



Roj: **STSJ PV 3720/2016 - ECLI:ES:TSJPV:2016:3720**

Id Cendoj: **48020330022016100469**

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

Sede: **Bilbao**

Sección: **2**

Fecha: **14/11/2016**

Nº de Recurso: **644/2015**

Nº de Resolución: **485/2016**

Procedimiento: **CONTENCIOSO**

Ponente: **ANGEL RUIZ RUIZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL PAIS VASCO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 644/2015

SENTENCIA NÚMERO 485/2016

ILMOS. SRES.

PRESIDENTE:

DOÑA ANA ISABEL RODRIGO LANDAZABAL

MAGISTRADOS:

DON ÁNGEL RUIZ RUIZ

DON JOSÉ ANTONIO ALBERDI LARIZGOITIA

En Bilbao, a catorce de noviembre de dos mil dieciséis.

La Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, compuesta por el Presidente y Magistrados antes expresados, ha pronunciado la siguiente sentencia en el recurso registrado con el número 644/2015 y seguido por el procedimiento Ordinario, en el que se impugna el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Górliz de 4 de agosto de 2014, que aprobó definitivamente la Modificación Puntual del Plan Parcial de Ordenación Urbana del Sector 5 Guzumendi, publicado en el B.O.B. nº 166, de 31 de agosto de 2015.

Son partes en dicho recurso:

- **Demandante** : D. Jose Antonio , representado por el Procuradora D. Ignacio Hijón González y dirigido por el letrado D. Javier Cuevas Solagaistua.

- **Demandado** : Ayuntamiento de Górliz, representado por la Procuradora D^a. Ana Beristain Eguia y dirigido por el letrado D. Joseba Beristain Eguia.

Ha sido Magistrado Ponente el Ilmo. Sr. D. ÁNGEL RUIZ RUIZ.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 4 de diciembre de 2015 tuvo entrada en esta Sala escrito en el que el Procurador D. Ignacio Hijón González actuando en nombre y representación de D. Jose Antonio , interpuso recurso contencioso-administrativo contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Górliz de 4 de agosto de 2014, que aprobó definitivamente la Modificación Puntual del Plan Parcial de Ordenación Urbana del Sector 5 Guzumendi, publicado en el B.O.B. nº 166, de 31 de agosto de 2015 ; quedando registrado dicho recurso con el número 644/2015.



SEGUNDO.- En el escrito de demanda, en base a los hechos y fundamentos de derecho en él expresados, se solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia por la que, estimando íntegramente la demanda, declare la nulidad del Acuerdo recurrido e imponga las costas a la demandada.

TERCERO .- En el escrito de contestación, en base a los hechos y fundamentos de derecho en ella expresados, se solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia por la que se declare la desestimación del recurso contencioso-administrativo, la conformidad a derecho de la resolución impugnada y la condena en costas al recurrente.

CUARTO.- Por Decreto de 16 de junio de 2016 se fijó como cuantía del presente recurso la de indeterminada.

QUINTO .- El procedimiento se recibió a prueba, practicándose con el resultado que obra en autos.

SEXTO .- En los escritos de conclusiones, las partes reprodujeron las pretensiones que tenían solicitadas.

SÉPTIMO.- Por resolución de fecha 26/10/2016 se señaló el pasado día 08/11/2016 para la votación y fallo del presente recurso.

OCTAVO.- En la sustanciación del procedimiento se han observado los trámites y prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto del recurso.

Don Jose Antonio recurre el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Górliz de 4 de agosto de 2014, que aprobó definitivamente la Modificación Puntual del Plan Parcial de Ordenación Urbana del Sector 5 Guzumendi, publicado en el B.O.B. nº 166, de 31 de agosto de 2015.

La Modificación del Plan Parcial tuvo por objeto posibilitar que la vivienda unifamiliar aislada pudiera convertirse en vivienda bifamiliar aislada, poniendo en incremento el número máximo de viviendas del sector, pasando de 56 hasta un máximo de 100 unidades sin afectar a la edificabilidad.

El Plan Parcial del Sector 5 Guzumendi, modificado por el acuerdo plenario municipal recurrido, se aprobó definitivamente por Orden Foral nº 542/2000, de 10 de octubre, que fijó que estaba dividido en dos unidades de ejecución, la UE 1 y la UE 2, de 23 y 33 viviendas respectivamente, por ello 56 viviendas, que distribuía en seis edificaciones bifamiliares y 44 unifamiliares.

SEGUNDO.- La demanda.

Interesa que se declare la nulidad del acuerdo plenario recurrido.

El demandante, tras recoger los antecedentes que hemos referido, traslada lo que se plasmó como justificación que dio el Ayuntamiento en relación con el incremento de vivienda, mejorar la viabilidad económica de las actuaciones urbanizadoras previstas en el plan parcial en cada una de las dos unidades, favorecer la sostenibilidad urbanística de las actuaciones urbanizadoras, aproximarse a los criterios establecidos por la ordenación del territorio sobre densidades residenciales mínimas, favorecer la adaptación de las actuaciones urbanizadoras de Guzumendi a la nueva coyuntura económica y del sector inmobiliario.

En su relato de hechos ya anticipa la demanda los reparos que traslada contra el acuerdo de Modificación Puntual del Plan Parcial, no incorporar estudio de viabilidad económica y financiera, carecer de justificación de mantenimiento de la paridad urbana en cuanto a dotaciones y servicios, y no acompañar estudio de impacto en las haciendas locales, respectivamente con remisión a los arts. 68.f) de la Ley 2/2006 , de suelo y urbanismo, art. 105.1 de la misma y art. 15.4 del Texto Refundido de la Ley del Suelo , aprobado por R.D.L. 2/2008 en su momento vigente.

Esos tres argumentos son los que desarrolla la fundamentación jurídica sustantiva de la demanda.

1.- En primer lugar, defiende que se produce *omisión del estudio de viabilidad económica/financiera* que determina la nulidad de la Modificación Puntual del Plan Parcial, con remisión al citado art. 68.f) de la Ley 2/2006 , de suelo y urbanismo, enlazando con el art. 15.4 del Texto Refundido de la Ley del Suelo , aprobado por R.D.L. 2/2008, para arropar su argumentación con remisión al art. 22.5.a), b) y c) del Texto Refundido de la Ley del Suelo , aprobado por R.D.L. 7/2015, de 30 de octubre.

Remarca que el Tribunal Supremo ha consolidado la jurisprudencia según la cual cualquier defecto del procedimiento en la tramitación de un plan urbanístico implica la nulidad de pleno derecho, sin posibilidad alguna de subsanación, convalidación, conservación de trámites o retroacción del procedimiento, señalando que el origen de tal doctrina jurisprudencial se encuentra en la naturaleza reglamentaria del plan, enlazando con la consecuencia de la nulidad de los vicios en los que pueda incurrir.



