



AJUNTAMENT DE SANT ANDREU DE
LLAVANERES

**MODIFICACIÓ PUNTUAL 11 DEL
POUM DE SANT ANDREU DE
LLAVANERES**

ANNEX I. Sentència (691/2016)



ÀMBIT AMETLLERS SUD PA-Ur 03

Aprovació Inicial

novembre 2024



OUA-GAMMA, S.L

c/Viladomat, 317 Ent. 08029 BCN



OUA-GAMMA, S.L

c/Viladomat, 317 Ent. 08029 BCN

Equip redactor:



OUA-GAMMA, s.l.

c/Viladomat, 317 Ent. 08029 BCN

Direcció tècnica

Jordi Artigas Masdeu Arquitecte

Mauro Mas Pujó, Arquitecte

Eduardo Hernández, Arquitecte

Equip

Mauro Mas Pujó, Arquitecte

Eduardo Hernández, Arquitecte

Sara Bellés Vallet, Arquitecta



OUA-GAMMA, S.L

c/Viladomat, 317 Ent. 08029 BCN



TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUNYA
SALA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA
SECCIÓN TERCERA
VIA LAIETANA, 56, 2A. PLANTA
08003BARCELONA
933440030

~~D^a/D. M^a DOLORES GÓMEZ MOVELLÁN Letrada de la Adm. de Justicia~~ de la
Sección 3^a de la SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL
SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUNYA.

DOY FÉ Y CERTIFICO: Que en el RECURSO ORDINARIO (LEY 1998) núm.:
67/2013, se ha dictado **Sentencia**, que es firme , del tenor literal siguiente:



TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
Sección 3ª

Recurso ordinario núm. 67/2013

Parte actora: [REDACTED]

Parte demandada: DEPARTAMENT DE TERRITORI I SOSTENIBILITAT DE LA
GENERALITAT DE CATALUNYA

Parte codemandada: ILMO. AYUNTAMIENTO DE SANT ANDREU DE
LLAVANERES

S E N T E N C I A núm. 691/2016

Magistrados/as:

Ilmo. Sr. Manuel Táboas Bentanachs, Presidente

Ilma. Sra. Isabel Hernández Pascual

Ilmo. Sr. Héctor García Morago

Barcelona, 4 de octubre de 2016

La Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en nombre de S.M el Rey y en atención a lo dispuesto en el art 117.1 de la Constitución, ha pronunciado esta SENTENCIA en el presente recurso contencioso administrativo ordinario núm. 67/2013 seguido entre partes: como demandante, el [REDACTED] representado por la Procuradora SRA. ELENA SORIA DE VILLALONGA y asistido por la Letrada SRA. ISABEL MONFORTE OTTERBACH. Como demandado, el DEPARTAMENT DE TERRITORI I SOSTENIBILITAT DE LA

GENERALITAT DE CATALUNYA, representado y asistido por la ADVOCACIA DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA. Y como codemandado, el ILMO. AYUNTAMIENTO DE SANT ANDREU DE LLAVANERES, representado y asistido por el Letrado consistorial SR. JAUME DE LA CRUZ VENTURA.

En la tramitación de los presentes autos se han observado las prescripciones legales de rigor.

~~Ha actuando como Magistrado ponente el Ilmo. Sr. Héctor García Morago, quien expresa el parecer de la Sala.~~

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Las actuaciones administrativas impugnadas se resumen en en los Acuerdos de 27 de enero de 2011 y 20 de septiembre de 2012 (DOGC 6328-5.3.2013), en virtud de los cuales la COMISSIÓ TERRITORIAL D'URBANISME DE BARCELONA aprobó definitivamente el Plan de ordenación urbanística municipal de Sant Andreu de Llavaneres y dio su conformidad al texto refundido de dicho instrumento de ordenación.

SEGUNDO: Por la representación procesal de la parte actora se interpuso el presente recurso contencioso administrativo, y admitido a trámite y recibido el expediente administrativo, le fue entregado y dedujo escrito de demanda, en la que tras consignar los hechos y fundamentos de derecho que estimó de aplicación, terminó solicitando se dictara Sentencia estimatoria de la demanda articulada.

TERCERO: Conferido traslado a las partes demandada y codemandada, ambas se opusieron a la demanda en los términos que serán de ver.

CUARTO: Recibidos los autos a prueba, se practicaron las pertinentes con el resultado que obra en autos. Se continuó el proceso por el trámite de conclusiones sucintas y, finalmente se señaló día y hora para votación y fallo, que ha tenido lugar el día 13 de septiembre de 2016.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Objeto, partes y pretensiones

A través de los presentes autos, el [REDACTED] (en lo sucesivo, CGLL) ha impugnado los Acuerdos de 27 de enero de 2011 y 20 de septiembre de 2012 (DOGC 6328-5.3.2013), en virtud de los cuales la COMISSIÓ TERRITORIAL D'URBANISME DE BARCELONA aprobó definitivamente el Plan de ordenación urbanística municipal de Sant Andreu de Llavaneres (POUM) y dio, en último término, su conformidad al texto refundido de dicho instrumento de ordenación.

Tras un desistimiento parcial, podríamos resumir las pretensiones de la actora en el designio de ~~ver declarado nulo el POUM citado, con la extensión precisa para:~~

-Ver reconocida la condición de suelo urbano (SU) de los terrenos ocupados por la “casa-club” y por el “aparcamiento”, que el Plan controvertido mantiene como suelo no urbanizable (SNU).

