

EXCMA. AUDIENCIA TERRITORIAL DE ZARAGOZA
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
Recurso n.º 491/1985. Sentencia n.º 110 (3-3-1986)

TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA.
PROYECTO DE URBANIZACIÓN.
Legitimación para presentación.
Subrogación en resolución.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

(Ponente)

D. Rafael Galbe Pueyo

MAGISTRADOS

D. Miguel Español La Plana

D. Antonio Cano Mata

En Zaragoza, a tres de marzo de mil novecientos ochenta y seis.

Son objeto de recurso la resolución adoptada por la Comisión Provincial de Urbanismo de Zaragoza en sesión de 23 de mayo de 1985 por la que se desestimó recurso de reposición interpuesto por las Sociedades que demandan, contra la resolución de la Comisión de 17 de diciembre de 1984, por la que se acordó considerar que las mismas no están legitimadas para la presentación de un Proyecto de Servicios de Urbanización correspondiente al Plan Parcial en la Zona de Servicios de la C.N... de Zaragoza, y por tanto resultaba improcedente aprobar inicialmente dicho Proyecto.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: Indeterminada.

1.º - RESULTANDO: Que según se deriva de los antecedentes obrantes en el expediente:

Primero. - En 16 de diciembre de 1983 las sociedades S. y C. presentaron ante el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza solicitud para la aprobación inicial provisional y definitiva de un proyecto de servicios de urbanización correspondientes a Plan Parcial aprobado definitivamente por la Diputación General de Aragón de 9 de marzo de 1983 en zona de servicios de la Carretera Nacional... de Zaragoza.

Segundo. - En 13 de abril de 1984 solicitaron de la Comisión Provincial de Urbanismo -Diputación General de Aragón- la subrogación en la competencia del Ayuntamiento para la aprobación inicial del Proyecto.

Tercero. - En 24 de abril de 1984 el Consejero de Urbanismo, Obras Públicas y Transportes, Presidente de la Comisión Provincial de Urbanismo se dirigió al Sr. Alcalde para solicitar le enviara la documentación del Proyecto, lo que reiteró en 22 de mayo siguiente, hasta que en 11 de junio de 1984 tiene entrada en la Comisión Provincial la solicitada documentación.

Cuarto. - En sesión de 28 de junio de 1984 la Comisión Provincial adoptó el Acuerdo de Subrogarse respecto de las

competencias del Ayuntamiento de Zaragoza en la tramitación del expediente.

Quinto. - En 17 de diciembre de 1984, la Comisión Provincial de Urbanismo de Zaragoza acordó no aprobar técnicamente el proyecto de urbanización por considerar que las empresas solicitantes no estaban legitimadas para la presentación del proyecto por serlo la Junta de Compensación.

Sexto. - En 18 de febrero interpusieron recurso de reposición las sociedades actoras.

Séptimo. - La Comisión Provincial de Urbanismo en sesión celebrada en 23 de mayo de 1985 acordó desestimar el recurso de reposición.

2.º - RESULTANDO: Que contra las resoluciones de 17 de diciembre de 1984 y 23 de mayo de 1985 se interpuso por las Sociedades S y C recurso contencioso administrativo; y formulada demanda, tras alegar cuantos hechos y fundamentos jurídicos estimaron de aplicación al caso controvertido, terminaron suplicando la anulación de las resoluciones recurridas y se acuerde que las actoras están legitimadas para la presentación de un proyecto de servicios de urbanización relativo al Plan Parcial de la zona de servicios especiales en la Carretera Nacional... en Zaragoza y el derecho a la aprobación inicial del referido Proyecto y a la supresión del expediente hasta la aprobación definitiva, con costas a la Administración.

3.º - RESULTANDO: Que el Letrado del Estado suplicó la desestimación del recurso.

4.º - RESULTANDO: Que por el Ayuntamiento de Zaragoza en su condición de codemandado, se formalizó escrito de contestación solicitando una sentencia desestimatoria del recurso.

5.º - RESULTANDO: Que por providencia de 24 de enero de 1986 se señaló para la vista el día 19 del pasado febrero en que tuvo lugar.

6.º - RESULTANDO: Que en la tramitación de este recurso se han observado las prescripciones legales.

Siendo Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D. Miguel Español La Plana.

