



Roj: **STSJ PV 4241/2017 - ECLI:ES:TSJPV:2017:4241**

Id Cendoj: **48020330022017100444**

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

Sede: **Bilbao**

Sección: **2**

Fecha: **12/12/2017**

Nº de Recurso: **440/2016**

Nº de Resolución: **557/2017**

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 440/2016

SENTENCIA NÚMERO 557/2017

ILMOS. SRES.

PRESIDENTE:

DON ÁNGEL RUIZ RUIZ

MAGISTRADOS:

DON JOSÉ ANTONIO ALBERDI LARIZGOITIA

DOÑA MARÍA DEL MAR DÍAZ PÉREZ

En Bilbao, a doce de diciembre de dos mil diecisiete.

La Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, ha pronunciado la siguiente sentencia en el recurso registrado con el número 440/2016 y seguido por el procedimiento ordinario, en el que se impugna el acuerdo de 31 de mayo de 2016 del Consejo de Diputados de la Diputación Foral de Bizkaia, que desestimó el recurso de reposición interpuesto contra acuerdo nº 13 de 9 de febrero de 2016, por el que se aprobó el inventario de los núcleos rurales existentes en el Territorio Histórico de Bizkaia.

Son partes en dicho recurso:

- **Demandante** : Ayuntamiento de Ispaster, representado por la Procuradora D^a. Begoña Fernández de Gamboa Iraragorri y dirigido por el Letrado D. Jon Anda Lazpita.

- **Demandada** : Diputación Foral de Bizkaia, representada por la Procuradora D^a. Mónica Durango Garcia y dirigida por el Letrado D. Juan Carlos González Olea.

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

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 20 de julio de 2016 tuvo entrada en esta Sala escrito en el que la Procuradora D^a. Begoña Fernández de Gamboa Iraragorri, actuando en nombre y representación del Ayuntamiento de Ispaster, interpuso recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo de 31 de mayo de 2016 del Consejo de Diputados de la Diputación Foral de Bizkaia, que desestimó el recurso de reposición interpuesto contra acuerdo nº 13 de 9 de febrero de 2016, por el que se aprobó el inventario de los núcleos rurales existentes en el Territorio Histórico de Bizkaia; quedando registrado dicho recurso con el número 440/2016.



SEGUNDO.- En el escrito de demanda , en base a los hechos y fundamentos de derecho en el expresados, se solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia por la que, con estimación de la misma, se declare nulo el acuerdo del Conserjo de Diputados de la Diputación Foral de Bizkaia de 31 de mayo d de 2016 por el que se aprobó el definitivamente el inventario de núcleos rurales existentes en el Territorio Histórico de Bizkaia, y, en consecuencia, se acuerde su inclusión en el mismo en el término municipal de Ispaster de los núcleos rurales de Gallette, Kurtziaga, Solarte y Soluanes, con expresa condena en costas a la Diputación foral de Bizkaia.

TERCERO .- En el escrito de contestación, en base a los hechos y fundamentos de derecho en ellos expresados, se solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia desestimatoria de las peticiones de la parte actora. Todo ello con expresa imposición de costas a la demandante.

CUARTO.- Por Decreto de 18 de enero de 2017 se fijó como cuantía del presente recurso la de indeterminada.

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

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

SÉPTIMO.- Por resolución de fecha 04/12/2017 se señaló el pasado día 12/12/2017 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; inventario de núcleos rurales de Ispaster; pretensiones del Ayuntamiento.

El Ayuntamiento de Ispaster recurre el acuerdo de 31 de mayo de 2016 del Consejo de Diputados de la Diputación Foral de Bizkaia, que desestimó el recurso de reposición interpuesto contra acuerdo nº 13 de 9 de febrero de 2016, por el que se aprobó el inventario de los núcleos rurales existentes en el Territorio Histórico de Bizkaia.

El inventario de núcleos rurales, aprobado por la Diputación Foral de Bizkaia, lo fue en el ámbito del art. 29.7 de Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo del País Vasco y de su desarrollo reglamentario recogido en el art. 7 del Decreto 105/2008, de 3 de junio, de Medidas Urgentes de Desarrollo de dicha Ley.

El Ayuntamiento de Ispaster interesa de la Sala que estime el recurso, para declarar nulo el acuerdo del Consejo de Diputados de la Diputación Foral de Bizkaia de 31 de mayo de 2016, que desestimó el recurso de reposición interpuesto por el Ayuntamiento contra el Acuerdo de 9 de febrero de 2016, que aprobó el inventario de núcleos rurales existentes en el Territorio Histórico de Bizkaia.

Pretensión que ha de entenderse dirigida contra el Acuerdo de 9 de febrero de 2016, exclusivamente en relación con los núcleos rurales de Gallette, Kurtziaga, Solarte y Soluanes, no incluidos en el inventario, ámbito en el que incide el recurso; el inventario aprobado por la Diputación Foral ya incluyó los núcleos rurales de Barainka, Gardata y Larrinaga.

SEGUNDO.- La demanda.

En soporte de las pretensiones que en ella se ejercitan, incorpora dos motivos o argumentos sustantivos fundamentales para soportar las pretensiones que en ella se ejercitan.

1.- El primero razona que se ha producido *incumplimiento del art. 29.7 de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo del País Vasco* .

Tiene presente el contenido del citado art. 29.7 y del art. 7 del Decreto 105/2008 , para detenerse en qué significa la palabra *inventario* estando al diccionario de la Real Academia de la Lengua, para defender que por ello el inventario de núcleos rurales del Territorio Histórico de Bizkaia es una lista de los núcleos, en la que se recogen las características de cada uno de ellos.

En este ámbito introduce consideraciones sobre la interpretación de las normas, con remisión al art. 3.1 del Código Civil y a pronunciamiento de los Tribunales.

Tras ello, precisa que la cuestión fundamental enlaza con el art. 29.7 de la Ley 2/2006 , destacando lo que recoge en relación con los núcleos rurales, la palabra " *existentes* ", y por ello se dice que literalmente es claro en cuanto a que se debe incidir en el inventario de los núcleos rurales existentes al momento de la entrada en vigor de la Ley 2/2006, precisando que son los que las Diputaciones Forales deben incluir en los inventarios que debe elaborar.



Señala que en este caso la Diputación Foral lo que ha hecho es aplicar criterios interpretativos más allá de la interpretación literal de la norma, al considerar que el inventario no es un recuento o listado de los núcleos rurales, sino que la consideración de núcleo rural a incluir en el inventario debe hacerse conforme a los requisitos contemplados en el propio artículo.

Para el Ayuntamiento la lectura del art. 29.7 en ningún caso puede llevar a tal conclusión.

Añade que si el legislador hubiera pretendido someter a todos los núcleos rurales existentes anteriores a 2006 a una nueva criba de cumplimiento de determinados requisitos, hubiera sido tan sencillo como incluirlo o mencionarlo expresamente en el texto del artículo.

Por ello, se dice, que no cabe una interpretación extensiva de la norma para incluir situaciones no recogidas en ella.

Añade que lo que resta es examinar y fijar cuáles eran los núcleos rurales existentes en el momento de la entrada en vigor de la Ley 2/2006, que deberían ser los recogidos en el inventario.

