



Roj: **STSJ CAT 4805/2019 - ECLI:ES:Tsjcat:2019:4805**

Id Cendoj: **08019330032019100332**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Barcelona**

Sección: **3**

Fecha: **18/06/2019**

Nº de Recurso: **140/2016**

Nº de Resolución: **573/2019**

Procedimiento: **Contencioso**

Ponente: **FRANCISCO LOPEZ VAZQUEZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Sección Tercera

Recurso ordinario número 140/2016

Partes: SERVIDORAS DE JESÚS DEL COTTOLENGO DEL PADRE ALEGRE contra la Generalitat de Catalunya y el Ayuntamiento de Santa Perpètua de Mogoda

SENTENCIA Nº 573

Ilmos. Sres. Magistrados

Manuel Táboas Bentanachs

Francisco López Vázquez

Eduardo Rodríguez Laplaza

En la ciudad de Barcelona, a dieciocho de junio de dos mil diecinueve.

La Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, constituida al efecto para la votación y fallo, ha visto, en el nombre de S.M. el Rey de España, el recurso contencioso administrativo seguido ante la misma con el número de referencia, promovido a instancia de las SERVIDORAS DE JESÚS DEL COTTOLENGO DEL PADRE ALEGRE, representada por la procuradora de los tribunales Sra. Nel·lo Jover y defendida por el letrado Sr. Acero Casas, contra la Generalitat de Catalunya, representada y defendida por su letrada, siendo parte codemandada el Ayuntamiento de Santa Perpètua de Mogoda, representado por el procurador Sr. Ranera Cahís y defendido por el letrado Sr. Panadés Dalmases, en relación con actuaciones en materia de urbanismo, siendo la cuantía del recurso indeterminada, y atendiendo a los siguientes:

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO . Por la representación procesal de la parte actora se interpuso el presente recurso contencioso administrativo y, una vez recibido el expediente administrativo, le fue entregado para que dedujese escrito de demanda, donde, tras consignar los hechos y fundamentos jurídicos que estimó de aplicación, solicitó se dictase sentencia estimatoria de las pretensiones en ella deducidas.

SEGUNDO . Conferido traslado a las partes demandadas, contestaron la demanda, consignando los hechos y fundamentos de derecho que entendieron aplicables, solicitando la desestimación de las pretensiones de la parte actora.

TERCERO . Recibidos los autos a prueba, fueron practicadas las consideradas pertinentes de entre las propuestas, con el resultado que es de ver en autos, continuando el proceso sus trámites hasta finalizar



con el de conclusiones, donde las partes presentaron sucintas alegaciones en defensa de sus pretensiones respectivas, quedando el pleito concluso para sentencia y señalándose finalmente la votación y fallo para el día 31 de mayo de 2.019, habiéndose seguido en la tramitación las prescripciones legales, salvo las referidas a los plazos, ante la importante carga de trabajo que pende ante esta Sección.

Es ponente el Ilmo. Sr. Francisco López Vázquez, quien expresa el parecer unánime del Tribunal.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO . Tiene este recurso contencioso administrativo por objeto la impugnación de la resolución de la Conselleria de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya de 4 de mayo de 2.016 aprobando definitivamente, al efecto del artículo 98.2 de la Ley de Urbanismo , la modificación puntual del Plan general de ordenación de Santa Perpètua de Mogoda para la redistribución de equipamientos deportivos y espacios libres en suelo urbano, creación de diversos ámbitos a desarrollar por plan de mejora urbana y modificación de equipamientos.

Se interesa en la demanda la declaración de nulidad de pleno derecho de la indicada resolución, así como la de la delimitación del P.M.U.-A20 y sus determinaciones urbanísticas.

