

Roj: STS 3527/2013  
Id Cendoj: 28079130052013100225  
Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso  
Sede: Madrid  
Sección: 5  
Nº de Recurso: 2250/2011  
Nº de Resolución:  
Procedimiento: RECURSO CASACIÓN  
Ponente: JOSE JUAN SUAY RINCON  
Tipo de Resolución: Sentencia

### SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a veintiuno de Junio de dos mil trece.

Visto por la Sala Tercera (Sección Quinta) del Tribunal Supremo el Recurso de Casación **2250/2011** interpuesto por la entidad **INVERSIONES SUBEL, S. L.** representada por la Procuradora D<sup>a</sup> Alicia Martínez Villoslada promovido contra la sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 20 de enero de 2011 (recurso contencioso- administrativo nº 4476/2008 ), sobre expediente de aprobación del Plan General de Ordenación de **Vigo**. Es parte recurrida la **JUNTA DE GALICIA**, representada por el Procurador D. Argimiro Vázquez Guillén y **AYUNTAMIENTO DE VIGO**, representado por el Procurador D . Miguel Torres Álvarez.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO** .- Ante la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia se ha seguido el recurso número 4476/2008 , promovido por INVERSIONES SUBEL, S. L. y en el que ha sido parte demandada la JUNTA DE GALICIA y el AYUNTAMIENTO DE **VIGO** contra la Orden de la Consejería de Política Territorial de 16 de mayo de 2008 de aprobación definitiva del Plan de Ordenación Municipal del Concello de **Vigo**.

**SEGUNDO** .- Dicho Tribunal dictó sentencia con fecha 20 de enero de 2011 del tenor literal siguiente:

<< **FALLAMOS**: Desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el representante procesal de la sociedad mercantil "Inversiones Subel, SL" contra la Orden de 16.05.08 de la Consellería de Política Territorial, Obras Públicas e Transportes, que aprobó definitivamente el Plan general de ordenación urbana del municipio de **Vigo**. No hacemos condena costas>>

**TERCERO** .- Notificada dicha sentencia a las partes, por la representación de INVERSIONES SUBEL, S. L. se presentó escrito preparando el recurso de casación, que fue tenido por preparado en providencia de la Sala de instancia de fecha 4 de marzo de 2011, al tiempo que ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

**CUARTO** .- Emplazadas las partes, INVERSIONES SUBEL, S. L. compareció en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo, al tiempo que en fecha 4 de marzo de 2011 formuló el escrito de interposición del recurso de casación, en el que, tras exponer los argumentos que considera oportunos, solicita a la Sala dicte sentencia por la que estimando el presente recurso se case y anule la sentencia recurrida, estimando el recurso contencioso administrativo.

**QUINTO** .- Por providencia de esta Sala de 21 de julio de 2011 se admitió a trámite el recurso de casación, remitiéndose las actuaciones a esta Sección Quinta conforme a las normas de reparto de asuntos y por providencias de 23 de septiembre y 27 de octubre de 2011, se ordenó entregar copia del escrito de formalización del recurso a las partes comparecidas como recurridas, la JUNTA DE GALICIA y el AYUNTAMIENTO DE **VIGO**, a fin de que en el plazo de treinta días pudieran oponerse al recurso, lo que hicieron en escritos presentados en fechas 15 de noviembre y 19 de diciembre de 2011, respectivamente, en que solicitan la desestimación del recurso.

**SEXTO** .- Por providencia de la Sala se señaló para votación y fallo de este recurso de casación el día 19 de junio de 2013, en que tuvo lugar.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Jose Juan Suay Rincon, Magistrado de la Sala

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO** .- Se impugna en el presente recurso de casación la sentencia que la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia dictó en fecha de 20 de enero de 2011, en recurso contencioso- administrativo 4476/2008 por medio de la cual desestimó dicho recurso interpuesto por INVERSIONES SUBEL, S. L. contra la Orden de la Consejería de Política Territorial de 16 de mayo de 2008, de aprobación definitiva del Plan de Ordenación Municipal del Concello de **Vigo**.