-Ver suprimido el enlace de viales que el Plan hace discurrir en buena medida por terrenos ocupados por el campo de golf (y que el art. 211.bis 1 d de las normas urbanísticas del POUM obliga a incluir en el futuro Plan especial de la instalación deportiva); o, en su defecto, ver diseñado un trazado alternativo que no discurra por el susodicho campo. Y en último término,

-Ver invalidadas las condiciones que el art. 211 bis.1 de las normas urbanísticas (NNUU) del POUM, impone a la edificabilidad y a los usos admitidos en el campo de golf, atendida su clasificación como SNU.

Se trata, al cabo, de pretensiones a las que se han opuesto tanto el DEPARTAMENT DE TERRITORI I SOSTENIBILITAT DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA (DTS), como el ILMO. AYUNTAMIENTO DE SANT ANDREU DE LLAVANERES (en adelante, Ayuntamiento), que además han antepuesto una excepción de inadmisibilidad basada en los art. 45.2.d) y 69.b) LJCA.

SEGUNDO: Sobre la admisibilidad del recurso contencioso administrativo

Para corroborar la admisibilidad de la acción emprendida por el CGLL bastará con dejar constancia del certificado aportado por dicha entidad, fechado el 9 de enero de 2015, y en el que se da cuenta de que la asamblea general de socios celebrada el 27 de abril de 2013 acordó ratificar la interposición del presente recurso contencioso-administrativo, sin perjuicio de las facultades de la Junta Directiva del Club.

TERCERO: Sobre la clasificación del suelo ocupado por la “casa-club” y por el “aparcamiento” adyacente

1. Precedido de un encendido alegato sobre la compatibilidad de la pretensión que ahora nos ocupa con el principio de “desarrollo urbanístico sostenible”, la actora ha concretado su reproche sosteniendo que la clasificación del suelo ocupado por la “casa-club” y por el “aparcamiento” adyacente como SNU, no hace sino desconocer el carácter reglado del SU, así como el principio relativo a “la normatividad de lo fáctico”.

En el anterior sentido, la recurrente ha puesto de relieve que el suelo citado cuenta con todos los servicios urbanísticos básicos y propios del SU, amén de hallarse circundado en su frente por SU en el que se asientan viviendas unifamiliares que dan a un vial conocido como el Camí del Glop, que separa a las citadas viviendas de la “casa-club” y del “aparcamiento”.

Considera, la actora, que la clasificación como SU del suelo tantas veces citado (SU clave 8 y, por ende, afecto a equipamientos deportivos), permitiría –cosa que no dudamos– ampliar las instalaciones del campo de golf con nuevas construcciones y servicios.

2. Ocurre que las demandadas se han opuesto a la pretensión que ahora estamos examinando, aduciendo que el suelo que la actora quiere ver reconvertido en SU, no se ha integrado jamás en la “trama urbana”, “malla urbana” o “tejido urbano”, toda vez que las instalaciones existentes hasta la fecha, fueron autorizadas de conformidad con el estricto régimen contemplado por la legislación urbanística para los usos o actividades no primarias en el SNU. No sin añadir que en este caso, no se cumplen los requisitos que para el SU venían estableciendo los art. 26 y 27 de la última versión del texto refundido de 2005 de la Llei d'urbanisme –TRLU– (a saber: la aplicable al supuesto de autos en virtud de la Disposición transitoria 3ª a del propio TRLU, al haber ingresado el expediente en la Comissió d'Urbanisme el 30 de julio de 2010).

3: Constituye doctrina pacífica que aquel que propugna que una determinada pieza de suelo merece ser clasificada como SU en el Plan, tiene la carga de demostrar cumplidamente que esos terrenos reúnen los requisitos legales de rigor.

El informe elaborado por el arquitecto SR. LLUÍS BADENAS PRÁDANOS por encargo del CGLL, sostiene que nos hallamos ante SU y aún va más lejos: considera que los terrenos aludidos son un verdadero “solar”; pero esas

afirmaciones son parcas y no vienen acompañadas de un análisis detallado de la situación. Es más: parecen tomar como único punto de apoyo el carácter urbano (no controvertido) de las viviendas que confrontan con la “casa-club” y el “aparcamiento”; como si la presencia cercana de SU tuviera que saldarse necesariamente con la extensión o expansión de este último a modo de “mancha de aceite”.

Dicho, lo anterior, no sin añadir que nos estamos refiriendo a un informe elaborado por alguien comprometido con los intereses del CGLL, al haber sido coautor del proyecto de actuación específica presentado ante el Ayuntamiento con el fin de legalizar las instalaciones y construcciones existentes.

Pero no mejor suerte deberá correr en este punto el dictamen elaborado por el perito procesal arquitecto SR. ESCODA, que en poco más de una página (es decir: sin un análisis exhaustivo de todos los elementos relevantes –léase: entidad cuantitativa y cualitativa de los servicios existentes; origen y funcionalidad de tales servicios, etc-) ha pretendido convencernos de que esos servicios –creados para atender las necesidades del campo de golf (léase: acceso a red viaria; agua; saneamiento; electricidad; y alumbrado)-, unidos a la colindancia de las viviendas unifamiliares citadas más arriba, justificarían la clasificación de los terrenos de la “casa-club” y del “aparcamiento” como SU. Máxime tratándose, el campo de golf en su conjunto, de una instalación dotada de la “polaridad” que el art. 168 NNUU atribuye y pondera en el supuesto de las dotaciones previstas en el SU.

4: Llegados a este punto, menester será recordar que las notas definitorias del SU venían definidas en el TRLU de la siguiente manera:

“ARTICLE 26. CONCEPTE DE SÒL URBÀ

Constitueixen el sòl urbà:

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

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

ARTICLE 27. SERVEIS URBANÍSTICS BÀSICS *Jurisprudencia*

1. Són serveis urbanístics bàsics:

a) La xarxa viària que tingui un nivell de consolidació suficient per a permetre la connectivitat amb la trama viària bàsica municipal.

b) Les xarxes d'abastament d'aigua i de sanejament.

c) El subministrament d'energia elèctrica.

