

“MÁS DE 90 PLANES DE ORDENACIÓN TERRITORIAL Y URBANISMO ANULADOS JUDICIALMENTE POR FALTA O INSUFICIENCIAS EN LA MEMORIA ECONÓMICA O EN EL INFORME DE SOSTENIBILIDAD ECONÓMICA”

“MORE THAN 90 TOWN AND COUNTRY PLANNING CANCELLED DUE TO LACK OR INADEQUACY OF THE ECONOMIC REPORT OR OF THE ECONOMIC SUSTAINABILITY”

Autor: José Antonio Ramos Medrano. Técnico Administración General. Ayuntamiento de Madrid. ramosmja@madrid.es

Resumen:

Pese a la complejidad que tiene el proceso de elaboración del planeamiento el hecho de traducir en euros las decisiones que se adoptan supone introducir una gran transparencia en este proceso. Como destaca la jurisprudencia, no se trata de hacer fórmulas matemáticas complejas sino exponer, con números, que el planeamiento puede ser viable económicamente. Lamentablemente, son muchos los casos en que se omiten los documentos económicos del plan o existiendo, son claramente insuficientes, lo que motiva que los tribunales anulen muchos planes por este motivo.

Abstract:

Despite the complexity of the planning development process, translating to euros the decisions adopted may increase the transparency of this process. As jurisprudence highlights, not only complex mathematical formulae should be considered, but also it is important to show through numbers the fact that planning may be profitable. Unfortunately, plan's economic documents are sometimes not taken into account, or even if they exist, they prove to be inadequate, which enhance the annulment of the plan by tribunals.

Palabras claves: Planeamiento urbanístico; Ordenación territorial; Documentos económicos del plan; Viabilidad económica; Distribución de beneficios y cargas

Keywords: Urban Planning; Spatial Planning; Plan's Economic Document; Economic Feasibility; Distribution Of Benefits And Burdens

Sumario:

- 1. Introducción**
 - 2. Exigencia inconcusa en la legislación urbanística**
 - 3. Es una modalidad de la motivación de las decisiones administrativas**
 - 4. Garantizar la viabilidad económica de la ordenación propuesta**
 - 5. Equidistribución de beneficios y cargas**
 - 6. Participación pública en la adopción de las decisiones**
 - 7. Contenido concreto de los documentos económicos del planeamiento**
- Anexo. Relación de sentencias**

Summary:

- 1. Introduction**
 - 2. Undeniable requirement for urban legislation**
 - 3. Mode of managerial decisions' motivation**
 - 4. Ensuring the economic feasibility of the planning proposed**
 - 5. Equal distribution of benefits and burdens**
 - 6. Public participation in decision making**
 - 7. Specific content of plan's financial document**
- Annex. List of Judgment**

1. INTRODUCCIÓN

Hace ya algún tiempo que publicamos en esta revista un artículo exponiendo los errores más básicos y frecuentes que se vienen produciendo en el urbanismo español, artículo que tuvo una buena acogida lo que nos animó a profundizar en varios de estos errores. En un segundo estudio abordamos la relación entre el urbanismo y la disponibilidad de recursos hídricos que exigen los nuevos desarrollos urbanos y, posteriormente, la relación entre el plan y la evaluación ambiental estratégica. Estos estudios, también tuvieron una buena aceptación lo que nos anima a seguir en esta línea de trabajo, analizando ahora la relación entre el planeamiento territorial y urbanístico y su viabilidad y sostenibilidad económica.

De entrada hay que señalar que si bien las técnicas de evaluación ambiental estratégica y disponibilidad de recursos hídricos son relativamente nuevas en el derecho urbanístico, y se han ido introduciendo por la legislación con

algunas dudas iniciales, no sucede lo mismo con la necesidad de incluir una evaluación económica en el planeamiento, que es un requisito ya muy consolidado en el derecho urbanismo, por lo que asombra que se sigan produciendo, de forma constante, anulaciones del planeamiento por no observar este requisito.

El texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana de 30 de octubre de 2015, al ser legislación estatal de carácter básico, se ha centrado en los aspectos de la sostenibilidad y la viabilidad económica en las actuaciones de transformación urbanística y sobre el medio urbano, respectivamente, estableciendo el artículo 22, en sus apartados 4 y 5 la siguiente regulación:

“4. La documentación de los instrumentos de ordenación de las actuaciones de transformación urbanística deberá incluir un informe o memoria de sostenibilidad económica, en el que se ponderará, en particular, el impacto de la actuación en las Haciendas Públicas afectadas por la implantación y el mantenimiento de las infraestructuras necesarias o la puesta en marcha y la prestación de los servicios resultantes, así como la suficiencia y adecuación del suelo destinado a usos productivos.

5. La ordenación y ejecución de las actuaciones sobre el medio urbano, sean o no de transformación urbanística, requerirá la elaboración de una memoria que asegure su viabilidad económica, en términos de rentabilidad, de adecuación a los límites del deber legal de conservación y de un adecuado equilibrio entre los beneficios y las cargas derivados de la misma, para los propietarios incluidos en su ámbito de actuación.”

El carácter básico de la legislación estatal ha servido al Tribunal Constitucional¹ para anular el contenido concreto que debe tener la memoria de viabilidad económica en las actuaciones sobre el medio urbano, al corresponder su regulación detallada a las Comunidades Autónomas, declarando inconstitucional los apartados a) al e) del apartado 5, pero no ha anulado la exigencia de esta memoria, que es de carácter obligatorio en todo el territorio nacional, aunque la regulación de su contenido concreto corresponda a las Comunidades Autónomas.

Conviene destacar que, como ha indicado la jurisprudencia, la memoria de sostenibilidad económica y la memoria de viabilidad económica son dos figuras distintas, aunque ambos documentos estudien los datos económicos del planeamiento. Así, la sentencia de 30 de marzo de 2015 (recurso 1587/2013) señala: “conviene aclarar que el concepto de sostenibilidad

¹ Sentencia del Tribunal Constitucional 143/2017, de 14 de diciembre. Fundamento jurídico 17.

económica a que se refiere el legislador estatal en el artículo 15.4 del Texto Refundido de la Ley de Suelo (de 2008) no debe confundirse con el de viabilidad económica, más ligado al sentido y finalidad del estudio económico-financiero, sino que va relacionado con dos aspectos distintos como son, por un lado, la justificación de la suficiencia del suelo productivo previsto y, por otro, el análisis del impacto de las actuaciones previstas en las Haciendas de las Administraciones Públicas intervinientes y receptoras de las nuevas infraestructuras y responsables de los servicios resultantes”².