**SEGUNDO** .- En el indicado recurso contencioso-administrativo, según refiere la sentencia en su Fundamento de Derecho Primero, la demandante pretendió la anulación del Plan y la retroacción de las actuaciones al momento en que se incrementó el porcentaje de reserva de suelo para viviendas sometidas a regímenes de protección pública a fin de que se someta dicho incremento a trámite de información pública, dado que, además de no ser legalmente exigible, suponía una modificación sustancial del planeamiento; y, alternativamente, pretendió la anulación de las determinaciones del planeamiento que afectan a la reserva de suelo para ese tipo de viviendas, en lo que alcanza a los ámbitos de suelo urbano no consolidado denominados "Álvarez-Coruxo, distrito 2, clave A-2-31" y "Álvarez-Cabral, distrito 8, clave A-8-39", al no estar justificado el necesario equilibrio entre los beneficios y cargas para que resulte viable económicamente el desarrollo de esos ámbitos, pretensiones a las que se opusieron las administraciones autonómica y municipal, que sostuvieron que no se había producido una modificación sustancial del planeamiento que hiciera necesario abrir un nuevo trámite de información pública, que el incremento de reserva de suelo para viviendas sujetas a algún régimen de protección venía impuesto por una norma legal y que, contrariamente a lo manifestado por la parte demandante, resultaba viable económicamente el desarrollo de los ámbitos referidos.

Planteados así los términos del debate, la Sala de instancia desestimó el recurso, en síntesis, por las siguientes razones:

a) La necesidad de reiterar el trámite de información pública es rechazada, al entender que lo relevante no es el efecto sustancial que las modificaciones tengan sobre el patrimonio e intereses de los particulares, sino si las modificaciones alteran fundamentalmente el modelo territorial, por la superficie afectada y por su intensa relevancia dentro de la estructura general y orgánica de la ordenación del territorio, de forma que venga a alterar seriamente el modelo territorial elegido, lo que hace que el anterior trámite de información pública no sea suficiente y deba reiterarse, concluyendo a este respecto:

*" En el caso que aquí interesa no se produjo una modificación de la clasificación o calificación urbanística del suelo urbano no consolidado de los ámbitos denominados "Álvarez-Coruxo, distrito 2, clave A-2-31" y "Álvarez-Cabral, distrito 8, clave A-8-39", como tampoco una alteración de los usos residenciales o de la edificabilidad prevista inicialmente, ya que lo que se produjo fue un incremento porcentual en la reserva de suelo para viviendas de protección pública, que pasó del 20% en cada uno de esos ámbitos al 50% y al 61%, respectivamente, elevación que no vulneraba lo dispuesto en el artículo 55.3 de la LOUPMRG, pues aquél porcentaje del 20% era el mínimo previsto para la edificabilidad residencial en cada distrito y no ha probado la parte actora que los nuevos porcentajes sean improcedentes o excesivos, pues lo único que razona es que todavía no habían entrado en vigor ni la Ley estatal 8/2007, de 28 de mayo, del suelo, ni la autonómica 6/2008, de 19 de junio, de medidas urgentes en materia de vivienda y suelo, por la que se modifica la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia .*

*Sobre esto último tiene razón, ya que la ley estatal (que elevó la reserva de suelo a un mínimo del 30%) era aplicable a los cambios de ordenación cuya aprobación inicial tuviera lugar en la fecha en que aquélla entró en vigor (disposición transitoria primera), en tanto que la ley autonómica (que para el municipio de **Vigo** la elevó al 40%) regía para los cambios de ordenación que se aprobaran definitivamente a partir del 01.07.08 (disposición transitoria segunda), y ninguna de esas dos circunstancias se produjo en este caso, pues cuando la ley estatal entró en vigor ya se había aprobado provisionalmente el texto, mientras que su aprobación definitiva tuvo lugar un mes y medio antes de que entrara en vigor la ley autonómica.*

*Con todo, deben tenerse en cuenta dos extremos: el primero, que ninguna de esas reservas (ya del 20%, del 30% o del 40%) supone la alteración del uso residencial de los ámbitos, ni la tipología de vivienda colectiva, y el segundo, que tal porcentaje es mínimo, por lo que puede elevarse cuando lo exija el interés público ( sentencias de esta sala de 14.02.08 y 05.03.10 ), "ius variandi" que aquí está justificado para adaptar*