2. Els serveis urbanístics bàsics han de tenir les característiques adequades per a l'ús del sòl previst pel planejament urbanístic que el classifica.”

Como es de ver, la presencia de unos determinados servicios era condición necesaria, pero no suficiente para que el suelo pudiera ser considerado “urbano”.

Era preciso (y lo sigue siendo) que ese suelo hubiera quedado “integrado en el tejido urbano”, y tal integración no puede predicarse de unas instalaciones (“casa-club” y “aparcamiento”) que desde su origen, tienen como finalidad esencial la de satisfacer las necesidades que genera un inmenso espacio de SNU como es el campo de golf.

Por añadidura, habrá que recordar –al paio de lo manifestado por las demandadas- que el art. 26 TRLU se cuidaba en precisar que no constituiría mérito alguno para la clasificación como SU, el hecho de que los terrenos confrontasen con carreteras y vías de conexión interlocal, así como con vías delimitadoras del SU, de lo que deberá seguirse el carácter irrelevante de la colindancia de las instalaciones de autos con el llamado Camí del camp de golf y con las fincas urbanas situadas a su vera.

Desde que viera la luz ese *adagio* condensado en la frase “*la normatividad de lo fáctico*” ha llovido mucho –si se nos permite la expresión-, y la experiencia acumulada ha llevado al legislador a establecer unas condiciones rigurosas para que el SNU pueda, en su caso, alcanzar la condición de SU. Es por ello que, cuando nos hemos enfrentado a una controversia como la que ahora nos plantea la actora, lo hemos hecho poniendo de relieve que:

“QUINTO: (...)sin el prerequisite de integración en el tejido urbano (art 26.a TRLU), ni resultaba ni sigue resultando posible clasificar el suelo como SU. Y menos aún -insistiremos- clasificarlo como SUC, por obvias razones.

Tal como se glosa en la STS 3ª5ª, de 16 de junio de 2015 (casación 2150/2013) (...)» En esta misma línea hemos expuesto (SSTS de 3 de febrero y 15 de noviembre de 2003) que “la mera existencia en una parcela de los servicios urbanísticos exigidos en el artículo 78 LS no es suficiente para su clasificación como suelo urbano si aquella no se encuentra enclavada en la malla urbana. Se trata así de evitar el crecimiento del suelo urbano por la sola circunstancia de su proximidad al que ya lo es, pero con exoneración a los propietarios de las cargas que impone el proceso de transformación de los suelos urbanizables. Y la propia sentencia recurrida reconoce claramente que la parcela en cuestión no se halla enclavada en la trama urbana”.

» En nuestra Sentencia de 23 de noviembre de 2004 (casación 5823/2000), por su parte, hemos insistido en que este requisito de inserción en la malla o trama urbana de la ciudad exige “que exista una urbanización básica constituida por unas vías perimetrales y unas redes de suministro de agua y energía eléctrica y de saneamiento de que puedan servirse los terrenos y que éstos, por su situación, no estén completamente desligados del entramado urbanístico ya existente”.

» Y en la de 17 de julio de 2007 (casación 7985/2003) añadimos la trascendencia de “...las circunstancias que puedan ser indicativas de cual sea el límite real al que ha llegado de modo ordenado el proceso urbanizador que transforma el suelo dándole el aspecto, la imagen, que es propia de los asentamientos urbanos. La jurisprudencia de este Tribunal Supremo ha insistido en la idea de que el suelo urbano sólo llega hasta donde lo hagan los servicios urbanísticos que se han realizado para la atención de una zona

urbanitzada, y ni un metro más allá (así, en sentencias de 1 de junio de 2000 o 14 de diciembre de 2001); también, en la de que el suelo urbano no puede expandirse necesariamente como si fuera una mancha de aceite mediante el simple juego de la colindancia de los terrenos con zonas urbanizadas (así, en la última de las citadas o en la de 12 de noviembre de 1999); o, en fin, en la de que la mera existencia en una parcela de los servicios urbanísticos exigidos no es suficiente para su clasificación como suelo urbano si la misma no se halla enclavada en la malla urbana (sentencias, entre otras muchas, de 3 de febrero y 15 de noviembre de 2003); se trata así -añaden estas sentencias- de evitar el crecimiento del suelo urbano por la sola circunstancia de su proximidad al que ya lo es, pero con exoneración a los propietarios de las cargas que impone el proceso de transformación de los suelos urbanizables" (...) (ver nuestra Sentencia núm. 88, de 16 de febrero de 2016, dictada en el recurso ordinario núm. 483/2011).

A la vista de la doctrina que acabamos de transcribir, podríamos poner punto final a la discusión que ahora nos ocupa haciendo notar que la pretensión de la actora, de segregar del resto de campo de golf, de forma artificial, las instalaciones de la "casa-club" y del "aparcamiento", constituye un vano intento de obviar que se trata de instalaciones situadas extramuros del perímetro de la "malla urbana" del municipio -en los términos en que tal "malla" ha sido definida por el Tribunal Supremo- y, asimismo, que se trata de unos equipamientos que deben mantenerse fieles a su razón de ser; que no es otra -como ya hemos dicho- que la de satisfacer las necesidades logísticas de la dotación deportiva de autos.