Tras ello señala que en supuesto que se considera prácticamente idéntico al presente, se pronunció esta Sala en la sentencia 500/2012, recaída en el recurso 895/2011, en relación con Modificación Puntual del Plan Parcial del Sector de suelo residencial Betiondo, de Ermua, con la que se incrementaba el número de viviendas, nulidad justificada en no incorporar estudio de viabilidad económica/financiera, con infracción del art. 68.f) de la Ley del Suelo y Urbanismo, retomando lo que en ella se razonó en su FJ3º, sentencia que se acompaña como Anexo 1 de la demanda.

También se hace cita de la sentencia de la Sala 434/2011, de 10 de junio, recaída en el recurso 1827/2009, en este caso, en relación con Modificación Puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao, en relación con determinaciones urbanísticas de la UE 203.02, entre el callejón del Campo Volantín y la Travesía Tíboli, en concreto, por omisión del estudio de viabilidad económica/financiera, incorporando por ello la demanda lo que se razonó en su FJ 8º, sentencia que se acompaña como Anexo 2 de la demanda.

2.- En segundo lugar, defiende que se ha producido *omisión de la justificación de la calidad urbana*.

Enlaza con el art. 105 de la Ley del Suelo y Urbanismo del País Vasco en relación con los límites de las modificaciones y revisiones de la ordenación establecida en los planes urbanísticos; retoma el contenido de su punto 1 y recalca que con la modificación que se operó con la Modificación del Plan Parcial se incrementa el número de posibles viviendas al pasar de 56 a 100, lo que se considera supone un incremento de la intensidad del uso, ello aunque no existe un incremento de la edificabilidad porque la población esperada para el ámbito de planeamiento definido se duplica, defendiendo que para poder incrementar tal intensidad de uso la normativa urbanística exige que se justifique el mantenimiento de la calidad urbana en cuanto a dotaciones y suelos protegidos, señalando que aun cuando las dotaciones se calculan en relación a una ratio relacionada con el metro cuadrado construido, se estima obvio que el esponjamiento aprobado conlleva una mayor densidad de población y por ello una reducción del ratio habitantes/superficie de las dotaciones locales previamente consideradas para dar servicio al sector, cuando no existe en el expediente tal justificación.

3.- En tercer lugar, defiende que se ha producido *omisión del estudio de impacto en las haciendas locales*.

En este ámbito se detiene en la remisión al art. 15 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 2008 y en el art. 22 del Texto Refundido actualmente vigente, aprobado por R.D.L. 7/2015, para remarcar el contenido de su art. 22.4.

Concluye que un incremento del número de viviendas, incremento de la intensidad del uso, supone una previsión de mayor población sobre la que inicialmente fue considerada, lo que repercute en los servicios urbanos que ha de prestar el ayuntamiento en el ámbito de ejecución, con remisión a recogida de basuras, mantenimiento, servicios de policía, transportes público, etc., cuando la Modificación Puntual recurrida no hace ningún estudio que pondere el impacto del incremento de población derivado de la nueva normativa en los recursos municipales afectos al sector, así como la suficiencia de las dotaciones públicas vinculadas al mismo.

Con ello estima que se evidencia la nulidad radical de la Modificación recurrida.

TERCERO.- Contestación del Ayuntamiento de Górliz .

Se ha opuesto a las pretensiones ejercitadas con la demanda e interesa que se desestime el recurso y se declare la conformidad a Derecho del Acuerdo recurrido.

Deja constancia que el demandante es propietario de terrenos de la UE 2, tras lo que se retoman determinados antecedentes.

Parte de la Orden Foral 54/2000, de 10 de octubre, que aprobó definitivamente el Plan Parcial del Sector 5 Guzmendi, que se publicó en el B.O.B. nº 23, de 1 de febrero de 2002, con remisión al preceptivo estudio económico/financiero, enlazando con el doc. 1 que aporta.

Se refiere a la urbanización de la UE 2, señalando que se adjudicó a la mercantil UTE Excavaciones Viuda de Sáenz, S.A. y Eléctricas Asmotur Uriarte, S.L. en acuerdo plenario de 20 de noviembre de 2015 por importe de 2.279.495,03 euros, enlazando con el doc. nº 2, para señalar que la contribución de los propietarios a los gastos de urbanización alcanzó el 99,68% de las cuotas de interés, con remisión al doc. nº 3, y precisando que el inicio de las obras de urbanización a cargo de la contratista se formalizó con el acta de replanteo, suscrita el 29 de marzo de 2016, con remisión al doc. nº 4.

Trae a colación un procedimiento judicial, sobre la impugnación indirecta del Plan Parcial de Guzmendi por no resultar económicamente rentable, la Sentencia de 30 de octubre de 2015 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 4 de Bilbao, que se aporta como doc. nº 5, que desestimó la demanda interpuesta por el hoy demandante y otros al recurrir directamente el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 5 de julio de 2013, de aprobación definitiva del proyecto de reparcelación de la UE 2, y el Decreto de la Alcaldía de 21 de noviembre de



2013 de recaudación de cuotas de urbanización e indirectamente el Plan Parcial por su inviabilidad económica, sentencia que se dice consideró no acreditada la falta de viabilidad económica, con remisión a los dictámenes periciales que se aportaron por la Administración, señalando que dicha sentencia fue recurrida en apelación.

Como último eslabón de los antecedentes, el Ayuntamiento se refiere a la Modificación del Plan Parcial recurrida, enlazando con que 18 propietarios sometieron a la consideración del Ayuntamiento el 3 de diciembre de 2014 en cuanto a la tramitación y aprobación de la Modificación Puntual del Plan Parcial, para posibilitar que las parcelas destinadas a edificación de vivienda unifamiliar pudieran albergar tipología de vivienda bifamiliar, respuesta que se consideró respetuosa con la edificabilidad urbanística y el uso característico establecido en las Normas Subsidiarias para el sector, lo que se tramitó.

1.- En cuanto a la *omisión del estudio de viabilidad económica/financiera*, en relación con el planteamiento de la demanda al que antes nos referíamos, precisa que exige matizaciones en relación con lo que se califica de fatal incidencia de la ausencia del documento en cuestión, destacando cómo el Plan Parcial incorporaba estudio económico/financiero, remitiéndose nuevamente al doc. nº 1, además de insistir en que la viabilidad del sector se reconoció por la sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 4 de Bilbao, sentencia que se aporta como doc. nº 5 [- en este pasaje se identifica la sentencia, por simple error material, como del Juzgado nº 5 -].

También señala que en determinados supuestos de inexistencia del documento no tiene la virtualidad jurídica que se pretende con la demanda, con remisión a la sentencia de esta Sala de 1 de diciembre de 2008, recurso 1063/2006, con remisión a previos pronunciamientos.