la reserva a las exigencias de ese tipo de viviendas en la zona, como se aprecia en el llamado "Estudio de la posibilidad de introducción de la reserva del 40% de vivienda protegida en todos los ámbitos de suelo urbano no consolidado y suelo urbanizable, garantizado su rentabilidad y equilibrio" (tomo I unido al plan), que justifica el aumento del 20% a un total del 47% en el conjunto del plan para ese tipo de viviendas, sin que haya acreditado la adversa que tal porcentaje sea excesivo o improcedente en los ámbitos que le interesan; por lo demás, y aunque la ley autonómica citada no sea aquí aplicable, resulta clarividente su disposición transitoria primera cuando refiere que la adaptación de los planes aprobados provisionalmente a esa ley no implica el sometimiento del texto a nuevo trámite de información pública, salvo que se pretendieran introducir modificaciones que alteren sustancialmente la ordenación proyectada, que es a lo que se refiere el artículo 86.5 de la LOUPMRG cuando se refiere al cambio sustancial "por la adopción de nuevos criterios respecto de la clasificación y calificación del suelo, o en relación con la estructura general y orgánica del territorio". En suma, por estas razones se debe desestimar la pretensión principal anulatoria y los dos motivos que la sustentan".

b) La pretensión alternativa de nulidad de las determinaciones del planeamiento que afectan a la reserva de suelo del 50% para viviendas de protección pública en el ámbito de suelo urbano no consolidado denominado "Álvarez-Coruxo, distrito 2, clave A-2- 31" y del 61% en el de "Álvarez-Cabral, distrito 8, clave A-8-39", porque no resulta viable económicamente su desarrollo, es igualmente rechazada al considerar la Sala de instancia que "si bien los artículos 49.2, 57, 60.3, 107, 115 y 123 de la LOUPMRG exigen tal viabilidad, así como la equidistribución de beneficios y cargas":

"su acreditación es una cuestión fáctica necesitada de la prueba oportuna ( SSTC 217/1998 , 10/2000 , 135/2001 ó 3/2004 y las SSTS de 13.03.89 , 29.11.91 , 19.02.94 , 17.03.95 , 22.01.00 ó 24.10.02 ), como así se contiene de forma rigurosa y pormenorizada en la documentación que conforma el planeamiento aprobado, en concreto en el estudio antes indicado, que analiza todos y cada uno de los ámbitos del plan, calculando el valor residual estático, en términos de suficiencia y reconocimiento por el mercado del suelo en el momento previsto para su desarrollo, y con arreglo a las Normas técnicas de valoración del suelo, aprobadas por Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio, cuyo resultado arroja la diferencia entre el valor del suelo urbanizado y los costes de urbanización e indemnizaciones. Lo cierto es que no desconoce la parte demandante ese estudio, ya que se menciona en el informe del perito de parte, si bien este técnico utiliza otros parámetros y referencias diferentes para concluir que la actuación urbanística contemplada no resultará viable económicamente; así, parte de un precio diferente de venta del metro cuadrado construido de vivienda libre, al acudir a otro estudio de mercado, al tiempo que otorga un valor inferior al precio por metro cuadrado útil de vivienda protegida (1.569,06 euros frente a los 1.773,72 euros de aquel estudio), con la consiguiente consecuencia del menor provecho económico a obtener, pero tales datos y conclusiones de parte no pueden prevalecer frente al informe objetivo y riguroso elaborado a instancias de la corporación municipal y verificado por sus propios arquitectos municipales, y luego los autonómicos, cuyo contenido podría ser contradicho con una prueba, no sólo más rigurosa y solvente que la aquí practicada, sino también más objetiva a rendir por un técnico insaculado judicialmente, de modo que la pretensión alternativa tiene que ser igualmente desestimada".

**TERCERO .-** Contra esa sentencia INVERSIONES SUBEL, S. L. ha interpuesto recurso de casación en el que, al amparo del artículo 88.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (LRJCA), invoca la concurrencia de dos motivos en apoyo de su recurso:

*Motivo primero* , al amparo del epígrafe d) del artículo 88.1 de la Ley Jurisdiccional , por infracción del artículo 10.b) de la Ley estatal 8/2007, de suelo, en la medida que dicha norma estableció una reserva de un 30% de la edificabilidad para vivienda sujeta a régimen de protección pública, por lo que no da cobertura para reservas superiores del 50% y 61% que introdujo el PGOU de **Vigo**.