Se detiene en la previa regulación sobre los núcleos rurales que venía recogida en el art. 1 de la Ley 5/1998, de 6 de marzo, para trasladar su contenido y enlazar con las Normas Subsidiarias del municipio de Ispaster, definitivamente aprobadas por Orden Foral 247/1995, de 12 de abril, publicadas en el BOB de 23 de febrero de 1998, que se acompaña como anexo I, para precisar que en ellas la regulación y reconocimiento de los núcleos rurales se encuentra en los arts. 222 a 227, definiéndose en el último las características de los diez núcleos rurales delimitados.

A continuación, con remisión a los anexos II, III y IV, alude: a la Orden Foral 674/1998, de 27 de octubre, que aprobó la modificación de las Normas Subsidiarias relativa a los núcleos rurales de Larrinaga y Zarandu, publicada la normativa urbanística en el BOB de 21 de julio de 1999; a la Orden Foral 505/2001, de 30 de julio, de Modificación de las Normas Subsidiarias, referentes al ámbito del núcleo rural de Artikas, publicada en el BOB de 14 de noviembre de 2001; a la Orden Foral del Departamento de Relaciones Municipales y Urbanismo 1570/2005, de 15 de noviembre, de aprobación definitiva de Modificación de las Normas Subsidiarias, referente al núcleo rural de Solarte, BOB de 27 de enero de 2006.

Tras ello se remite al recurso de reposición, al cuadro de las características de los núcleos rurales en el municipio de Ispaster y de las modificaciones que se hayan llevado a cabo en los mismos, a lo que se remite, señalando que lo más importante es que en dicho cuadro también aparece si la normativa urbanística de dichos núcleos ha sido adaptada a la normativa legal que le resulta de aplicación en cada momento, destacando que, como se puede comprobar, los núcleos de Gallette, Kurtziaga y Solarte se encuentran adaptados tanto a la Ley 5/1998, como a la Ley 2/2006, considerando dudosa la situación de Soluanes.

Por ello, concluye la demanda que cuando se aprueba la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo, los núcleos de Gallette, Kurtziaga y Solarte se encuentran adaptados a la normativa anterior, y en consecuencia reconocidos como existente, por lo que si eran núcleos existentes cuando se aprueba la Ley 2/2006, la misma solo podía reconocerlos con las características que tenía en ese momento, remitiéndose a la regulación sobre el inventario del art. 29.7.

Señala que si a tales núcleos existentes, y normativamente reconocidos, no se les podía aplicar con posterioridad otras condiciones y requisitos que no fueron tenidos en cuenta en el momento de su reconocimiento, mucho menos se puede pretender una interpretación de la Ley que no se ajusta al texto de la misma.

Como alegato a mayor abundamiento, en relación con este primer motivo de la demanda, traslada que tanto la Ley 5/98, como la Ley 2/2006, remiten al planeamiento municipal la facultad para reconocer y delimitar los núcleos rurales de su término municipal, cumpliendo una serie de requisitos y limitaciones, por lo que estima evidente que si el planeamiento reconoce determinados núcleos en un momento determinado por cumplir los requisitos legales, y ese reconocimiento es avalado por la Diputación Foral al aprobar las Normas Subsidiarias y las modificaciones de las mismas, no es dable con posterioridad desconocer sus propios actos y exigir algo que no estaba previsto en la norma.

2.- En el segundo motivo se remite a los *criterios del art. 29.7 de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo*, para destacar el *cumplimiento por los núcleos de Gallette, Kurtziaga, Solarte y Soluanes*.

En este ámbito se remite al art. 29.1 de la Ley 2/2006, en cuanto al entendimiento legal de núcleo rural, para señalar que la definición de núcleo rural aparece clara en una primera aproximación, aunque difiera de determinados conceptos jurídicos indeterminados para completarla, para remitirse a las pautas de los Tribunales en relación con el entendimiento de los conceptos jurídicos indeterminados, con supuestos de



hecho que la Ley define de manera imprecisa e indeterminada, y que deben de ser determinada por la Administración en cada caso concreto.

Se remite, tras ello, al informe-propuesta que obra a los folios 14 a 23 del tomo 2/4 del expediente, que justifica la no inclusión de dichos núcleos, al considerar que el carácter aglutinador es una de las características definitorias de núcleo rural, que solo se puede lograr mediante la presencia del espacio público mencionado y de una distancia relativamente escasa entre las edificaciones.

Destaca que con ese informe-propuesta, asumido por el acuerdo de 31 de mayo de 2016, la única causa para la denegación de la inclusión de los núcleos de Gallette, Kurtziaga, Solarte y Soluanes se fundamenta en la excesiva distancia existente entre las edificaciones, dando por supuesta la existencia de un espacio público.

Añade consideraciones sobre la *integración* del concepto jurídico indeterminado aglutinación, por referencia a la agrupación, que se dice se efectúa por referencia a otro concepto jurídico indeterminado, la *distancia*, porque no se establece en la norma cuál es la misma, porque en este ámbito no se está ante un concepto determinado o reglado.

Precisa que la cuestión fundamental a determinar, y que ha supuesto la exclusión de los núcleos referidos del inventario aprobado, es si la apreciación de la mayor o menor distancia entre las edificaciones para la integración del concepto jurídico indeterminado de aglutinación se ajusta al art. 29.1 de la Ley 2/2006.

Para el Ayuntamiento es significativo que no exista en el informe propuesto ni una mínima justificación de cuál es la razón o causa para considerar que una distancia entre 100 y 150 metros entre las edificaciones es excesiva, para entender que pueda existir una aglutinación entre las mismas, cuando todas ellas dentro de esa distancia se encuentran en presencia de un espacio público que las aglutina, lo que se dice no ha sido puesto en duda en el acuerdo que aprobó el inventario.

Destaca el Ayuntamiento que lo que la norma ha establecido como elemento fundamental para considerar que existe la aglutinación entre las edificaciones, no es la distancia, sino la existencia de un espacio público, porque lo recoge de forma expresa, y la distancia ha sido un elemento fijado por la Diputación sin soporte normativo y sin una justificación motivada de la elegida.

Con ello la demanda concluye en el examen y justificación de la solicitud de inclusión de los núcleos de Gallette, Kurtziaga, Solarte y Soluanes en el inventario de núcleos rurales, que se soporta en lo recogido en los folios 7 a 10 del tomo 2/4 del expediente y en el informe elaborado por el arquitecto Sr. Cuevas Ruano, informe que acompaña como anexo V a la demanda, del que traslada, en relación con los núcleos en los que incide el debate, lo que sigue:

< < Gallette:

Se dice que consta sólo de cinco caseríos, y que los más cercanos se sitúan a 150 metros, distancia que se considera excesiva.

El núcleo de Gallette cuenta con un espacio central aglutinador, en el que cuenta con un punto de recogida selectiva de residuos, servicios urbanos y tiene proyectada por el Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia su red de saneamiento.

La distancia no es un concepto reglado. En este caso el paraje cuenta con personalidad histórica de núcleo de caseríos y lo que se denomina distancia excesiva es de poco más de 100 m. (por el vial principal del barrio; menos en línea recta) de antuzano a antuzano y con otra edificación de por medio.