Aunque la legislación distingue estos tres documentos de carácter económico (Informe de sostenibilidad económica, Memoria de viabilidad económica y Estudio económico-financiero) en realidad son tres modalidades de una misma realidad, la de explicar el alcance económico de las determinaciones que contiene el planeamiento, desde una perspectiva u otra. Por eso se considera acertada la sistemática de la Ley 12/2017, de 29 de diciembre, de Urbanismo de las Islas Baleares que recoge, de forma conjunta, los documentos económicos que deben contener los planes de urbanismo en su artículo 38.1.d), “consistentes en el estudio económico-financiero, el informe de sostenibilidad económica y la memoria de viabilidad económica”. En la misma línea, el artículo 47 del anteproyecto de ley para un urbanismo sostenible en Andalucía de 26 de diciembre de 2017 recoge la necesidad de que los instrumentos urbanísticos dispongan de cuarto memorias, una de ellas la memoria económica, “que contendrá el Estudio Económico Financiero. Cuando el instrumento urbanístico ordene actuaciones de transformación urbanística se incluirá un informe de sostenibilidad económica, y además, cuando estas actuaciones se prevean en suelo urbano una memoria de viabilidad económica”.

² La sentencia continua indicando que “por otra parte, desde una perspectiva temporal el informe de sostenibilidad económica ha de considerar el coste público del mantenimiento y conservación de los nuevos ámbitos resultantes en función de los ingresos que la puesta en carga de la actuación vaya a generar para las arcas de la Administración de que se trate. Es decir, mientras el estudio económico-financiero preverá el coste de ejecución de la actuación y las fuentes de financiación de la misma, el análisis de sostenibilidad económica no se ha de limitar a un momento o período temporal limitado, sino que ha de justificar la sostenibilidad de la actuación para las arcas públicas desde el momento de su puesta en marcha y en tanto siga generando responsabilidad para la Administración competente respecto de las nuevas infraestructuras y servicios necesarios. En definitiva, el Estudio Económico debe demostrar la viabilidad económica de una intervención de ordenación detallada en un Sector o ámbito concreto y el informe o memoria de sostenibilidad económica debe garantizar analíticamente que los gastos de gestión y mantenimiento de las infraestructuras y servicios en ése Sector o ámbito espacial pueden ser sustentados por las Administraciones públicas, en especial la Administración local competente en la actividad urbanística.”

Desde el punto de vista de la ordenación del territorio, el artículo 20.h) de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, incluye dentro del contenido mínimo de los Planes de Ordenación de los recursos naturales, una memoria económica acerca de los costes e instrumentos financieros previstos para su aplicación. No obstante, no todos los instrumentos de ordenación territorial son instrumentos de transformación urbanística, por lo que solo estos últimos están sometidos a la exigencia de informe de sostenibilidad y viabilidad económica, aunque no siempre es fácil determinar los planes de ordenación estructural que no planifican directamente, por utilizar la expresión de la sentencia del TS de 12 de febrero de 2016 (recurso 3054/2014) que eximió al Plan de Ordenación del Litoral de Galicia de contar con estos instrumentos, porque el POL no transforma, por sí mismo, el espacio que ordena³.

En estos momentos en que el Ministerio de Fomento está trabajando para dar una solución al problema de la declaración de nulidad del planeamiento, al estar configurados los planes como disposiciones de carácter general, que lleva consigo que en los casos de nulidad no sea posible la subsanación del error cometido debiendo empezarse desde cero una nueva tramitación, es necesario reflexionar sobre el papel concreto que tiene cada uno de los trámites o documentos del plan, porque la nueva legislación deberá determinar los casos en que los errores u omisiones pueden ser subsanados de aquellos otros que, por su trascendencia, impliquen necesariamente su nulidad⁴.

Aunque todavía no se conoce el alcance de esta reforma, lo cierto es que la necesidad de realizar una memoria económica del planeamiento ha sido una constante en la legislación urbanística que se ha visto muy reforzada con la nueva regulación del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana del año 2015.

³ El Tribunal Supremo se encarga de precisar que "al amparo de la indicada interpretación, el POL carece, pese a sus afecciones sobre el suelo, de efectos inmediatos de carácter económico y no supone expropiación ni proyecto de urbanización u obra alguna". Por el contrario, "las Sentencias de 17 y 18 de diciembre de 2009 - RC 4762/2005 y RC 4424/2005- recayeron a propósito del Plan Insular de Ordenación de Lanzarote; y la Sentencia de 19 de diciembre de 2013 RC 827/2011, sobre el Plan Territorial Especial Supramunicipal "Parque Periurbano del Naranco", supuestos ambos cuyas determinaciones, a diferencia de lo que acontece con las incorporadas al POL, venían a producir efectos directamente operativos sobre el respectivo territorio ordenado por ellos, de conformidad a las previsiones legales que resultan de aplicación en uno y otro caso"

⁴ Como destaca Fernando Renau Faubell, "La incertidumbre que implica tramitar un Plan General convierte esa tarea en un peligroso juego de la oca en el que, cuando ya se vislumbra el final victorioso, se corre el riesgo de caer en esa casilla de la muerte en que se ha convertido la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que obliga a volver a comenzar otra vez la partida desde la primera de las casillas" <https://www.linkedin.com/pulse/la-imposible-tramitaci%C3%B3n-de-los-planes-urban%C3%ADsticos-el-renau-faubell/>

2. EXIGENCIA INCONCUSA EN LA LEGISLACIÓN URBANÍSTICA

La jurisprudencia ha declarado que la obligación del plan de contar con una memoria o estudio económico es una exigencia inconcusa en la legislación urbanística, que lo exige en todo tipo de planes. A pesar de que el término inconcuso no es muy utilizado en el lenguaje común, todas las sentencias judiciales sobre este tema citan el término inconcuso, que según la real academia de la lengua es un adjetivo que significa “firme, sin duda ni contradicción”⁵.

El planificador debe tener en cuenta este carácter firme y sin contradicción en la exigencia de este documento, al margen de lo que disponga el texto concreto de la legislación estatal o autonómica que, en alguna ocasión, ha omitido citar este documento entre los requisitos de algún tipo de plan concreto, y algún planificador entendió que, al no recogerse en la norma, no era un documento obligatorio. Es un claro supuesto de fallo de la legislación que da lugar a posteriores fallos a la hora de redactar los planes concretos. Esto sucedió con las normas subsidiarias de planeamiento, que el artículo 95 del Reglamento de Planeamiento de 1978 no incluyó entre la documentación de las normas subsidiarias el estudio económico, omisión que fue subsanada posteriormente por la jurisprudencia, anulando un número importante de normas subsidiarias que no incluyeron este documento al no venir expresamente exigido en el reglamento estatal.

Y también ha ocurrido lo mismo con alguna legislación autonómica, como es el caso de la Ley Urbanística de Valencia del año 2005 que no incluyó en el artículo 64 el estudio económico como uno de los documentos del plan general, lo que no impidió que el Tribunal Supremo declarase la nulidad del plan general de El Campello, (Alicante), en su sentencia de 13 de abril de 2016 (recurso 3960/2014). También la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid, Ley 9/2001, de 17 de julio, a la hora de citar los documentos de los planes parciales omitió en su artículo 49 la exigencia del estudio económico, y posteriormente la jurisprudencia aplicó este concepto de inconcuso para exigirlo también, anulando con ello el plan parcial del APR 2.3.01 “Universidad Francisco de Vitoria”, en Pozuelo de Alarcón, por aprobarse este plan sin contar con un estudio económico (STS 23 de octubre de 2014, recurso 403/2012). En el País Vasco se declaró inconstitucional la limitación

⁵ Como recuerda la STS de 23 de octubre de 2014 “la exigencia del Estudio económico financiero ---ha dicho, por todas, la Sentencia de esta Sala y Sección de 17 de diciembre de 2009 --- es inconcusa en las leyes urbanísticas, que lo imponen en los Planes más importantes y en los más modestos”. En el mismo sentido la STS 14.12.2017.

establecida en la ley vasca de que la memoria de sostenibilidad solo se hiciera en los planes que estaban sometidos a EAE.

