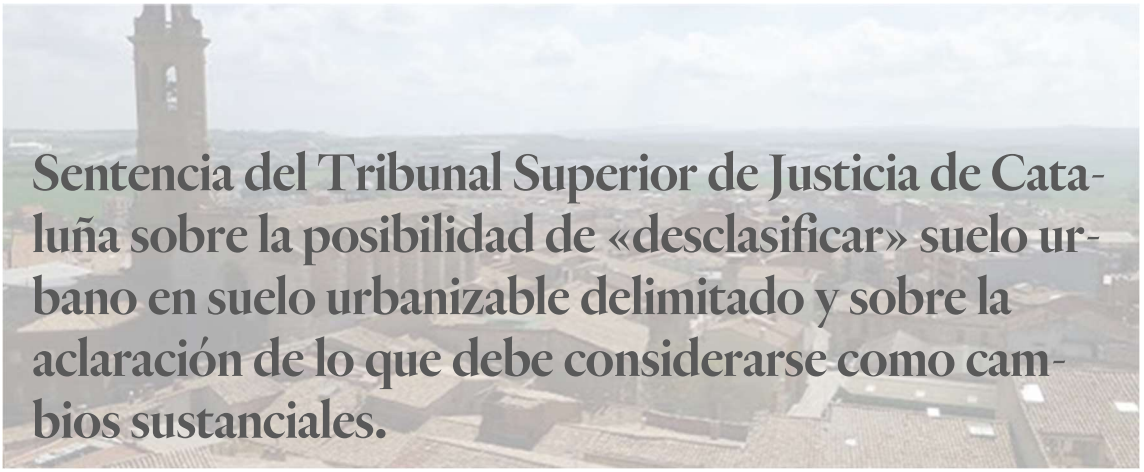
RocaJunyent
Informe

Departamento de Urbanismo
18 de noviembre de 2026



Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña sobre la posibilidad de «desclasificar» suelo urbano en suelo urbanizable delimitado y sobre la aclaración de lo que debe considerarse como cambios sustanciales.

Resumen

Destacamos la reciente sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda, que recuerda el carácter regulado de la clasificación urbanística de los terrenos y aclara cuándo los cambios introducidos en el proceso de planificación requieren un nuevo procedimiento de consulta pública.

La sentencia mencionada es, concretamente, la n.º 847/2026, de 7 de octubre (Recurso 14/2023).

En este caso, la Sala se pronuncia sobre el recurso contencioso-administrativo interpuesto por una empresa contra las resoluciones de la Comisión Territorial de Urbanismo del Área Metropolitana de Barcelona de 27 de septiembre de 2021, 18 de julio de 2022 y 17 de octubre de 2022, relativas a la aprobación definitiva de la Ordenanza de Ordenación Urbana Municipal (POUM) de Olesa de Montserrat. El litigio se centra en la calificación de las parcelas incluidas en el sector SUD-5, denominado «Carretera d'Esparreguera», que anteriormente estaban calificadas como suelo urbanizado y que la Ordenanza de Ordenación Urbana Municipal (POUM) califica ahora

Esta alerta tiene carácter meramente informativo y no constituye asesoramiento jurídico de ningún tipo.

como suelo urbanizable. En definitiva, el análisis se centra en si es lícito reclasificar suelo urbano consolidado como suelo urbanizable delimitado.

El recurrente considera que esta «desclasificación» es improcedente, al igual que la división de la antigua unidad de actuación en dos zonas con un tratamiento urbanístico diferente. Asimismo, alega la inviabilidad técnica y económica del sector, la introducción de modificaciones sustanciales sin una nueva consulta pública, el menoscabo de los efectos del proyecto de reordenación y el incumplimiento de un acuerdo previo de desarrollo urbanístico. Por último, sostiene que la anterior clasificación urbanística y los instrumentos de gestión aprobados permiten mantener la condición de suelo urbano.

Ante este argumento, el Tribunal señala que hay que partir de lo dispuesto en el artículo 26 de la TRLUC y recuerda que la calificación como suelo urbano depende de que concurran efectivamente los requisitos establecidos en dicha disposición: la integración en el tejido urbano con servicios urbanos básicos o la consolidación mediante urbanización en la medida legalmente prescrita, o haber alcanzado, en ejecución de la planificación, el grado de urbanización que esta especifica. No basta, por tanto, con invocar la clasificación contenida en un instrumento anterior.