Señala que también otro supuesto sería el referido a la sentencia de la Sala de 6 de octubre de 2008, recurso 542/2007, en este caso en relación con Modificación Puntual de las NN SS de Planeamiento de Labastida.

Añade que la Modificación Puntual aquí recurrida contemplaba situar en algunas de las parcelas de resultado, dejando constancia de que otras ya lo preveían, una tipología de vivienda bifamiliar en lugar de unifamiliar, ello a criterio de la propiedad, destacando que con ello no se altera la edificabilidad urbanística, tampoco la calificación dada a los terrenos, respetando el modelo de asentamiento de tipología de vivienda uni o bifamiliar, según las normas subsidiarias, por ello se califica la modificación del planeamiento pormenorizado como menor.

En relación con ello se trae a colación la sentencia de la Sala 405/2011, de 2 de junio, recurso 1090/2009, con remisión a la STS de 30 de octubre de 2009, recurso 4621/2005, para rematar que todo ello es aplicable al supuesto de autos dadas las circunstancias que concurren.

Insiste en recordar que las aportaciones de los propietarios a las obras de urbanización se han hecho efectivas en el 99,68% de los derechos urbanísticos en el ámbito, lo que se dice daría idea del interés y rentabilidad de la actuación. Asimismo, destaca que la transformación urbanística del ámbito espacial no se ve alterada por la tipología bifamiliar, porque la urbanización necesaria no requiere de redimensionamiento de las redes o infraestructuras de servicios, con remisión al informe que se aporta como doc. nº 6 del redactor del Plan Parcial y del proyecto de urbanización.

Se dice que ninguna influencia despliegan las sentencias que refiere la demanda, porque no guardan similitud con el supuesto presente, para señalar que la primera de las sentencias se refiere a un supuesto en el que la modificación enjuiciada se justificó en la inviabilidad de la actuación por la baja densidad residencial, destacando la conclusión de la Sala al dar relevancia a que la nueva ordenación resultaba necesaria para hacer viable el sector, y por ello la necesidad de incorporar el documento o estudio que acredite la viabilidad de la nueva ordenación; en relación con la segunda sentencia, se señala que incide en el incremento de edificabilidad urbanística en un ámbito concreto por encima de los 11.000 m², lo que se considera radicalmente alejado al presente supuesto.

2.- En cuanto al segundo argumento sobre la *omisión de la justificación de calidad urbana*, precisa, en relación con los argumentos de la demanda y partiendo del art. 105 de la Ley del Suelo de 2006, que prestaría atención a la ordenación urbanística estructural y no a la ordenación urbanística pormenorizada, para señalar que en el desarrollo del precepto son permanentes las referencias a la edificabilidad urbanística, calificación de los terrenos, dotaciones de la red de sistemas generales y locales, determinaciones todas ellas vinculadas a la ordenación estructural del art. 53 de la Ley.

Señala el Ayuntamiento que nada de ello tiene que ver con el contenido del expediente de Modificación aquí recurrido, porque la edificabilidad urbanística se mantiene inalterable y no se incrementa la intensidad de los usos del sector, porque la superficie construible susceptible de situarse en cada parcela es la misma. Añade, si ello no fuera suficiente, que en cualquier caso las compensaciones contempladas en el art. 105.1 de la Ley solo son aplicables a los supuestos de revisión del planeamiento, por prescribirlo así el apartado 8 de dicho artículo



cuando señala << *la revisión total o parcial del planeamiento estará sujeta exclusivamente a las limitaciones establecidas en el apartado 1 de este artículo* >> .

3.- En cuanto al tercer alegato, sobre la *omisión del estudio de impacto de las haciendas locales* , para rechazar lo que se defiende en la demanda parte de la STS de 30 de marzo de 2015 [- es la recaída en el Recurso de Casación núm. 1587/2013 -], para recoger lo que sería finalidad del informe de sostenibilidad económica, retomando del FJ 5º de la STS que:

<< [¿] *trata, en definitiva, de asegurar en la medida de lo posible y mediante una planificación adecuada, la suficiencia de recursos para hacer frente a los costes que la actuación ha de conllevar en orden a proporcionar un adecuado nivel de prestación de servicios a los ciudadanos* >> .

Tras ello señala que la actuación urbanística de Guzurmendi se encuentra en fase de ejecución urbanizadora y de desarrollo de las previsiones de ordenación del Plan Parcial, cuya aprobación no precisó en su momento de la aportación de la memoria de sostenibilidad.

Precisa que la imperativa prescripción recogida en el art. 15.4 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 2008 ha de entenderse en relación con la ordenación *ex novo* de una actuación de transformación urbanística, pero no respecto a un ámbito en proceso de ser urbanizado a través de su ejecución, porque se dice sería tanto como proporcionar al precepto legal fuerza retroactiva.

Señala el Ayuntamiento que podía tener sentido el análisis económico de los recursos públicos en supuesto de modificaciones puntuales que afecten a determinaciones de la ordenación estructural, así calificación, edificabilidad, superficie, etc., porque en tales casos los patrones que permiten concebir la inicial ordenación precisarían de reajustes con incidencia en la sostenibilidad económica, por la necesidad de concebir nuevos estándares urbanísticos a consecuencia del cambio, pero un cambio cuando la modificación no afecta a la ocupación del suelo, no incrementa la superficie construida y no genera nuevos usos ni se corrigen las dotaciones públicas y el efecto económico en la hacienda local ha de entenderse cuando menos neutro.

Recuerda el Ayuntamiento que el producto edificable de viviendas piramidales no precisa de mayor inversión en las obras de urbanización de los espacios públicos, con remisión al documento núm. 6, añadiendo que incluso la eventual implantación de vivienda bifamiliar de las parcelas y recordando que es opcional, derivaría en mayores recurso para el Ayuntamiento vía impuesto de construcciones, tasa urbanísticas y de servicios públicos e IBI, señalando que, en todo caso, no se trata de justificar la mejora que la modificación pueda desplegar en la estabilidad de la hacienda local sino de fundamentar su no necesidad en la modificación de Guzurmendi.