En este sentido, hay que decir que en otros municipios la DFB ha admitido distancias muy superiores. Como ejemplo de ello, por poner alguno, se puede mencionar el núcleo de Cezura, en Karrantza.

Kurtziaga:

Se dice que cuenta con ocho caseríos divididos en agrupaciones de 3+3+2, a una distancia entre sí que se considera excesiva.

El núcleo de Kurtziaga cuenta con un espacio central aglutinador compuesto por un pequeño espacio libre, así como servicios urbanos.

Como en el caso anterior, puede decirse que la distancia no es un concepto reglado, y que asimismo el paraje cuenta con personalidad histórica de núcleo de caseríos y lo que se denomina distancia excesiva es de poco más de 100 m. (por el vial principal del barrio; menos de 50 metros en línea recta) de antuzano a antuzano y con el núcleo aglutinador de por medio.



Es de aplicación el argumento esgrimido en Gallette. Por tanto, el núcleo de Kurtziaga también cumpliría con las condiciones establecidas en la Ley 2/2006.

Solarte:

Se dice que cuenta sólo con cinco edificaciones anteriores a 1950.

A unos 160 metros hay otro caserío, y cerca de la carretera foral, a distancias similares a la admitida en Karrantza, se encuentran otros dos caseríos, uno de ellos de notable factura, que podrían ser integrados en el núcleo.

Soluanes:

Se dice que consta sólo de cuatro caseríos, y que los más cercanos se sitúan a una distancia que se considera excesiva.

Es el único núcleo de los estudiados cuya dispersión es de cierta entidad, quedando a una distancia de 300 m. en el punto más desfavorable > > .

También precisa la demanda que la Diputación Foral no había seguido el mismo criterio en todos los casos al aplicar el indicador de la distancia, señalando que en el núcleo rural de Cezura,, en el municipio de Karrantza, se incluye con edificaciones que distan entre sí respecto del espacio común más de 300 metros, por lo que se habla de vulneración del principio de igualdad, puntualizando el Ayuntamiento que lo que defiende es que se aplique el criterio de distancia como en Karrantza, y no como se ha hecho en Ispaster.

TERCERO.- Contestación de la Diputación Foral de Bizkaia.

Se ha opuesto a las pretensiones ejercitadas con la demanda e interesa la desestimación y confirmación de los acuerdos recurridos.

Enlaza con los antecedentes relevantes que refleja el expediente y tiene presente el marco normativo de aplicación, artículo 29 de la Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo del País Vasco y art. 7 del Decreto 105/2008, de 3 de junio del Gobierno Vasco .

1.- En relación con el primero de los motivos de la demanda, en cuanto a lo relevante para el Ayuntamiento recurrente de que las Normas Subsidiarias reconozcan determinados núcleos rurales, la Diputación Foral de Bizkaia rechaza el motivo del Ayuntamiento, para señalar que fue la Ley 5/1998, de 6 de marzo, la que reguló por primera vez la figura de núcleo urbano, estableciendo la definición, precisando que fue en el B.O.B. nº 36, de 23 de febrero de 1998 donde se publicaron las Normas Subsidiarias de planeamiento de Ispaster, por ello con anterioridad al Decreto 105/2008.

Tras ello señala que la sentencia de la Sala 766/2011, de 23 de noviembre, recaída en el recurso 891/2010 , resuelve un recurso con idénticos planteamientos que los que se dan en el presente supuesto, trasladando lo en ella razonado en su FJ 3º.

2.- En segundo lugar, la Diputación Foral analiza cada uno de los núcleos rurales propuestos por el Ayuntamiento para que se integren en el Inventario de Núcleos Rurales, con remisión a los informes que obran en el expediente de la propia Diputación Foral, folios 6 y siguientes y 20 y siguientes de la Carpeta 2 del expediente

Destaca la Diputación Foral que el denominador común de todos ellos se refiere a la distancia entre los caseríos, distancia que hace imprescindible analizar para ver cómo actúa en relación con los núcleos rurales, con remisión a la resolución que dio respuesta al recurso de reposición.

Reconoce que la distancia no es un concepto reglado, porque la Ley 2/2006 no establece concretos metros a partir de los cuales la separación entre caseríos pueda considerarse excesiva o no para calificar una agrupación como núcleo rural, pero destaca que lo que sí señala el art. 29.1 de la Ley, al definir el núcleo rural, es que debe constituir una *agrupación de caseríos en torno a un espacio público que los aglutine* , insistiendo en que el carácter aglutinador es una de las características definitorias del núcleo rural, que solo se puede lograr mediante la presencia del espacio público mencionado y de una distancia relativamente escasa entre las edificaciones, porque en caso contrario se estaría ante un barrio disperso y no ante un núcleo rural, tal como lo entiende la Ley 2/2006.

Para la Diputación, entender que la distancia no es importante dará lugar a adherir a un núcleo de caseríos otros relativamente distantes, incrementándose la cifra de los núcleos rurales, posibilitando la urbanización del suelo rural, que va en contra de lo que promueve la Ley del Suelo y Urbanismo.



En relación con ello, trae a colación la Diputación Foral la previa sentencia de la Sala, considerando que al respecto es esclarecedora cuando razona, en su FJ 3º, lo que sigue:

< < [¿] La Orden impugnada en relación con este ámbito señala que tiene un espacio aglutinador, que es la Ermita de San Pedro. Pero que sólo cuatro caseríos pueden considerarse agrupados, porque los demás están a una distancia superior a 250 metros. El Ayuntamiento argumenta que esta distancia no se contempla en ninguna norma. El concepto "agrupación" en torno a un espacio aglutinador remite a la idea de que los caseríos se reúnen en torno al mismo. Según el RAE "agrupación" se define como "acción y efecto de agrupar"; y agrupar como "reunir en grupo, apiñar". Aunque la definición no contiene una "distancia" máxima, el criterio que ha utilizado la DFA no es ajeno al propio concepto "agrupación", tal y como se entiende en el propio contexto normativo, que remite a la exigencia de que al menos seis caseríos estén agrupados en torno a un elemento aglutinador que les confiere su carácter. La idea de agrupación en torno a un elemento, exige proximidad y vinculación, lo que no consta que se produzca en el caso concreto. [¿] > > .

Con ello concluye que siguiendo la doctrina de la Sala, ninguno de los núcleos reúne las exigencias de que al menos 6 caseríos estén agrupados en torno a un elemento aglutinador.

CUARTO.- Marco normativo regulador de los núcleos rurales.

Antes de continuar deberemos recoger el marco normativo relevante de los regulador de los núcleos rurales en suelo no urbanizable, recogido en la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo del País Vasco y del Decreto 105/2008, de 3 de junio.

1.- Por un lado, de la *Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo del País Vasco* , trasladaremos el contenido del art. 29 referido a los núcleos rurales, según el cual:

< < Artículo 29.- Régimen específico de los núcleos rurales.

1.- Se entiende por núcleo rural, a efectos de esta ley, la agrupación de entre seis y veinticinco caseríos en torno a un espacio público que los aglutina y confiere su carácter.

