

Id Cendoj: 28079130052009100564  
 Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso  
 Sede: Madrid  
 Sección: 5  
 Nº de Recurso: 3517/2005  
 Nº de Resolución:  
 Procedimiento: RECURSO CASACIÓN  
 Ponente: EDUARDO CALVO ROJAS  
 Tipo de Resolución: Sentencia

**Resumen:**

Modificación del Plan General Metropolitano de Barcelona. Deberes de los propietarios de suelo urbano carente de urbanización consolidada. Cesión del 10% del aprovechamiento. Estando establecido en una norma de carácter básico, ese debe no puede quedar sin aplicación porque el ordenamiento urbanístico autonómico vigente en Cataluña no contemple la subclase o categoría de suelo urbano no consolidado por la urbanización. Se anulan en cambio otros deberes impuestos por la Modificación del planeamiento que no encuentran cobertura en ninguno de los apartados del artículo 14.2 de la Ley 6/98 ni en ninguna otra norma estatal o autonómica. Ha lugar al recurso de casación y estimación en parte del recurso contencioso-administrativo.

**SENTENCIA**

En la Villa de Madrid, a veintiséis de Octubre de dos mil nueve

La Sala constituida por los Excmos. Sres. Magistrados relacionados al margen ha visto los recursos de casación, tramitados bajo el número de recurso nº 3517/05, interpuestos por el AYUNTAMIENTO DE BARCELONA, representado por el Procurador D. Juan Ignacio Ávila del Hierro, la GENERALIDAD DE CATALUÑA, representada y asistida por el Letrado de sus Servicios Jurídicos, y la entidad "22 arroba BCN, S.A.", contra la sentencia de la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Cataluña de 18 de noviembre de 2004 (recurso contencioso-administrativo 704/2000). Se ha personado en las presentes actuaciones, como parte recurrida, IPUGRA, S.A. representada por el Procurador D. Francisco Velasco Muñoz Cuellar.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** La Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Cataluña dictó sentencia con fecha 18 de noviembre de 2004 (recurso contencioso-administrativo 714/2000) en cuya parte dispositiva se establece:

<<FALLO

Estimamos en parte el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación de IPUGRA SL, contra Acuerdo de la Subcomisión de Urbanismo del Municipio de Barcelona de 2.10.2000 por el que se aprobó definitivamente la Modificación del Plan General Metropolitano para la renovación de áreas industriales de Poble Nou, Distrito de Actividades 22 @ BCN (DOGC 5.10.2000); únicamente en el sentido de declarar la nulidad de la expresada Modificación: a) en cuanto exige la cesión a favor del Ayuntamiento, de la edificabilidad resultante de aplicar, en las actuaciones de transformación, el coeficiente de 0.3 m2t/m2s; b) en cuanto incrementa este coeficiente hasta el 0.5 % en los ámbitos en que se prevean actuaciones de transformación integradas de amplio alcance para cubrir demandas de infraestructuras de servicios técnicos, dotaciones de aparcamientos y en su caso viviendas de protección pública; y, c) en cuanto exige la cesión del diez por ciento del ámbito de la actuación, para cualquier operación de transformación, para su destino a equipamiento. Desestimando las demás pretensiones de la demanda.

Sin efectuar especial pronunciamiento sobre las costas causadas>>.

**SEGUNDO.-** Para una adecuada comprensión de la controversia planteada en el proceso de

instancia, la sentencia recurrida explica en su fundamento de derecho segundo cuáles eran los argumentos de impugnación aducidos por la demandante Ipugra, S.A. en el proceso de instancia:

<< (...) SEGUNDO.- La actora alega en primer lugar que la Modificación del Plan General Metropolitano objeto del presente recurso contencioso-administrativo infringe el estatuto del derecho de propiedad sobre bienes inmuebles, cuyo régimen viene dado, a su entender, por el *artículo 120 .3 del Decreto Legislativo 1/1990, Texto Refundido* de las disposiciones legales vigentes en Cataluña en materia urbanística, en relación con el *artículo 14 de la Ley 6/1998, del Régimen del Suelo y Valoraciones*. Concretamente, en cuanto:

- exige la cesión a favor del Ayuntamiento, de la edificabilidad resultante de aplicar, en los ámbitos de transformación, el coeficiente de 0.3 m<sup>2</sup>t/m<sup>2</sup>s; y,

- incrementa este coeficiente hasta el 0.5 % (17 % del aprovechamiento total autorizable) en los ámbitos en que se prevean actuaciones integradas de amplio alcance (Cap 6 Operaciones de transformación, de la Memoria del Texto Refundido), para cubrir demandas de infraestructuras de servicios técnicos, dotaciones de aparcamientos y en su caso viviendas de protección pública; cargas que, a su entender, no tienen cobertura en la normativa urbanística de aplicación arriba indicada>>.