SEGUNDO . Dice la actora ser propietaria de una finca en suelo urbano consolidado, como así se indica en la propia memoria de la modificación que impugna, finca contigua al cementerio y que antes de la modificación era sistema de equipamientos comunitarios clave C-6 "Cementiri", con usos dominantes de cementerio y tanatorio. Este sistema había de ser de titularidad pública según el plan general, debiendo el ayuntamiento adquirirlo por expropiación. Pero la modificación puntual desconsolida la finca y delimita un plan de mejora urbana, suprimiendo el equipamiento público y una zona verde, creando un equipamiento privado e incorporando al ámbito una zona verde gravemente afectada por la normativa estatal de carreteras, al estar toda ella en zona de afección y parte dentro de la línea de edificación, pudiendo ser expropiada por la administración competente.

Sobre esta base sostiene la actora la nulidad de la modificación por arbitrariedad, al contradecirse la solución adoptada con la propia justificación de la memoria. También por infracción del artículo 97.2.bis.d) del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto , texto refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña, al suprimirse un equipamiento público (cementerio) sin que existan reservas de suelo con este destino y justificarse la supresión en que el servicio de tanatorio se presta en otra parcela, cuando esta no admite la implantación de un crematorio o de otros servicios funerarios, ni se acredita la existencia de otros terrenos donde implantar estos. Propone también la nulidad del plan de mejora urbana por infracción del artículo 209.6 del plan general y por la improcedente desconsolidación de suelo urbano consolidado, infringiendo el 7.1.b de la Ley del Suelo de 2.015, con desviación de poder.

Subsidiariamente propone la actora la nulidad del plan de mejora urbana por su inviabilidad económica, así como la improcedencia de la cesión del 15% del aprovechamiento del plan de mejora urbana, con cita del artículo 43.1.b del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto , y de su disposición adicional segunda.

Las demandadas, por su parte, se amparan en la discrecionalidad administrativa; en la inaplicabilidad temporal al caso del artículo 97.bis.d); en que el 209.6 no establece una obligación, sino una mera posibilidad de destinar a vivienda protegida el suelo que se considere no necesario para equipamiento y en que, si bien los terrenos eran antes suelo urbano sujeto a titularidad pública y a expropiación, ahora se han desconsolidado, delimitándose un plan de mejora urbana donde se han incluido. Pues si bien la memoria dice que los terrenos de este ámbito en general han sido sometidos al proceso de integración en el tejido urbano, teniendo todos los servicios urbanísticos y siendo suelo urbano consolidado, esta condición no la reúnen los terrenos de la actora, que nunca se han sometido a un proceso de transformación, permitiendo el artículo 31.1 del Decreto Legislativo 1/2010 desconsolidar suelo para actuaciones de transformación urbanística de dotación, que imponen cesiones y se definen en su disposición adicional segunda.

TERCERO . Debe rechazarse la nulidad del plan de autos que se postula por infracción del artículo 97.2.bis.d) el Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto , atendido que tal precepto no es de aplicación temporal al caso de una modificación puntual inicialmente aprobada el día 18 de diciembre de 2.013, al haber sido introducido por la Ley 2/2014, de 27 de enero, que entró en vigor el día 31 de enero de 2.014, estableciendo el apartado b) de la disposición transitoria cuarta del Decreto Legislativo 1/2010 que las modificaciones del planeamiento general se rigen, en cuanto a sus aspectos formales y sustantivos, por la normativa vigente en el momento de su aprobación inicial.



Por su parte, como razonan las demandadas, el artículo 209.6 del plan general no establece como obligación ineludible la de destinar a vivienda protegida el suelo que se considere no necesario para equipamiento, sino que establece una mera posibilidad ("*podrá*"), entre otras.