2.- La superficie de suelo ocupada por un núcleo rural podrá ser clasificada por el plan general como suelo urbano, cuando así proceda conforme a esta ley, o como suelo no urbanizable de núcleo rural. En este último supuesto, su régimen legal será el previsto en el presente artículo y en las disposiciones concordantes con el mismo de esta ley y normativa de desarrollo.

3.- Cuando el planeamiento general no contenga una ordenación pormenorizada de los núcleos rurales, en desarrollo del mismo el ayuntamiento establecerá mediante plan especial su detallada ordenación, conteniendo al efecto todas las determinaciones necesarias, y en especial la disposición de las fincas vinculadas a la edificación, las fincas susceptibles de ser construidas, que deberán contar al menos con acceso directo desde una vía pública previamente existente, el volumen edificatorio y el número máximo de alturas, que en ningún caso podrá superar las dos plantas, con expresión de los parámetros de separación de la edificación a los predios colindantes y a los viales así como el régimen de usos permitidos, compatibles y prohibidos.

4.- La delimitación, la regularización de fincas y la obtención de servicios urbanísticos se realizará a través de un procedimiento específico, que se desarrollará reglamentariamente. Las limitaciones y las servidumbres para la protección del dominio público establecidas para cualquier clase de suelo resultarán de aplicación para esta categoría de suelo.

5.- El planeamiento no podrá generar en suelo no urbanizable de núcleo rural un incremento respecto a la superficie construida ni el número de viviendas podrá ser superior al 50% de lo ya existente. Así mismo, el número total de caseríos existentes y previstos no podrá superar las veinticinco unidades. A los solos efectos de lo dispuesto en este apartado, no tendrá la consideración de incremento de viviendas la división horizontal del caserío preexistente para dar lugar a dos o más viviendas, con sujeción a los requisitos y limitaciones establecidos por la ordenación urbanística.

6.- Igualmente, para este tipo de suelo el planeamiento no podrá definir nuevas dotaciones, equipamientos, espacios libres ni vías públicas de nuevo trazado, posibilitándose únicamente regularizar los límites y las alineaciones ya existentes.

7.- Las diputaciones forales elaborarán los inventarios de los núcleos rurales existentes en sus respectivos territorios históricos, previa audiencia de los municipios afectados > > .

Siguiendo con la Ley 2/2006, en la disposición transitoria Primera , sobre la clasificación del suelo, recoge:

< < Desde la entrada en vigor de esta ley los suelos quedarán adscritos a la correspondiente clase y categoría, siéndoles de aplicación el régimen dispuesto para una y otra de acuerdo con las siguientes reglas:



[¿]

3.- Suelo no urbanizable.

Los terrenos que estén clasificados por el planeamiento general como suelo no urbanizable se considerarán suelo no urbanizable en la categoría que corresponda conforme a esta ley y las Directrices de Ordenación del Territorio y a sus instrumentos de desarrollo.

El suelo que esté clasificado por el planeamiento general como suelo no urbanizable de núcleo rural quedará adscrito a la categoría de suelo no urbanizable de núcleo rural prevista en esta ley, salvo que no reúna los requisitos para su inclusión y clasificación en esta categoría, en cuyo caso quedará adscrito a la de suelo urbano.

Los núcleos rurales que hayan completado su desarrollo conforme a las previsiones de la Ley 5/1998 quedarán consolidados, quedando prohibido que se efectúen nuevos desarrollos bajo la categoría de núcleo rural. Los nuevos desarrollos en estos núcleos requerirán de la previa reclasificación del núcleo rural a la clase de suelo urbano, y de los suelos de desarrollo a las de suelo urbano o suelo urbanizable, según corresponda.

[¿] > > .

La Ley 2/2006 en su Disposición adicional sexta, referida al *régimen de los núcleos rurales*, recoge lo que sigue:

< < *Los núcleos rurales que hayan completado su desarrollo conforme a las previsiones de la Ley 5/1998 quedarán consolidados, quedando prohibido que se efectúen nuevos desarrollos* > > .

Vemos como es contenido que se reproduce en la disposición transitoria primera regla 3, parte inicial del párrafo tercero.

2.- Por otro lado, del *Decreto 105/2008, de 3 de junio*, desarrolla el procedimiento de elaboración de los núcleos rurales, recogiendo lo que sigue:

< < Artículo 7.- Alcance del inventario y facultades del planeamiento urbanístico.

1.- Las diputaciones forales elaborarán los inventarios de los núcleos rurales existentes en sus respectivos territorios históricos, a través del siguiente procedimiento: aprobación inicial, audiencia de los municipios afectados y aprobación definitiva. Dicho inventario podrá acompañarse en caso de estimarse preciso con una propuesta de delimitación.

2.- El planeamiento urbanístico no podrá prever núcleos rurales que no consten con este carácter en estos inventarios.

3.- Los Ayuntamientos delimitarán las superficies de suelo comprendidas bajo la clasificación de suelo no urbanizable de núcleo rural en los correspondientes documentos de planeamiento estructural, de acuerdo con los criterios establecidos en el planeamiento territorial y con sujeción a los límites señalados en la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo del País Vasco.

4.- El planeamiento urbanístico municipal será competente para la fijación del resto de determinaciones referidas a los suelos no urbanizables de núcleo rural, con sujeción a los límites establecidos en la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo. A estos efectos, el Ayuntamiento podrá recoger la información del estado actual del núcleo rural así como proponer la ordenación de la edificación posibilitada tanto en el Plan General de Ordenación Urbana como en un Plan Especial redactado al efecto > > .

En el Artículo 5, sobre la clasificación de suelo de núcleo rural por aplicación de normativa anterior, recoge lo que sigue:

< < 1.- Los suelos no urbanizables de núcleo rural y que hubieran completado su desarrollo conforme a las previsiones de la Ley 5/1998, podrán seguir siendo considerados al amparo de esta misma clasificación siempre que los mismos no sean objeto de nuevos desarrollos, en cuyo caso deberán ser objeto de reclasificación como suelo urbano o urbanizable según corresponda con la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo, de acuerdo con el modelo de ordenación definido en el planeamiento territorial.

2.- Los suelos no urbanizables de núcleo rural que no hubieran completado su desarrollo conforme a las previsiones de la Ley 5/1998, sólo podrán completar su desarrollo al amparo de esta misma clasificación de suelo con sujeción a lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo > > .

El Decreto 105/2008 en el Artículo 9, bajo el título < < Caseríos. Definición y régimen autorización de reconstrucción > >, plasma lo que sigue:



< < 1.- A los efectos de lo dispuesto en el régimen del suelo no urbanizable en los artículos 29.1 y 30 la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo , se entenderá por caserío los edificios que cumplan acumulativamente todas las siguientes condiciones:

- a) Constituirse como tipo edificatorio aislado, con uso predominante de vivienda.
- b) Disponer de por lo menos una vivienda ya existente, todo ello según lo dispuesto en el Registro de la Propiedad en cada uno de ellos.
- c) Disponer de licencia de primera ocupación o de documento que deje constancia de modo fehaciente de su efectiva ocupación residencial con anterioridad al 1 de enero de 1950.
- d) Reunir aquellas características adicionales que establezca el Ayuntamiento en su planeamiento urbanístico o en la correspondiente ordenanza municipal.