Siendo ese el planteamiento de la demandante, la sentencia de instancia fundamenta la estimación (en parte) de las pretensiones de la parte actora haciendo, en lo que aquí interesa, las siguientes consideraciones:

TERCERO.- En relación con la categoría de suelo denominada en el *artículo 14 .2 de la Ley 6/1998, del Régimen del Suelo y Valoraciones*, "suelo urbano que carezca de urbanización", deberá reiterarse la doctrina ya sentada por esta Sala y Sección en anteriores Sentencias, por todas, la de núm. 328 de 6.5.2004, dictada en recurso contencioso-administrativo núm. 531/2000 , en la que se dice:

"TERCERO. Girando la pretensión principal de la actora en torno a las anteriores argumentaciones, constata ahora el Ayuntamiento demandado la aprobación definitiva por el Departament de Política Territorial i Obres Públiques de la Generalitat de Catalunya, el 3 de marzo de 1.999, de la modificación puntual del Plan General Metropolitano en el sector, con la finalidad de "determinar que la avenida Diagonal es un sistema incluido en el sector de reforma interior a los efectos de su gestión", de conformidad con lo prevenido en el 14.2.b) de la *Ley 6/1.998, de 13 de abril* , sobre régimen del suelo y valoraciones, que, en referencia a los deberes de los propietarios de suelo urbano que carezcan de urbanización les impone, entre otros, el de las cesiones obligatorias y gratuitas del suelo necesario para la ejecución de los sistemas generales que el planeamiento general, en su caso, incluya en el ámbito correspondiente, a efectos de su gestión. A cuyo tenor, el 26 de marzo de 1.999 aprobó el Consell Plenari definitivamente el proyecto de nueva delimitación de las unidades de actuación del Plan Especial y el cambio del sistema de expropiación al de cooperación en determinadas unidades, resolución consentida y firme, y no recurrida en este proceso ni de forma indirecta, habiendo legalizado en definitiva el citado *artículo 12* los aspectos del Plan Especial anulados por aquéllas sentencias, respetándose la equidistribución de beneficios y cargas entre unidades de actuación, siendo los costes de urbanización de la Diagonal anticipados y estando acreditados documentalmente. Tesis que no cabe aceptar por lo que se dirá en los siguientes razonamientos.

CUARTO. Sobre la cuestión relativa a los deberes respectivamente impuestos por el *artículo 14 de la Ley 6/1.998* a los propietarios de suelo urbano, según el carácter consolidado o no de su urbanización, y singularmente, respecto de estos últimos, la imposición de cargas de cesión de suelos y otras adicionales, ha tenido ocasión de pronunciarse reiteradamente esta Sala (por todas sentencia número 798, de 6-11-02 ), considerando las declaraciones efectuadas en la sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 164/2.001, de 11 de julio , así como las modificaciones operadas al respecto por el *Real Decreto Ley 4/2.000, de 23 de junio* , de medidas urgentes de liberalización en los sectores inmobiliario y de transportes, con anterioridad a la *Ley autonómica 2/2.002, de 14 de marzo* , de Urbanismo de Cataluña , y a la *Ley estatal 10/2.003, de 20 de mayo* , de medidas urgentes de liberalización en los sectores inmobiliario y de transportes.

Y, debiendo estarse en el caso a la redacción originaria de la *Ley 6/1.998* , y a la indicada sentencia del Tribunal Constitucional, resulta evidente que nos hallamos en el ámbito del régimen transitorio en aquella establecido, concretamente en su *disposición transitoria primera* , regla a), que para el suelo urbano disponía la aplicación del régimen en ella establecido para esta clase de suelo, ello sin perjuicio de las especialidades sobre gestión y uso del suelo de la legislación urbanística, como establecía en su encabezamiento la misma disposición, sin olvidar al respecto el contenido de la *disposición transitoria cuarta* .

Del contenido del *artículo 7 de la Ley 6/1.998* cabe deducir que es la legislación de las Comunidades Autónomas la competente para establecer las clases de suelo equivalente a las en él establecidas, lo que permite afirmar que la propia legislación autonómica puede establecer subclasificaciones de suelo cuando su categoría lo admita, así como, ya en actuación planificadora, determinar las calificaciones urbanísticas procedentes, todo ello sin perjuicio de los supuestos previstos para el suelo urbano en materia de valoraciones ( *artículos 28 y siguientes de la Ley 6/1.998* ).

Las subclasificaciones de suelo urbano previstas en la *Ley sobre régimen del suelo y valoraciones, en lo que aquí interesa, resultan de su artículo 14* , utilizándose la terminología "suelo urbano consolidado por la urbanización", cuyo deber urbanístico esencial consiste en completar a su costa la urbanización necesaria para que alcance, si aún no la tuviera, la condición de solar, y "suelo urbano que carezca de urbanización consolidada", único en el que se establece la cesión obligatoria y gratuita a la Administración actuante del suelo correspondiente al 10% del "aprovechamiento del correspondiente ámbito", porcentaje fijado con el carácter de máximo, aunque podrá ser reducido por la legislación urbanística.

Desde luego, en la *Ley 6/1.998* , por obvias razones derivadas de la sentencia del Tribunal Constitucional 61/1.997, de 20 de marzo , no se conceptúa en forma alguna ni lo que debe entenderse por "suelo urbano consolidado por la urbanización" ni por "suelo urbano que carezca de urbanización consolidada", como tampoco se establece el concepto de "solar", ni menos todavía lo que debe entenderse por "urbanización necesaria", "completar la urbanización" o "aprovechamiento del correspondiente ámbito". De forma que los esfuerzos dirigidos a la concreción de tales conceptos vienen condenados al fracaso, más si se nota que, en todo caso, debe ser la legislación propia de las Comunidades Autónomas la única que, en el ejercicio de las competencias propias en materia de urbanismo, pueda sentar lo procedente al respecto, viabilizando así el correspondiente régimen urbanístico de cesiones, y en especial de la relativa al 10% del aprovechamiento del correspondiente ámbito. Sin que se alcance a comprender la conformidad a derecho de fundamentar un concepto dado de tales subclasificaciones de suelo urbano con apoyo en la legislación anterior, ya sea estatal o autonómica, que ni las prevé ni las comprende, o en meras disposiciones de planeamiento urbanístico, con evidente merma del principio de seguridad jurídica y desconsideración de la misma naturaleza del régimen del suelo, o incluso en los meros posicionamientos ad hoc de las Administraciones respecto de suelos concretos y determinados.

