

EXCMO. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN  
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO  
Recurso n.º 264 de 1990. Sentencia n.º 1062 (8-11-1990)

---

**TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA.**

NORMAS URBANÍSTICAS DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA.

Expediente de autorización previa de construcción industrial en suelo urbano que no tiene la consideración de solar.

---

**Ilmos. Sres.**

**PRESIDENTE**

D. Julio Boned Sopena

**MAGISTRADOS**

D. Juan Piqueras Gayó

D. Jaime Servera Garcias (*Ponente*)

D. Fernando García Mata

En Zaragoza, a ocho de noviembre de mil novecientos noventa.

En nombre de S.M. el Rey.

Son objeto de impugnación el acuerdo del Consejo de Gerencia del Ayuntamiento de Zaragoza de 31 de mayo de 1989 por el que se otorga autorización previa para la construcción industrial con sujeción a las prescripciones enumeradas en dicho acuerdo y el acuerdo del mismo órgano de 14 de diciembre 1989 por el que se desestimó el recurso de reposición interpuesto contra dicho acto.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: Indeterminada.

Ponente: Ilmo. Sr. Magistrado D. Jaime Servera Garcías.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** – Son antecedentes fácticos de la resolución recurrida los siguientes: a) en febrero de 1988, la sociedad actora inició la tramitación de un Estudio de Detalle para la ordenación de una parcela industrial sita en la ... s/n del municipio de Zaragoza, que fue aprobado con carácter definitivo en septiembre de 1988, aprobación que llevaba implícitas las prescripciones impuestas en el apartado primero del acuerdo de aprobación inicial de 27 de julio de 1988, entre los que destaca a los efectos aquí debatidos el párrafo c) en el que se establecía que dado que se trata de una edificación industrial en Suelo Urbano que no posee la condición de solar, previa a la obtención de licencia de edificación será preciso tramitar un expediente de autorización previa, regulado en los artículos 83.2 de la Ley del Suelo, 39.2 del Reglamento de Gestión y 4.1.9 de las Normas Urbanísticas del Plan General, debiendo resolverse las cuestiones señaladas en los anteriores apartados»; b) con fecha 9 de febrero de 1989, por la parte recurrente se presentó escrito exponiendo que el terreno tenía la consideración de solar y que habida cuenta que la urbanización existente había sido aprobada en el día por el Ayuntamiento debían considerarse cumplidas las condiciones del artículo 83.2 de la Ley del Suelo. No obstante, en fecha 18 de abril de 1989 se emitió informe técnico por los servicios de la Gerencia Municipal de Urbanismo en el que se estimaba que la parcela en cuestión no tenía la condición de solar y debía asumir la obligación de costear las obras pendientes de urbanización por las cuantías señaladas, informe que sirvió de base al acuerdo adoptado por el Consejo de Gerencia en fecha 31 de mayo de 1989, en el que entre otros extremos se imponía al propietario la obligación de establecer por su cuenta los servicios urbanísticos que se necesiten (apartado primero), la obligación de ceder para viales una superficie de 3.926,67 m<sup>2</sup> (apartado segundo) e inscribir una carga registral en concepto de cargas urbanísticas de 30.674.866 pesetas (apartado tercero). Frente a dicho acuerdo el recurrente interpuso recurso de reposición que fue desestimado el 14 de diciembre de 1989, interponiendo el presente recurso contencioso administrativo contra ambos acuerdos por escrito de fecha 19 de febrero de 1990.

**SEGUNDO.** – Previa la admisión a trámite del recurso, publicación de su interposición y recepción del expediente administrativo, se dedujo la correspondiente demanda, en la que tras relacionar el recurrente los hechos y fundamentos de derecho que estimaba aplicables concluía con el súplico de que se dictara sentencia por la que, con estimación del recurso se reconociera la naturaleza de solar de la parcela de que se trata con los efectos que ello lleva consigo y, en cualquier caso, se anulen las condiciones de cesión de terrenos y cargas urbanísticas impuestas en el acto de concesión de autorización previa y demás extremos inherentes a las mismas por ser contrarias a derecho.