Tampoco cabe apreciar en la actuación de que se trata arbitrariedad o desviación de poder, que se contempla como motivo de anulación de los actos administrativos en el artículo 63.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sobre régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, de temporal aplicación al caso, y cuya definición se contiene en el artículo 70.2 de nuestra ley jurisdiccional, consistente en el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico, sin que para su existencia se requiera que tales fines sean de carácter privado o particular, bastando que, aunque el fin sea público, resulte distinto del previsto en la norma de que se trate. La Constitución española consagra, en sus artículos 106.1 en relación con el 103.1, el deber de los tribunales de controlar la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho, garantizando en su artículo 9.3 la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos. Para la apreciación de la desviación de poder será preciso que quien la invoque alegue los supuestos en que se funde y que los pruebe cumplidamente, no pudiendo fundarse en meras presunciones, ni en suspicacias y ociosas interpretaciones del acto de la autoridad o de la oculta intención que lo determina. Para que se dé el referido vicio es preciso que el acto esté ajustado a la legalidad intrínseca, pero sin responder en su motivación interna al sentido teleológico de la actividad administrativa dirigida a la promoción del interés público e ineludibles principios de moralidad. Así, dado que la Administración, en virtud del principio de legalidad administrativa, goza de la presunción de que ejerce sus potestades con arreglo a derecho y a la buena fe, resulta imprescindible la acreditación de tal conducta desviada. Y, dada la dificultad de acreditar motivaciones internas, la más reciente doctrina no requiere su acreditación con carácter pleno, pero sí cuando menos con la suficiente entidad como para crear en el tribunal una razonable convicción, que aquí no se alcanza tan siquiera, de que, aun cuando la administración se ha acomodado externamente en su actuación a la legalidad formal, sin embargo el fin perseguido por los actos impugnados es ajeno al interés público.

CUARTO . Sí que debe prosperar la pretensión de anulación del plan de mejora urbana que se establece en la modificación del general, por la improcedente desconsolidación de suelo urbano consolidado, condición esta que admiten las partes y la misma memoria del plan que tienen los terrenos de la actora.

Desde la entrada en vigor de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, del Suelo (seguida, en lo que interesa, por los posteriores textos refundidos), los deberes y cargas que han de soportar los propietarios de suelo urbano no vienen determinados por la categoría de ese suelo como consolidado o no consolidado, sino por la naturaleza de las actuaciones urbanísticas que el plan pueda diseñar y programar, algunas de las cuales harán posible y lícita la desconsolidación del suelo urbano consolidado. No de otro modo, el apartado 5 de la disposición adicional segunda del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, dispone que "*Las personas titulares de la iniciativa en las actuaciones de transformación urbanística están sujetas al régimen de derechos y deberes de la promoción y, en su caso, de la propiedad, que prevé la ley estatal de suelo, en los términos y alcance que, en función de la clase de suelo y tipo de actuación, establece la legislación urbanística. Las personas propietarias no titulares de la iniciativa también están sujetas al régimen de derechos y deberes de la propiedad que prevé la Ley estatal de suelo en los términos y alcance regulados en la legislación urbanística*".

Las demandadas sostienen que nos hallamos en presencia de una actuación de transformación urbanística de dotación que lleva aparejada la degradación del suelo afectado, pasando a ser suelo urbano no consolidado incluido en un plan de mejora urbana, con los deberes y cargas inherentes a esta categoría de suelo.

El artículo 31.2 del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, dispone que "*El suelo urbano consolidado deviene no consolidado cuando el planeamiento urbanístico general lo somete a actuaciones de transformación urbanística incorporándolo a sectores sujetos a un plan de mejora urbana o en polígonos de actuación urbanística (...)*". Por su parte, los apartados 1 y 3 de la citada disposición adicional segunda establecen lo siguiente: "*1. A efectos de la aplicación del texto refundido de la Ley estatal de Suelo, aprobado por el Real decreto legislativo 2/2008, de 20 de junio, son actuaciones de transformación urbanística las actuaciones de nueva urbanización o bien de renovación o reforma de la urbanización y las de dotación, según el caso, destinadas a la ordenación y la transformación del suelo urbanizable y del suelo urbano no consolidado incluido en sectores de mejora urbana o en polígonos de actuación urbanística que tengan por objeto alguna de las finalidades a que hace referencia el art. 70.2.a. Sin embargo, el suelo urbanizable no delimitado no se considera incluido en una actuación de transformación urbanística hasta que no se aprueba el correspondiente plan parcial urbanístico de delimitación*". *2. A los efectos de la aplicación del texto refundido de la Ley estatal de Suelo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, son actuaciones de transformación urbanística de dotación aquellas actuaciones aisladas previstas en modificaciones del planeamiento, sobre terrenos que en origen tienen la condición de suelo urbano consolidado, y que tienen por objeto la ordenación y la ejecución de una actuación*