QUINTO. Pero, aún siendo decisivo y determinante, tanto en materia de clasificación como de subclasificación del suelo, el posicionamiento final de la legislación autonómica, tampoco puede desconocerse la trascendencia de que la cesión obligatoria y gratuita que nos ocupa (desde luego a determinar para un aprovechamiento del correspondiente ámbito, y no para un pretendido aprovechamiento medio, en nuestro caso totalmente ajeno a la naturaleza de suelo urbano) no es tan inamovible como pudiera pensarse, atendido que en el mismo *artículo 14.2 de la Ley 6/1.998* se configura el mismo con un porcentaje de carácter máximo, que podrá ser reducido por la legislación urbanística, lo que, a mayor abundamiento, en lo que ahora resulta de interés, obliga a resaltar lo siguiente: a) siendo un porcentaje máximo, falta cuando menos la debida determinación legal de cuál deba ser el porcentaje procedente en el Derecho urbanístico de Cataluña mientras esa Comunidad no lo señale debidamente, pudiendo ser su alcance entre tanto de cualquier porcentaje hasta el indicado máximo; y, b) el objeto de la cesión obligatoria y gratuita en el porcentaje expuesto lo es respecto del "aprovechamiento del correspondiente ámbito", no precisando ni la *Ley estatal 6/1.998* ni la legislación autonómica de Cataluña, donde cabe acudir a polígonos o unidades de actuación en suelo urbano con pronunciamiento judicial de conformidad a derecho en eventual proceso contencioso administrativo, en atención al régimen de cesiones establecido en el *artículo 120* del texto refundido de las *disposiciones vigentes en Catalunya en materia urbanística, de 12 de julio de 1.990* , donde no se comprende la cesión que nos ocupa, y donde resulta ilusorio tratar de basar un aprovechamiento en porcentaje del aprovechamiento medio (totalmente ajeno al suelo urbano y con funcionalidad bien conocida en el urbanizable), y francamente comprometido el afirmar que con una acentuación de cesiones como de las que aquí se trata pueda en todo caso mantenerse el principio de justa distribución de beneficios y cargas, especialmente en los casos en que la viabilidad económica de un ámbito de gestión radicaba en zonas próximas a dejar de serlo.

SEXTO. Regresando sobre las *disposiciones transitoria primera, regla a), y cuarta de la Ley 6/1.998* , se concluye inevitablemente que no puede hacerse tabla rasa de lo dispuesto en la legislación urbanística de Cataluña, particularmente en el texto refundido de sus *disposiciones vigentes en materia urbanística, de 12 de julio de 1.990* , aplicable al caso por razones temporales, lo que no ocurre con la *Ley autonómica 2/2.002, de 14 de marzo* , de Urbanismo de Cataluña , de forma que las reiteradas remisiones antes efectuadas a la legislación urbanística autonómica únicamente pueden entenderse referidas al primer cuerpo legal, de tal suerte que, para el concreto suelo urbano de que aquí se trata, debe estarse, todo lo más, al *artículo 14.1 de aquella ley* , cuando obliga a completar en su caso la urbanización, pero sin que

puedan ser aplicables las cesiones de su *artículo 14.2* , y especialmente la de su letra c).

Conclusión reforzada en la medida que, si se trataba de defender alguna subsistencia del régimen pasado del suelo urbanizable, quizá por la vía del *artículo 121 del texto refundido autonómico de 12 de julio de 1.990* , el mismo quedó disipado en su trascendencia una vez se ha permitido y logrado que los terrenos litigiosos lograsen la clasificación de suelo urbano inclusive en el planeamiento; y si para el suelo urbano se predica una suerte de aplicación analógica o similar a la técnica del aprovechamiento medio, sólo cabe añadir que esa técnica, ni se halla reconocida en la legislación urbanística aplicable al caso por razones temporales, ni tampoco en las figuras de planeamiento aplicables, resultando, en definitiva, ajena al suelo urbano, y careciendo de cobertura en el *artículo 14.2.e) de la Ley 6/1.998* .

SÉPTIMO. Lo que conduce a la estimación parcial del recurso, pues si bien los costes de urbanización de la Avenida Diagonal, exclusivamente en la parte en que afecten a su estricta condición de sistema general, deberán ser soportados por la Administración y excluidos del Proyecto de Compensación impugnado, que deberá rectificarse en tal sentido, siempre a salvo el resultado y las consecuencias jurídicas inherentes a tal rectificación, no cabe aquí ordenar la devolución general de los costes en tal concepto imputados a personas que no han sido parte en este proceso, y sí únicamente a quien lo promovió. Sin que se aprecie mala fe o temeridad en ninguno de los litigantes, a los efectos de lo dispuesto en el *artículo 131.1 de la anterior Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa* , no existiendo así méritos para una condena en costas."

