzo de 2012 ), hemos recordado unos principios, más que conocidos en el ámbito casacional y aplicados en multitud de sentencias:

"a) Que es reiterada la doctrina de esta Sala, a la que se refiere, entre otras muchas la STS de 30 de octubre de 2007 , según la cual "la formación de la convicción sobre los hechos en presencia para resolver las cuestiones objeto del debate procesal está atribuida al órgano judicial que, con inmediación, se encuentra en condiciones de examinar los medios probatorios, sin que pueda ser sustituido en este cometido por el este Tribunal de casación".



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

b) Que, como regla general ( STS de 3 de diciembre de 2001 ) "la errónea valoración probatoria ha sido excluida del recurso de casación en la jurisdicción civil por la Ley de Medidas Urgentes de Reforma Procesal, y no ha sido incluida como motivo de casación en el orden contencioso-administrativo, regulado por primera vez en dicha ley. Ello se cohonesta con la naturaleza de la casación como recurso especial, cuya finalidad es la de corregir errores en la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico, y no someter a revisión la valoración de la prueba realizada por el tribunal de instancia". Y, como consecuencia de ello.

c) Que no obstante dicha regla general, en muy limitados casos declarados por la jurisprudencia, y por el cauce procesal oportuno, pueden plantearse en casación ---para su revisión por el Tribunal ad quem --- supuestos como el quebrantamiento de las formas esenciales del juicio en relación con la proposición o la práctica de prueba; o como la infracción de normas que deban ser observadas en la valoración de la prueba ---ya se trate de las normas que afectan a la eficacia de un concreto medio probatorio, o a las reglas que disciplinan la carga de la prueba, o a la formulación de presunciones---; o, en fin, cuando se alegue que el resultado de dicha valoración es arbitrario, inverosímil o falto de razonabilidad".

Pues bien, estas excepciones, como tales, tienen carácter restrictivo, por lo que no basta su mera invocación para franquear su examen por el Tribunal Supremo. Al contrario, partiendo del principio de que la valoración de la prueba queda excluida del análisis casacional, su posibilidad de su revisión únicamente procederá cuando la irracionalidad o arbitrariedad de la valoración efectuada por la Sala a quo se revele patente o manifiesta, siendo carga de la parte recurrente en casación aportar las razones que permitan a este Tribunal llegar a la convicción de que así efectivamente ha sido.

Respecto de la forma de acometer la valoración de la prueba, también es consolidada la jurisprudencia que afirma la validez de la valoración conjunta de los medios de prueba, sin que sea preciso exteriorizar el valor que al Tribunal sentenciador le merezca cada concreto medio de prueba obrante en el expediente administrativo o la aportada o practicada en vía judicial. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha declarado que "... la Constitución no garantiza el derecho a que todas y cada una de las pruebas aportadas por las partes del litigio hayan de ser objeto de un análisis explícito y diferenciado por parte de los jueces y tribunales a los que, ciertamente, la Constitución no veda ni podría vedar la apreciación conjunta de las pruebas aportadas" ( ATC 307/1985, de 8 de mayo )".

De conformidad de la anterior doctrina, este aspecto del motivo también debe de ser rechazado".

Del examen de la anterior doctrina, para un caso muy similar al que nos ocupa, obvio es que, vistas las conclusiones alcanzada por la Sala de instancia, que podemos sintetizar en los siguientes términos:

a) La Sala de instancia niega que toda la finca esté circundada por suelo urbano, señalando como de no pocos plano se deduce lo contrario, pues la finca se comunica por el sur y este con SNU.

b) La sentencia niega que exista una "vinculación singular" en relación con la finca de los recurrentes.

c) La sentencia recuerda que parte de la finca es SUNC integrado en el PAU GUI-3, cuando realmente las características son como el resto de la finca, SNU.

d) Se enfrenta con el informe de los peritos en la interpretación que realizan de las condiciones urbanísticas de la finca, desde la perspectiva de los artículos 26 y 27 del TRLU de Cataluña, señalando que, se deduce con claridad que los servicios fueron establecidos a la medida o para satisfacer la necesidades de otros ámbitos de suelo, negando la sentencia la

[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

posibilidad de beneficiarse de los mismos por razones de proximidad ---con una técnica que califica de parasitaria ---.

e) La sentencia cita jurisprudencia de esta sala en tal sentido.

f) Rechaza que tal carácter de urbano pueda deducirse de la consolidación edificatoria del suelo, criticando las explicaciones periciales a propósito de la razonabilidad de los criterios utilizados para la medición del grado medio de consolidación.

La valoración de la Sala de instancia, como hemos expuesto, al señalar que la finca de los recurrentes no cuenta con los servicios exigidos para su consideración jurídica como SU, resulta de todo punto correcta. En consecuencia, en el supuesto de autos, a la vista de las circunstancias fácticas que conocemos puede afirmarse que nos hallamos ante una parcela aislada aunque colindante con zona urbana, sin que su integración en la malla urbana se produzca, en modo alguno, en un grado razonablemente suficiente como para entender que participa de sus características y forma parte de la misma.

Con tal situación fáctica, obvio es que la finca del recurrente no puede ser considerada urbanísticamente como suelo urbano. Por ello los recurrentes llega a aceptar dichas deficiencias, así como su obligación de sufragar los gastos derivados de las obras de conexión. No se trata, pues, la necesaria de una actuación aislada en la que tan solo estuviera implicada la propiedad del recurrente, sino de una actuación urbanizadora global, integrada en el marco de una Unidad de Ejecución, y en la que no resulta posible desgajar o aislar las obras directamente relacionadas con la finca de la recurrente. La parcela, aislada ---a la que llega luz y agua---, no se encuentra consolidada por la edificación existente, pretendiendo verse beneficiada por las nuevas infraestructuras colindantes.

El motivo, pues, decae.

#### **Quinto.**

Al declararse no haber lugar al recurso de casación procede condenar a la parte recurrente en las costas del mismo ( artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional ).

No obstante, esta condena, de conformidad con lo establecido en el citado artículo 139, apartado 3, sólo alcanzará, por todos los conceptos acreditados por las partes recurridas, a la cantidad máxima de 1.000 euros el Ayuntamiento y 3.000 euros la Generalidad ---más el correspondiente Impuesto sobre el Valor Añadido---, a la vista de la índole de asunto y las actuaciones procesales desarrolladas y concretadas en sus escritos de oposición.

### **FALLO**

Por todo lo expuesto,

EN NOMBRE DEL REY

y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

1º. No haber lugar al Recurso de casación 2422/2016 interpuesto por Dª. Flora , Dª. Nuria y D. Narciso y D. Severino , contra la sentencia dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en fecha 3 de mayo de 2016, en el Recurso contencioso-administrativo 52/2011 , seguido contra las resoluciones adoptadas en fecha 30 de junio y 19 de noviembre de 2010 por el Consejero de



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

Política Territorial y Obras Públicas de la Generalidad de Cataluña, por el que, respectivamente, fue aprobado definitivamente el Plan de Ordenación Urbanística Plurimunicipal (POUPM) de la Cerdanya, y se dio conformidad al posterior Texto Refundido del mismo.

2º. Imponer las costas del recurso en los términos expresados en el Fundamento Jurídico Quinto de la sentencia.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.  
Así se acuerda y firma.

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

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.