Tras ello concluye, enlazando con lo que se ha razonado al responder al primero de los motivos de la demanda, en la necesidad de ponderar la omisión documental según las circunstancias, como se exige en el presente caso, trayendo a colación razonamiento parcial de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 31 de marzo de 2015 [- es la sentencia 310/2015 de 31 marzo, recaída en el recurso contencioso-administrativo nº 92/2012 -], en la que se plasmó, en su FJ 3º, que:

<< [¿] *la nueva ordenación aprobada no precisaba, contrariamente a lo que afirma el actor, incluir el informe o memoria de sostenibilidad económica a que se refiere el art. 15.4 del Real Decreto Legislativo 2/2008 . Se trata, como alega el Ayuntamiento demandado, de una actuación de dotación de escasa entidad y alcance que ni siquiera puede considerarse incluida en el art. 14.2.b) de ese R.D.L., en cuanto el incremento de las dotaciones públicas previstas en las NNSS del municipio que lleva a cabo la modificación puntual nº 10 no tiene la finalidad de reajuste a que se refiere ese precepto de la legislación estatal [¿] >> .*

Tras ello se concluye que estamos ante un supuesto de planificación prevista hace ya tiempo, que está en proceso de ejecución y no se considera razonable exigir una justificación de la suficiencia de los recursos públicos para conseguir la adecuada prestación del servicio a los ciudadanos, por la razón de que no se producen cambios en la ordenación que aconsejen dicha evaluación.

Señalan que en sentido contrario implicaría un culto excesivo a la formalidad, porque la modificación del plan parcial, como reforma menor, no incrementa los costes de urbanización ni las prestaciones de conservación ni mantenimiento de las dotaciones a cargo del Ayuntamiento.

CUARTO.- Pautas legales sobre la modificación de los planes de ordenación urbanística.

Se está debatiendo sobre las exigencias en la tramitación de una modificación de un Plan Parcial recogidas en la Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo del País Vasco, en este caso en relación con la Modificación Puntual del Plan Parcial de ordenación urbana del Sector 5- Guzurmendi de Górliz.



Debemos partir de lo que el artículo 104 recoge en relación con el procedimiento para la modificación y revisión de la ordenación establecida por los planes urbanísticos, en lo que interesa que cualquier modificación de las determinaciones de los planes urbanísticos debe realizarse a través de la misma clase de Plan y observando el mismo procedimiento seguido para la aprobación de dichas determinaciones, al margen de las excepciones que los apartados a) a e) establecen en relación con dicha regla, que no inciden en nuestro supuesto.

Por ello, en cuanto a la tramitación debemos estar a los artículos 95 y 96 de la Ley de Suelo y Urbanismo, enlazando con la documentación recogida en su artículo 68 en sus apartados a) a f).

En relación con lo debatido, inicialmente nos quedamos con la exigencia de estudio de viabilidad económico-financiera.

Estas previsiones genéricas respecto a la modificación de los planes urbanísticos, en concreto de los planes parciales, han de ponerse en relación con los límites para las modificaciones recogidos en el artículo 105, debiendo aquí dejar reflejado lo que se plasma en el punto 1, así:

< < Toda revisión o modificación de la ordenación establecida por un plan urbanístico que aumente la edificabilidad urbanística o incremente la intensidad de los usos, distintos de los de las dotaciones públicas, de algún terreno, acuerde la desafección del suelo de un destino público o descalifique terrenos destinados a los usos previstos en el artículo 16, deberá contemplar las medidas compensatorias precisas, con los siguientes objetivos y reglas:

- a) Justificar que se mantiene la debida calidad urbana en cuanto a dotaciones y suelos protegidos.
- b) Considerar las necesidades y las posibilidades de acceso real en el municipio a los usos establecidos como protegidos por la calificación, todo ello conforme a los instrumentos de ordenación territorial.
- c) En todo caso, garantizar la mejor realización posible de los estándares legales mínimos de la ordenación > > .

Ya anticipamos que las previsiones del artículo 105, en cuanto a los límites, tanto de las modificaciones como de las revisiones de las ordenaciones establecidas en los planes urbanísticos, inciden todas ellas en las modificaciones, y respecto de las revisiones exclusivamente lo previsto en el punto 1, como se desprende de lo que plasma el punto 8, cuando recoge que la revisión, total o parcial del planeamiento, estará sujeta exclusivamente a las limitaciones establecidas en el apartado 1, debiéndose señalar, en relación con lo que luego tendremos que razonar, que ello no implica que los límites establecidos en el punto 1 no sean aplicables a las modificaciones y sí solo a las revisiones, como refiere el Ayuntamiento, dado que el punto 8 lo que hace es refundir los encabezamientos de los previos puntos 1 a 7, dado que todos ellos se refieren a las modificaciones y solo el punto 1 tanto a revisión como a modificación.

QUINTO.- Remisión a la memoria de la modificación puntual del Plan Parcial del Sector 3 en Guzurmendí.

Entrando ya a resolver en el ámbito del presente recurso, en relación con el preciso enmarque que han hecho tanto demanda como contestación, como ha quedado recogido en los previos Fundamentos Jurídicos, debemos recordar con la memoria de la modificación puntual del Plan Parcial del Sector 3 en Guzurmendí, cual fue la justificación que en ella se plasmó para su formulación.

Dio como razón de lo que se perseguía con el documento de modificación: (i) mejorar en alguna medida la viabilidad económica de las actuaciones urbanizadoras previstas por el Plan Parcial en cada una de las dos unidades de ejecución; (ii) favorecer la sostenibilidad urbanística de las actuaciones urbanizadoras previstas por el Plan Parcial y procurar una menor artificialización del suelo; (iii) la aproximación a los criterios establecidos por la ordenación del territorio sobre necesidades residenciales mínimas, en relación con lo recogido en el Plan Territorial Parcial de Bilbao Metropolitano, aprobado por Decreto 179/2006 de 26 de septiembre y (iv) favorecer la adaptación de las actuaciones urbanizadoras de Guzurmendí a la nueva coyuntura económica y del sector inmobiliario.

En relación con el primer apartado, respecto a la mejora de la viabilidad económica, precisó que la baja densidad residencial, 7 viviendas hectárea, y la reducida edificabilidad urbanística del Sector establecida por las Normas Subsidiarias, 0,15 m²/, unido a la orografía en pendiente del terreno, en las laderas del monte Guzurmendí, daba lugar a unos elevados costes de urbanización, que requería promover iniciativas que redunden en asegurar la viabilidad económica de las actuaciones urbanizadoras previstas por el Plan Parcial para las dos unidades de ejecución del Sector.

Se insistió en la necesidad de la viabilidad económica respecto a las pautas de delimitación de las unidades de ejecución del artículo 144 de la Ley de Suelo y Urbanismo, por lo que precisó que al facilitar la conversión de las viviendas de categoría unifamiliar aislada a bifamiliar aislada, más allá de la decisión que adopte cada propietario titular de la parcela, por su carácter opcional, introducía un instrumento que permite repartir los



elevados gastos de actuación urbanizadora entre un número más elevado de propietarios, para asegurar, en mayor medida, la financiación y mejorar, en alguna medida, la viabilidad económica de la actuación urbanizadora.

En cuanto a las finalidades pretendidas dejó recogido, con soporte en la sostenibilidad del desarrollo urbano y la menor artificialización del suelo, que se conseguía acogiendo un mayor número de habitantes en el mismo ámbito territorial.