CUARTO: Sobre el régimen urbanístico de los terrenos ocupados por el CGLL

1. El régimen urbanístico del campo de golf -en lo que ahora importa- aparece definido en la siguiente disposición de las NNUU del POUM:

"Article 211 bis 1. Pla especial urbanístic Golf de Llanerers

L'espai del Golf de Llanerers s'ordenarà mitjançant un Pla especial urbanístic, ajustant-se en general a totes les determinacions que estableix aquest Pla d'ordenació urbanística municipal respecte del sòl no urbanitzable i, de manera més concreta, a aquelles que fan referència a la protecció del medi, del paisatge, de les aigües, dels moviments de terres, etc, que especifica el títol VI d'aquest Pla d'ordenació urbanística municipal.

-L'àmbit del Pla especial urbanístic s'assenyala en els plànols d'ordenació d'aquest Pla d'ordenació urbanística municipal.

-De manera particular, el Pla especial urbanístic s'ajustarà al següent:

a) Només s'admetran aquelles ampliacions que siguin estrictament imprescindibles per als serveis tècnics i per a les instal·lacions requerides pels usos admesos, i caldrà situar-les de manera annexa a les edificacions existents.

b) El nombre màxim de plantes de les noves edificacions no serà superior a una planta baixa, amb una alçada no superior a 5 m, mesurats en qualsevol punt de la coberta.

c) El Pla especial urbanístic realitzarà l'estudi i el tractament necessaris dels vessaments d'aigua que transcorren pel seu interior. Es tindrà especial cura amb l'optimització dels recursos hídrics, així com amb implementar mesures de minimització del consum de l'aigua i amb la racionalització del cicle complet de l'aigua, ja sigui aigua de pluja o aigües grises i residuals.

d) El Pla especial urbanístic garantirà la continuïtat del Camí de la Torreta de l'àmbit dels Ametllers Sud, pel seu paper estructurador en la viabilitat del municipi de Sant Andreu de Llanerers.

e) El Pla especial urbanístic establirà el règim d'usos particularitzats de cada subzona de golf, és a dir, casa club, restaurant, magatzem, aparcament, vestidors, gimnàs, etc, així com el nombre màxim d'usuaris i de vehicles de la instal·lació. El

contingut del Pla especial urbanístic, respecte de les determinacions arquitectòniques de les construccions, tindrà un nivell de definició no inferior a un d'avantprojecte d'arquitectura, per tal de poder avaluar la seva implantació territorial i la seva integració paisatgística.

f) El Pla especial urbanístic establirà les condicions necessàries respecte de l'aparcament de la instal·lació i de les seves necessitats ordinàries, en funció del programa funcional a desenvolupar.

g) No s'admetran veles ni elements desmuntables en els espais no edificats del Pla especial urbanístic.”

2. Amén del desacuerdo de la entidad actora con el vial al que pretende referirse la letra d) del precepto que acabamos de transcribir (y al que dedicaremos el fundamento jurídico siguiente), la recurrente ha recurrido una vez más al principio de *desarrollo urbanístico sostenible* para criticar –porque a su parecer son excesivas– las limitaciones impuestas, por el precepto de las NNUU que acabamos de transcribir, a las posibilidades de crecimiento de las instalaciones y servicios del campo de golf.

Considera que nos enfrentamos a limitaciones injustificadas, que no hacen sino cercenar el *crecimiento sostenible* de las actividades económicas asociadas al campo de golf, privando, con ello, al municipio, de los beneficios de diverso orden que se derivarían de un régimen de usos y de edificabilidad más generoso. Máxime tratándose, como se trata, de SNU no sometido a especial protección.

3. Las Administraciones demandadas no han sido de la misma opinión y han insistido en que el art. 211 bis 1 NNUU, no hizo sino limitarse a trasladar a un espacio de SNU determinado, el régimen de usos que, para esa clase de suelo, establecía con carácter general el art. 47 TRLU; precepto, éste, muy exigente y riguroso en lo tocante a usos o actividades no estrictamente rurales o propias del sector primario. No sin añadir las posibilidades de ampliación de las instalaciones del campo de golf que, pese a todo, contemplaba el art. 211 bis 1 NNUU.

4. Nos hallamos, pues, ante una disputa estrictamente jurídica a propósito de la exégesis de una norma; no en el tránsito de tener que decidir sobre la bondad de un concreto y determinado proyecto de ampliación del campo de golf.

Así las cosas, forzoso será traer a colación el art. 47 TRLU, cuyo tenor literal, en lo que ahora interesa, era el siguiente:

“ARTICLE 47. RÈGIM D'ÚS DEL SÒL NO URBANITZABLE

(...)

4. El sòl no urbanitzable pot ésser objecte d'actuacions específiques per a destinar-lo a les activitats o els equipaments d'interès públic que s'hagin d'emplaçar en el medi rural. A aquest efecte, són d'interès públic:

a) Les activitats col·lectives de caràcter esportiu, cultural, d'educació en el lleure i d'esbarjo que es desenvolupin a l'aire lliure, amb les obres i instal·lacions mínimes i imprescindibles per a l'ús de què es tracti.

(...)

5. L'autorització de les actuacions específiques d'interès públic a què es refereix l'apartat 4 ha de justificar degudament que l'àmbit d'actuació no està sotmès a un règim especial de protecció amb el qual siguin incompatibles, per raó dels seus valors, per l'existència de riscos o pel fet d'estar subjecte a limitacions o a servituds per a la protecció del domini públic. Així mateix, les actuacions que s'autoritzin no han de disminuir de manera significativa la permeabilitat del sòl ni han d'afectar de manera negativa la connectivitat territorial.

(...)