*Motivo segundo* , al amparo del epígrafe d) del artículo 88.1 de la Ley Jurisdiccional , por infracción del artículo 10.b) y 11.1 de la Ley estatal 8/2007, de suelo, porque el incremento de la reserva para vivienda protegida tiene el carácter de modificación sustancial y debió someterse al trámite de información pública por aplicación del artículo 11.1, con arreglo al cual todos los instrumentos de ordenación deben ser sometidos a información pública.

**CUARTO .-** El primero de los motivos esgrimidos no puede ser estimado.

En su escrito de demanda, la parte ahora recurrente sostuvo la inaplicabilidad de (1) la Ley estatal 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, que en su artículo 10.1.b establecía la obligatoriedad de que el planeamiento calificara suelo residencial sujeto a un régimen de protección pública que alcanzara, como mínimo, los terrenos necesarios para realizar el 30 % de la edificabilidad residencial prevista por la ordenación urbanística en el suelo que vaya a ser incluido en actuaciones de urbanización; y (2) la Ley autonómica 6/2008, de 19 de

junio, de Medidas urgentes en materia de Vivienda y Suelo, que modificó la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de Ordenación Urbanística y Protección del Medio Rural de Galicia (LOUPMRG), en el sentido que ahora interesa, para incrementar la reserva para municipios con 20.000 habitantes inscritos en el padrón municipal, al menos en el 40% de la edificabilidad residencial contemplada por el plan general para el conjunto del suelo urbano no consolidado y urbanizable delimitado, no pudiendo ser inferiores al 30% de dicha edificabilidad en el resto de los municipios.

Y su planteamiento a la postre fue asumido por la Sala de instancia que en el Fundamento de Derecho Segundo de su sentencia declara la inaplicabilidad de la Ley 8/2007, en razón a que la Disposición Transitoria Primera de ésta determinaba que la reserva de vivienda protegida establecida en el artículo 10.1.b) sería aplicable a los cambios de ordenación cuyo procedimiento de aprobación se iniciara con posterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, lo que no era el caso, pues el Plan General de Ordenación de **Vigo** había iniciado su tramitación en el año 2004 y se aprobó provisionalmente en el año 2006 (19 de mayo de 2006).

Siendo esto así, difícil explicación tiene que la recurrente sostenga ahora la infracción de una normativa que alegó inaplicable y que la Sala de instancia declara, acertadamente, no aplicable.

A) En efecto, el porcentaje de reserva del 30% para vivienda protegida previsto en la Ley estatal 8/2007 de Suelo, a tenor de su Disposición Transitoria Primera, no era aplicable al PGO de **Vigo** entonces en tramitación, por lo que, si el Plan se hubiera aprobado definitivamente con arreglo a la reserva del 20% prevista en el Proyecto provisionalmente aprobado, ningún reproche de ilegalidad habría podido formularse por ser inferior al 30% indicado.

Conforme a la normativa aplicable, el porcentaje de reserva del 20% tenía carácter mínimo. El régimen de reservas de suelo para vivienda protegida, a la sazón, era el previsto por la LOUPMRG, que ya se ha mencionado con anterioridad, y que regulaba el porcentaje de reservas en el artículo 55.3 en su redacción original, con arreglo al cual y en el suelo urbano no consolidado:

*"En todos los municipios, el plan general habrá de contemplar las reservas de suelo necesarias para atender las demandas de vivienda sujeta a algún régimen de protección pública; estas reservas no podrán ser inferiores a las necesarias para emplazar el 20 por 100 de la edificabilidad residencial en cada distrito"*

Porcentaje de reserva que se mantuvo en el artículo 64.f) en la referma operada en el año 2004, conforme al cual:

*" El plan deberá prever las reservas de suelo necesarias para atender las demandas de vivienda sujeta a algún régimen de protección pública. Estas reservas no serán inferiores a las necesarias para emplazar el 20% de la edificabilidad residencial de cada sector. No obstante lo anterior, el plan podrá reducir o suprimir esta reserva cuando la edificabilidad total del sector no sobrepase los 0,20 metros cuadrados edificables por cada metro cuadrado de suelo".*

Lo que no cabía entonces era situar dicho porcentaje por debajo del 20%, porque se habría quebrantado la legalidad vigente en tal caso. Pero, una vez respetado el referido umbral, correspondía al planificador concretar el porcentaje correspondiente. En otros términos, y atendiendo siempre desde luego a las exigencias demandadas por la defensa del interés público, podía situar dicho porcentaje en el 20%, como figuraba en el documento de aprobación provisional del PGO de **Vigo**, lo mismo que podía establecer un porcentaje superior, como ha terminado figurando en el documento de aprobación definitiva de dicho Plan General, en lo que concierne a los dos ámbitos de actuación a que se contrae el presente recurso.