En consecuencia, el Tribunal aclara una vez más que la clasificación de suelo urbano no constituye el ejercicio de una facultad discrecional, sino de una facultad regulada. El Tribunal se remite a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, en particular a su sentencia n.º 1325/2017, de 19 de julio, para recordar que la Administración debe tener en cuenta la realidad de los hechos en el momento de la planificación. Se trata de *la* denominada «*fuerza normativa de los hechos*»: los servicios deben tener unas dimensiones adecuadas para los usos previstos y las parcelas deben estar integradas en el tejido urbano. La mera previsión de una urbanización no equivale a su ejecución efectiva.

En el caso concreto, el Tribunal considera probado que el proyecto de urbanización de la UA previsto en el plan urbanístico anterior nunca se llevó a cabo. Las parcelas carecían de servicios urbanos básicos adecuados para dar servicio a la zona, no estaban consolidadas mediante urbanización ni se habían integrado en el tejido urbano. Por lo tanto, concluye que no reunían las condiciones necesarias para ser calificados como suelo urbano. Añade, además, que el proyecto de nueva medición nunca se inscribió en el Registro de la Propiedad y que el recurrente, como propietario de más del 50 % de la superficie de la unidad, podría haber recurrido al mecanismo de cooperación previsto en el artículo 129.3 del Decreto 305/2006. Por lo tanto, desestima los motivos examinados conjuntamente, sin apreciar falta de motivación ni discriminación demostrada.

En consonancia con lo anterior, la sentencia rechaza asimismo la supuesta inviabilidad técnica y económica del sector. La documentación del plan contenía una evaluación económica detallada y un análisis de viabilidad que atribuía a la zona una rentabilidad del 28,07 %. Por el contrario, el peritaje de la otra parte se limitó a utilizar valores diferentes, sin señalar ningún error en los cálculos de los informes de planificación. En cuanto a la supuesta inviabilidad técnica, el Tribunal destaca que no se había presentado ni aducido ninguna prueba que la fundamentara. En otras palabras, en este caso no bastaba con presentar una evaluación alternativa: era necesario demostrar, sobre una base sólida, los defectos del análisis en el que se fundamentaba el plan urbanístico impugnado.

En cuanto a las modificaciones introducidas durante la tramitación del plan, la Sala parte del artículo 112 del Reglamento de la Ley de Ordenación Urbanística. En materia de planificación general, esta disposición vincula el carácter sustancial de los cambios a la adopción de nuevos criterios relativos a la estructura general, el modelo de organización territorial o la clasificación de los suelos. El Tribunal, además, amparándose en la jurisprudencia del Tribunal Supremo, recuerda que la modificación debe examinarse desde la perspectiva del plan en su conjunto, y no únicamente desde la importancia que pueda tener para los propietarios afectados. En el caso que nos ocupa, no aprecia que se haya producido una alteración sustancial y, por lo tanto, rechaza que fuera necesaria una nueva consulta pública.

A la luz de todo lo expuesto, cabe destacar los siguientes criterios como los aplicados por la Sala para resolver el litigio:

1. Que la clasificación de los terrenos urbanos está regulada y debe corresponder a la realidad física de las parcelas en el momento de la planificación. La clasificación anterior y los instrumentos de gestión aprobados no permiten mantener la condición de terreno urbano cuando la urbanización no se ha llevado a cabo y las parcelas no cumplen las condiciones necesarias.

2. Que la necesidad de una nueva consulta pública depende de si las modificaciones alteran sustancialmente los criterios estructurales o el modelo urbanístico en su conjunto. Los cambios puntuales en la clasificación no deben confundirse con la adopción de nuevos criterios de clasificación, ni su relevancia para los propietarios, por sí sola, determina su carácter sustancial a estos efectos.

Conclusiones

Sin duda, la sentencia reviste gran interés, ya que, si bien es cierto que la calificación de suelo urbano limita la discrecionalidad del urbanista, no es menos cierto que este carácter regulado opera en ambos sentidos: exige que se reconozca dicha condición

cuando se cumplen los requisitos legales, pero impide que se mantenga cuando no se corresponde con la realidad del suelo. Además, la sentencia nos recuerda que no todo cambio introducido durante el proceso de planificación requiere la repetición de la consulta pública, sino únicamente aquel que, por su alcance y naturaleza, altere sustancialmente el modelo de desarrollo.

A la luz de lo anterior, destacamos el valor de esta resolución, ya que refuerza y aclara conceptos y, por lo tanto, contribuye a mejorar la seguridad jurídica.