que, sin comportar una reordenación general de un ámbito, da lugar a la transformación de los usos preexistentes o al aumento de la edificabilidad o de la densidad de determinadas parcelas y a la correlativa exigencia de mayores reservas para zonas verdes, para espacios libres y para equipamientos prevista en el artículo 100.4".

QUINTO . El alcance del concepto de "transformación urbanística" ha sido objeto de estudio en la sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, Sección Quinta, de 30 de octubre de 2.018 (casación 6090/2017), donde se ha fijado doctrina sobre la desconsolidación del suelo urbano consolidado, entre la que destacan las consideraciones siguientes:

"SEGUNDO. Por Auto de la Sala de admisión se señala:

2º) Precisar que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en determinar si, conforme al texto refundido de la Ley del Suelo de 2.008, seguía siendo aplicable la jurisprudencia anterior que prohibía que un nuevo planeamiento, que contempla una determinada transformación urbanística, pueda degradar el suelo urbano consolidado a suelo urbano no consolidado -algo que parece no excluir la reciente sentencia de la Sección Quinta de esta Sala Tercera de 20 de julio del pasado 2017 (casación 2168/16) - a fin de que por la sección de enjuiciamiento se confirme, modifique o puntualice el criterio sostenido en esta sentencia, concretando, en su caso, las actuaciones que permiten degradar la condición de consolidado de la que gozaba el suelo.

3º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, deben ser objeto de interpretación: artículos 1 , 5 y 14 de la Ley 6/1998 (por su indebida aplicación) y 1 , 2 , 12 , 14 y 16 del texto refundido de la Ley del Suelo de 2.008 (por su inaplicación).

(...)

OCTAVO. La Ley 8/2007, de 28 de mayo, del Suelo, introdujo una profunda modificación en la regulación estatal anterior, contenida en la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen de suelo y valoraciones, al suprimir la técnica clásica del Derecho urbanístico conocida como la clasificación del suelo, e introducir la fijación de las llamadas situaciones básicas de suelo (suelo urbanizado y suelo rural).

(...)

A la vez, la nueva legislación estatal del suelo, al tiempo que abandona la técnica de la clasificación del suelo, establece los derechos y deberes de la propiedad del suelo tomando como base las actuaciones de transformación urbanística previstas en el planeamiento.

(...)

Ya la Ley del Suelo de 2.007 estableció en su artículo 14 una diferenciación dentro de las actuaciones de transformación urbanística entre:

a) Las actuaciones de urbanización, que incluyen:

1) Las de nueva urbanización, que suponen el paso de un ámbito de suelo de la situación de suelo rural a la de urbanizado para crear, junto con las correspondientes infraestructuras y dotaciones públicas, una o más parcelas aptas para la edificación o uso independiente y conectadas funcionalmente con la red de los servicios exigidos por la ordenación territorial y urbanística.

2) Las que tengan por objeto reformar o renovar la urbanización de un ámbito de suelo urbanizado.

b) Las actuaciones de dotación, considerando como tales las que tengan por objeto incrementar las dotaciones públicas de un ámbito de suelo urbanizado para reajustar su proporción con la mayor edificabilidad o densidad o con los nuevos usos asignados en la ordenación urbanística a una o más parcelas del ámbito y no requieran la reforma o renovación integral de la urbanización de éste.