B) En cualquier caso, y al margen de estas consideraciones, en lo que concierne directamente a la sustanciación del presente recuso, y situados incluso desde la perspectiva del propio recurrente que apela indebidamente a la aplicabilidad de la normativa estatal (Ley 8/2007) en los términos que acaban de exponerse, es claro igualmente que el primero de los motivos que lo fundamentan no puede prosperar.

Desde luego, el hecho de que en los dos ámbitos impugnados, "Álvarez-Coruxo, distrito 2, clave A-2-31" y "Álvarez-Cabral, distrito 8, clave A-8-39", clasificados como suelo urbano no consolidado, el Plan General de Ordenación de **Vigo** establezca para ellos un porcentaje de reserva para vivienda protegida del 50% y 61%, respectivamente, en modo alguno infringe el artículo 10.1.b) de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo .

Y es que el porcentaje del 30% previsto en el artículo 10.1.b) de la Ley 8/2007 ---en la actualidad, recogido en el mismo artículo y epígrafe del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio--- tiene el carácter de mínimo, como se desprende con claridad de su redacción, al indicar que la obligación de establecer para uso residencial reservas de suelo sujeto a un régimen de protección pública:

*"Esta reserva será determinada por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística o, de conformidad con ella, por los instrumentos de ordenación y, como mínimo, comprenderá los terrenos necesarios para realizar el 30 % de la edificabilidad residencial prevista por la ordenación urbanística en el suelo que vaya a ser incluido en actuaciones de urbanización".*

Por tanto, al tener tal reserva el alcance de mínima, el PGO de **Vigo** podía superar, desde el punto de vista de esa Ley 8/2007, ese porcentaje de reserva ha sido respetado fuera de toda duda. Por esta razón, ha de decaer el primero de los motivos fundamentados del recurso de casación.

**QUINTO.** - Tampoco habremos de acoger el segundo de los motivos que sustentan el recurso, en el que, además de insistir en la infracción del artículo 10.1.b) de la Ley 8/2007, se alega la infracción del artículo 11.1, ya que, según la recurrente, el incremento del porcentaje de reserva para vivienda protegida aprobado por el Ayuntamiento con motivo de la subsanación de deficiencias apreciadas por la Administración autonómica, tenía el carácter de modificación sustancial y, por ello, debía someterse al trámite de información pública.

A) Con carácter previo, ha de señalarse que el desarrollo del motivo incumple la carga de la crítica razonada a la fundamentación de la sentencia, a fin de poner de manifiesto que se ha vulnerado el artículo 11.1 invocado, que dice así:

*"Todos los instrumentos de ordenación territorial y de ordenación y ejecución urbanísticas, incluidos los de distribución de beneficios y cargas, así como los convenios que con dicho objeto vayan a ser suscritos por la Administración competente, deben ser sometidos al trámite de información pública en los términos y por el plazo que establezca la legislación en la materia, que nunca podrá ser inferior al mínimo exigido en la legislación sobre procedimiento administrativo común, y deben publicarse en la forma y con el contenido que determinen las leyes".*

Este precepto se limita a recoger y concretar en el ámbito del planeamiento urbanístico la regla general de la audiencia a los ciudadanos prevista en el artículo 105 de la CE, y es precepto que tiene carácter básico conforme la Disposición Final Primera.1 del Texto Refundido de la Ley de Suelo aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio.

El desarrollo del motivo carece, sin embargo, del necesario discurso lógico jurídico contra la calificación como "no sustancial" que hace la Sala de instancia respecto el incremento del porcentaje de reserva.

B) Más allá de ello, es indudable que la reiteración de información pública es exigible, tanto si las modificaciones sustanciales se introducen al tiempo de la aprobación provisional ( artículo 130 del Reglamento de Planeamiento, aprobado por Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio), como si son resultado de lo decidido en el acuerdo de aprobación definitiva (artículo 132.3 del mismo Reglamento); ello, sin perjuicio de que, en este último caso, sea necesaria, además, la audiencia de las Corporaciones Locales afectadas; y sin perjuicio también de la necesidad de reiterar tal trámite si los cambios de ordenación responden a un mandato legal ( STS de 11 de mayo de 2009, Rec. Cas. nº 4814/06, 4816/06 y 6341/06).