2.- Sólo será autorizable la reconstrucción de los caseríos que mantengan una estructura edificada que permita identificarlos como tales. En ningún caso podrán ser objeto de reconstrucción los restos de muros de edificaciones que no alcancen a definir la posición original de la cumbrera de las primitivas y, en general, cuantos restos no permitan conocer la planta general del inmueble original ni permitan reconocer su volumetría original > > .

Decreto que en su Disposición Transitoria Séptima recoge lo que sigue:

< < Definición de caserío y núcleos rurales.

Los requisitos establecidos en este Decreto a efectos de considerar una edificación como caserío y una agrupación de caseríos como núcleos rurales no serán de aplicación a aquellos núcleos rurales así clasificados en el planeamiento urbanístico a la fecha de entrada en vigor del mismo, siempre y cuando dicha clasificación se haya realizado de conformidad con lo señalado en la Ley 5/1998, de 6 de marzo de medidas urgentes en materia de régimen de suelo y ordenación urbana > > .

QUINTO.- Núcleos Rurales en suelo no urbanizable; pautas en las que se desenvuelve la aprobación de los Inventarios por las Diputaciones Forales.

Con ese marco normativo, debemos dar respuesta a las cuestiones que se plantean con el recurso del Ayuntamiento de Ispaster, dirigido contra Acuerdo de la Diputación Foral de Bizkaia que aprobó el inventario de núcleos rurales en el Territorio Histórico de Bizkaia.

En lo que interesa, en relación con el término municipal de Ispaster, respecto al no reconocimiento como núcleos rurales de los núcleos de Gallette, Kurtziaga, Solarte y Soluanes, dado que la resolución recurrida sí reconoció como núcleos rurales a los de Barainka, Gargata y Larrinaga.

Lo primero que debemos tener presente es que la regulación, a nivel legal, de suelo no urbanizable de núcleo rural, arrancó en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco con la Ley 5/1998, de 6 de marzo, de medidas urgentes en materia de régimen de suelo y ordenación urbana, que en su art. 1 , respecto al suelo no urbanizable, distinguió tres categorías, entre ellas la de *suelo no urbanizable de núcleo rural* , como aquel suelo al que el planeamiento otorgue esta calificación por constituir agrupación de seis o más caseríos, en torno a un espacio público que los aglutina y confiere carácter.

En relación con lo debatido es importante detenernos brevemente en un pasaje de la exposición de motivos de la citada Ley 5/1998, que en su párrafo tercero, al incidir en la clasificación del suelo, teniendo como punto de partida los pronunciamientos anulatorios alcanzados por la STC 61/1997 , en relación con el Texto Refundido del Suelo aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, que remitió a la clasificación del suelo del Texto Refundido de 1976, a la clasificación tradicional de urbano, urbanizable y no urbanizable, para precisar que la ley, en relación con el suelo no urbanizable, regulaba la prohibición de edificación de vivienda unifamiliar no vinculada a usos agropecuarios, así como:

< < [¿] la regulación de los núcleos rurales o asentamientos tradicionales, que mantienen el régimen, tipología y características propias del ámbito rural y que ya venían siendo recogidos por el planeamiento municipal como ámbitos diferenciados, pero sin que hubiera hasta este momento una regulación legal sobre los mismos > > .

Vemos como, por tanto, se reconoce por el legislador, en relación con los núcleos rurales o asentamientos tradicionales, que venían siendo recogidos en el planeamiento municipal como ámbitos diferenciados, pero sin que existiera una regulación legal sobre los mismos.

En el primero de los motivos, el Ayuntamiento defiende que el acuerdo recurrido incumplió el art. 29.7 de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo del País Vasco , precepto que recordaremos, en el ámbito de la regulación sobre



el régimen específico de los núcleos rurales, plasmó que las diputaciones forales elaborarán los inventarios de los núcleos rurales existentes en sus respectivos territorios, previa audiencia de los municipios afectados.

En relación con ello, la Disposición Transitoria 1ª, regla 3, párrafo tercero, de la Ley 2/2006, se va a referir a los núcleos rurales que ya hubieran completado su desarrollo conforme a las previsiones de la Ley 5/98, al señalar que quedarían consolidados, quedando prohibido que se efectúen nuevos desarrollos, decisión que se reiteró en la propia ley en la Disposición Adicional Sexta, añadiendo la Transitoria esa prohibición de efectuar nuevos desarrollos bajo la categoría de núcleo rural, pero precisando que los nuevos desarrollos en los núcleos rurales, referidos a los que se refiere, requerirán de la previa reclasificación del núcleo rural a clase de suelo urbano y de los suelos de desarrollo a los de suelo urbano o suelo urbanizable, según corresponda.

Ello ha de ponerse en relación con la distinta regulación de la Ley 5/98 y la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo, en lo que interesa porque la Ley 5/98 admitía que el núcleo rural podría alcanzar hasta 30 unidades de viviendas, en los términos de su art. 1.3.c), cuando el art. 29.1 de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo fijó un máximo de 25 caseríos.

Previsión legal que enlaza con la Disposición Transitoria 7ª el Decreto 105/2008, de 3 de junio, que desarrolló el procedimiento vinculado a la elaboración de los inventarios de los núcleos rurales, al establecer que los requisitos del decreto a efectos de considerar que una agrupación de caseríos son núcleos rurales, no serían de aplicación a los núcleos rurales así clasificados en el planeamiento urbanístico a la fecha de entrada en vigor del decreto, pero siempre y cuando dicha clasificación se haya realizado de conformidad con la Ley 5/1998.

Tras ello, debemos responder al Ayuntamiento que la atribución a las Diputaciones Forales de la protestad de elaborar inventarios de los núcleos rurales existentes en sus territorios históricos, previa audiencia de los municipios afectados, competencia recogida en el art. 29.7 de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo, no significa la necesidad de reconocer todo lo que se identifique o califique como núcleo rural en el planeamiento urbanístico, sino que debe serlo, en exclusiva, en relación con los núcleos rurales que cumplan los requisitos del art. 29 de la propia Ley 2/2006, y ello sin perjuicio de que transitoriamente queden reconocidos, con rango legal, los núcleos rurales que incluso superen lo previsto en la propia Ley de 2006, pero no implica que en el inventario se deba integrar con todo tipo de núcleos rurales así identificados en el planeamiento urbanístico, sin cumplir las exigencias legales en los términos que hemos referido.

Por ello, en este caso, no puede considerarse con relevancia la regulación de las Normas Subsidiarias de Ispaster, aprobadas definitivamente por Orden Foral 247/1995, de 12 de abril, sobre la que nos remitimos a la regulación recogida en sus arts. 222 a 227, en concreto a la regulación que hace de 10 núcleos rurales delimitados, que en el art. 223 se definen como núcleos rurales, por orden alfabético, Artikas, Barainka, Gallette, Gardata, Kortazar, Kurtziaga, Larrinaga, Soluanes, Zarandu y Solarte, lo que, asimismo, ha de ponerse en relación con la modificación de las Normas Subsidiarias por Orden Foral 674/1998, de 26 de octubre, en relación con los núcleos de Larrinaga y Zarandu, con la modificación por Orden Foral 505/2001, de 30 de julio, en relación con el núcleo rural de Artikas y con la modificación por Orden Foral 1570/2005, de 15 de noviembre, en relación con el núcleo rural de Solarte.