Posteriormente, el artículo 7.2, tras la reforma incorporada por la Ley 8/2013 , añade a las anteriores las llamadas actuaciones edificatorias, que son aquellas en que no concurren los requisitos de las de transformación, aunque requieran obras complementarias de urbanización y que se dividen en:

a) Las de nueva edificación y de sustitución de la edificación existente y

b) Las de rehabilitación edificatoria, entendiéndose por tales la realización de las obras y trabajos de mantenimiento o intervención en los edificios existentes, sus instalaciones y espacios comunes, en los términos dispuestos por la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.

(...)

DÉCIMO PRIMERO (...) Los antiguos -y autonómicos- conceptos de suelo urbano consolidado y suelo urbano no consolidado no cuentan ya con el papel de elementos determinantes de las nuevas exigencias derivadas



de una actuación de transformación urbanística, ya que estas miran al futuro, juegan a transformar la ciudad con mayor o menor intensidad -quizá sin romperla como ciudad compacta-, y se presentan como mecanismos de transformación urbana, sin anclajes ni condicionamientos derivados de la clase de suelo de que se trate. Esto es, el nivel de la actuación -y sus correspondientes consecuencias- no viene determinado por el nivel o grado de pormenorización del suelo a transformar, sino por el grado o nivel de la transformación que se realice sobre un determinado suelo y que, en función de su intensidad, podrá consistir en una reforma o renovación de la urbanización o, simplemente, en una mejora de la misma mediante el incremento de las dotaciones, en un marco de proporcionalidad y sin llegar a la reforma o renovación; la reforma o renovación (actuación de urbanización) es "hacer ciudad" -cuenta con un plus cualitativo-, y el incremento de dotaciones (actuación de dotación) es "mejorar ciudad", con un componente más bien cuantitativo. La primera se mueve en un ámbito de creatividad urbanística en el marco de la discrecionalidad, pudiendo llegar a una "ciudad diferente", mientras que la actuación de dotación consigue una "ciudad mejor" que no pierde su idiosincrasia (...)"

Del contenido de la referida sentencia, se puede extraer la conclusión de que lo determinante a partir de ahora no será tanto la clasificación del suelo, sino el tipo de actuación de transformación del suelo que se pretende llevar a cabo sobre el mismo.

(...)

DECIMOCUARTO. Según el texto refundido de la Ley del Suelo aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, artículo 7, las actuaciones urbanísticas pueden ser de dos tipos: las actuaciones de transformación urbanística y las de edificación o edificatorias. Las actuaciones de urbanización incluyen las de nueva urbanización y las que tengan por objeto reformar o renovar la urbanización de un ámbito de suelo urbanizado; también las actuaciones de dotación, es decir, las que tiene por objeto incrementar las dotaciones públicas de un suelo urbanizado para reajustar su proporción con la mayor edificabilidad o densidad o con los nuevos usos asignados en la ordenación urbanística a una o más parcelas del ámbito y no requieran la reforma o renovación de la urbanización de éste. Por otra parte las actuaciones de edificación o edificatorias son las de nueva edificación y de sustitución de la edificación existente y las de rehabilitación edificatoria, cuyo objeto son obras y trabajos de mantenimiento o intervención en los edificios existentes, sus instalaciones y espacios comunes. Estos dos tipos de actuaciones conllevan las obligaciones previstas para cada una de ellas en el artículo 16 del mismo texto.

(...)

A la hora de articular el mismo, el artículo 7 comienza estableciendo una serie de precisiones terminológicas. Así, la norma entiende:

A) Por actuaciones de transformación urbanística:

1) Las actuaciones de urbanización, entendiéndose por tales:

a) Las de nueva urbanización, que suponen el paso de un ámbito de suelo de la situación de suelo rural a la de urbanizado para crear, junto con las correspondientes infraestructuras y dotaciones públicas, una o más parcelas aptas para la edificación o uso independiente y conectadas funcionalmente con la red de los servicios exigidos por la ordenación territorial y urbanística.

b) Las que tengan por objeto reformar o renovar la urbanización de un ámbito de suelo urbanizado.