En cuanto a la adaptación del planeamiento del Sector a la actual coyuntura económica, deja constancia de la fecha de aprobación del Plan Parcial en el año 2000 y los desarrollos del mismo a través de proyectos de reparcelación y urbanización, en los primeros años del presente siglo, cuando las expectativas urbanísticas y económicas eran pujantes y expansivas, por lo que consideró necesario adaptar el planeamiento a situaciones económicas e inmobiliarias más contenidas, remitiéndose a lo que ya recogió la memoria del Plan Parcial del Sector 5 Guzmendi, en cuanto a la exigencia de elevada capacidad económica en relación con el producto inmobiliario resultante.

SEXTO.- Ausencia de estudio de viabilidad económico-financiera; artículos 68 f) y 104 de la Ley 2/2006 , de suelo y urbanismo del País Vasco.

Comenzaremos respondiendo al primer argumento de la demanda con el que se defiende la nulidad de la modificación del Plan Parcial como consecuencia de la omisión del estudio de viabilidad económico-financiera exigido por el artículo 68 de la Ley del Suelo y Urbanismo del País Vasco .

Como punto de partida tenemos que no existe el documento, no está en cuestión, el Ayuntamiento defiende que no es necesario por la ausencia de incremento de los costes de urbanización y lo avanzado de la asunción de los costes por los propietarios afectados, que enlaza con el informe pericial que aporta el Ayuntamiento, de 25 de mayo de 2016, del arquitecto Sr. Íñigo , en el que se concluye que la modificación del Plan Parcial no origina alteración en los costes de urbanización del Sector, lo que, en principio, en relación con el contenido de la modificación al que nos hemos referido, debemos partir que así ha de ser, porque la previsión de incremento de la intensidad de uso, al prever la posibilidad de transformar viviendas unifamiliares en bifamiliares, no se incidirá en los costes de urbanización, no hay nada al respecto que contradiga esa conclusión que traslada la demanda, con soporte en el informe que hemos referido.

Estamos ante debate que incide en la exigencia de un documento, el estudio de viabilidad económica, también en los supuestos de modificación del planeamiento de los Planes Parciales, documento que no se incorpora.

Debemos añadir, en relación con la justificación que incorpora la memoria, que en ella se alude a la necesidad de incrementar la intensidad de uso, transformar viviendas inicialmente previstas como unifamiliares en bifamiliares, para redundar en asegurar la viabilidad económica de las actuaciones urbanizadoras previstas en el Plan Parcial, para dar cumplimiento incluso a la exigencia legal del artículo 144 de la Ley del Suelo , referida a la delimitación de unidades de ejecución, para que tengan entidad suficiente que justifiquen, desde el punto de vista económico, la autonomía, para permitir el reparto, de lo que se consideran elevados gastos de la actuación urbanizadora, entre un número más elevado de propietarios, para asegurar en mayor medida la financiación y mejorar la viabilidad económica de la actuación urbanizadora.

Estas precisiones, en principio, parten de considerar necesaria la alteración de la intensidad de uso, incrementar el número de viviendas al pasar de estar previstas exclusivamente unifamiliares a la posibilidad de bifamiliares, al prever un incremento de 56 viviendas, por ello hasta un máximo de 100, por lo que se presenta como relevante el incremento, lo que determina la necesidad del documento exigido por la Ley, el estudio de viabilidad económico-financiera.

Insistimos en que también se exige en los supuestos de modificaciones, al margen que en distintos pronunciamientos se haya podido modular la exigencia en casos concretos, pudiendo hacer cita aquí de la STS de 30 de octubre de 2009, recurso de casación 4.621/2005 , referida por el ayuntamiento, que concluye.

< < [¿] 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 > > .

Exigencia formal que con los posteriores pronunciamientos del Tribunal Supremo debemos concluir ratifican como exigible, en todo supuesto, en concreto de modificación del planeamiento.



En relación con este ámbito del debate también debemos tener presente lo que la Sala recogió en el FJ 4º de la Sentencia 139/2016, de 31 de marzo, recaída en el recurso 711/2013, en relación con el estudio de viabilidad económica, con remisión a la previa sentencia de la Sala de 20 de octubre de 2015, recurso 320/2014, así:

< < La Ley 2/2006 de 30 de junio, de suelo y urbanismo, exige como documentación "mínima" el estudio de viabilidad económico-financiera, como contenido de los planes generales (art. 62.1.f), de los planes de sectorización (art.66.b), de los planes parciales (art. 68.f), y de los planes especiales, por remisión del art. 69.3 en relación con el art. 70, respecto del plan especial de ordenación urbana. La exigencia del estudio de viabilidad económico-financiera tiene por finalidad evitar que los Planes "no nazcan en el puro vacío" (en palabras STS 18.12.09), sean realmente ejecutables, puedan materializarse, considerando la existencia de fuentes de financiación que permitan llevar a efecto el Plan. Se trata, en definitiva, de que el planificador plasme en el correspondiente documento la variable económica, en sus distintas vertientes.

Y la STSJPV de 10.10.13 (rec. 532/2012) en la que se dice:

"La STS 30.10.09 (rec. 4621/2005)-Pte. Sr. Yagüe Gil, declaró haber lugar al recurso de casación interpuesto contra una sentencia de esta misma Sala y Sección de 18.5.05, en relación con normativa de planeamiento de Areatza, y señalaba:

Ahora bien, 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.

Junto a esta sentencia, otros pronunciamientos del Tribunal Supremo son más matizados. Así la STS 3.7.2013 (rec. 943/2010 -Pte. Sr. Peces Morate), STS de 17.1.2013 (rec. 4526/2009 -Pte. Sr. Calvo Rojas), entre otras. "

La STS 30.3.15 (rec. 1587/2013 sintetiza la doctrina de la Sala en relación con la exigencia del Estudio Económico Financiero:

" en nuestra STS de 19 abril 2012 (Recurso de Casación 51/2009) sintetizamos la doctrina de esta Sala, que resulta de plena aplicación en el presente caso, en los siguientes términos:

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

En efecto, la STS de 29 de septiembre de 2011 (RC 1238/2008) ha insistido en que " La jurisprudencia de esta señala que la exigencia del estudio económico financiero es inconcusa en las leyes urbanísticas, que lo imponen en toda clase de instrumentos de planeamiento. También, hemos señalado que el alcance y especificidad del estudio económico financiero es distinto en función del instrumento de planeamiento de que se trate, siendo más genérico en el caso de instrumentos de ordenación general ---papel que desempeñan las Normas Subsidiarias--- mientras que los Planes Parciales y Especiales ha de concretar con mayor grado de precisión los medios o recursos de los que se dispone y realizar una singularizada adscripción de los mismos a la ejecución de la ordenación prevista ".