**TERCERO.** – La Administración demandada, en su escrito de contestación a la demanda, solicitó, tras relacionar los hechos y fundamentos de derecho que, por su parte, estimó aplicables, que se dictara sentencia por la que se desestimase el recurso interpuesto.

**CUARTO.** – Por auto de fecha 6 de junio de 1990, se acordó recibir el juicio a prueba, practicándose la propuesta por las partes con el resultado que es de ver en autos, señalándose a su terminación día y hora para la celebración de vista que tuvo lugar el día señalado, 31 de octubre de 1990.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.** – Se impugnan en el presente proceso por la parte actora los acuerdos del Consejo de Gerencia del Ayuntamiento de Zaragoza de 31 de mayo y 14 de diciembre de 1989 por los que respectivamente se otorgó autorización previa para la construcción industrial con sujeción a las prescripciones enumeradas en dicho acuerdo y se desestimó el recurso de reposición interpuesto contra dicho acto, y concretamente en cuanto en los mismos se establecen las condiciones de cesión de una superficie de 3.926,67 m<sup>2</sup> destinados a viales públicos y de inscribir una carga registral en concepto de cargas urbanísticas por una cantidad de 30.674.866 pesetas actualizable en un 8% anual acumulativo hasta el 16 de mayo de 1994, y ello por estimar, en primer lugar, que la parcela de que se trata tiene la naturaleza de solar y por tanto no es de aplicación el artículo 4.1.9 de las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana y, en segundo lugar, porque los acuerdos recurridos implican unas cargas superiores a las que corresponden a los propietarios de suelo urbano a tenor de lo dispuesto en el artículo 83.3 de la Ley del Suelo.

Frente a dicha pretensión anulatoria la Administración demandada afirma que mediante el acuerdo recurrido la Administración demandada se limitó a resolver la petición de autorización previa formulada por la parte recurrente, la cual fue concedida precisándose los extremos concretos a los que se circunscribían las prescripciones del Estudio de Detalle que había sido aprobado y no recurrido, por lo que en definitiva lo que pretendía el recurrente al combatir las referidas condiciones es la revisión de una resolución que al no haber sido recurrida había devenido consentida y firme.

**SEGUNDO.** – En primer lugar, y atendida la línea argumental empleada por la Administración demandada en su escrito de contestación a la demanda, es preciso reconocer que ciertamente, el Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza clasificaba los terrenos objeto de la presente litis, sitos en la carretera de ..., como suelo urbano y los calificaba como Zona de Edificación Industrial A-6, precisando para su edificación la aprobación de un Estudio de Detalle, iniciándose efectivamente, en febrero de 1988, por la Sociedad actora la tramitación del Estudio de Detalle, el cual fue aprobado definitivamente en septiembre de 1988, aprobación que llevaba implícitas las prescripciones impuestas en el apartado primero del acuerdo de aprobación inicial de 27 de julio de 1988, entre los que destaca a los efectos aquí debatidos el párrafo c) en el que se establecía que «dado que se trata de una edificación industrial en Suelo Urbano que no posee la condición de solar, previa a la obtención de licencia de edificación será preciso tramitar un expediente de autorización previa, regulado en los artículos 83.2 de la Ley del Suelo, 39.2 del Reglamento de Gestión y 4.1.9 de las Normas Urbanísticas del Plan General, debiendo resolverse las cuestiones señaladas en los anteriores apartados», no obstante lo cual la sociedad recurrente presentó en fecha 9 de febrero de 1989 escrito en la Gerencia Municipal de Urbanismo en el que tras afirmar que el terreno objeto del Estudio de Detalle tenía la condición de solar y por tanto debían considerarse cumplidas las condiciones del artículo 83.2 de la Ley del Suelo, se tuviera por «integrada y ultimada la tramitación del expediente de autorización previa» y en consecuencia se otorgara licencia de edificación de las naves proyectadas.