Ahora bien, ha de tratarse en todo caso a tal efecto de una modificación sustancial.

El argumento ya había sido aducido en el proceso de instancia, y la sentencia recurrida lo rechaza, explicando acertadamente que lo relevante para apreciar si la alteración producida tiene el carácter de sustancial no es el efecto que tiene en el ámbito del patrimonio o intereses concretos de los propietarios o interesados, sino su afección al modelo territorial anteriormente previsto en el Plan que se tramita y si tal afección supone una alteración sustancial de ese modelo territorial en función de parámetros como la superficie o su intensa relevancia dentro de la estructura general y orgánica de la ordenación del territorio, de forma que venga a alterar seriamente el modelo territorial elegido.

Lo que entiende no se produjo, ya que la innovación consistió únicamente en el incremento porcentual en la reserva de suelo para viviendas de protección pública, sin alterar la clasificación o calificación urbanística del suelo urbano no consolidado de los ámbitos impugnados, ni el uso residencial, ni la tipología de vivienda colectiva, previstos inicialmente en tales ámbitos.

Hemos de ratificarnos ahora en tales razonamientos:

a) La modificación únicamente despliega sus efectos en las expectativas de rendimiento económico de la promoción; y así también lo entiende la recurrente en el fondo, pues la razón última a que obedece su queja parte de considerar que el beneficio neto resultante de una vivienda libre es siempre superior al que se obtiene de una vivienda sometida a algún régimen de protección pública.

La afección del incremento de la reserva a la viabilidad económica de la promoción, cuestión que planteó la recurrente en la instancia al cuestionar tal viabilidad y sobre la que ya no se insiste en casación, por lo demás, fue rechazada por la Sala de instancia por las razones que han sido consignadas en esta misma sentencia en otro lugar (Fundamento de Derecho Segundo).

En cualquier caso, tal cuestión no afecta al modelo territorial previsto en el planeamiento general, que contempla la ordenación de todo el término municipal. Los efectos de la modificación se limitan únicamente al ámbito concreto en que opera la reserva, y las consecuencias del incremento de tal reserva en cuanto afectan a los aprovechamientos en términos de rentabilidad económica serán objeto de equidistribución entre los afectados, ya que los terrenos litigiosos se incluyen en el planeamiento en actuaciones a desarrollar de forma sistemática y sistemas de ejecución privados ---compensación---, por lo que será en el seno de la reparcelación-compensación donde, al valorar las parcelas resultantes, se tenga en cuenta la diferencia de valor entre la vivienda libre y la protegida a efectos de equidistribuir entre todos los propietarios los aprovechamientos residenciales, mediante la asignación de los coeficientes correspondientes.

b) Por otra parte, y en lo que importa también a los efectos de este recurso, los razonamientos contenidos en la sentencia de instancia se acomodan al concepto "modificaciones sustanciales" asentado en la jurisprudencia, a efectos de determinar cuándo es necesario practicar nueva información pública en la tramitación de los instrumentos de ordenación urbanística.

Pues, como acertadamente razona la Sala de instancia, las alteraciones relativas al porcentaje de vivienda para viviendas de protección pública no constituyen un nuevo esquema de planeamiento que altere de manera importante o esencial las líneas y criterios básicos del Plan y su propia estructura, de manera que no se requería la reiteración del trámite de información pública.

En este sentido, y entre tantas otras, cabe invocar la sentencia de esta Sala de 7 de julio de 2011 (Rec. Cas. nº 868/2008 ), en que se recuerda la noción de modificaciones sustanciales señalando que:

*"los cambios introducidos durante la tramitación han de suponer la alteración del modelo de planeamiento elegido, al extremo de hacerlo distinto y no solamente diferente en aspectos puntuales y accesorios, que constituya una alteración de la estructura fundamental del planeamiento elaborado, o un nuevo esquema que altere de manera importante y esencial sus líneas y criterios básicos y su propia estructura, pero no, como aquí ocurría, cuando las modificaciones afecten a aspectos concretos del plan y no quede afectado el modelo territorial dibujado en él".*