Solo reseñar que estamos ante una regulación a nivel de planeamiento previo a la Ley 2/2006, e incluso en relación con la aprobación definitiva de Normas Subsidiarias por Orden Foral 247/1995, de 12 de abril, previa a la Ley 5/1998, que fue la que en un primer momento reguló con rango de ley los núcleos rurales en el ámbito del suelo no urbanizable, en los términos que hemos referido, al plasmar la consideración como categoría dentro del suelo no urbanizable la de suelo no urbanizable de núcleo rural.

Debemos remarcar a los efectos de la Ley 2/2006, al margen del régimen transitorio en relación con las pautas de desarrollo de la Ley 5/1998, que el inventario es una foto fija de la situación de los núcleos rurales existentes, estando a las pautas que recogen en el art. 29, en relación con el procedimiento desarrollado en el art. 7 del Decreto 105/2008, recordando la relevancia al respecto de lo que plasmó en su punto 2, en cuanto que el planeamiento urbanístico no podrá prever núcleos rurales que no consten con ese carácter en los inventarios.

En relación con lo que se ha debatido, como defiende la Diputación Foral de Bizkaia, tiene relevancia lo que la Sala ya razonó y concluyó en su sentencia 766/2011, de 23 de noviembre, recaída en el recurso 891/2010, en este caso, en relación con recurso interpuesto por el Ayuntamiento de Aramaio contra el Decreto Foral 78/2009, de 1 de diciembre, de la Diputación Foral de Araba/Álava, que aprobó definitivamente el inventario de núcleos rurales de suelo no urbanizable del territorio histórico, sentencia en la que en relación con el marco normativo, al que nos hemos referido, en su FJ 3º, en lo que interesa, se razonó como sigue:

<< [¿] La parte recurrente invoca la D.Tª 3ª de la Ley 2/2006 y la D.Tª 7ª del D.105/2008 para concluir que Zalgo reunía los requisitos para ser considerado "núcleo rural" conforme a la Ley 5/98, por lo que no le eran exigibles los requisitos del D. 105/2008 (en concreto que se trate de construcciones anteriores a 1950).



El argumento no puede compartirse. Como hemos expuesto las NNSS de Aramaio son anteriores a la Ley 5/98; y en ningún momento consta que tras la entrada en vigor de dicha normativa se hubiera procedido a otorgar la calificación de suelo no urbanizable de núcleo rural a alguno de éstos ámbitos. Es decir, que la delimitación de estos ámbitos como suelo no urbanizable de núcleo rural, efectuada con anterioridad a la Ley 5/98, se haya adaptado tras la entrada en vigor de esta norma, que por primera vez contiene una regulación legal sobre los núcleos rurales. En realidad la tesis del Ayuntamiento de Aramaio opera sobre la consideración de que los ámbitos delimitados como núcleos rurales en las NNSS cumplían las exigencias de la Ley 5/98, por lo que hubieran podido calificarse como SN de núcleo rural. Pero se obvia el hecho de que no se produjo esta calificación, no se modificaron las NNSS para su adaptación a la Ley 5/98.

Conforme a la D.Tª 1ª.3 párrafo segundo " *El suelo que esté clasificado por el planeamiento general como suelo no urbanizable de núcleo rural quedará adscrito a la categoría de suelo no urbanizable de núcleo rural prevista en esta ley, salvo que no reúna los requisitos para su inclusión y clasificación en esta categoría, en cuyo caso quedará adscrito a la de suelo urbano.* ".

Por aplicación de ésta Disposición Transitoria los requisitos que deben cumplir son los que se corresponden con la Ley 2/2006 y con el D. 105/2008. Y no los exigidos en la Ley 5/98, puesto que su clasificación no se realizó conforme a dicha normativa. La tesis del Ayuntamiento recurrente opera sobre la idea de que hubiera sido posible clasificar como núcleos rurales conforme a la Ley 5/98, los que así se consideraban en el planeamiento; pero las normas transitorias no pueden operar sobre hipótesis, y el hecho es que no se realizó la clasificación de conformidad con lo señalado en la Ley 5/98, que es lo que exige la D.Tª.7ª del D. 105/2008.

[¿] > > .

En relación con este debate, también debe traerse a colación un pronunciamiento más reciente de la Sala, nos referimos a la sentencia 336/2017, de 28 de junio, recaída en el recurso 477/2017, en este caso en relación con el mismo acuerdo que el aquí recurrido, el de 9 de febrero de 2016 de aprobación del inventario de núcleos rurales del Territorio Histórico de Bizkaia, en relación con recurso interpuesto por el Ayuntamiento de Mendata contra la resolución de 31 de mayo de 2016 desestimatoria del recurso de reposición interpuesto, municipio en el que también tenía definitivamente aprobada sus normas subsidiarias en el año 1995, como ocurre con Ispaster.

En dicha sentencia, en su FJ 2º, la Sala razonó como sigue:

< < [¿]

La identificación de los núcleos de población tiene por objeto, de conformidad con el ordenamiento jurídico aplicable en el momento de la aprobación de las normas subsidiarias, esto es, el TRLS76 y el RPU, identificar los núcleos de población rural existentes, a los efectos de las limitaciones que al uso residencial imponen en el suelo no urbanizable los artículos 81, 85 y 86 TRLS76, dando cumplimiento al mandato previsto por el artículo 36.b) RPU. Se trata de una ordenación completamente ajena al concepto de suelo no urbanizable de núcleo rural introducido novedosamente en el ordenamiento urbanístico del País Vasco por la Ley 5/1998, de 6 marzo, y ello por razones temporales y materiales, ya que el concepto de suelo no urbanizable de núcleo rural no resulta miméticamente equiparable al concepto de núcleo de población, en la medida en que exige que la agrupación de caseríos se produzca en torno a un espacio público que los aglutina y confiere su carácter, y con el límite máximo de treinta viviendas abre paso a la ampliación del uso residencial del núcleo hasta el doble de las viviendas existentes, siendo así que bajo el marco normativo del TRLS76 y RPU el núcleo de población no requiere inexcusablemente un espacio público que aglutine las viviendas y confiera carácter, y en ningún caso resulta posible el incremento de las viviendas sino mediante la clasificación de urbanizable o urbano del suelo correspondiente.

La modificación de las normas subsidiarias aprobada por la Orden Foral 424/2002, de 26 de junio, mantiene en su integridad la redacción del artículo 4.6.2.2, y se limita a aumentar el número de viviendas N de 9 a 10 (BOB número 148, de 06/08/2002, página 14.276).

No efectúa en consecuencia la clasificación del núcleo de población de Marmiz como suelo no urbanizable de núcleo rural en el marco previsto por el artículo 1.1.b) de la Ley 5/1998, de 6 marzo, precepto que introduce novedosamente en nuestro ordenamiento el concepto de suelo no urbanizable de núcleo rural, exigiendo que sea el planeamiento quien otorgue dicha calificación "por constituir agrupaciones de 6 o más caseríos en torno a un espacio público que los aglutina y confiere su carácter", esto es, la propia realidad física no es determinante de la calificación, a diferencia del suelo urbano, sino que ha de concurrir una expresa decisión del planificador.