7. L'autorització d'obres i usos en sòl no urbanitzable ha de garantir en tots els casos la preservació d'aquest sòl respecte al procés de desenvolupament urbà i la màxima integració ambiental de les construccions i les activitats autoritzades (...)

(...)

9. El sòl no urbanitzable no pot ésser dedicat a usos que, atenent els valors que el pla d'ordenació urbanística municipal protegeix o preserva i les finalitats que persegueix, en transformin la destinació o la naturalesa o bé lesionin o impedeixin la realització dels dits valors i l'assoliment de les dites finalitats."

El art. 211 bis 1 NNUU no infringió el precepto legal que acabamos de transcribir. Muy al contrario, trató de hacerlo operativo en el supuesto específico del campo de golf, autorizando ampliaciones bajo unas condiciones (ver las letras a y b del citado art. 211 bis 1) dirigidas a asegurar su carácter *mínimo e imprescindible* en los términos del art. 47.4.a) TRLU y, asimismo, a *preservar del proceso de desarrollo urbano* el suelo del campo de golf y de sus instalaciones (art. 47.7 TRLU).

Conviene no olvidar que las restricciones o limitaciones establecidas por el art. 47 TRLU como contrapunto a su propio régimen de tolerancias, constituyen una manifestación específica del principio de *desarrollo urbanístico sostenible* a la que no nos podremos sustraer. Por ello, tampoco podrá prosperar la presente vertiente de la demanda.

QUINTO: Sobre el vial que discurre en parte por los terrenos del campo de golf propiamente dicho

1. La parte de la demanda que presenta mayor enjundia es la dedicada a poner en entredicho la afectación a vial que el POUM ha proyectado sobre una parte del campo de golf propiamente dicho, minorando sus dimensiones y, por añadidura, aislando del resto del equipamiento una pequeña parte del terreno de juego.

La afectación a la que nos acabamos de referir pretende hacer posible un enlace directo entre viales ya existentes, cruzando terrenos entre los que se encuentra el campo de golf, de tal suerte que ese enlace de viales devenga un eje estructurante, de mar a montaña, en la zona más próxima a Mataró. Eje, éste, que vendría a sumarse –según nos relata la defensa letrada del DTS– al que ya existe

(también de mar a montaña) en la zona del municipio próxima a Sant Vicens de Montalt.

La afectación que discurre por los terrenos del campo de golf figuraba ya en la versión inicial del POUM; y también en la aprobada provisionalmente con carácter previo a la remisión del expediente a la Comissió territorial d'urbanisme. Ello no obstante, el susodicho órgano autonómico dispuso que el grafiado discontinuo y su leyenda "límite *indicativo* de calificación", fuesen sustituidos por líneas continuas (y la leyenda "límite de calificación") al objeto de que no quedase la menor duda sobre el destino público de los terrenos afectados. Eso explica el contenido de la letra d) del art. 211 bis 1 NNUU *(d)El Pla especial urbanístic garantirà la continuïtat del Camí de la Torreta de l'àmbit dels Ametllers Sud, pel seu paper estructurador en la vialitat del municipi de Sant Andreu de Llavaneres)* y la grafía continua en los planos de ordenación del texto refundido del POUM. Al cabo, se trata de variaciones que traen causa de la prescripción núm. 1.2.1 del acuerdo de aprobación definitiva del Plan, según la cual *"Cal garantir la prolongació del camí de la Torreta més enllà del sector dels Ametllers Sud, tal com es dibuixa de manera indicativa als plànols del Pla d'ordenació urbanística municipal."*

Parece, pues, indudable, que fuese de forma definitiva (afectación mediante línea continua), o en la medida en que el planeamiento de desarrollo no estableciese otro recorrido alternativo (afectación mediante una grafía discontinua o con puntos), la zona de juego del campo de golf vio nacer con el POUM la afectación pública de una parte de su superficie. Afectación, ésta, susceptible de menoscabar funcionalmente en algún grado (eso es indudable) la instalación, y dejando aislada una pequeña porción del suelo del campo; a saber: la ubicada entre el citado vial y el SU contiguo.

2. El CGLL ha venido sosteniendo la nulidad de esa previsión del POUM sobre vialidad y, a tales efectos, ha puesto sobre el tapete un conjunto de reproches que podríamos sintetizar mediante los siguientes enunciados:

- Omisión del vial de autos en el estudio de movilidad del Plan, que por ello mismo tampoco habría ponderado la conveniencia de alternativas menos gravosas.

- Omisión del vial en las previsiones del estudio económico-financiero del Plan. Y en la misma dirección, omisión de la debida garantía expropiatoria.

- Infracción de la garantía institucional de la autonomía local por parte de la Comissió territorial d'urbanisme de Barcelona (CTUB), al agravar la situación

mediante la prescripción núm. 1.2.1, introducida de oficio en el acuerdo de aprobación definitiva del POUM pese a no concurrir intereses supramunicipales.

3. Frente a tales alegatos, la respuesta de las Administraciones demandadas ha pretendido fundamentarse en las siguientes consideraciones:

-Carácter estructurador e imprescindible del vial de autos en orden a establecer un segundo enlace entre la zona alta del municipio y la zona del litoral (carretera N-II incluida) constituyéndose, por ello, en un elemento más de la “red básica”.

-No afectación de la autonomía local en la medida en que el POUM aprobado inicial y provisionalmente ya contemplaba la afectación a vialidad puesta en entredicho, aunque lo hiciese de forma “indicativa” por las razones expuestas más arriba.

-Posibilidad de estudiar el ajuste del trazado del nuevo vial cuando se tramite el correspondiente Plan especial.

-Carácter más oneroso de los trazados alternativos sugeridos por la actora.