VISTOS los preceptos que se citan y demás de general aplicación:

1.º - CONSIDERANDO: Que la cuestión controvertida se centra en determinar si están ajustadas al ordenamiento jurídico las resoluciones de la Comisión Provincial de Urbanismo de Zaragoza, integrada en la Diputación General de Aragón, de 17 de diciembre de 1984, que conociendo por subrogación respecto al Ayuntamiento de Zaragoza, en aprobación de Proyecto de Urbanización correspondiente al Plan Parcial de la Zona de Servicio de la C.N... de Zaragoza presentado por las empresas S., declaró que no estaban legitimadas para la presentación del mencionado Proyecto,

salvo que aportaran documentación acreditativa de ser propietario único de los terrenos afectados, puesto que debe ser la Junta de Compensación correspondiente la competente para iniciar la tramitación del expediente de conformidad con lo establecido en el artículo 141 del Reglamento de Planeamiento y el artículo 175 del Reglamento de Gestión Urbanística; y la de 23 de mayo de 1985 desestimatoria del recurso de reposición interpuesto contra la primera.

2.º - CONSIDERANDO: Que tal como se plantea la cuestión en este procedimiento, es ésta de neto carácter jurídico, al estar las partes conformes en los hechos y de entre ellos los que resultan básicos para la resolución del problema, que no es otro que el de decidir si en una actuación urbanística que haya de ejecutarse por el sistema de compensación, cabe admitir un Proyecto de Urbanización presentado por uno o varios propietarios al margen de la Junta de Compensación, como pretenden las Sociedades actoras o bien solamente es aquella la legitimada, que es la tesis de las Acuerdos recurridos. Los hechos fundamentales que no admiten duda, al haber sido reconocidos por las partes son sustancialmente, el que el sistema adoptado en la actuación urbanística que motivó la presentación del Proyecto de Urbanización es el de compensación del artículo 126 y siguientes de la vigente Ley del Suelo, en el que las Juntas de Compensación que han de constituirse, salvo existencia de un sólo titular, han de actuar conforme al 129 como fiduciarias con pleno poder dispositivo sobre las fincas pertenecientes a los propietarios miembros de aquellas, siendo la Junta de Compensación directamente responsable frente a la Administración de la urbanización a que el proyecto se contrae conforme sanciona el artículo 130 de la propia Ley; el otro hecho básico reconocido igualmente es que el Proyecto afecta a varios propietarios, que cualesquiera que sea el porcentaje que representen tienen derecho a incorporarse a la Junta de Compensación con igualdad de derechos y obligaciones conforme dispone el artículo 127 de la Ley.

3.º - CONSIDERANDO: Que las resoluciones recurridas fundamentan la falta de legitimación de las Sociedades propietarias de la mayor parte de los terrenos a que el Proyecto se contrae, para la presentación de este y en consecuencia la improcedencia de la aprobación inicial solicitada, en los artículos 141 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico y el 175-1 del de Gestión Urbanística, preceptos que establecen el primero que los Proyectos de Urbanización serán redactados de oficio por la Administración actuante del Plan o en su caso por el propietario —si es uno solo— o por la Junta —si son varios— en el Sistema de compensación, precepto claro de fácil interpretación, y consecuente con la condición que tienen las Juntas de entidades colaboradoras a las que compete por su propia naturaleza cuando hay mas de un propietario llevar a cabo la gestión urbanística y la ejecución del Plan de Ordenación.

4.º - CONSIDERANDO: Que la misma declaración viene a contenerse en el artículo 175-1 del Reglamento de Gestión pues aún regulados los proyectos de urbanización en su contenido y proceso

de aprobación en el de Planeamiento, como quiera que forman parte ya de la fase de ejecución del mismo y no de aquella, han comprenderse en alguno de los sistemas de actuación urbanística, y siendo en este el de compensación, el Proyecto corresponderá a la Junta para ser aprobado por la Administración conforme al procedimiento de la Ley y Reglamento de Planeamiento; por todo lo cual y no acreditando que las Sociedades actoras sean propietarias de la totalidad de los terrenos resulta concluyente que no tienen por sí solas legitimación para la presentación del Proyecto que corresponde a la Junta de Compensación.