La modificación puntual mantiene intacta la regulación de los núcleos de población efectuada por el artículo 4.6.2.2 de las normas subsidiarias de 1995, con la exclusiva modificación que anteriormente ha quedado identificada, y a los únicos efectos de dar cumplimiento al mandato establecido por el artículo 36.b) RPU. Que



ello es así se deduce de la propia literalidad de la modificación puntual y lo corrobora el hecho de que no se dé cumplimiento a la exigencia establecida por el artículo 1. 3. b) de la Ley 5/1998 de "establecer la disposición de las parcelas vinculadas a la edificación, las parcelas susceptibles de ser construidas que deberán contar con acceso directo desde una vía pública, la superficie de parcela mínima, la edificabilidad, el número de alturas máximo y los parámetros de separación de la edificación a predios colindantes y viales", ni prevea la posibilidad de incrementar el número de viviendas al doble del existente con el límite de treinta unidades que contempla el apartado c).

En suma, la modificación puntual de las normas subsidiarias aprobada por la Orden Foral 424/2002, de 26 junio, no contiene la clasificación de Marmiz como suelo no urbanizable de núcleo rural, sino su delimitación como núcleo de población exclusivamente a los efectos previstos por el artículo 36.b) RPU, razón por la cual decae el motivo de impugnación.

Con carácter subsidiario alega que puesto que existe como núcleo rural reconocido por el planeamiento vigente de conformidad con la Ley 5/1998, la disposición transitoria séptima del Decreto 105/2008, está exento de los requisitos establecidos por la LSU y el propio Decreto 105/2008 para la clasificación de suelo no urbanizable de núcleo rural.

El motivo no puede prosperar puesto que descansa, al igual que el anterior, en la falsa premisa de que existe como núcleo rural reconocido en el planeamiento vigente lo que, como ha quedado razonado, no responde a la realidad > > .

Debemos ratificar que estamos ante un supuesto en el que el reconocimiento de los núcleos de población en los que incide el debate, como suelo no urbanizable de núcleo rural, no lo fue así en el ámbito de la Ley 5/1998, ni posteriormente en relación con las pautas de la Ley vigente 2/2006, de Suelo y Urbanismo.

Con todo ello, relevante es tener que ratificar, en contra de lo que se defiende por el Ayuntamiento de Ispaster con su demanda, que aquí no estamos ante el reconocimiento en el planeamiento municipal, en las Normas Subsidiarias, de determinados núcleos como núcleos rurales de conformidad con las pautas de la Ley 5/1998, ni tras la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo.

Del ordenamiento jurídico aplicable al que nos hemos referido, no puede desprenderse lo que, en el fondo, interesa el Ayuntamiento, que aquel reconocimiento que se hizo en la aprobación definitiva de las Normas Subsidiarias de Ispaster, acordada por Orden Foral 247/1995, de 12 de abril, al referirse a los núcleos rurales en sus arts. 222 a 227, con posteriores modificaciones, implique que tengan la consideración de núcleos rurales a los efectos de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo del País Vasco, o, en su caso, de la Ley 5/98.

No estamos aquí ante los núcleos rurales, sobre los que se debate, que estén recogidos el planeamiento municipal de Ispaster en aplicación de la Ley 5/98, en la categoría de suelo no urbanizable de núcleo rural, ni en aplicación de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo, con la consideración de núcleos rurales, en relación con el régimen específico del art. 29 .

En el fondo en relación con la previsión legal de la posibilidad de asentamiento de elementos residenciales, que viene a superar, es una excepción, la prohibición general establecida en el art. 28.1.a) de construcción de nuevas edificaciones destinadas a vivienda, sin perjuicio de la posibilidad de autorización, previa acreditación de su necesidad, del uso de vivienda ligada funcional y permanentemente a una explotación económica, hortícola o ganadera, para residencia del titular y gestor de la explotación, así como de su unidad familiar, en relación con las pautas del art. 31 de la Ley.

Con ese punto de partida, teniendo en cuenta que no estamos ante la fijación o delimitación en el ámbito del planeamiento urbanístico de núcleos rurales de conformidad con la legislación que así los ha reconocido, ratificamos que no es suelo no urbanizable de núcleo rural el que no cumpla las pautas recogidas, sucesivamente, en la Ley 5/98 y en la Ley 2/2006.

SEXTO.- Los núcleos de Gallete, Kurtziaga, Solarte y Soluanes, en el término municipal de Ispaster, no cumplían las exigencias legales para ser reconocidos como núcleos rurales; ratificación de su exclusión en el Inventario.

Tras ello ya debemos pasar al segundo de los motivos de la demanda, con el que se denuncia incumplimiento de las pautas del art. 29.7 de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo, en relación con los núcleos de Gallete, Kurtziaga, Solarte y Soluanes, para defender que se cumplían en ellos los requisitos exigidos por la ley.

Vemos como la demanda se introduce en consideraciones sobre lo que la ley entiende como núcleo rural, como agrupación de entre 6 y 25 caseríos en torno a un espacio público que los aglutina y confiere carácter, que enlaza con lo que, en su momento, anticipó la Ley 5/98 en su art. 1.b) para recoger la categoría de



suelo no urbanizable núcleo rural, como el suelo al que el planeamiento otorgue esta calificación por constituir agrupaciones de seis o más caseríos en torno a un espacio público que los aglutine y confiera su carácter.

Ahora el debate gira, al margen del número de caseríos, sobre la exigencia de espacio público que aglutine y confiera carácter a esa agrupación de caseríos.

En este ámbito, la demanda ha debatido sobre la interpretación y aplicación de las previsiones de la norma, en concreto cuando en ella se incide en la exigencia de un espacio público que aglutine y confiera carácter, siendo pacífico, en lo referido a la integración, que se configura como un concepto jurídico indeterminado, así como que respecto a la distancia no existe concreción de cuál es la distancia mínima entre los caseríos para poder ser considerados que se encuentran en el entorno del espacio público que los aglutina y confiere carácter.

Ámbito en el que el acuerdo recurrido, a la hora de operar en el ámbito de la discrecionalidad sobre el entendimiento de lo que la ley refiere como " *los aglutina y confiere carácter* ", ha entendido que puede ser una plaza, una calle, un camino, un edificio como una iglesia, ermita o escuela, y tiene en cuenta además el carácter concentrado o agrupado de los caseríos recogido en la ley, asumiendo que la existencia de barrios que cuentan con un rasgo de permanencia y que de hecho forman delimitaciones o demarcaciones administrativas y toponimias en diversas cartografías, por esa sola circunstancia no puede tener relevancia desde la perspectiva de la legislación urbanística vigente, lo que incide, singularmente, en el ámbito del debate en el que ahora no encontramos.

Acuerdo de la Diputación Foral que reconoce que no está establecido un concepto de espacio público aglutinante, en concreto no está definido en la ley, prestándose a múltiples interpretaciones, concluyendo que de lo que recoge la ley se está refiriendo a un conjunto de caseríos, más o menos compacto en torno a algún elemento común a todos ellos, por lo que concluyó que se había considerado que dicho elemento podía ser de diversa tipología en los términos ya referidos, pero que debía ser único y común a todos los caseríos y que además debían estar próximos entre sí, reconduciendo el debate en relación con la proximidad.