Sin duda la mayor confirmación de este carácter inconcuso de la memoria económica la encontramos en la nueva legislación dictada en desarrollo del principio de estabilidad presupuestaria, tras la reforma del artículo 135 de la Constitución. En concreto, el artículo 7.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera de las Administraciones Públicas establece de forma clara y general que:

“Las disposiciones legales y reglamentarias, en su fase de elaboración y aprobación, los actos administrativos, los contratos y los convenios de colaboración, así como cualquier otra actuación de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley que afecten a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, deberán valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse de forma estricta al cumplimiento de las exigencias de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera”.

Y, en línea con tal determinación, el artículo 9 de la Ley Orgánica estableció el principio de lealtad institucional en los siguientes términos:

“Las Administraciones Públicas se adecuarán en sus actuaciones al principio de lealtad institucional. Cada Administración deberá:

a) Valorar el impacto que sus actuaciones, sobre las materias a las que se refiere esta Ley, pudieran provocar en el resto de Administraciones Públicas”

La jurisprudencia ya ha comenzado a aplicar este artículo que ha servido para que el Tribunal Supremo declarase la nulidad del Catálogo del sistema viario de la Comunidad Valenciana por no incluir una memoria económica en la que se cuantificase la incidencia en los presupuestos municipales que supone la cesión de determinados viales a los ayuntamientos, aceptando las alegaciones del ayuntamiento de Benidorm que había estimado que la cesión del vial CV 7673 le supondría un gasto anual de conservación de 1.747.014,06 € (STS 7 de mayo de 2018, recurso 892/2016). También la sentencia del TSJ de Asturias de 24 de septiembre de 2018 (recurso 789/2017) anula la Ordenanza de Protección del Medio Ambiente Atmosférico aprobada por el Ayuntamiento de Oviedo por no contener un informe o memoria económica, por incumplir lo exigido en esta ley.

El carácter inconcuso de la memoria económica deriva del papel que juega este documento a la hora de reflejar los principios esenciales del derecho urbanismo.

3. ES UNA MODALIDAD DE LA MOTIVACIÓN DE LAS DECISIONES ADMINISTRATIVAS

“El ejercicio de la potestad de ordenación territorial y urbanística deberá ser motivado, con expresión de los intereses generales a que sirve” (art. 4.1 del TRLSRU)

Este principio de motivación de las decisiones administrativas que se adoptan en el planeamiento tiene una mayor importancia de la que parece a primera vista, y ha sido también un principio inconcuso de nuestra legislación, y especialmente de la jurisprudencia contencioso administrativa, como una de las formas más efectivas de control de la discrecionalidad administrativa.

No hay que olvidar que la memoria económica, como su propio nombre indica, es una memoria, que como tal cumple la función de exponer y detallar la decisión que se ha adoptado con la aprobación del plan, de ahí que tiene también la condición de memoria vinculante. El carácter vinculante de la memoria urbanística ha sido uno de los grandes logros de nuestra jurisprudencia que ha merecido incluso que un espacio público del barrio madrileño de Orcasitas tenga por nombre plaza de la memoria vinculante, en recuerdo precisamente de la sentencia que declaró vinculante su contenido. No deja de asombrar que algún legislador autonómico, muchos años más tarde de esta conquista jurídica, quiera dar un paso atrás en esta evolución del control de la administración y llegue a establecer que la memoria del planeamiento no tendrá carácter vinculante⁶.

La jurisprudencia ha destacado que, precisamente por la gran discrecionalidad del planeamiento y el *ius variandi* que dispone la administración a la hora de establecer el destino y uso de los terrenos, resulta necesario que se expliquen cuáles son las razones de interés público que justifican las decisiones adoptada por el plan. Precisamente porque el concepto de interés público es un concepto jurídico indeterminado, la motivación y explicación de las decisiones adoptadas juega un papel relevante que tiene que reflejarse en la correspondiente memoria. Recientemente ha tenido una gran repercusión la sentencia relativa al planeamiento del estadio Wanda Metropolitano del Atlético de Madrid, precisamente porque la ordenación atendía principalmente a los intereses de este club de fútbol y no quedaba acreditado las ventajas que tenía la modificación del plan para los intereses generales de la ciudad⁷. Y lo mismo ocurrió en la sentencia del Tribunal de Superior de Justicia de 2 de febrero de 2015 que anuló un plan presentado por el Real Madrid, en que

⁶ Artículos 34, 39, 40.3 y 44 de la Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunidad Valenciana de 25 de julio de 2014.

⁷ Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 17 de julio de 2018 (recurso 227/2017).

tampoco quedaban justificados los intereses generales de la actuación de dotación aprobada, lo que no deja de ser una evidencia de la confusión de los intereses públicos y privados cuando se trata del equipo de fútbol de cada ciudad.

Junto a la necesidad de motivar las decisiones del planeamiento la jurisprudencia ha señalado también que debe ser una motivación de calidad, huyendo de frases retóricas y sin contenido, es decir, dicho en un lenguaje coloquial no se trata de vestir al santo, sino de explicar de forma detallada los motivos por los que se adopta esta decisión, las causas que lo justifican y las ventajas que ello implica⁸.

Como recuerda la STS de 14 de marzo de 2017 (recurso 646/2016) "no se trata de establecer una documentación económica desvinculada de cualquier finalidad, sino que la misma proporcione la información contable suficiente para saber que lo aprobado es posible económicamente y se expresen los medios para garantizar su ejecución". Y este nivel de precisión, igual que sucede con el deber de motivación, es más preciso cuanto más concreto sea el plan de que se trate, mayor en los planes de desarrollo que en el planeamiento general⁹.

4. GARANTIZAR LA VIABILIDAD ECONOMICA DE LA ORDENACIÓN PROPUESTA

La finalidad principal de la memoria económica es garantizar que el planeamiento aprobado pueda ser ejecutado al ser viable económicamente o, como reitera la jurisprudencia, con este documento "se consigue que las previsiones urbanísticas cuenten, desde su inicio, con los medios materiales imprescindibles para ser llevadas a cabo, evitando que conformen el planeamiento lo que no son sino sueños de despacho" (STS 24/11/1998) de tal forma que "su ausencia vicia el Plan, al convertirlo en mera apariencia, fuente de inseguridad jurídica y de desprestigio normativo" (STS 4/12/2009).

⁸ Como dice la STS de 4 de diciembre de 2014 (recurso 1527/2012), lo que se denomina la «calidad de la motivación», exige que esta exista y que las razones aportadas no sean «meramente formales o huecas, más bien sustentadas en el ámbito de la semántica que en el de la realidad de los intereses generales de los habitantes de un municipio».