-Innecesariedad de contemplar el nuevo vial en la evaluación económico-financiera del POUM, por ser lo propio de tales piezas del planeamiento general un evaluación global y no de detalle. Amén de tratarse (según el Ayuntamiento) de un vial que debería cederse gratuitamente en sede de ejecución del planeamiento de desarrollo (esto último, frente a la expropiabilidad admitida por la defensa letrada del DTS -iii-).

4. Desde luego, no vamos a poder admitir lesión alguna de la garantía institucional de la autonomía local (art. 137 y 140 CE). La afectación de autos figuraba desde un principio en la documentación del POUM aprobada por el Ayuntamiento. Sin embargo, sí vamos a acoger el reproche de la demanda basado en las carencias que sobre este vial se pueden constatar en el estudio de movilidad y en la evaluación económico financiera del POUM.

5. El art. 59.3.c) TRLU establecía que la memoria del POUM debería especificar *“Les mesures adoptades per a facilitar l'assoliment d'una mobilitat sostenible en el municipi, en compliment de l'obligació de prestació del servei de transport col·lectiu urbà de viatgers.”* Y por añadidura, el reglamento ejecutivo de la Llei d'urbanisme –RU- (Decret 305/2006, de 18 de juliol), no hizo sino abundar en la vertiente de la *movilidad* al establecer en su art. 69.2.d), 4º que la memoria del POUM debería pronunciarse sobre *“les mesures adoptades per a facilitar l'assoliment d'una mobilitat sostenible en el municipi, tenint en*

compte l'estudi d'avaluació de la mobilitat generada que ha de formar part de la documentació del pla." (el subrayado es nuestro, y lo será en lo sucesivo). No sin añadir –el art. 71 RU- que “La documentació del pla d'ordenació urbanística municipal ha d'incloure un estudi d'avaluació de la mobilitat generada, amb el contingut que determina la legislació sobre mobilitat.”

Legislación sobre movilidad contenida en la Llei 9/2003, de 13 de juny, de la mobilitat (LM), en cuyo art. 5.1 se vino a establecer que “Els instruments de planificació han de concretar, per a l'àmbit territorial que en cada cas els correspongui, l'aplicació dels objectius de mobilitat d'aquesta Llei mitjançant l'establiment de directrius, objectius temporals, propostes operatives i indicadors de control”; y en cuyo art. 18 se señalaba lo siguiente:

“1. L'estudi d'avaluació de la mobilitat generada avalua l'increment potencial de desplaçaments provocat per una nova planificació o una nova implantació d'activitats i la capacitat d'absorció dels serveis viaris i dels sistemes de transport, incloent-hi els sistemes de transport de baix o nul impacte, com els desplaçaments amb bicicleta o a peu. Així mateix, valora la viabilitat de les mesures proposades per a gestionar de manera sostenible la nova mobilitat i, especialment, les fórmules de participació del promotor o promotora per a col·laborar en la solució dels problemes derivats d'aquesta nova mobilitat generada.

2. L'estudi d'avaluació de la mobilitat generada s'ha d'incloure, com a mínim, en els plans territorials d'equipaments o de serveis, en els plans directors, en els plans d'ordenació municipal o instruments equivalents i en els projectes de noves instal·lacions que es determinin per reglament.

3. L'estudi d'avaluació de la mobilitat generada s'ha de sotmetre a informació pública, conjuntament amb el pla o el projecte de què es tracti, i ha d'ésser sotmès a informe de l'autoritat territorial de la mobilitat.

(...)”

Preceptos legales, los que acabamos de transcribir, desarrollados por el *Decret 344/2006, de 19 de setembre, de regulació dels estudis d'avaluació de la mobilitat generada*, de cuyo art. 12 se desprende que el estudio de movilidad de los instrumentos de planeamiento urbanístico general aprobados *ex novo* deberá contener la siguiente documentación:

“a) Determinació, d'acord amb el que estableix l'article 8, de la mobilitat que generen els diferents usos previstos en el planejament, representada en un plànol a l'escala adient.

Aquesta avaluació ha d'incorporar els indicadors de gènere als que es refereix l'article 10 d'aquest Decret per tal de garantir l'adequació del planejament de les polítiques de mobilitat a la diversitat d'activitats i necessitats d'organització de la vida quotidiana.

b) Proposta de xarxa d'itineraris principals per a vianants, en els termes establerts a l'article 15, representada en el plànol de xarxa viària del document urbanístic objecte d'avaluació.

c) Previsió de la xarxa d'itineraris per a transport col·lectiu de superfície, en els termes establerts a l'article 16 representada en el plànol de xarxa viària del document urbanístic objecte d'avaluació.

d) Proposta de xarxa d'itineraris per a bicicletes, en els termes establerts a l'article 17 representada en el plànol de xarxa viària del document urbanístic objecte d'avaluació, indicant les reserves per aparcaments de bicicletes en sòl públic.

e) Proposta de xarxa bàsica d'itineraris principals de vehicles en els termes establerts a l'article 18, representada en el plànol de xarxa viària del document urbanístic objecte d'avaluació.

f) Representació en el plànol de xarxa viària, del document urbanístic corresponent, de les estacions de ferrocarril i d'autobusos interurbans existents i de les previstes en un pla o projecte aprovat definitivament per l'administració competent."

Dicho, lo anterior, no sin perder de vista que el art. 18 de la misma disposición establece con claridad que "1. Els estudis d'avaluació de la mobilitat generada han d'establir una xarxa d'itineraris per a vehicles, d'acord amb els criteris i requisits que s'estableixen en aquest article.