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

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

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

En la STS 29 de septiembre de 2011 (RC 1238/2008) dijimos que " Es indudable que la exigencia de estudio económico financiero debe acomodarse a las circunstancias del caso, no sólo en atención al tipo de instrumento



de planeamiento de que se trate -extremo al que ya nos hemos referido- sino tomando también todos los factores concurrentes, como, por citar algunos de los que están presentes en el caso que nos ocupa, que no se trata de una aprobación ex novo ni de una revisión de las Normas sino de una modificación, que no hay prevista, en principio, una afectación directa para la Hacienda Pública pues la gestión de la actuación es a través del sistema de compensación, que la mayor parte de los terrenos pertenecen a un único propietario quien, aparte de haber solicitado la modificación de las Normas, había firmado un convenio de gestión con el Ayuntamiento. Tales factores deben sin duda orientar y modular el contenido del estudio económico financiero, pero no pueden llevar a prescindir de él. Como señala la sentencia recurrida, la modificación controvertida debía haber incorporado una justificación económica".

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

Como se expone, entre otras, en la STS 3.11.2015 (rec. 1990/2013):

" 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." > > .

Conclusiones de la jurisprudencia sobre la exigencia del Estudio Económico Financiero en los distintos instrumentos de planeamiento, que se ratifican en la STS 11 de febrero de 2016, recurso 1576/2014, FJ 13º.

Con ello, debemos concluir ratificando lo que reitera la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que el estudio económico-financiero, en nuestro caso el estudio de viabilidad económica-financiera, si bien debe acomodarse a las circunstancias del caso, al instrumento de planeamiento de que se trate y a los factores concurrentes, si bien esos factores y otros como los que ha referido el Ayuntamiento deben orientar y modular el contenido de dicho documento, no pueden llevar a prescindir de él.

Todo ello debe llevar a acoger este primer motivo de la demanda y a declarar la nulidad de pleno derecho de la modificación del Plan Parcial, sin que tenga relevancia, en concreto en el ámbito de lo debatido sobre la viabilidad económica, lo que traslada el Ayuntamiento en su contestación, a ello nos hemos ido refiriendo, cuando trae a colación referencia a la Sentencia de 30 de octubre de 2015 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Bilbao, que aporta como documento número 5, en la que se desestimó demanda interpuesta por quien hoy es demandante en recurso dirigido contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 5 de julio de 2013, que aprobó definitivamente el proyecto de reparcelación de la UE 2, así como resolución posterior de recaudación de cuotas de urbanización, procedimiento judicial en el que indirectamente se impugnó el Plan Parcial por su inviabilidad económica, trasladando el ayuntamiento que la sentencia, al resolver la impugnación indirecta, concluyó que sí era viable económicamente, por lo que no estimó la pretensión en ese ámbito.

Debemos señalar que ello no condiciona la conclusión que ahora debe alcanzar la Sala en relación con la ausencia del documento exigido para la modificación del Plan Parcial por el artículo 104 de la Ley 2/2007 de Suelo y Urbanismo en relación con la exigencia del artículo 68 f), por ser un documento integrante también de la modificación de los planes parciales, el estudio de viabilidad económico-financiera que en el presente caso no existe.

SÉPTIMO.- Incremento de intensidad de usos y justificación de la calidad urbana; artículos 104 y 105 de la Ley 2/2006, de suelo y urbanismo del País Vasco.

Con el motivo segundo de la demanda se defiende que se ha omitido, con la modificación del Plan Parcial, la justificación de la calidad urbana, por lo que se ha incumplido la exigencia del artículo 105.1 de la Ley de Suelo y Urbanismo, que exige medidas compensatorias precisas, en concreto en el supuesto de incremento de intensidad de usos respecto a las modificaciones de la ordenación previamente establecida en el Planeamiento Urbanístico, para justificar la debida calidad urbana.



En este ámbito ya hemos concluido que esas previsiones son exigibles en las modificaciones, y no solo a las revisiones como traslada el Ayuntamiento.

Aquí que no cabe sino apreciar que se incumple lo que ordena el artículo 105.1 de la Ley de Suelo y Urbanismo, porque, efectivamente, se produce un singular incremento de la intensidad del uso residencial, con independencia de que no se incremente la edificabilidad, como manifestación de la previsión de la posibilidad de construir viviendas bifamiliares en lugar de unifamiliares, con el incremento de 56 viviendas de las inicialmente previstas, porque de 44 en el Sector se va a pasar a la posibilidad de 100 viviendas.

Al respecto ninguna previsión recoge el documento de la modificación del Plan Parcial, documento que solo insiste en la relevancia de la previsión de incremento de viviendas, sin valorar la incidencia que ello tiene en la regulación sustantiva sobre las dotaciones, debiendo acoger lo que se defiende en la demanda cuando señala que para poder incrementar la intensidad de uso la normativa urbanística exige que se justifique el mantenimiento de la calidad urbana en cuanto a dotaciones y suelos protegidos, porque el esponjamiento aprobado conlleva una mayor densidad de población, por ello una reducción del ratio habitantes/superficie de las dotaciones locales previamente consideradas para dar servicio al sector, sobre lo que no existe en el expediente la justificación.

Por ello, este motivo debe ser acogido, que conduce a declarar la nulidad de la modificación recurrida.

OCTAVO.- Omisión del estudio de impacto en la hacienda local; artículo 15.4 del Texto Refundido de la Ley de Suelo de 2008 ; referencia al Decreto 105/2008 de 3 de julio, de medidas urgentes en desarrollo de la Ley 2/2006 de 30 de junio de Suelo y Urbanismo del País Vasco.

Por otro lado, en relación con la omisión del estudio de impacto en la hacienda local, debemos remitirnos, estando al marco normativo vigente en la tramitación de la modificación del Plan Parcial recurrido, a lo recogido en el artículo 15.4 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 2008, regulación posteriormente sustituida por el Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, en su artículo 22.

Dicho precepto, en lo que interesa, recoge lo que sigue:

< < La documentación de los instrumentos de ordenación de las actuaciones de urbanización debe 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 > > .

En relación con la regulación de la Comunidad Autónoma, debemos detenernos previamente en el Decreto 105/2008 de 3 de julio, de medidas urgentes en desarrollo de la Ley 2/2006 de 30 de junio de Suelo y Urbanismo, en su artículo 31, referido al impacto de las actuaciones de urbanización y la documentación de los planes de ordenación urbanística, que en su punto 1 preveía que los planes urbanísticos que deban estar sometidos a evaluación conjunta de impacto ambiental, por aplicación de la Ley 3/1998 de Protección del Medio Ambiente, deberán contener, entre otra documentación, según el apartado f) la memoria de sostenibilidad económica.