⁹ La STS de 30 de Marzo de 2015 sobre una modificación del PGOU de Logroño citaba la STS de 19 de marzo de 1994 que ya 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"

A lo largo de los años se ha producido una evolución en este documento que se ha ido adelantando a las fases iniciales del planeamiento, de tal modo que, igual que ha sucedido con la evaluación ambiental estratégica, se trata de garantizar la viabilidad económica de la actuación “aguas arriba”, en la fase inicial de elaboración del planeamiento, y no posponerlo a la fase de ejecución, en el proyecto de compensación o de urbanización. De esta forma se exige tener en cuenta los medios económicos, públicos y privados, necesarios para la posterior ejecución del plan¹⁰.

La viabilidad del plan, salvo en los casos de ejecución pública de la actuación, tiene como presupuesto que el valor del aprovechamiento urbanístico sea superior a las cargas impuestas para la obtención de este aprovechamiento. El urbanismo español se ha caracterizado por ser, básicamente, un sistema de ejecución privada del planeamiento, en el que se encarga al propietario del suelo su ejecución, y en estos últimos años al urbanizador, de tal manera que debe quedar garantizado que los beneficios que puedan obtener el propietario y/o el urbanizador sean superiores a las cargas impuestas. Este es precisamente el contenido de la memoria económica, demostrar con números que el plan puede ser ejecutado, bien por la iniciativa pública o privada, según el sistema de actuación elegido, valorando los aprovechamientos urbanísticos y las cargas impuestas para su obtención.

Se viene observando también que, cada vez con mayor frecuencia, se imponen excesivas cargas a determinadas actuaciones urbanísticas, al amparo de los aprovechamientos que se conceden, forzando demasiado el concepto tradicional de desarrollo urbanístico, ya que actuaciones que hasta ahora eran financiadas por el sector público con cargo a sus presupuestos, se pretende que sean financiadas por los promotores urbanísticos, dando un mayor aprovechamiento a un ámbito urbanístico concreto. Este tema se ha planteado, por ejemplo, en los terrenos del antiguo estadio de fútbol del Vicente Calderón, en que se pretendía que los propietarios del suelo asumieran el coste de soterrar la parte de la M-30 que le afectaba a cambio de construir unos edificios residenciales mucho más altos, para compensar esta mayor carga que se imponía. Este mismo sistema de equivalencia entre cargas impuestas y aprovechamiento concedido se estaba articulando en la denominada operación Chamartín-ampliación de la Castellana. También el Ayuntamiento de Valladolid forzó el sistema de reclasificación de suelo para incluir más suelo en el ámbito del Área Homogénea 5 “Páramo de San Isidro”

¹⁰ Como dice la STS 19 oct 2011 “la finalidad que tiene el EEF que, según la jurisprudencia indicada, es la de ofrecer, ya desde el primer momento del planeamiento, y no en su posterior ejecución, un nivel razonable de garantías de que la ejecución del Plan no sólo es viable en términos económicos, sino que las personas que han de intervenir en su ejecución, públicas o privadas, disponen de los medios financieros suficientes para comprometerlos en su ejecución”

para la ejecución del Nuevo Complejo Ferroviario, reclasificación que fue anulada por los tribunales de justicia (STS de 17 de febrero de 2015 recurso 1005/2013).

Sin entrar en el fondo de esta polémica sobre el sistema de financiación de las infraestructuras que exige el desarrollo urbano, lo relevante es que en la fase de elaboración del planeamiento se analice con detenimiento el alcance y repercusión económica de las decisiones que se propongan, para evitar que el plan sea simplemente un sueño de despacho, y pueda ser llevado a la práctica en su fase de ejecución. Y es en este documento de la memoria económica donde debe comprobarse que los aprovechamientos que prevé el plan son suficientes para asumir todos los gastos de urbanización que se imponen al ámbito de actuación y se garantiza también el correspondiente beneficio económico que supone al promotor el proceso de transformación urbana.

Hay que destacar que la nueva legislación urbanística ha eliminado el criterio legal que regía hasta la reforma de 2007 de que los sistemas generales, al beneficiar a toda la ciudad, debían ser financiados por todos los ciudadanos y no por los propietarios del ámbito de actuación a desarrollar, criterio que ha sido eliminado con la nueva redacción del artículo 18.1.c) del actual TRLSRU. Según este artículo, entre los deberes legales impuestos a las actuaciones de urbanización se encuentra el de “costear y, en su caso, ejecutar todas las obras de urbanización previstas en la actuación correspondiente”.

La jurisprudencia ha tenido ocasión de destacar este importante cambio legislativo en varias sentencias, señalando que “no se excluye, por tanto, en ese precepto el coste correspondiente a las obras de urbanización de los sistemas generales previstas en la actuación correspondiente, como ya se había apuntado por esta Sala en la antes citada STS de 2 de julio de 2012” (STS de 28 de abril de 2015, recurso 300/2013)¹¹.

Precisamente el hecho de que la ejecución de los sistemas generales puedan ser impuestos a un determinado ámbito de actuación desplaza el tema a la pregunta de por qué se impone su ejecución a este ámbito concreto y no a otro u otros ámbitos, lo que exige no solo una especial motivación de esta opción del planificador sino también el respeto a otro de los principios tradicionales del urbanismo español, el de la justa distribución de los beneficios y cargas entre todos los propietarios del suelo.

¹¹ En el mismo sentido pueden verse también las sentencias del Tribunal Supremo de 4 de diciembre de 2012 (recurso 3439/2012), 5 de diciembre de 2012 (recurso 1314//2012), 27 de mayo de 2015 (recurso 2678/2013) y 18 de enero de 2016 (recurso 1096/2014).

5. EQUIDISTRIBUCIÓN DE BENEFICIOS Y CARGAS

Como dice la STS 23 de febrero de 2012 (recurso 26/2008) “hemos de recordar que el principio de equidistribución de beneficios y cargas del planeamiento entre los afectados -como manifestación del derecho de igualdad reconocido en el artículo 14 de la Constitución -, ha sido configurado como principio general rector del urbanismo, de aplicación tanto en la redacción de los planes en que se ejercita la potestad de planeamiento, como en la fase posterior de ejecución”.

Precisamente la equitativa distribución presupone que el planeamiento y el aprovechamiento es distinto, en unos casos y otros. Por eso, la aplicación práctica de este principio de justa distribución de beneficios y cargas se lleva a cabo a través de diversos instrumentos jurídicos que dan una complejidad especial al urbanismo y son una fuente inagotable de recursos judiciales, pero a pesar de esta dificultad el principio de igualdad exige ir perfeccionando estos instrumentos.