Paladinamente reconoce la representación de 22 @ BCN SA que en la fecha de aprobación de la Modificación del Plan General Metropolitano impugnada, el ámbito objeto de la misma no podía considerarse suelo urbano que carece de urbanización o no consolidado ( *artículo 14 de la Ley 6/1998, del Régimen del Suelo y Valoraciones* ), por cuanto es a partir de la entrada en vigor de la Llei 2/2002, d'Urbanisme, que dicha subclase de suelo urbano, ahora ya definido por la normativa autonómica, es de aplicación de conformidad con lo establecido en dicha Llei, en relación con el *artículo 14 de la Ley 6/1998, del Régimen del Suelo y Valoraciones*.

Pero tampoco podrá prosperar la alegación del Ayuntamiento demandado de que, aunque la citada Llei 2/2002 entró en vigor en junio del 2002, y por ello el concepto de suelo urbano no consolidado no estaba definido en el momento de aprobarse la Modificación del Plan General Metropolitano impugnada (año 2000), es de aplicación al caso el *apartado b) de la Disposición Transitoria 1ª de la Llei 2/2002* , d'Urbanisme. En efecto, esta Disposición Transitoria, que comienza diciendo que el régimen del suelo establecido en la Llei será de aplicación a partir de su entrada en vigor, en el citado apartado b) define como "planeamiento urbanístico inmediatamente anterior a los efectos del *artículo 43.2* ", "el planeamiento general vigente en el momento de la entrada en vigor de esta Ley, cuando se apruebe y sea ejecutiva la modificación o revisión que posibilite nuevos usos del suelo o que otorgue al suelo un aprovechamiento adicional", esto es, en todo caso después de la entrada en vigor de la Llei 2/2002, d'Urbanisme. Por ello no es de aplicación al supuesto de autos, por cuanto se refiere a cesiones de suelo urbano no consolidado con aprovechamiento establecido para modificaciones del planeamiento general aprobadas definitivamente antes de la entrada en vigor de esta Ley, en cuyo caso las determinaciones sobre las expresadas cesiones "continúan sujetas a la regulación que establezca dicho planeamiento", según el último inciso del citado apartado b)....>>

**TERCERO.-** La representación del Ayuntamiento de Barcelona preparó recurso de casación contra dicha sentencia y efectivamente lo interpuso mediante escrito presentado el 6 de julio de 2005 en el que aduce tres motivos de casación, todos ellos al amparo de lo previsto en el *artículo 88.1.d/ de la Ley reguladora de esta Jurisdicción*. El enunciado de tales motivos es el siguiente:

1. Interpretación inadecuada del alcance del *título competencial del artículo 149.1.1* de la Constitución en relación con los *artículos 33 y 47 del propio texto constitucional* a efectos de determinar el alcance y efectividad de las previsiones de la *Ley 6/1998, de 13 de abril* , sobre el régimen del suelo y valoraciones.

2. Infracción del *artículo 14.2 de la Ley 6/1998, de 13 de abril* , que establece el régimen de deberes de los propietarios de suelo urbano no consolidado, por ser adecuados a dicho régimen las obligaciones impuestas en las determinaciones del planeamiento que la sentencia anula.

3. Infracción del principio de participación de la comunidad en las plusvalías derivadas de la acción urbanística de los poderes públicos (*artículos 47 de la Constitución y 5 de la Ley 6/1998 de 13 de abril* ).

Termina el escrito solicitando que se case y anule la sentencia recurrida y, en su lugar, << ...se declare la legalidad de las siguientes obligaciones impuestas por la Modificación del Plan Metropolitano de

Barcelona para la renovación de las áreas industriales del Poble Nou, distrito de actividades 22@, a los propietarios de fincas situadas en ámbitos de transformación: a/ La cesión a favor del Ayuntamiento de la edificabilidad resultante de aplicar a las actuaciones de transformación el coeficiente de 0#3 m2/m2 destinados a viviendas de protección oficial de protección pública. b/ El incremento de este coeficiente hasta el 0#5 en los ámbitos predeterminados de transformación, incremento destinado a infraestructuras de servicios técnicos, dotaciones de aparcamientos públicos y viviendas de protección oficial de promoción pública. c/ Cesión de una superficie de suelo equivalente al 10% del ámbito con destino a equipamientos comunitarios. Y también, en consecuencia, desestime las pretensiones deducidas en instancia por Ipugra, S.A."

**CUARTO.-** La representación de 22 arroba BCN, S.A. formalizó su recurso de casación mediante escrito presentado el 7 de julio de 2005 en el que aduce un único motivo de casación, al amparo de lo previsto en el *artículo 88.1.d/ de la Ley reguladora de esta Jurisdicción*, alegando la infracción, por inaplicación, del *artículo 14.2* y la *disposición transitoria primera de la Ley 6/1998, de 13 de abril*, sobre el régimen del suelo y valoraciones. Termina solicitando que se dicte sentencia en la que se case la sentencia recurrida en cuanto estima parcialmente la demanda y en su lugar se acuerde la desestimación de ésta.

**QUINTO.-** La Generalitat de Cataluña, que también había preparado recurso de casación, lo interpuso mediante escrito presentado el 31 de octubre de 2005 en el que aduce cinco motivos de casación, los tres primeros al amparo de lo previsto en el *artículo 88.1.d/ de la Ley reguladora de esta Jurisdicción* y los dos últimos invocando el *artículo 88.1.c/ de dicha Ley*. Cada uno de estos motivos de casación responde, en síntesis, al siguiente enunciado:

1. Infracción del *artículo 14.2* y la *disposición transitoria primera de la Ley 6/1998, de 13 de abril*, sobre el régimen del suelo y valoraciones, y de la jurisprudencia aplicable.