2) Las actuaciones de dotación, considerando como tales las que tengan por objeto incrementar las dotaciones públicas de un ámbito de suelo urbanizado para reajustar su proporción con la mayor edificabilidad o densidad o con los nuevos usos asignados en la ordenación urbanística a una o más parcelas del ámbito y no requieran la reforma o renovación de la urbanización de éste.

B) Por actuaciones edificatorias (siempre que no concurran las condiciones anteriores), e incluso cuando requieran obras complementarias de urbanización:

1) Las de nueva edificación y de sustitución de la edificación existente.

2) Las de rehabilitación edificatoria, entendiéndose por tales la realización de las obras y trabajos de mantenimiento o intervención en los edificios existentes, sus instalaciones y espacios comunes, en los términos dispuestos por la Ley 38/1999, de 5 de noviembre.

Por su parte el artículo 17.1.c.2 establece que "Cuando la administración imponga la realización de actuaciones sobre el medio urbano, el propietario tendrá el deber de participar en su ejecución en el régimen de distribución de beneficios y cargas que corresponda, en los términos establecidos en el artículo 14.1.c)"



El referido precepto, regula el "Contenido del derecho de propiedad del suelo en situación de urbanizado: facultades", señalando que:

"En el suelo en situación de urbanizado, las facultades del derecho de propiedad incluyen, además de las establecidas en las letras a), b) y d) del apartado 2 del artículo anterior, en su caso, las siguientes:

a) Completar la urbanización de los terrenos para que cumplan los requisitos y condiciones establecidos para su edificación. Este derecho podrá ejercitarse individualmente o, cuando los terrenos estén sujetos a una actuación de carácter conjunto, con los propietarios del ámbito, en la forma que disponga la legislación aplicable.

b) Edificar sobre unidad apta para ello en los plazos establecidos para ello en la normativa aplicable y realizar las actuaciones necesarias para mantener la edificación, en todo momento, en un buen estado de conservación.

c) Participar en la ejecución de actuaciones de reforma o renovación de la urbanización, o de dotación en un régimen de justa distribución de beneficios y cargas, cuando proceda, o de distribución, entre todos los afectados, de los costes derivados de la ejecución y de los beneficios imputables a la misma, incluyendo entre ellos las ayudas públicas y todos los que permitan generar algún tipo de ingreso vinculado a la operación"

En definitiva, según la nueva regulación, las obligaciones de los propietarios no van a venir determinadas por la categorización del suelo (consolidado o no consolidado), sino por el tipo de actuación de transformación urbanística que se vaya a acometer sobre el mismo >>.

DECIMOQUINTO. A partir de esta nueva normativa, es posible adaptar nuestro tradicional criterio, dado que en la nueva regulación, y tal y como establece el artículo 18, los deberes de los propietarios aparecen vinculados a la promoción de las actuaciones de transformación urbanística y a las actuaciones edificatorias, de forma tal que los mismos se vinculan a dichas actuaciones y en el caso que nos ocupa a la existencia de un verdadero y justificado proyecto de renovación, regeneración o rehabilitación urbana, que ha de estar suficientemente motivado y justificado.

Es posible, en consecuencia, que el planificador decida actuar sobre ámbitos que ya son ciudad para ejecutar sobre ellos actuaciones de renovación, rehabilitación o regeneración urbanas; pero, en tales supuestos, sería exigible que el planificador motivara, con una motivación reforzada, la concurrencia de tal circunstancia en la propia Memoria del plan, antes de proceder a la descategorización del suelo, evitando así que la mera voluntad transformadora basada en criterios estéticos, modernizadores o de mera oportunidad, provocara efectos sobre los deberes de los propietarios que ya contribuyeron a la consolidación de los terrenos donde se ubican sus viviendas o locales. Esto es, el planificador debe justificar de forma reforzada la conveniencia de acometer tal tipo de operaciones en aras a la consecución de los intereses públicos, consecución que, por su propia naturaleza, determinaría igualmente la obtención de un beneficio para los propietarios del suelo afectado por dichas operaciones, siempre que, hemos de insistir en ello, las mismas respondan a necesidades reales de transformación del suelo, en estos casos de regeneración o rehabilitación urbana.