También, en sentido análogo, podría citarse la Sentencia de 14 de febrero de 2011 (Rec. Cas. nº 225/06 ), que a su vez cita nuestra sentencia de 9 de diciembre de 2008 (Rec. Cas. nº 7459/04 ), en la que se hacen diversas consideraciones sobre la vinculación del trámite de información pública con el derecho de audiencia y participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten ( artículo 105.a) de la Constitución ).

c) Finalmente, y por apurar este análisis, la propia norma autonómica (Ley 6/2008, de 19 de junio, de medidas urgentes en materia de vivienda y suelo, por la que se modificó la LOUPMRG) que, con posterioridad a la normativa estatal básica ( Ley 8/2007), vino a elevar el porcentaje de reserva de vivienda protegida y a situar dicho porcentaje en el mínimo del 40% para municipios desde 20.000 habitantes, estableció, en su Disposición Transitoria Primera , respecto de los planes generales aprobados provisionalmente antes de la entrada en vigor de la misma y a los efectos de su adaptación a la Ley, que:

*"La simple adaptación del contenido del plan en tramitación a las disposiciones establecidas en la presente ley no implicará, por sí sola, la necesidad de someterlo a nueva información pública, salvo cuando se pretendieran introducir otras modificaciones que alterasen sustancialmente la ordenación proyectada y no fuesen consecuencia de la adaptación, extremo sobre el que el secretario municipal habrá de emitir informe".*

Disposición que a su vez trae su causa del artículo 85.6 de la misma Ley, que distingue dos supuestos en que la modificación sí se considera sustancial, la adopción de nuevos criterios respecto de la clasificación y calificación del suelo, y la adopción de nuevos criterios en relación a la estructura general y orgánica del territorio. El resto de las modificaciones no tiene carácter sustancial (entre otras, así, lo que se considera mera adaptación del planeamiento a esta Ley, y tal adaptación incluye el porcentaje de reserva protegida). Se sitúa ello en sintonía con nuestra jurisprudencia.

Pues bien, no estamos en presencia de los supuestos indicados, sin que el recurrente haya concretado la incidencia de la modificación en la configuración general del plan o el modo en que se ha alterado el modelo

diseñado por este último y se haya venido a establecer un nuevo modelo de planteamiento, distinto del que fue sometido a la participación ciudadana.

Aun no siendo aplicables *ratione temporis*, estas disposiciones confirman y refuerzan el conjunto de argumentos desarrollados en este apartado, al hacer explícito el criterio de que el incremento en el porcentaje de reserva para vivienda protegida es tenido por una mera adaptación del planeamiento a las nuevas previsiones legales, no tiene carácter de modificación sustancial y no exige, por tanto, la realización de una nueva información pública.

**SEXTO** . - Al declararse no haber lugar al recurso de casación procede condenar a la parte recurrente en las costas del mismo ( artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional 29/1998, de 13 de julio ). Esta condena, a la vista de las actuaciones procesales, sólo alcanza respecto de la minuta del Letrado de la Junta de Galicia a la cantidad máxima de 4.000 euros y a la minuta del Letrado del Ayuntamiento de **Vigo** a la cantidad máxima de 4.000 euros ( artículo 139.3 de la citada Ley ).

**VISTOS** los preceptos y jurisprudencia citados, así como los de pertinente aplicación.

Por todo ello, en nombre de S. M. el Rey y en el ejercicio de la potestad que, emanada del pueblo español, nos concede la Constitución.

## FALLAMOS

**1º**. No haber lugar y, por tanto, desestimar el Recurso de Casación **2250/2011** , interpuesto por la entidad **INVERSIONES SUBEL, S. L.** contra la sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 20 de enero de 2011 (recurso contencioso-administrativo nº 4476/2008 ), la cual, en consecuencia, confirmamos.

**2º**. Condenar a la parte recurrente en las costas del presente recurso de casación, en los términos expresados.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse por el Consejo General del Poder Judicial en la publicación oficial de jurisprudencia de este Tribunal Supremo, definitivamente juzgando lo pronunciamos, mandamos y firmamos Mariano de Oro-Pulido y Lopez Rafael Fernandez Valverde Eduardo Calvo Rojas Jose Juan Suay Rincon Jesus Ernesto Peces Morate **PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada fue la anterior sentencia en el mismo día de su fecha por el Magistrado Ponente Excmo. Sr. D. Jose Juan Suay Rincon, estando constituida la Sala en audiencia pública de lo que, como Secretario, certifico.