2. Infracción de los *artículos 3 y 5 de la misma Ley 6/1998, de 13 de abril*, del *artículo 47* de la Constitución y de la jurisprudencia aplicable.

3. Infracción de los *artículos 45 y 48 del reglamento de Planeamiento* y de la jurisprudencia aplicable.

4. Infracción de las normas reguladoras de la sentencia, en particular, de los *artículos 209.3 y 218 de la Ley de Enjuiciamiento Civil*, *248.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial* y *24 y 120.3* de la Constitución, por incurrir la sentencia en falta de motivación.

5. Infracción de los citados *artículos 218 de la Ley de Enjuiciamiento Civil* y *24* de la Constitución por incurrir la sentencia en incongruencia interna (incongruencia entre la parte dispositiva y los argumentos utilizados).

El escrito de la Generalitat termina solicitando que se case la sentencia recurrida y, en su lugar, se resuelva acordando la desestimación del recurso contencioso-administrativo.

**SEXTO.-** La representación de Ipugra, S.A. -demandante en el proceso de instancia y personada en casación como parte recurrida- no presentó escrito de oposición a los recursos de casación dentro del plazo señalado al efecto, por lo que se declaró caducado el trámite mediante providencia de 11 de marzo de 2008.

**SÉPTIMO.-** Quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento para votación y fallo fijándose finalmente al efecto el día 20 de octubre de 2009, fecha en que tuvo lugar la deliberación y votación.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. **Eduardo Calvo Rojas**,

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** En las presentes actuaciones se examinan de forma conjunta los recursos de casación interpuestos por el Ayuntamiento de Barcelona, la entidad "22 arroba BCN, S.A." y la Generalitat de Cataluña contra la sentencia de la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Cataluña de 18 de noviembre de 2004 (recurso contencioso- administrativo 704/2000) en la que, estimando en parte el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación de IPUGRA SL, contra Acuerdo de la Subcomisión de Urbanismo del Municipio de Barcelona de 2.10.2000 por el que se aprobó definitivamente la Modificación del Plan General Metropolitano para la renovación de áreas industriales de Poble Nou, Distrito de Actividades 22 @ BCN (DOGC 5.10.2000), se declara la nulidad de la

citada Modificación únicamente en los siguientes aspectos: a) en cuanto exige la cesión a favor del Ayuntamiento, de la edificabilidad resultante de aplicar, en las actuaciones de transformación, el coeficiente de 0.3 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup>s; b) en cuanto incrementa este coeficiente hasta el 0.5 % en los ámbitos en que se prevean actuaciones de transformación integradas de amplio alcance para cubrir demandas de infraestructuras de servicios técnicos, dotaciones de aparcamientos y en su caso viviendas de protección pública; y, c) en cuanto exige la cesión del diez por ciento del ámbito de la actuación, para cualquier operación de transformación, para su destino a equipamiento. Desestimando las demás pretensiones de la demanda.

Han quedado señaladas en el antecedente segundo las cuestiones y pretensiones que planteaba la demandante en el proceso de instancia así como las razones que expone la sentencia recurrida para fundamentar la desestimación del recurso contencioso-administrativo, que en buena medida no vienen sino a reproducir la fundamentación de un pronunciamiento anterior de la propia Sala y Sección 3ª del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña. Pues bien, conocidos tales antecedentes, procede que entremos ya a examinar los motivos de casación que aducen las tres partes recurrentes en casación, cuyo enunciado hemos recogido en los antecedentes tercero, cuarto y quinto. Ahora bien, por razones de sistemática nos ocuparemos en primer lugar de los motivos que se formulan al amparo de lo previsto en el *artículo 88.1.c/ de la Ley reguladora de esta Jurisdicción (motivos cuarto y quinto del escrito de la Generalitat de Cataluña)* y luego abordaremos los restantes motivos de casación aducidos en los escritos de las tres partes recurrentes, que examinaremos de forma conjunta pues todos ellos no son en realidad sino variaciones o formulaciones apenas diferenciadas de un mismo argumento central impugnación.

**SEGUNDO.-** La Generalitat de Cataluña, en su motivo de casación cuarto, alega la infracción de las normas reguladoras de la sentencia, en particular, de los *artículos 209.3 y 218 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, 248.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y 24 y 120.3 de la Constitución*, por incurrir la sentencia en falta de motivación.

Pues bien, el motivo no puede ser acogido pues, con independencia de que los razonamientos expuestos en la sentencia sean o no acertados -de ello nos ocuparemos en los apartados siguientes- lo cierto es que la Sala de instancia justifica la decisión de estimar en parte el recurso contencioso-administrativo y expone las razones por las que, a su entender, son contrarias a derecho las determinaciones de la Modificación del Plan General Metropolitano que resultan anuladas en la parte dispositiva de la sentencia. Es cierto que la sentencia expone tales razones a base de reproducir en su fundamento jurídico tercero buena parte de la fundamentación de otra sentencia anterior de la propia Sala y Sección 3ª del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña - sentencia de 6 de mayo de 2004 (recurso contencioso-administrativo 531/2000 )- en la que se resolvía un litigio semejante; pero, siendo ello así, y con las explicaciones complementarias que se ofrecen en el fundamento cuarto de la sentencia ahora recurrida, lo cierto es que la decisión debe considerarse suficientemente motivada, no pudiendo apreciarse en ella, por tanto, el defecto de motivación que se le reprocha.