DECIMOSEXTO. Con base en los anteriores razonamientos, al interrogante que presentaba interés casacional objetivo, debemos responder que conforme al texto refundido de la Ley del Suelo de 2.008, ha de adaptarse la jurisprudencia anterior declarando que un nuevo planeamiento, que contempla una determinada transformación urbanística de renovación, regeneración o rehabilitación, puede degradar el suelo urbano consolidado a suelo urbano no consolidado, siempre que concurren los requisitos a que se hace referencia en el fundamento decimocuarto de esta sentencia.

DECIMOSÉPTIMO. La conclusión anterior que se acaba de establecer conduce a la estimación de las pretensiones, que la parte deduce y precisa en el escrito de interposición del recurso con apoyo en la interpretación defendida por la misma, y a la consiguiente estimación del recurso.

En efecto, con base en la interpretación que acabamos de establecer, procede que entremos a examinar si en el presente caso se cumplen los requisitos para confirmar la operación urbanística que el plan impugnado contempla. Según la propia sentencia, los informes técnicos incorporados a las actuaciones justifican la modificación de suelo urbano consolidado a no consolidado, al darse las circunstancias previstas en el artículo 45.2.B de la LOUA, teniendo en cuenta que se propone una ambiciosa y completa renovación urbana de todo el sector, pues basta una simple lectura de los objetivos y criterios de la ficha reguladora del área de reforma interior delimitada sobre suelo urbano no consolidado con la denominación SUNC-R-G.15 "Veracruz Este" para verificar que se justifica tal clasificación, precisando el ámbito una actuación de transformación urbanística que complete la urbanización inacabada y la falta de servicios e infraestructuras, mejorando y rehabilitando el área (...)"



SEXTO . A partir de tal doctrina cabe establecer las siguientes pautas interpretativas: 1) Es la presencia de una operación de reforma o renovación urbanística la que justifica la imposición de las cargas que antes se asociaban al suelo urbano no consolidado, términos de "reforma" o "renovación" que implican "creatividad" y contribución a "hacer ciudad" o "una ciudad diferente", debiendo asociarse tales conceptos a verdaderos y justificados proyectos de renovación, regeneración o rehabilitación urbana; 2) Las actuaciones de reforma o renovación urbana generadoras de las cargas de rigor habrán de ser objeto de una motivación reforzada en la memoria del plan, y en ningún caso podrán esas cargas asociarse a actuaciones de reforma o renovación que no respondan a necesidades reales, o que sólo obedezcan a criterios meramente estéticos, modernizadores o de pura y simple oportunidad.

La disposición adicional segunda, punto 1, del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto , se refiere a las operaciones de reforma o renovación urbanística en referencia a las finalidades a las que alude su artículo 70.2.a), según el cual "*Los planes de mejora urbana que tengan por objetivo la reforma interior, la remodelación urbana, la transformación de usos, la reurbanización o completar el tejido urbano pueden: a) Determinar operaciones urbanísticas que comporten el desarrollo del modelo urbanístico del ámbito de que se trate o bien su reconversión en cuanto a la estructura fundamental, la edificación existente o los usos principales (...)*"

De la interpretación conjunta de las normas precedentes y de la aludida jurisprudencia se desprende que las actuaciones de reforma o renovación que aquí interesan habrán de ser concebidas como operaciones susceptibles de traducirse en una mutación, tanto de componentes fundamentales de una parte de la ciudad como de su entorno urbano, todo ello en términos de superación creativa de una realidad insatisfactoria y precisada de un cambio no menor ni puntual, para mejorar la calidad de vida de la población.