El hecho de que con la nueva legislación pueda imponerse a un determinado ámbito la ejecución de un sistema general que beneficia a toda la ciudad exige una explicación clara de que esta decisión no es arbitraria u oportunista, sino lógica y coherente. En palabras del Tribunal Supremo “aun cuando forma parte del estatuto básico de la propiedad el que un sistema general pueda ser adscrito a un ámbito concreto de actuación, es incuestionable que la Administración urbanística, que así lo establece, tenga que explicar y justificar la razón de tal proceder, pues, de lo contrario, no sería posible valorar si el referido principio de equidistribución se ha respetado” (STS de 27 de mayo de 2015, parque fluvial del Urumea, como sistema general de San Sebastián)

En el suelo urbanizable, al partirse de una situación inicial de suelo rural es más fácil la articulación de los instrumentos de equidistribución de beneficios y cargas, con la aplicación de los conceptos de aprovechamiento medio, tipo o similar, pero su aplicación al suelo urbano es francamente compleja por la diversidad de derechos ya consolidados que existen en esta clase de suelo¹².

¹² Javier García Bellido que luchó tenazmente por introducir la figura de la reparcelación en el suelo urbano hacia esta reflexión en el prólogo del libro *Práctica de la Reparcelación*, publicado en el año 1987 por el Centro de Estudios Urbanos, “del idealismo quijotesco de la gestión para los grandes ensanches urbanos del desarrollismo que, en ínsulas Baratarias del extrarradio o soñadas “Reparcelandias del Valle”, nos prometía ideales estándares de vida, perfectos aprovechamientos medios universales y caballerescos promotores que ceden el 10% de sus ganancias, se transita ahora al realismo sanchopancista y a las novelas costumbristas de Lazarillos, Rinconetes y Cortadillos lampando como pueden entre los cascos viejos, el suelo urbano decrepito y sin estándares y la miseria del planeamiento impotente entre las viejas estructuras urbanas.”

El límite de que la diferencia del aprovechamiento urbanístico a la hora de la división de sectores en suelo urbanizable no exceda del 15% es una de las soluciones legales al principio de justa distribución de beneficios y cargas, pero en el suelo urbano este principio tiene mayores dificultades de aplicación. Esto exige una mayor atención por parte del planificador para que sus decisiones no sean, o parezcan, arbitrarias y es aquí donde la memoria económica juega un papel relevante para garantizar este principio. La figura jurídica de la reserva de dispensación puede ser muy útil para enjuiciar si una regulación concreta está o no justificada en criterios objetivos. La STS de 18 de julio de 2006 (recurso 390/2003), tras perfilar el marco normativo y jurisprudencial relativo a las reservas de dispensación, señala que "la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, aprobada el 17 de Abril de 1997, estableció, dentro de una zona residencial unifamiliar homogénea, dos áreas diferenciadas, para dos únicas parcelas (las A.P.E. 09.01 y 09.03) para las que asignó una edificabilidad mucho más intensa que la autorizada para las fincas colindantes a ambas, las cuales al encontrarse en idéntica situación debieron ser ordenadas en iguales condiciones. No habiéndose hecho así y no habiéndose justificado, en modo alguno, la conveniencia de tan dispar tratamiento se ha vulnerado el principio de igualdad al introducir factores de discriminación en supuestos sustancialmente idénticos". Por ello, no hay que perder nunca de vista que la prohibición de reserva de dispensación juega también en la fase de elaboración del plan.

6. PARTICIPACIÓN PÚBLICA EN LA ADOPCIÓN DE LAS DECISIONES

Es cierto que las administraciones públicas en los estados democráticos son elegidas por los ciudadanos en unas elecciones libres y periódicas, pero esta composición democrática es insuficiente para lograr una legitimidad de las decisiones del planeamiento, por lo que se exige un procedimiento participativo en la elaboración del plan. Como señalan las Directrices internacionales sobre planificación urbana y territorial de Naciones Unidas, "la planificación urbana y territorial es más que una herramienta técnica, se trata de un proceso integrador y participativo de adopción de decisiones". Y en este proceso es necesario que los ciudadanos sean informados de la propuesta de plan y puedan participar en la decisión que se adopte. De esta forma, todos los documentos, incluidos los económicos, deben ser expuestos a la ciudadanía para que puedan expresar su opinión y, entre todos, adoptar las decisiones que se estimen más acertadas.

La necesidad de transparencia, como condición previa y necesaria de un buen gobierno, tiene una especial importancia en el ámbito urbanístico, por las cifras tan importantes con las que se trabaja y la dificultad de la terminología,

que resulta complicada y, a veces confusa, incluso para los profesionales que trabajamos a diario en este ámbito. Por ello, la doctrina ha destacado el papel relevante que puede tener la memoria de viabilidad económica para explicar, en cifras, los beneficios que implica para los propietarios del suelo la ordenación que se propone y las cargas que se imponen para garantizar la participación de la colectividad en estas plusvalías. Este dato es especialmente importante en los supuestos de modificaciones puntuales del plan, para completar, con cifras, las explicaciones genéricas que se incluyen en la memoria del plan, que en muchas ocasiones contiene referencias genéricas a los intereses generales, a la estructura y mejora urbana, pero con poca calidad de motivación¹³.

También la jurisprudencia está destacando este tema, siendo interesante la reciente sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 26 de octubre de 2017 (recurso 194/2014) relativa a la modificación del plan general de Osuna en la que se señala que al haberse incluido los documentos económicos en una fase tardía del proceso de elaboración del plan no fueron sometidos a información pública, como documentos autónomos, lo que determina la nulidad del plan¹⁴. No obstante, teniendo en cuenta los plazos tan amplios con que se trabaja en la redacción del planeamiento habrá que prestar una especial atención a la actualización de los datos económicos en los casos en que se tarde demasiado en su aprobación, en la medida en que las condiciones económicas pueden haber cambiado sustancialmente.

7. CONTENIDO CONCRETO DE LOS DOCUMENTOS ECONOMICOS DEL PLANEAMIENTO

Existen diversos manuales en los que se explican la forma de redactar estos documentos, y entre ellos destaca el elaborado por el Ministerio de Fomento como Guía Metodológica para la redacción de los Informes de Sostenibilidad

¹³ Como indica Gerardo Roger Fernández en su artículo *“La Memoria de Viabilidad Económica: virtualidades de un trascendental documento de control económico del urbanismo”*, la sustitución de la “inescrutable jerga técnica” anterior por unidades económicas (euros) fácilmente inteligibles para cualquier ciudadano, no solo coadyuvará a “democratizar” los procesos de participación pública del urbanismo, sino que, adicionalmente, posibilitará impedir, en gran medida, los eventuales casos de especulación espuria y acotar sensiblemente los más lamentables procesos de corrupción urbanística que pudieran suscitarse”

¹⁴ En palabras del TSJ “la ausencia de información pública en relación con el Estudio Económico y Financiero, el Informe de sostenibilidad económica y el Resumen ejecutivo comporta la vulneración de un trámite esencial en la sustanciación del procedimiento de aprobación de la Modificación puntual impugnada, lo que ha de abocar subsiguientemente (sin necesidad de valorar, como ya avanzamos en su momento, las restantes cuestiones abordadas en la demanda) a la nulidad del acuerdo impugnado”

Económica, con el que el ministerio tomó la iniciativa de explicar el contenido de este nuevo documento introducido en nuestra legislación por la Ley del Suelo de 2007, documento disponible en la web. También pueden consultarse en internet los documentos concretos que se han ido aprobando en diversos municipios, que pueden ser utilizados como guía y modelos para planeamientos de similares características.