Aquí debemos reseñar, porque relevancia tiene al respecto, que dicha previsión reglamentaria fue declarada nula por la sentencia de la Sala 199/2015 de 22 de abril, recaída en el recurso 1315/2011, al concluir que la limitación establecida en el artículo 31.1.f) del Decreto 105/98, infringía, en su momento, la normativa básica recogida en el artículo 15.4 de la Ley 8/2007 de Suelo, posteriormente Texto Refundido de 2008, regulación de la Ley 8/2007 la vigente cuando se aprobó el Decreto 105/2008, regulación reglamentaria que infringía la normativa básica, porque:

< < [¿] la limitación que el art. 31.1.f), del Decreto 105/1998, introduce a la exigibilidad del informe de sostenibilidad económica establecida por el art. 15.4 de la Ley 8/2007, vigente a la fecha de su dictado, infringe dicha norma básica, ya que lo exige para todos los instrumentos de ordenación de actuaciones de urbanización, y no solo para los que precisaran de evaluación conjunta de impacto ambiental de conformidad con la Ley vasca 3/1998, por afectar al suelo no urbanizable. Además la limitación de su exigibilidad a los supuestos en que sea exigible la evaluación ambiental es incongruente, toda vez que la evaluación ambiental se dirige a preservar el medio ambiente, en tanto que el informe de sostenibilidad económica tiene por finalidad garantizar la viabilidad económica de la ordenación propuesta, y no se alcanza a comprender por qué razón no debe garantizarse la viabilidad económica de la ordenación en supuestos en que no se halle comprometido el medio ambiente > > .

Por ello, en la sentencia que referimos se concluyó que estando a la legislación básica de la Ley 8/2007 y posterior Texto Refundido de la Ley del Suelo de 2008, como actualmente ocurre con el Texto Refundido 2015, se exige el informe de sostenibilidad económica en relación con todos los instrumentos de ordenación de las



actuaciones de urbanización, y no solo con los que de acuerdo con la Ley Vasca 3/1998 estén sujetos a la valoración conjunta de impacto ambiental.

Aquí debemos recordar, con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, por todas con la STS de 30 de marzo de 2015, recaída en el recurso de Casación 1587/2013, que el informe de sostenibilidad económica no sustituye al estudio económico que prevé la legislación autonómica, en lo aquí interesa, en el ámbito del Plan Parcial, el estudio de viabilidad económico financiera en los términos del artículo 68 de la Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo, porque éste está más ligado al sentido y finalidad del estudio económico financiero que recogía la legislación estatal previa.

Al informe de sostenibilidad económica la Sala se refirió, entre otras, en la sentencia 139/2016, de 31 de marzo, ya referida, recaída en el recurso 711/2013, en la que en su FJ 4º, razonábamos como sigue;

<< Por la Administración se invoca la STSJPV de 10.2.11 (rec. 378/2009) en el que, en relación con el apartado IV de la E.M. del RDL 8/2007 de 28 de mayo, de suelo, se concluye que " *En el caso de la modificación puntual no hay un ejercicio pleno sino limitado de la potestad de ordenación con lo cual no puede entenderse preceptivo o inexcusable el informe de sostenibilidad ambiental como condición básica del régimen del suelo establecido por la legislación estatal sin perjuicio de lo que establezca la ley autonómica de urbanismo en el ámbito de sus competencias.*" La STS de 17.-12.13 confirmó la anterior sentencia, pero en este extremo se limitó a señalar que compartía la reflexión de que las actuaciones de transformación urbanística no son el mismo concepto de "actuaciones de urbanización". Por ello, no podemos entender que la STS 17.12.13 asumió el criterio que se desprendía de la sentencia dictada por esta Sala, en cuanto permitiera concluir que si se trataba de una modificación puntual el informe de sostenibilidad ambiental no tiene el carácter de básico, sin perjuicio de lo que estableciera la legislación autonómica.

Esta posición no es la que resulta de la STSJPV Sección 2ª 199/2015 de 22.4.2015 (rec. 1315/2011), en cuyo fundamento jurídico tercero se afirma que " *El art. 15.4 TRLS08 exige, con el carácter de norma básica de la planificación general de la actividad económica y de protección del medio ambiente ex art. 149.1.13º y 23ª CE, que los instrumentos de ordenación de las actuaciones de urbanización, cual es el caso, incluyan 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 mantenimiento de las infraestructuras necesarias, o la puesta en marcha y la prestación de los servicios resultantes de la ordenación, así como la suficiencia y adecuación del suelo destinado a usos productivos.* ", y se concluye declarando nulo el art. 31.1.f) del D. 105/1998 porque " *A juicio de la Sala, la limitación que el art. 31.1.f), del Decreto 105/1998, introduce a la exigibilidad del informe de sostenibilidad económica establecida por el art. 15.4 de la Ley 8/2007, vigente a la fecha de su dictado, infringe dicha norma básica, ya que lo exige para todos los instrumentos de ordenación de actuaciones de urbanización, y no solo para los que precisaran de evaluación conjunta de impacto ambiental de conformidad con la Ley vasca 3/1998, por afectar al suelo no urbanizable. Además la limitación de su exigibilidad a los supuestos en que sea exigible la evaluación ambiental es incongruente, toda vez que la evaluación ambiental se dirige a preservar el medio ambiente, en tanto que el informe de sostenibilidad económica tiene por finalidad garantizar la viabilidad económica de la ordenación propuesta, y no se alcanza a comprender por qué razón no debe garantizarse la viabilidad económica de la ordenación en supuestos en que no se halle comprometido el medio ambiente*".

[¿]

debemos señalar que en el recurso contencioso-administrativo 1315/2011 (STSJPV 199/2015) se examina la cuestión en relación con una modificación puntual de las NNSS, sin que ello sea óbice para que se considere exigible el informe o memoria de sostenibilidad económica >> .

Vemos como es un documento preceptivo que no incorpora la modificación del Plan Parcial, debiendo recordar lo que al respecto traslada la demanda cuando señala que el incremento de la intensidad del uso supone una previsión de mayor población sobre la que inicialmente fue considerada, lo que repercute en los servicios urbanos que ha de prestar el Ayuntamiento en el ámbito de ejecución, con remisión a recogida de basuras, mantenimiento, servicios de policía, transportes público, etc., cuando la Modificación Puntual recurrida no hace ningún estudio que pondere el impacto del incremento de población derivado de la nueva normativa en los recursos municipales afectos al sector, así como sobre la suficiencia de las dotaciones públicas vinculadas al mismo.

Hemos visto como el Ayuntamiento en su contestación tiene presente el marco normativo de aplicación al que nos hemos referido, así como lo que al respecto concluyó la STS de 30 de marzo de 2015, a la que también hemos hecho alusión, pero va a concluir que innecesario era en este caso el informe de sostenibilidad económica, defendiendo que lo sería exclusivamente en relación con la ordenación *ex novo* .