SÉPTIMO . Sin que al perito contradictorio que ha intervenido en este proceso, Sr. Anibal , se le haya planteado cuestión alguna sustancial sobre el particular, se observa en la memoria que, como indican las demandadas, nos hallamos en el caso ante un intento de redistribuir el ámbito que nos ocupa, justificándolo en la innecesariedad de los terrenos públicos hasta ahora destinados a cementerio, destinando la finca a un equipamiento comunitario de titularidad privada y a espacios libres.

En definitiva, pretende la administración planificadora simplemente sustituir el cementerio existente por un equipamiento privado y una zona verde, sin afectar a las edificaciones, objetivo respetable y que probablemente supondría una mejora urbanística muy focalizada, pero que no configura una actuación de transformación urbanística de renovación o de reforma, tal como estos conceptos han de ser interpretados a la luz de la doctrina fijada por el Tribunal Supremo, que permita la desconsolidación de los terrenos de la actora y su sujeción a nuevas cargas urbanísticas, más aún si se repara en que el plan de mejora urbana que se delimita, hallándonos en suelo urbano consolidado, no persigue ninguna de las finalidades prevenidas para esta clase de suelo por el artículo 70.1.b) del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto , a saber, completar o acabar la urbanización, en los términos señalados por la letra b) del artículo 30, o regular la composición volumétrica y de fachadas. Sin que las previsiones de la memoria del plan de autos puedan equipararse a la justificación o motivación "reforzada" de la necesidad de renovar o reformar a la que se refiere la citada sentencia del Tribunal Supremo como condición del régimen de deberes que en Cataluña se recoge en los artículos 43 y 44 del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto .

Lo que conduce a la estimación de ese argumento principal contenido en la demanda, sin que resulte por ello necesario entrar en las pretensiones meramente subsidiarias o alternativas.

OCTAVO . Visto el artículo 139.1 de la ley jurisdiccional , la estimación meramente parcial de las pretensiones de la actora y las dudas de hecho y de derecho presentes en el supuesto enjuiciado, no procede imposición de costas.

Vistos los preceptos citados y demás de general aplicación y resolviendo dentro del límite de las pretensiones formuladas por las partes y de los motivos fundamentadores del recurso y de la oposición, atendido además el resultado de la prueba obrante en autos

FALLAMOS

ESTIMAMOS EN PARTE el recurso contencioso administrativo interpuesto en nombre y representación de las SERVIDORAS DE JESÚS DEL COTTOLENGO DEL PADRE ALEGRE contra la resolución de la Conselleria de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya de 4 de mayo de 2.016 aprobando definitivamente la modificación puntual del Plan general de ordenación de Santa Perpètua de Mogoda para la redistribución de equipamientos deportivos y espacios libres en suelo urbano, creación de diversos ámbitos a desarrollar por plan de mejora urbana y modificación de equipamientos, acuerdo e instrumento de planeamiento que



ANULAMOS y dejamos sin efecto jurídico en cuanto se desconsolidan los terrenos de la actora y en cuanto se delimita el Plan de mejora urbana A-20, en el que se incluyen, y sus determinaciones urbanísticas. Sin imposición de costas.

Firme que sea esta resolución, publíquese por la administración o administraciones demandadas, a su costa, en los mismos periódicos oficiales donde en su día publicaron la resolución impugnada .

Notifíquese esta sentencia a las partes haciendo saber que no es firme, pudiendo interponerse contra ella, en su caso, recurso de casación, preparándolo ante esta misma Sala y Sección, de conformidad con lo dispuesto en la Sección 3ª, Capítulo III, Título IV, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, en el plazo previsto en su artículo 89.1 .

Adviértase de que en el Boletín Oficial del Estado nº 162, de 6 de julio de 2.016, aparece publicado el acuerdo de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo de 20 de abril de 2.016 sobre extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al recurso de casación.

Así, por esta nuestra sentencia, de la que se unirá certificación literal a los autos, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN .- Leída y publicada ha sido la anterior resolución por el Ilmo. Sr. Magistrado ponente, constituido en audiencia pública. Doy fe.