Pues bien, la Administración demandada pretende en su escrito de contestación que el hecho de que la Sociedad actora no haya impugnado el Plan General y posteriormente el Estudio de Detalle, habiendo presentado la correspondiente petición de autorización previa, impide entrar a examinar el si realmente los terrenos o parcela litigiosa tienen la condición de solar, ya que con ello se estaría revisando el planeamiento que afecta a la parcela de una forma extemporánea e indirecta. Sin embargo, frente a ello, es preciso señalar que los Planes tienen en nuestro ordenamiento jurídico la consideración de normas jurídicas, por lo que es posible su impugnación indirecta, y que, si como sostiene la parte actora, los terrenos objeto de la presente litis tienen, frente a las afirmaciones contenidas en el Estudio de Detalle, la consideración de solar toda construcción jurídica o fáctica llevada a cabo en dicho instrumento de planeamiento sobre la base de dicha afirmación carecerá de eficacia.

**TERCERO.** – Atendido lo antes expuesto es preciso examinar, en primer lugar, si la parcela de la recurrente reúne o no los requisitos que tanto el artículo 82 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, como el artículo 3.1.5 de las Normas del Plan General, establecen para que las parcelas de suelo urbano aptas para la edificación, tengan la consideración de solar, para lo cual habremos de proceder al estudio de la prueba practicada, desprendiéndose tanto del informe pericial aportado por la recurrente con su escrito de demanda, como de la pericial industrial prácticamente edificada y flanqueada por parcelas industriales de análogas características totalmente edificadas, cuenta, al igual que las parcelas colindantes, tanto con servicios

de alcantarillado —existen dos colectores paralelos a la ... uno procedente de la parcela de C. L., esto es en dirección hacia Zaragoza, y otro procedente de la parcela de ..., esto es, en dirección a ..., confluyendo ambos en un pozo de registro y saliendo desde éste un tercer colector de vertido— como de suministro de agua —a través de un pozo aforado con capacidad suficiente no sólo para la empresa C. sino también para las previsibles necesidades de una futura instalación de naves nido como la contemplada en el Estudio de Detalle—, contando asimismo con acceso rodado desde el ..., y acceso rodado y pavimentado con material impermeable desde la ... y disponiendo de alumbrado público de análogas características sobre ambas vías de acceso, así como de suministro de energía eléctrica de características análogas a las demás parcelas colindantes, teniendo fijadas sus alineaciones y rasantes.

**CUARTO.** – De lo anteriormente expuesto se desprende que la finca litigiosa tiene la consideración de solar, y por lo tanto la improcedencia de adoptar sobre el mismo las determinaciones contenidas en el artículo 4.1.9 de las Normas Urbanísticas del Plan General, por lo que ha de estimarse la impugnación formulada, y en su virtud, anular las resoluciones recurridas, en cuanto imponen los condicionamientos de conformidad con el referido precepto.

**QUINTO.** – No hay motivos que determinen un especial pronunciamiento en cuanto a Costas.

## **FALLAMOS**

**PRIMERO.** – Estimamos el recurso contencioso-administrativo número 264 del año 1990 interpuesto por la C. G. de I. I., S.A. contra el acuerdo del Consejo de Gerencia del Ayuntamiento de Zaragoza de 31 de mayo de 1989 por el que se otorgó autorización previa para la construcción industrial con sujeción a las prescripciones enumeradas en dicho acuerdo y el acuerdo del mismo órgano de 14 de diciembre de 1989 por el que se desestimó el recurso de reposición interpuesto contra dicho acto, y en su virtud anulamos las condiciones de cesión de terrenos y cargas urbanísticas impuestas en el acto de concesión de autorización previa.

**SEGUNDO.** – No hacemos especial pronunciamiento en cuanto a Costas.

Así por esta nuestra sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.