2 La xarxa bàsica per a vehicles prevista en els estudis d'avaluació de la mobilitat generada ha d'assegurar la connectivitat amb els indrets on es generin el major nombre de desplaçaments (...)

Así pues, a la vista de la normativa transcrita resulta evidente que un eje viario "básico" (montaña/mar) cuya nueva configuración estaba llamada a desempeñar un papel "estructurador" y de máxima importancia –según han venido a reconocer las propias defensas letradas de las demandadas- es obvio que debiera haber merecido su toma en consideración en el estudio de movilidad del POUM y, por ello mismo, un análisis detallado como trámite previo a su definitivo diseño y programación. Entre otras razones, para justificar la relación existente entre la movilidad generada por el Plan y la funcionalidad o pertinencia del nuevo eje viario; su impacto *ad intra* y *ad extra* a la vista de su futuro nexo con la carretera nacional N-II; la incidencia de esta última circunstancia en la movilidad del conjunto del municipio; las medidas a adoptar al respecto; etc.

Y como quiera que pese a lo dicho, el vial al que nos estamos refiriendo fue indebidamente omitido o ignorado por el estudio de movilidad, forzoso será considerar nulas de pleno derecho las previsiones sobre el mismo contenidas en el POUM. Y ello, al haberse conculcado, con la citada omisión, normas de rango superior (art. 62.2 de la Ley básica 30/1992, de 26 de noviembre).

6. Lo que antecede, dicho con mayor razón, si cabe, a la vista del silencio guardado por la evaluación económico-financiera del POUM respecto de las actuaciones necesarias para hacer realidad la nueva configuración del vial de autos.

El art. 59.1.e) TRLU señalaba que un documento integrante del POUM debía ser (lo sigue siendo) “*L'agenda i l'avaluació econòmica i financera de les actuacions a desenvolupar*”.

En ese mismo sentido, bueno será recordar que el art. 76.3 RU ya establecía en el momento de los hechos que:

“L'avaluació econòmica i financera del pla d'ordenació urbanística municipal conté l'estimació del cost econòmic de les actuacions previstes, la determinació del caràcter públic o privat de les inversions necessàries per a l'execució del pla, les previsions de finançament públic, i l'anàlisi de la viabilitat financera de les actuacions derivades de l'execució del pla”

No ignoramos que jurisprudencialmente se ha venido admitiendo un grado de concreción diferente (en los estudios económico-financieros del planeamiento urbanístico), según se tratase de planeamiento general o de planeamiento derivado o de desarrollo.

Para el planeamiento general se ha venido admitiendo un grado de precisión menor a la hora de describir las características técnicas y económicas de las actuaciones en proyecto; pero lo que no se ha admitido jamás es que una actuación estratégicamente relevante como la del vial de autos, careciese total y absolutamente del oportuno reflejo en el documento dirigido a advenir, en último término, la factibilidad de las previsiones del Plan.

La defensa letrada del Ayuntamiento ha intentado restarle importancia a la omisión que estamos analizando mediante el sorprendente argumento de que el suelo del campo de golf afectado a vial, debería ser cedido “gratuitamente” en el marco del correspondiente Plan especial; obviando que, cuando menos esa porción de suelo, forma parte del SNU. No de SU susceptible de incorporarse a un ámbito de ejecución sistemática.

Más coherente ha sido la defensa letrada del DTS al reconocer de algún modo que, de no alterarse las previsiones del POUM, nos hallaríamos ante una “actuación aislada” sujeta a “expropiación forzosa”. Pero tales consideraciones, pese a ser más atinadas, no van a alterar lo que hemos expresado hace un momento a propósito del vial y de su necesario reflejo en la evaluación económico-financiera del Plan; pues esta última, cuando menos debiera haber expuesto de forma convincente la vía o vías de financiación de esa actuación aislada, necesariamente expropiatoria en lo que atañe a los terrenos del campo de golf, clasificados como SNU y de imposible reclasificación a través de un Plan especial (art. 67.2 TRLU).

La STS 3ª de 17 de enero de 2013 (casación 4526/2009), a propósito de la modificación de un Plan general del que debían derivarse expropiaciones, en su fundamento jurídico 5ª dijo lo que sigue (los subrayados serán nuestros):

“(…) Por otra parte, como hemos recordado en repetidas ocasiones -sirvan de muestra las sentencias de 17 de diciembre de 2009 (casación 4370/06), 5 de julio de 2010 (casación 2674/06), 30 de septiembre de 2010 (casación 1942/06) y 12 de noviembre de 2010 (casación 4167/06), en las que se citan otros pronunciamientos anteriores- la exigencia del Estudio Económico Financiero tiene por finalidad que los Planes no nazcan en el puro vacío, de manera que la vocación de real materialización que estos tienen debe venir apoyada en previsiones generales y en la constatación de que existen fuentes de financiación con las que poder llevarse el Plan a la realidad; señalando esas mismas sentencias que para la validez del Estudio Económico Financiero “...no es necesario que consten en él las cantidades precisas y concretas cuya inversión sea necesaria para la realización de las previsiones del Plan, (detalle que es propio de los concretos proyectos en que aquéllas se plasmen)”.