Tampoco puede ser acogido el motivo quinto del escrito de la Generalitat de Cataluña en el que se alega nuevamente la infracción de los citados *artículos 218 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y 24 de la Constitución* por incurrir la sentencia en incongruencia interna, esto es, incongruencia entre la parte dispositiva y los argumentos utilizados para su fundamentación. No existe en realidad tal contradicción o incongruencia interna de la sentencia. Sucede, sencillamente, que la representación de la Generalitat no comparte la interpretación de la *disposición transitoria primera de la Ley autonómica 2/2002, de 14 de marzo*, sostenida por la Sala sentenciadora; pero se trata sólo de una discrepancia de parecer sobre el significado y alcance de dicha norma transitoria, sin que ello signifique que la sentencia albergue una contradicción interna en este punto.

**TERCERO.-** Los restantes motivos de casación aducidos, tanto los del Ayuntamiento de Barcelona (motivos primero, segundo y tercero) como los formulados por la representación de la entidad 22 arropa BCN, S.A. (motivo único) y por la Generalitat de Cataluña (motivos primero, segundo y tercero), responden, como ya hemos apuntado, a un mismo argumento central de impugnación, si bien alguno de ellos (el motivo tercero del Ayuntamiento y el segundo de la Generalitat) requerirán que les dediquemos una consideración específica.

En este grupo de motivos de casación al que ahora nos referimos se alega la infracción de los *artículos 3, 5 y 14.2 y disposición transitoria primera de la Ley 6/1998, de 13 de abril*, sobre el régimen del suelo y valoraciones, así como del *artículo 47 de la Constitución* y de la jurisprudencia aplicable, sosteniendo los recurrentes que tales preceptos han sido vulnerados porque la sentencia recurrida afirma que no es aplicable al caso el *artículo 14 de la Ley 6/1998*, que regula los deberes de los propietarios de suelo urbano distinguiendo según que dicho suelo esté o no consolidado, por haber entendido la Sala de instancia que el único precepto aplicable es el *artículo 120 del texto refundido de disposiciones legales*

vigentes en Cataluña en materia urbanística, aprobado por Decreto Legislativo 1/1990, de 12 de julio ; y que tampoco sería de aplicación al caso, por ser norma posterior, lo dispuesto en la Ley autonómica 2/2002, de 14 de marzo , de Urbanismo de Cataluña. Y, en efecto, la sentencia recurrida termina anulando las determinaciones de la Modificación del Plan Metropolitano en las que se impone los deberes de: a) cesión a favor del Ayuntamiento, de la edificabilidad resultante de aplicar, en las actuaciones de transformación, el coeficiente de 0.3 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup>s; b) incremento de este coeficiente hasta el 0.5 % en los ámbitos en que se prevean actuaciones de transformación integradas de amplio alcance para cubrir demandas de infraestructuras de servicios técnicos, dotaciones de aparcamientos y en su caso viviendas de protección pública; y, c) cesión del diez por ciento del ámbito de la actuación, para cualquier operación de transformación, para su destino a equipamiento.

En dos de los motivos de casación que estamos examinando (el motivo tercero del Ayuntamiento y el segundo de la Generalitat) se alega la vulneración de los artículos 3, 5 y de la Ley 6/1998, de 13 de abril , y del artículo 47 de la Constitución, en cuanto se refiere a la participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción urbanística de los entes públicos y el necesario reparto equitativo de los beneficios y cargas derivados del planeamiento entre todos los propietarios afectados por actuación urbanística. Ahora bien, tanto la participación de la comunidad en las plusvalías como el reparto equitativo de los beneficios y cargas derivados del planeamiento han de materializarse de conformidad con las previsiones legales tendentes a la realización de tales objetivos, por lo que para saber si aquellos principios han resultado vulnerados será necesario determinar primero el régimen legal de deberes a que están sujetos los propietarios y, en fin, si las determinaciones del planeamiento se ajustan o no a dicho régimen legal. Y ello obliga a determinar si en el caso que nos ocupa es aplicable el régimen de deberes previsto en el artículo 14 de la Ley 6/1998, de 13 de abril , sobre el régimen del suelo y valoraciones, o si, como señala la sentencia recurrida, habrá de atenderse únicamente a lo dispuesto en el artículo 120 del texto refundido de disposiciones legales vigentes en Cataluña en materia urbanística

Pues bien, queda desde ahora señalado que la interpretación que realiza la Sala de instancia, que antes hemos dejado reseñada, no es ajustada a derecho. Veamos.