5.º - CONSIDERANDO: Que frente a estas disposiciones, la actora pretende fundar su pretensión sustancialmente en el artículo 52 de la Ley del Suelo, Texto Refundido de 9 de abril de 1976, en cuanto tal norma de superior rango establece en su número 1 que «las personas privadas podrán formar Planes Municipales Especiales y Proyectos de Urbanización», con lo que viene la Ley a dar el mas amplio respaldo a la iniciativa particular, tanto en el urbanismo concertado, como en el que no lo esté, previamente, facultando a los particulares a poder formar planes a cualquier nivel y proyectos de urbanización, que cumpliendo con los requisitos legales y de planeamiento podrán acceder a la aprobación inicial, que no es materia de la potestad discrecional del órgano urbanístico sí no de índole reglada, acto trámite además, conforme a reiterada doctrina jurisprudencial; todo lo cual significa que el Proyecto ha de sujetarse al planeamiento, siendo el órgano urbanístico el que a la vista del mismo debe decidir si debe someterse y pasar a la tramitación posterior, o no, pues la facultad de aprobación de los planes y proyectos, tanto inicial como provisional, implica siempre por su naturaleza la posibilidad de ejercitarse afirmativa o negativamente (Sentencias de 31 de enero de 1980 y 22 de junio de 1983). Y precisamente por ser reglado y ser algo mas que una simple iniciación pues al adoptarlo la Corporación hace suyo el acto de promoción particular (Sentencias de 30 de enero de 1976 y 12 de junio de 1979), y que aún siendo de trámite, la denegación impide el que el procedimiento siga adelante, puesto que es susceptible de recurso jurisdiccional (artículo 37 de la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo), es por lo que procede en este momento procesal confirmar o revocar unos Acuerdos tan importantes para toda la marcha del procedimiento de aprobación del Proyecto, como es el de determinar la existencia o inexistencia de legitimación de los propietarios que no siéndolo de todo el terreno a que el Proyecto afecta, optaron por presentarlo solos, con olvido de los demás en lugar de proceder a formar la Junta de Compensación, con arreglo al sistema de ejecución que corresponde a la actuación urbanística objeto de impugnación.

6.º - CONSIDERANDO: Que el hecho de que el artículo 52 admita con tan amplia y al tiempo categórica declaración, la posibilidad de la iniciativa privada no puede significar que la actividad del administrado no debe sujetarse —partiendo de tan genérica premisa— a las especialidades que se deriven de otros preceptos de la Ley y muy particularmente de los Reglamentos urbanísticos que deben

cumplirse en sus propios términos; y por otra parte tampoco cabe acoger el argumento, ciertamente lleno de lógica de que quien puede como las Sociedades actoras promover el Plan Parcial, ha de poder presentar el Proyecto de Urbanización; lo que si bien es potencialmente cierto, y habría de tener su justificación, si los propietarios fueran únicos, no la tiene cuando hay terceros y el sistema de actuación ha de cumplirse ineludiblemente en los términos que la Ley y los Reglamentos señalan; todo lo que hace que proceda desestimar el recurso confirmando las resoluciones de la Comisión Provincial de Urbanismo, objeto de impugnación, que denegaron la aprobación inicial del Proyecto de Servicios de Urbanización, relativo al Plan Parcial de la zona de servicios especiales de la Carretera Nacional... en Zaragoza, por falta de legitimación de los actores para la presentación del Proyecto.

7.º - CONSIDERANDO: Que no es de estimar temeridad o mala fe a los efectos de una expresa imposición de costas.

FALLAMOS

PRIMERO. - Desestimamos el recurso deducido por las compañías mercantiles S. y C. contra las resoluciones de la Comisión Provincial de Urbanismo de Zaragoza de 23 de mayo de 1985, que desestimó el recurso de reposición interpuesto por las actoras contra la resolución de la propia Comisión de 17 de diciembre de 1984, por los que se estimó que las Sociedades actoras no están legitimadas para la presentación del Proyecto de Servicios de Urbanización correspondiente al Plan Parcial en zona de servicios de la C.N.. de Zaragoza, y por tanto no procedía la aprobación inicial de dicho Proyecto: acuerdos que confirmamos por estar ajustados al ordenamiento jurídico.

SEGUNDO. - No hacemos expresa imposición de costas.

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