Pues bien, en el caso que nos ocupa el documento denominado “estudio-económico-financiero” que aparece incorporado a la Memoria de la Modificación del Plan General contiene una evaluación económica de las obras de urbanización e implantación de los servicios en el área J-Azbarren, detallando y desglosando por capítulos la estimación económica de las partidas a realizar en las distintas fases (demolición edificaciones e instalaciones: 1.315.614 Eur.; ejecución de zanjas e infraestructuras: 590.155 Eur.; relleno de zanjas y encintado de aceras: 26.000 Eur.; sub-base, base y firme de capa de rodadura en vialidad pública: 377.832 Eur.; solera de hormigón en aceras y zonas peatonales: 331.5000 Eur.; embalsado de aceras y pavimento en zona peatonal: 484.5000 Eur.; jardinería y arbolado: 67.680 Eur.; señalización viaria y mobiliario urbano: 45.000 Eur.), lo que supone un total de ejecución material de 3.238.282 Eur. y un total de ejecución por contrata de 3.724.024 Eur.. A ello se agregan las estimaciones de honorarios de proyectos y dirección de obra pública (259.063 Eur.) y de gastos generales financieros e indemnizaciones (97.148 Eur.), lo que supone un costo total estimado de 4.080.235 Eur..

Vemos así que, en lo que se refiere a las obras de urbanización e implantación de los servicios, el estudio económico y financiero incorporado a la Memoria ofrece, incluso con más detalle del estrictamente exigible, la estimación de las cantidades concretas correspondientes a cada partida. Sin embargo, nada dice el documento acerca de los recursos y fuentes de financiación con los que van a llevarse a cabo tales obras, por lo que debemos concluir que un estudio económico y financiero así formulado no cumple el cometido que le es propio, que, como hemos señalado, no es sino el de poner de manifiesto la viabilidad económica del Plan y la vocación de real materialización de sus previsiones.

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

La sentencia recurrida intenta suplir esa carencia aludiendo a la existencia de un convenio suscrito entre el Ayuntamiento de Basauri y el Gobierno Vasco -aunque no hace indicación alguna sobre el contenido y alcance económico de ese convenio- y señalando como relevante algo que, por lo demás, parece obvio: "... que será la Administración expropiante la que tendrá que hacer frente a esos costes derivados de las expropiaciones" (fundamento decimocuarto, penúltimo párrafo). Pero esas escuetas menciones que se hacen en la sentencia resultan insuficientes. De un lado, porque no son indicaciones que estuviesen contenidas en el estudio económico-financiero que se estaba enjuiciando, sino introducidas por el órgano jurisdiccional; y, de otra parte, porque esas escuetas consideraciones de la Sala de instancia nada ilustran sobre los recursos o fuentes de financiación con los que van a llevarse a cabo las expropiaciones, y, en definitiva, nada aportan sobre la viabilidad económica de la Modificación del Plan en ese concreto aspecto expropiatorio."

Por todo ello, el presente recurso contencioso-administrativo deberá prosperar parcialmente en los términos que serán de ver en el fallo.

SEXTO: Costas

En cuanto a las costas, deberá estarse al primer inciso del segundo párrafo del art. 139.1 LJCA.

F A L L O:

En atención a todo lo expuesto, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sección Tercera) **HA DECIDIDO:**

1: DECLARAR LA ADMISIBILIDAD del presente recurso contencioso-administrativo núm. 67/2013, promovido por el [REDACTED] contra el contra el DEPARTAMENT DE TERRITORI I SOSTENIBILITAT DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA con la oposición añadida del ILMO. AYUNTAMIENTO DE SANT ANDREU DE LLAVANERES.

2: ESTIMAR PARCIALMENTE la demanda deducida por el [REDACTED] en su consecuencia:

2.1: DECLARAR NULA DE PLENO DERECHO la afectación a vialidad que pesaba sobre el campo de golf y, por ello mismo, hacer extensiva tal declaración a la prescripción núm. 1.2.1 del acuerdo de aprobación definitiva del POUM de Sant Andreu de Llavaneres; a la letra d) del art. 211 bis 1 de las normas urbanísticas del citado Plan POUM; y al grafiado de nuevo enlace de viales que se contiene en los planos de ordenación del susodicho Plan.

2.2: INSTAR del DEPARTAMENT DE TERRITORI I SOSTENIBILITAT DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA la publicación del presente fallo en el D.O.G.C, a su costa, dentro de los diez días siguientes al de la firmeza del presente veredicto.

3: DESESTIMAR la demanda en todo lo demás.

En cuanto a las costas, cada parte abonará las causadas a su instancia y las comunes por mitad.

Hágase saber a las partes que la presente Sentencia no es firme.

~~Contra la misma podrá interponerse recurso de casación, que deberá prepararse ante ésta nuestra Sala y Sección en un plazo máximo de treinta días hábiles a contar desde el siguiente hábil al de la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en el art. 86 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA), modificada en este punto por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio.~~

Cuando pretenda fundarse en la infracción de normas de Derecho estatal o de la Unión Europea, el recurso de casación irá dirigido a la Sala 3ª del Tribunal Supremo, y su preparación deberá atenerse a lo dispuesto en el art. 89.2 LJCA.

Asimismo, cuando pretenda fundarse en normas emanadas de la Comunidad Autónoma, el recurso se dirigirá a la Sección de Casación de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, y su preparación también deberá sujetarse a lo dispuesto en el art. 89.2 LJCA, sin perjuicio de que la justificación a la que se refiere la letra e) del mencionado precepto legal, deba considerarse referida al Derecho autonómico.

A los anteriores efectos, deberá tenerse presente el Acuerdo de 19 de mayo de 2016, del Consejo General del Poder Judicial, por el que se publica el Acuerdo de 20 de abril de 2016, de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, de fijación de reglas sobre la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al recurso de casación (BOE nº 162, de 6 de julio de 2016).

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

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado ponente, hallándose la Sala en audiencia pública en el mismo día de su pronunciamiento. Doy fe.



Concuerda bien y fielmente con su original al que me remito, y para que conste a los efectos oportunos, expido la presente en Barcelona, a veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis

Letrada de la Adm. de Justicia