**CUARTO.-** La cuestión que acabamos de enunciar ha sido ya examinada por esta Sala en diversas ocasiones, siendo muestra de ello, entre otras, nuestras sentencias de 28 de enero de 2008 (casación 996/04), 19 de mayo de 2008 (casación 4137/04), 2 de junio de 2008 (casación 3442/04), 10 de junio de 2008 (casación 7021/04), 23 de septiembre de 2008 (casación 4731/04), 10 de noviembre de 2008 (casación 7021/04) y 23 de julio de 2009 (casación 1573/05 ). De esta sentencia citada en último lugar extraemos los siguientes párrafos:

*<< (...) TERCERO.- Partiendo de que el artículo 14 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, tiene el carácter de legislación básica (disposición final única de la Ley 6/1998 ), no cabe considerar que los deberes que el artículo 14.2 impone a los propietarios de suelo urbano que carezca de urbanización consolidada -y, en particular el deber de cesión del 10% del aprovechamiento (artículo 14.2 .c/)- no son aplicables con el argumento de que el ordenamiento urbanístico autonómico vigente en Cataluña no contempla la subclasificación de suelo urbano no consolidado por la urbanización. Más bien al contrario, debe afirmarse que aquel deber resulta de aplicación teniendo en cuenta se trata de un precepto básico para el estatuto del derecho de propiedad y que la disposición transitoria primera de la propia Ley 6/1998 establece que el régimen urbanístico del suelo previsto en ella es de aplicación, desde su entrada en vigor, a los planes y normas vigentes en dicho momento. Como declaráramos en la sentencia de 22 de noviembre de 2007 (casación 10106/2003 ), el motivo de casación debe prosperar porque la Sala sentenciadora, en virtud de una incorrecta interpretación de la disposición transitoria primera de la Ley 6/1998 , ha dejado de aplicar un precepto de los que regulan las condiciones básicas que garantizan la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales (artículo 149.1.1ª de la Constitución).*

*Sin que ello suponga ignorar las atribuciones de las Comunidades Autónomas a la hora de trazar los criterios de diferenciación entre el suelo urbano consolidado por la urbanización y el suelo urbano carente de urbanización consolidada, debe notarse que las sentencias del Pleno del Tribunal Constitucional STC 164/2001, de 11 de julio, y 54/2002, de 27 de febrero , hacen esa indicación sobre el ámbito de decisión de las Comunidades Autónoma en este punto -que deberán ejercer "en los límites de la realidad"- al mismo tiempo que declaran conforme a la Constitución el distinto régimen previsto en la Ley 6/98 para esas dos categorías dentro del suelo urbano. Por ello, la efectividad de las determinaciones contenidas en una norma a la que expresamente se reconoce la consideración de básica no puede quedar supeditada a que el ordenamiento urbanístico autonómico regule la subclasificación de suelo urbano carente de urbanización, ya que se trata de una circunstancia de hecho determinante de unos deberes impuestos legalmente a los propietarios de suelo urbano, de manera que la ordenación de las clases de suelo prevista en el*

*ordenamiento urbanístico autonómico de Cataluña no puede condicionar el cumplimiento de la norma básica contenida en el artículo 14 de la Ley 6/1998, del Suelo y Valoraciones que, como ya hemos señalado, es aplicable desde su entrada en vigor al suelo urbano (disposición transitoria primera). A lo que cabe añadir que la constitucionalidad de la disposición transitoria primera de la Ley 6/1998, de la que resulta la efectividad inmediata de los deberes urbanísticos que establece el artículo 14 de la misma Ley, ha sido expresamente declarada en la mencionada STC de 11 de julio de 2001.*

*En línea con lo anterior, y dejando a salvo una vez más el margen de apreciación que corresponde a las Comunidades Autónomas para la determinación del concepto de suelo urbano no consolidado por la urbanización -determinación que debe hacerse, no se olvide, en los límites de la realidad-, conviene recordar la doctrina establecida en sentencias de esta Sala - sentencias de 31 de mayo de 2006 (casación 1835/03), 26 de octubre de 2006 (casación 3218/03), 31 de enero de 2007 (casación 5534/0) 20 de marzo de 2007 (casación 6590/03) y 10 de abril de 2007 (casación 7342/03), en las que hemos señalado algunos criterios que permitan, a falta de norma autonómica específica, deslindar las categorías de suelo urbano consolidado y no consolidado. Sin necesidad de reiterarlas ahora, la existencia de tales pautas jurisprudenciales no viene sino a confirmar que la falta de definición en la legislación autonómica de Cataluña del concepto de suelo urbano carente de urbanización consolidada no puede impedir la aplicación de la norma estatal básica cuya efectividad inmediata ha sido expresamente querida por el legislador. Por lo demás, el Ayuntamiento recurrente pone de manifiesto en el último apartado de su escrito (alegación cuarta), y el dato no ha sido contradicho, que los terrenos incluidos en los polígonos de actuación del Plan Especial del Puerto de Badalona pertenecen la categoría de suelo urbano carente de urbanización consolidada sin que tal condición en ningún momento haya sido cuestionada por el órgano que otorga la aprobación definitiva.*

**CUARTO.-** *La discordancia entre lo dispuesto en el texto refundido de disposiciones legales vigentes en Cataluña en materia urbanística, aprobado por Decreto Legislativo 1/1990, de 12 de julio, que no contempla la cesión del aprovechamiento urbanístico que estamos analizando, y lo establecido en el artículo 14.2.c/ de la Ley 6/1998, que impone tal deber, ha de resolverse confiriendo prevalencia a este precepto estatal, de acuerdo con lo previsto en el artículo 149.3 de la Constitución, dado que se trata de una norma básica en una materia, concretamente la de los deberes de los propietarios de suelo urbano, de la competencia exclusiva del Estado, cuyo cumplimiento no se puede eludir aunque en el ordenamiento urbanístico autonómico no se encuentre regulada la subclasificación del suelo urbano no consolidado por la urbanización....>>.*

Trasladando esa doctrina al presente litigio, es claro que las determinaciones contenidas en el artículo 14 de la Ley/1998 son de entera aplicación al caso que nos ocupa, debiendo por ello concluirse que la sentencia recurrida es contraria a derecho, acogiéndose los motivos de casación que afirman la efectiva y plena aplicabilidad de aquella norma.