Analizados los antecedentes que concurren en este supuesto, en relación con los núcleos sobre los que se debate, la Sala tendrá que ratificar lo concluido por la Diputación Foral, por ello partir de la exigencia mínima, para que exista el núcleo rural, de seis caseríos, porque alguno de los supuestos no lo integran, en relación con lo que traslada la propia demanda cuando se remite a lo que concluye el informe elaborado por el Arquitecto Sr. Cuevas Ruano

En cuanto a las distancias, las que se ha valorado entre los distintos caseríos, considerada la Sala que son relevantes a los efectos de excluir el concepto jurídico indeterminado referido a < < en torno a un espacio público que aglutina y confiere carácter > > .

En relación con *Gallette* , la demanda parte de la conclusión de la Diputación Foral, de estar ante solo cinco caseríos y no seis, y que los más cercanos se sitúan a solo a 150 metros, distancia considerada excesiva, para considerar como espacio central aglutinador aquel en el que se encuentra el punto de recogida selectiva de residuos en relación con los servicios urbanos y la proyección por el Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia de la red de saneamiento, insistiendo en que la distancia no es un concepto reglado, hablando de paraje con personalidad histórica de núcleo o caseríos, o considerando no relevante la distancia de poco más de 100 metros, aludiendo incluso a que en otros municipios la Diputación Foral de Bizkaia había admitido distancias superiores, trasladando a modo de ejemplo el núcleo de Ceruza en Karrantza.

En este ámbito debe ratificarse la conclusión que alcanzó la Diputación Foral de Bizkaia no pudiéndose considerar relevante la referencia que se hace al núcleo de Ceruza en Karrantza, porque el presupuesto, para que tuviera relevancia lo que se traslada, es en la igualdad en la aplicación de la norma se concluya en un pronunciamiento no disconforme a derecho, teniendo que ratificar la Sala que la separación y las circunstancias concurrentes excluyen el requisito de la ley para integrar el núcleo rural, remitiéndonos en relación con ello a lo que contestó por la Diputación Foral en prueba de interrogatorio, en concreto en relación con el núcleo de Ceruza en Karrantza; ratificando, en general, que la distancia no había sido el único criterio considerado, por lo que no fue considerada de forma idéntica en todos los casos; nos remitimos en cuanto al núcleo de Ceruza al folio 163 de los autos, donde se refleja el espacio público considerado y los caseríos.

Esos alegatos, también deben llevar a rechazar lo pretendido en relación con *Kurtziaga* , ratificando la conclusión de la Diputación Foral, la relevancia de la distancia excesiva entre los caseríos.

En cuanto a *Solarte* , se asume por la demanda que para la Diputación Foral es relevante que solo contaba con cinco edificaciones previas a 1950, añadiendo el Ayuntamiento que a unos 160 metros había otro caserío, que lo traslada con la finalidad de alcanzar el mínimo de seis exigido por el art. 29 de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo , así como que cerca de la carretera foral, a distancias similares a la referida en relación con Ceruza

en Karrantza, se encuentran otros dos caseríos que podían ser integrados en el núcleo, alegatos que no pueden excluir la conformidad a derecho de la conclusión que alcanzó la Diputación Foral.

En cuanto a *Soluanes*, la demanda parte de lo que plasmó la Diputación Foral de contar solo con cuatro caseríos, así como que los más cercanos se encontraban a distancias excesivas, admitiendo incluso la demanda, con el soporte del informe que incorpora, que en el núcleo, de los estudiados, su dispersión es de cierta entidad, porque da una distancia de 300 metros en el punto más desfavorable.

La Sala, por tanto, tiene que asumir lo que en relación con los cuatro núcleos ratifica la Diputación Foral cuando traslada en relación con ellos, con remisión a los informes que obran en el expediente de la propia Diputación Foral, folios 6 y siguientes y 20 y siguientes de la Carpeta 2 del expediente:

En relación con Gallette, que cuenta con solo 5 caseríos en su delimitación actual y que los caseríos que el Ayuntamiento pretende incorporar para llegar a los 6 se hallan a una distancia de 150 metros de la agrupación original.

En cuanto a Kurtziaga, que cuenta con 8 caseríos, divididos en 2 agrupaciones de 3 caseríos y una tercera de 2, situados a una distancia mayor de 150 metros unos de otros, añadiendo que tampoco cuenta con espacio público aglutinador.

Sobre Solarte, que cuenta con 5 edificaciones anteriores a 1950 y el Ayuntamiento propuso la incorporación de otras dos edificaciones que se encuentran a una distancia aproximada de 165 metros del caserío más próximo de la agrupación original.

Y en cuanto a Soluanes, que solo existen 4 edificaciones anteriores a 1950 y los caseríos que el Ayuntamiento pretende incorporar para llegar al mínimo de 6 se halla a una distancia todavía mayor, siendo de unos 300 metros en línea recta.

Debemos concluir retomando lo que la Sala ya razonó en su sentencia 766/2011, de 23 de noviembre, recaída en el recurso 891/2010, cuando en su FJ 3º, respecto al concepto ocupación en torno a un espacio aglutinador y con remisión al Diccionario de la Real Academia, recogimos que agrupación se definía como acción y efecto de agrupar, y agrupar como reunir en grupo o apiñar, reconociendo que es una definición que no contiene distancia máxima, pero allí ya ratificábamos, en ese caso, en relación con la actuación de la Diputación Foral de Araba/Álava, que no era ajeno al propio concepto de agrupación, en relación con el contexto normativo, la exigencia de que al menos seis caseríos estén agrupados en torno a un elemento aglutinador que les confiere su carácter, para concluir que la idea de agrupación en torno a un elemento exigía proximidad y vinculación, que no constaba concurrida en el caso concreto.

Con ello, en este supuesto ninguno de los núcleos a los que se refiere la demanda, reúne las exigencias de que integren, al menos, seis caseríos, agrupados en torno a un elemento aglutinador, en los términos entendidos.

En conclusión, desestimamos las pretensiones ejercitadas con la demanda y ratificamos los acuerdos recurridos, en cuanto inciden en el inventario de núcleos rurales en el municipio de Ispaster.

SÉPTIMO.- Costas .

Estando a los criterios en cuanto a costas del art. 139.1 de la Ley de la Jurisdicción, a pesar de desestimarse el recurso, por la singularidad del debate trabado al que da respuesta la sentencia, considera la Sala que justifica no hacer expreso pronunciamiento.

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

FALLO

Que, desestimando el **recurso 440/2016** interpuesto por el Ayuntamiento de Ispaster contra el acuerdo de 31 de mayo de 2016 del Consejo de Diputados de la Diputación Foral de Bizkaia, que desestimó el recurso de reposición interpuesto contra acuerdo nº 13 de 9 de febrero de 2016, por el que se aprobó el inventario de los núcleos rurales existentes en el Territorio Histórico de Bizkaia, *debemos* :

1º.- Confirmar los acuerdos recurridos y rechazar las pretensiones ejercitadas con la demanda.

2º.- No hacer expreso pronunciamiento en cuanto a las costas.

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 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 0440 16, 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.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