Aquí debemos ratificar que las exigencias formales en relación con los requisitos en la tramitación de instrumentos de planeamiento urbanístico, lo son tanto respecto a la ordenación *ex novo*, como respecto a las modificaciones; a ello nos referíamos en la sentencia 199/2015 del recurso 1315/2011, en relación con modificación puntual de unas NNSS, lo que no es óbice para que se considere exigible el informe o memoria de sostenibilidad económica, lo que la Sala ha ratificado en la sentencia 139/2016, de 31 de marzo, ya referida, recaída en el recurso 711/2013, porque así lo impone el artículo 104 de la Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo, sin perjuicio del contenido material de dichos documentos en relación con el supuesto concreto y la distinta intensidad de justificación que se pueda exigir en relación con la redacción inicial, o *ex novo*, y el contenido de las modificaciones.

Además se ha de recordar que la exigencia no está condicionada por el tipo de incidencia o modificación, en concreto cuando no se incida en una ordenación estructural, vedada legalmente para los planes parciales, porque solo pueden incidir en la ordenación pormenorizada; en contra de lo que se debe justificar en el documento << estudio de viabilidad económica-financiera >>, la finalidad del << informe de sostenibilidad económica >> incide en otro ámbito, en los términos que hemos concluido, debiendo significar que como consecuencia de la naturaleza normativa de los planes parciales, deben exigirse las pautas que el ordenamiento jurídico fija para su aprobación o modificación.

Ello tiene como singular y contundente conclusión que su déficit implica nulidad de pleno derecho, como plasma la jurisprudencia del Tribunal Supremo, doctrina jurisprudencial que se ha ratificado, entre otras, en la reciente STS de 7 de septiembre de 2016, recurso de casación 2127/2015, en este caso en relación con la impugnación referida al Plan General de Ordenación Urbana de Vic.

Con ello la Sala debe excluir la aplicación de las pautas que siguió y acogió la Sentencia 310/2015 de 31 de marzo de 2015, recaída en el recurso 92/2012, del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana que refiere el Ayuntamiento en su contestación, que hemos recogido en el FJ 3º.

La Sala no desconoce que la exigencia documental debe tener distinta intensidad en su contenido, pero lo que no cabe es, hoy en día, en relación con la regulación legal y las conclusiones de la jurisprudencia, no dar relevancia a la omisión de un documento preceptivo, lo que trasladamos en relación con la precisión que incorpora el Ayuntamiento cuando alude a *culto excesivo a la formalidad*.

Por todo ello, en conclusión, debemos estimar el recurso y declarar la nulidad de pleno derecho de la modificación del Plan Parcial, nulidad de pleno derecho, como ordena el art. 62.2 de la Ley 30/1992, conclusión ratificada por pronunciamientos reiterados en la jurisprudencia, en relación con lo que haremos cita de la STS de 1 de marzo de 2013, recaída en el recurso 2878/2010, referida en la demanda, en la que en su FJ 4º se razonó como sigue:

<< [¿] venimos declarando desde antiguo que los planes de urbanismo son normas de carácter general aunque de rango reglamentario, pues, " el Plan, que tiene una clara naturaleza normativa - sentencias de 7 de febrero de 1987, 17 de octubre de 1988, 9 de mayo de 1989, 6 de noviembre de 1990, 22 de mayo de 1991, etc.", por todas, STS de 9 de julio de 1991 (recurso de apelación nº 478 / 1989).

Si esto es así, nuestro ordenamiento jurídico reserva para las disposiciones generales que hayan vulnerado la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de superior rango, es decir, que incurran en un vicio de invalidez, la consecuencia más severa: la nulidad plena, ex artículo 62.2 de la Ley 30/1992.

Esta naturaleza normativa de las determinaciones del plan que sólo consiente un vicio de invalidez: la nulidad plena, hace inviable la aplicación del régimen jurídico propio de la anulabilidad de los actos administrativos, así como de los principios de conservación y de convalidación, también reservado a los actos administrativos y no a las disposiciones de carácter general. [¿] >> .

Sobre tal conclusión entre las más recientes nos referimos a la STS de 7 de septiembre de 2016, recurso de casación 2127/2015, en este caso en relación con la impugnación referida al Plan General de Ordenación Urbana de Vic.

NOVENO.- Costas.

Estando a los criterios en cuanto a costas del artículo 139.1 de la Ley de la Jurisdicción, la estimación de las pretensiones ejercitadas por la demanda, y el rechazo del planteamiento de oposición de la contestación del Ayuntamiento, determina la imposición de costas al Ayuntamiento como Administración demandada, fijándose, en aplicación del punto 3 de dicho precepto, estando a la redacción en su momento vigente a la previa a la entrada en vigor el 22 de julio de 2015, en 1.500 euros la cantidad máxima que por todos los conceptos se podrá girar por la parte demandante.

Es por los anteriores fundamentos, por los que este Tribunal pronuncia el siguiente

**FALLO**

Que, estimando el **recurso 644/2015** interpuesto por Don Jose Antonio contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Górliz de 4 de agosto de 2014, que aprobó definitivamente la Modificación Puntual del Plan Parcial de Ordenación Urbana del Sector 5 Guzurmendi, publicado en el B.O.B. nº 166, de 31 de agosto de 2015, *debemos* :

1º.- Declarar la nulidad de pleno derecho del Acuerdo Plenario recurrido y la modificación del Plan Parcial por él aprobada.

2º.- Ordenar la publicación del anterior pronunciamiento en el Boletín Oficial de Bizkaia.

3º.- Imponer las costas a la Administración demandada, con el límite fijado en el Fundamento Jurídico Noveno.

Notifíquese esta resolución a las partes, advirtiéndoles que contra la misma cabe interponer recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso - Administrativo del Tribunal Supremo y/o ante la Sala de lo Contencioso - Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, el cual, en su caso, se preparará ante esta Sala en el plazo de 30 días (Artículo 89.1 de la LRJCA), contados desde el siguiente al de la notificación de esta resolución, mediante escrito en el que se dé cumplimiento a los requisitos del artículo 89.2, con remisión a los criterios orientativos recogidos en el apartado III del Acuerdo de 20 de abril de 2016, de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, publicado en el BOE nº 162 de 6 de julio de 2016, asumidos por el Acuerdo de la Sala de Gobierno del TSJPV de fecha 3 de junio de 2016 , y previa consignación en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este órgano jurisdiccional en el Banco Santander, con nº 4697 0000 93 0644 15, de un depósito de 50 euros, debiendo indicar en el campo concepto del documento resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso".

Quien disfrute del beneficio de justicia gratuita, el Ministerio Fiscal, el Estado, las Comunidades Autónomas, las entidades locales y los organismos autónomos dependientes de todos ellos están exentos de constituir el depósito (DA 15ª LOPJ).

Así por esta nuestra sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.