**QUINTO.-** Lo hasta aquí expuesto supone, una vez declarado que la sentencia recurrida ha de ser casada, que debemos resolver lo que corresponda en los términos en que aparece planteado el debate (artículo 95.2.d/ de la Ley reguladora de esta Jurisdicción). Y para ello, según hemos visto, es obligado que nos atengamos a lo dispuesto en el artículo 14.2 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre el régimen del suelo y valoraciones, que en sus diferentes apartados impone a los propietarios de suelo urbano carente de urbanización, no consolidado, los deberes de cesión obligatoria y gratuita del suelo necesario para los viales, espacios libres, zonas verdes y dotaciones públicas de carácter local; cesión obligatoria y gratuita del suelo necesario para la ejecución de los sistemas generales que el planeamiento general, en su caso, incluya en el ámbito correspondiente a efectos de su gestión; cesión obligatoria y gratuita del suelo correspondiente al 10% del aprovechamiento del correspondiente ámbito (con posibilidad de que la legislación urbanística reduzca ese porcentaje máximo de cesión); distribución equitativa de los beneficios y cargas derivados del planeamiento; costear y, en su caso, ejecutar la urbanización; y, en fin, edificar los solares en el plazo que, en su caso, establezca el planeamiento.

Así las cosas, hacemos enteramente nuestras las consideraciones que expuso la Sala de instancia -y sobre las que no ha existido controversia en casación- en relación con los costes de urbanización. Por lo demás, debe entenderse que, de las determinaciones del planeamiento controvertidas, es ajustada a derecho la que impone a los propietarios de terrenos comprendidos en el ámbito de la actuación la cesión del diez por ciento del aprovechamiento, para cualquier operación de transformación, para su destino a equipamiento, por ser dicha obligación de cesión plenamente incardinable en la disposición contenida en el artículo 14.2.c/ de la Ley 6/1998, de 13 de abril.

Por el contrario, deben ser consideradas contrarias a derecho y declaradas nulas las determinaciones de la Modificación del Plan General Metropolitano por las que se exige la cesión a favor del Ayuntamiento

de la edificabilidad resultante de aplicar, en las actuaciones de transformación, el coeficiente de 0.3 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup>s y se incrementa este coeficiente hasta el 0.5 % en los ámbitos en que se prevean actuaciones de transformación integradas de amplio alcance para cubrir demandas de infraestructuras de servicios técnicos, dotaciones de aparcamientos y en su caso viviendas de protección pública. Se trata de determinaciones que no encuentran sustento en ninguno de los *apartados del mencionado artículo 14.2 de la Ley 6/98* ; y tampoco se ha justificado, ni alegado siquiera, que tengan cobertura específica en ninguna otra norma de rango estatal o autonómico. Por tanto, debe ser desestimada la pretensión de Ipruga, S.A. de que se declare la nulidad de tales determinaciones.

**SEXTO.-** De conformidad con lo dispuesto en el *artículo 139, apartados 1 y 2 de la Ley de la Jurisdicción* , no procede imponer las costas de la instancia a ninguno de los litigantes, corriendo cada parte con las suyas en lo que se refiere a las de la casación.

Vistos los preceptos y jurisprudencia citados, así como los *artículos 86 a 95 de la Ley* de esta Jurisdicción.

## FALLAMOS

1. Ha lugar al recurso de casación interpuesto en representación de el AYUNTAMIENTO DE BARCELONA, la GENERALIDAD DE CATALUÑA y la entidad "22 arroba BCN, S.A." contra la sentencia de la Sección 3<sup>a</sup> de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Cataluña de 18 de noviembre de 2004 (recurso contencioso-administrativo 704/2000), que ahora queda anulada y sin efecto.

2. Estimamos en parte el recurso contencioso-administrativo interpuesto en representación de representación de IPUGRA S.A. contra el acuerdo de la Subcomisión de Urbanismo del Municipio de Barcelona de 2 de octubre de 2000 por el que se aprobó definitivamente la Modificación del Plan General Metropolitano para la renovación de áreas industriales de Poble Nou, Distrito de Actividades 22 @ BCN (Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña de 5 de octubre de 2000), únicamente en el sentido de declarar la nulidad de la Modificación en los siguientes extremos: a) en cuanto exige la cesión a favor del Ayuntamiento, de la edificabilidad resultante de aplicar, en las actuaciones de transformación, el coeficiente de 0.3 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup>s; b) en cuanto incrementa este coeficiente hasta el 0.5 % en los ámbitos en que se prevean actuaciones de transformación integradas de amplio alcance para cubrir demandas de infraestructuras de servicios técnicos, dotaciones de aparcamientos y en su caso viviendas de protección pública; con desestimación de las demás pretensiones de la demanda.

3. No hacemos imposición de costas en el proceso de instancia, debiendo correr cada parte con las suyas en el recurso de casación.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos . **PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada fue la anterior Sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. Eduardo Calvo Rojas, estando la Sala celebrando audiencia pública, lo que, como Secretario, certifico.