La apuesta del legislador de 2007 por la figura del informe de sostenibilidad económica tenía como primera justificación la de combatir los excesos del boom inmobiliario que se estaba produciendo en nuestro país, con algunos proyectos de ordenación fuera de toda lógica que, pese a ello, conseguían ser aprobados por las distintas administraciones públicas. Como ejemplo de estos excesos pueden citarse la previsión de crecimiento de hasta 240.000 habitantes que contenía el plan general de Aledo, un pequeño municipio interior de Murcia, o la declaración de interés general y consiguiente expropiación municipal de una gran extensión de suelo, para construir la urbanización "Costa Miño Golf", un complejo residencial con campo de golf y chalet de segunda residencia en el municipio gallego de Miño. Ante esta situación no es de extrañar que el legislador intente poner un poco de cordura y establezca la obligación de estudiar previamente la repercusión que la ordenación propuesta va a tener en las arcas municipales, para que pueda servir como "señal de alarma"¹⁵ siempre que se realice de forma correcta este estudio y no se vea como un simple trámite "de vestir al santo".

Pero además de poner coto a estos excesos, la idea que late en este informe es apostar por un desarrollo sostenible, siendo un instrumento complementario a la evaluación ambiental estratégica. Gran parte de la actividad municipal tiene relación directa con el medio ambiente, como son los servicios de transportes y movilidad, saneamiento y suministro de agua, recogida de residuos, zonas verdes y estanciales, alumbrado público, etc., que tienen un impacto económico directo en las arcas municipales y deben ser analizados en este informe de sostenibilidad económica. El concepto de medio ambiente urbano tiene cada vez un mayor peso en la adopción de las decisiones del planificador, que debe tener en cuenta los datos que se obtengan de la evaluación ambiental y de la evaluación económica de las decisiones que vayan a adoptarse.

El hecho de que en el planeamiento deban tenerse en cuenta un número cada vez mayor de parámetros, (evaluación ambiental, económica, de género, cohesión social, etc.) motiva que deba ser redactado por un equipo

¹⁵ La idea de señal de alarma está recogida en el documento del informe de sostenibilidad económica redactado por el Ministerio de Fomento para facilitar la labor del planificador ante este nuevo documento a incorporar a la ya de por sí compleja tramitación que supone la redacción del planeamiento.

multidisciplinar, lo que posibilitará que se vayan superando muchos de los errores que pueden cometerse cuando el plan es redactado únicamente por uno o dos profesionales, con titulación adecuada, pero limitada a su campo de especialización.

A pesar de la importancia que tienen estos documentos económicos, la jurisprudencia se ha esforzado en destacar que “no es preciso que se hagan profusas operaciones aritméticas y evaluaciones matemáticas. Basta simplemente que se proporcionen las fuentes de financiación que pongan de manifiesto la viabilidad y seriedad de la actuación urbanística”, como recuerda la STS de 2 de octubre de 2014 (recurso: 403/2012), jurisprudencia que también señala que “no se trata de establecer una documentación económica desvinculada de cualquier finalidad, sino que la misma proporcione la información contable suficiente para saber que lo aprobado es posible económicamente y se expresen los medios para garantizar su ejecución”.

Esta es sin duda la esencia de toda la documentación económica, garantizar la viabilidad y posibilidad de ejecución de lo que se proyecta, teniendo siempre en cuenta la finalidad y tipo del plan de que se trata, de tal manera que si se proyectan expropiaciones “algo debe decirse sobre las fuentes de financiación de las mismas” (STS 31 de mayo de 2001 recurso 4572/1996)¹⁶. En lo que se refiere a las indemnizaciones por cambio de planeamiento existe una jurisprudencia consolidada que indica que como “hemos dicho en diversas ocasiones (Sentencias de 30 de julio , 24 y 30 de noviembre de 1992 , etc.), que las cuestiones relativas a la procedencia de la indemnización derivada de la nueva ordenación no corresponden a la fase de aprobación de los planes sino a la fase de ejecución en la que se dilucida la justa distribución de obligaciones, cargas y beneficios derivados del planeamiento” (STS 23 de enero de 1995). Si bien ello es así porque, con carácter general el derecho a edificar lo da el plan, por el contrario en la ordenación territorial, cuando se regulan espacios protegidos y se limitan actividades tradicionales del sector primario, la jurisprudencia es más estricta a la hora de que el plan que limite estas actividades prevea también los adecuados mecanismos de compensación, bajo sanción de nulidad en caso de que no lo contenga.

¹⁶ “En diversas ocasiones esta Sala ha declarado que no es exigible que el estudio económico y financiero contenga una previsión concreta de la partida destinada a expropiaciones y, menos aún, una especificación de la cuantía indemnizatoria referida a la expropiación de una finca en particular -pueden verse en este sentido, entre otras, las sentencias de 30 de septiembre de 2010 (casación 1942/06) y 12 de noviembre de 2010 (casación 4123/06)-. Ahora bien, en el caso que nos ocupa el documento examinado no solo no contiene cuantificación alguna sino que omite toda mención a las vías de financiación de esta importante operación expropiatoria” STS de 17 de enero de 2013 (recurso 4526/2009).

Y esto es así porque los tribunales analizan casos concretos, por lo que hay que tener siempre en cuenta el plan que se está redactando, su finalidad, los sujetos que van a ejecutarlo, la situación preexistente sobre la que se actúa, etc. Esta referencia al plan o espacio concreto es citada en casi todas las sentencias que analizan los documentos económicos del plan. Como dice la STS de 30 de octubre de 2009 “aun siendo esto así con carácter general, no es menos cierto que cualquier litigio debe resolverse atendiendo de forma casuística a las concretas circunstancias que en él concurren, y en este caso hay singularidades que relativizan la trascendencia de la inexistencia de aquel estudio, pues del examen del expediente administrativo y de los documentos incorporados al proceso de instancia resulta la viabilidad económica de la actuación concernida”. También la jurisprudencia ha apelado al carácter material y no formal de este requisito para evitar anulaciones del planes que no contenía, como documento independiente la memoria económica, pero del contenido general del plan se desprendía la existencia de medios para su ejecución, dando por cumplido el principio de existencia de estudio económico, atendiendo a una perspectiva material y no formal, lo que no deja de ser una aplicación del principio de interpretación tópica del derecho, o del caso concreto¹⁷.

¹⁷ Como dice la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de octubre de 2009 “en este caso hay singularidades que relativizan la trascendencia de la inexistencia de aquel estudio, pues del examen del expediente administrativo y de los documentos incorporados al proceso de instancia resulta la viabilidad económica de la actuación concernida”.

ANEXO

RELACION DE SENTENCIAS ANULANDO EL PLANEAMIENTO POR AUSENCIA DE MEMORIA ECONÓMICA

Sentencias del Tribunal Supremo

- ✓ 25 de octubre de 1980 (RJ 1980/3947) Plan Parcial del Casco Viejo de Torrelavega (Cantabria).
- ✓ 25 de junio de 1981 (RJ 1981/2950) Plan Parcial en Valencia.
- ✓ 25 de abril de 1986 (rec 439/1982) PGOU de Peñafiel (Valladolid).
- ✓ 31 de enero de 1989 (RJ 1989/595) PGOU de Vallada (Valencia).
- ✓ 3 de mayo de 1990. Plan Parcial del Sector Noroeste de Santa Cristina de Aro (Gerona).
- ✓ 21 de enero de 1992 Normas Subsidiarias de Planeamiento. Dolores (Alicante).
- ✓ 25 de abril de 1992 PGOU de Igualada (Barcelona).
- ✓ 25 de abril de 1992 modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Valencia y su comarca, en el sector Monte de la Dehesa del Saler.
- ✓ 6 de diciembre de 1992 (rec 142/1987) Plan Especial de Equipamientos Comunitarios de Barcelona.
- ✓ 8 de junio de 1993 (rec 532/1998) Modificación puntual PGOU de Las Palmas, polígono 14, "Lomos del Chinche".
- ✓ 23 de enero de 1996 (recurso 5742/1991) Plan Especial de Reforma Interior 16.2 "Puente de Ventas". Madrid.
- ✓ 15 de enero de 2000 (rec 2172/1994) Modificación de las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento de Pamplona y su zona de influencia. (Navarra).
- ✓ 27 de febrero de 2000 (rec 6988/1994) Normas Subsidiarias de Planeamiento de Corbera (Valencia).

- ✓ 28 de febrero de 2000 (rec 980/1994) Normas Subsidiarias de Planeamiento de Bielsa (Huesca).
- ✓ 31 de mayo de 2001 (rec 4572/1996) Normas Subsidiarias para la Revisión del Plan General Zona Centro de La Laguna. (Canarias).
- ✓ 13 de noviembre de 2003 (rec 5663/2000) Plan Especial de Protección de las Cuevas de Altamira. Cantabria.
- ✓ 26 de enero de 2004 (rec 2655/2001) Modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Fuenmayor. (La Rioja).
- ✓ 24 de febrero de 2004 (rec 3273/2001) Plan Especial de Protección de la Zona Periférica Agrícola Ganadera del Parque Natural de Oyambre (Cantabria).
- ✓ 10 de marzo de 2004 (rec 5260/2001) Revisión y Adaptación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Argoños al Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de las Marismas de Santoña, Victoria y Joyel. (Cantabria).
- ✓ 7 de junio de 2004 (rec 392/2002) Revisión de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de San Vicente de la Barquera.
- ✓ 27 de abril de 2005 (rec 66/2002) Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de los Picos de Europa.
- ✓ 22 de junio de 2005 (rec 4524/2002) Revisión de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Bustarviejo (Madrid).
- ✓ **17 de diciembre de 2009** (rec 4762/2005) Plan Insular de Ordenación de Lanzarote. (Canarias).
- ✓ 23 de diciembre de 2009 (rec 5094/2005) Revisión-Adaptación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Bescanó (Girona).
- ✓ 12 de febrero de 2010 (rec 6101/2005) Revisión de las Normas Subsidiarias de Planeamiento y el Catálogo de Bienes a Proteger de Navacerrada. (Madrid).
- ✓ 5 de julio de 2010 (rec 2674/2006) Modificación puntual del plan general metropolitano para la protección del patrimonio arquitectónico de Barcelona.

- ✓ 17 de septiembre de 2010 (rec 2239/2006) Plan Especial de mejora viaria y adecuación de la edificabilidad de la unidad de actuación nº 34 de Cadaqués. (Girona)
- ✓ 4 de enero de 2011 (rec 3675/2007) PGOU de LLanes (Asturias).
- ✓ 16 de febrero de 2011 (rec 1210/2007) Plan Especial de Sistema General, Centro de Transportes Intermodal " El Higueron " de Córdoba.
- ✓ 29 de septiembre de 2011 (rec 1238/2008) Modificación Normas Subsidiarias Ondárroa. (Vizcaya).
- ✓ 4 de octubre de 2011 (rec 1109/2008) Plan Parcial SLC-4 "Conilsol Norte" Conil de la Frontera (Cádiz).
- ✓ 19 de octubre de 2011 (rec 5795/2007) PERI nº 5. Huelva.
- ✓ 4 de noviembre de 2011 (rec 5896/2008) Revisión Normas Subsidiarias de Orio (Guipúzcoa).
- ✓ 30 de noviembre de 2011 (rec 6276/2008) Revisión Normas Subsidiarias de Ezkio-Itsaso (Guipúzcoa).
- ✓ 15 de diciembre de 2011 (rec 5455/2006) Normas Subsidiarias de Tzacorte (Canarias).
- ✓ 4 de enero de 2012 (rec 6313/2007) Revisión Plan de Ordenación Urbanística de Mazo (La Palma).
- ✓ **19 de abril de 2012** (rec 51/2009) Modificación Normas Subsidiarias Azpeitia (Guipuzcoa).
- ✓ 17 de enero de 2013 (rec 4526/2009) Modificación PGOU relativa al Sector SR7-Azbarren. Basauri (Vizcaya).
- ✓ 29 de enero de 2013 (rec 4661/2009) Plan Rector de Uso y Gestión y Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural de Fuentes de Narcea, Degaña e Ibias. (Asturias).
- ✓ 3 de julio de 2013 (rec 943/2010) Modificación del PGOU de Vila-Seca (Tarragona).

- ✓ 19 de diciembre de 2013 (rec 827/2011) Plan Territorial Especial Supramunicipal "Parque Periurbano del Naranco". (Asturias).
- ✓ 20 de marzo de 2014 (rec 4157/2011) Modificación puntual Normas Subsidiarias de Planeamiento. Arrigorriaga (Bilbao).
- ✓ 17 de julio de 2014 (rec 488/2012) Modificación puntual Normas Subsidiarias de Planeamiento, Rajadell (Barcelona).
- ✓ **23 de octubre de 2014** (rec 403/2012) Plan Parcial APR 2.3.01, "Universidad Francisco de Vitoria" Pozuelo de Alarcón. (Madrid).
- ✓ 23 de diciembre de 2014 (rec 483/2012) Normas Urbanísticas Municipales (Revisión) y cuatro ordenaciones detalladas de Bernuy de Porrenos (Segovia).
- ✓ 25 de febrero de 2015 (rec 858/2013) Plan Especial de Protección Patrimonial. Sabadell (Barcelona).
- ✓ 30 de marzo de 2015 (rec 1587/2013) Modificación del PG para la delimitación de 5 sectores. Logroño.
- ✓ **27 de octubre de 2015** (rec 2180/2014) Revisión PGOU Marbella (Málaga).
- ✓ 11 de febrero de 2016 (rec 1576/2014) Plan de Ordenación Urbanística Municipal de, en el ámbito no comprendido en el ACTUR de Santa Maria de Gallecs. Mollet del Valles (Barcelona).
- ✓ 13 de abril de 2016 (rec 3960/2014) PGOU El Campello (Alicante).
- ✓ **14 de marzo de 2017** (rec 646/2016) Plan Especial de Protección y Conservación de la Ría del Urola. Zumaia (Gipuzcoa).
- ✓ 4 de julio de 2017 (rec 2643/2016) Plan especial de dotaciones. Melón (Orense).
- ✓ 12 de julio de 2017 (rec 1859/2016) PGOU Abegondo (La Coruña).
- ✓ 14 de diciembre de 2017 (rec 1476/2016) PGOM Les Avellanes i Linya (Lérida).

- ✓ 14 de diciembre de 2017 (rec 1670/2016) Plan Especial Parque Luz Shopping, Jerez de la Frontera (Cádiz).
- ✓ 7 de mayo de 2018 (892/2016) Catálogo del sistema viario de la Comunidad Valenciana.
- ✓ 7 de junio de 2018 (rec 692/2017) Modificación puntual de las NNSS para la delimitación del suelo urbanizable Clínica Girona en Fornells de la Selva.

Tribunal Superior de Justicia de Andalucía

- ✓ 10 de noviembre de 2016 (rec 394/2015) Plan Parcial Parque Terciario, Comercial y de Ocio Aprocom del PGOU de Espartinas. (Sevilla).
- ✓ 26 de octubre de 2017 (rec 194/2014) Plan General de Ordenación Urbana de Osuna (Sevilla).
- ✓ 18 de diciembre de 2017 (rec 64/2014) Plan Especial de Protección del Sitio Histórico del Paraje Pintoresco de Maro (Nerja).
- ✓ 25 de enero de 2018 (rec 1193/2014) Plan General de Ordenación Urbana de Jaén.
- ✓ 26 de abril de 2018 (rec 4/2013) Plan Parcial de Ordenación del Sector SL-1 “Valdevaqueros” (Cádiz).

Tribunal Superior de Justicia de Aragón

- ✓ 12 de abril de 2013 (rec 310/2009) ámbito APE-10-01 del PGOU de Huesca.

Tribunal Superior de Justicia de Asturias

- ✓ 9 de diciembre de 2005 (rec 1328/2002) PGOU de LLanes, si bien el alcance del fallo lo limita a la calificación de la parcela concreta objeto del recurso.
- ✓ 9 de mayo de 2016 (rec 327/2015) Declaración de Zonas Especiales de Conservación de Fuentes del Narcea, Degaña e Ibias y de Muniellos y se aprueba el I Instrumento de Gestión Integrado de diversos espacios protegidos en los Concejos de Cangas del Narcea, Degaña e Ibias (Asturias).

Tribunal Superior de Justicia de Baleares

- ✓ 5 de octubre de 2016 (rec 240/2015) Unidad de Actuación 12, Mar Egea 1, del Plan de Reconversión Integral de la Playa de Palma (Mallorca).
- ✓ 21 de febrero de 2017 (rec 114/2012) PERI 4 del Plan General de Ordenación Urbana de Mahón (Menorca).

Tribunal Superior de Justicia de Canarias

- ✓ 18 de noviembre de 2016 (rec 176/2013) Plan de modernización, mejora e incremento de la competitividad del sector turístico de San Bartolomé de Tirajana Maspalomas.
- ✓ 12 de diciembre de 2016 (rec 43/2014) Plan de modernización, mejora e incremento de la competitividad del sector turístico de la Playa de Mogán.

Tribunal Superior de Justicia de Galicia

- ✓ 15 de noviembre de 2001 (rec 6759/1997) PGOM Gondomar (Pontevedra).

Tribunal Superior de Justicia de Cataluña

- ✓ 13 de enero de 2009 (rec 5/2008) Plan Parcial de Ordenación de l'Eixample Castell. Castell-Platja d'Aro (Girona).
- ✓ 1 de octubre de 2010 (rec 28/2007) Modificación puntual PG, Masnou (Barcelona).
- ✓ 30 de abril de 2013 (rec 96/2010) Plan director urbanístico de las áreas residenciales estratégicas del Campo de Tarragona.
- ✓ 29 de abril de 2014 (rec 92/2009) Modificación puntual del Plan general metropolitano del sector discontinuo Redosa- Vallençana Baixa, de Montcada i Reixac, Cerdanyola del Vallès i Ripollet.
- ✓ 6 de noviembre de 2014 (rec 49/2010) Plan director urbanístico de las Áreas Residenciales Estratégicas de Girona: ARE Fachada Sud, de Torroella de Montgrí.

- ✓ 6 de noviembre de 2014 (rec 75/2010) Plan director urbanístico de las Áreas Residenciales Estratégicas de Girona: ARE SUD-1 Rec Fondo, de Roses.
- ✓ 13 de julio de 2015 (rec 467/2011) Plan Parcial del sector A. 1 "Camí del Burgar" de Reus, (Tarragona).
- ✓ 26 de octubre de 2015 (rec 181/2012) PGOU Santa Margarida i els Monjos (Barcelona).
- ✓ 1 de julio de 2016 (rec 70/2013) Plan de Ordenación Municipal de de ordenación urbanística municipal de Sant Andreu de Llavaneres (Barcelona).
- ✓ 7 de junio de 2016 (rec 91/2012) Plan especial de protección del ámbito forestal de Viladecans (Barcelona).
- ✓ 4 de octubre de 2017 (rec 126/2013) Plan Parcial del ámbito discontinuo "Redosa-Vallençana", de Ripollet, Moncada i Reixac y Cerdanyola del Vallès (Barcelona).

Tribunal Superior de Justicia de Madrid

- ✓ 3 de marzo de 1999 (rec 493/1995) Estudio de Detalle Ofelia Nieto. Madrid
- ✓ 2 de noviembre de 2010 (rec 584/2009) Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Regional en torno a los ejes de los cursos bajos de los ríos Manzanares y Jarama.
- ✓ 6 de octubre de 2015, (rec 30/2014) Plan Parcial del Sector SR3 "Paseo de Pereda". Villalbilla.
- ✓ 3 de febrero de 2017 (rec 72/2017) PGOU de Pedrezuela.

Tribunal Superior de Justicia del País Vasco

- ✓ 11 de noviembre de 2009 (rec 1361/2008) revisión de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Irura (Guipúzcoa).
- ✓ 10 de junio de 2011 (rec 1827/2009) Modificación Puntual PGOU de Bilbao.

- ✓ 30 de junio de 2011 (rec 1358/2009) 2ª revisión de las Normas Subsidiarias del Planeamiento Municipal de Arrankudiaga (Vizcaya).
- ✓ 22 de abril de 2015 (rec 1315/201) Modificación puntual normas subsidiarias de Amezketta (Guipúzcoa).
- ✓ 14 de noviembre de 2016 (rec 644/2015) Modificación Puntual del Plan Parcial de Ordenación Urbana del Sector 5 Guzurmendí. Górliz (Vizcaya).
- ✓ 7 de abril de 2017 (rec 237/2015) modificación de las normas subsidiarias de Gamiz-Fika (Vizcaya).
- ✓ 21 de abril de 2017 (rec 228/2015) Modificación Puntual del PGOU de Éibar, barrio de Txonta, (Guipúzcoa).

Tribunal Superior de Justicia de Valencia

- ✓ 28 de abril de 2008 (recurso 638/2006), Modificación del PORN de la Sierra de Calderona, entre las provincias de Valencia y Castellón.