

**TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA**

PROYECTO DE SERVICIOS. SECTOR 89/3. ARCOSUR.

Impugnación improcedente.

Defectos procedimentales en impugnación indirecta de planes improcedencia recurso y existencia sentencia declarando válida aprobación Texto Refundido Plan Parcial 89/3.

Convenio urbanístico. Naturaleza contractual y no disposición de carácter general.

Proyecto de Servicios, Ejecución de sistemas generales. Procedencia.

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO-JUEZ**

D<sup>a</sup> Concepción Gimeno Gracia

En Zaragoza a diecinueve de diciembre de 2012, habiendo visto los presentes Autos Concepción Gimeno Gracia, Magistrada-Juez de este Juzgado, y

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.- Partes del recurso:**

Recurrente: D. J.C.U.P., representado por la Procuradora Sra. D<sup>a</sup> P.A.G. ejerciéndose la defensa letrada por el mismo recurrente.

Demandado: Ayuntamiento de Zaragoza, representado por la Procuradora Sra. D<sup>a</sup> S.S.S y defendido por el Letrado Sr. D. C.N.C.

Codemandados: Junta de Compensación del Sector 89/3 ARCOSUR, representada por el Procurador D. I.G.N. y defendida por el Letrado Sr. D. M.A.C.C. y E.V.Z.S.A., representada por el Procurador Sr. D. C.E.A.N., defendida por el Letrado Sr. D. R.Z.L.

**SEGUNDO.- Actuación recurrida:**

Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 27-07-07, que aprueba con carácter definitivo el "Proyecto de Servicios del Sector 89/3 Arcosur" (Expte. Nº 538.355/2006.- BOP de Zaragoza Nº 204 de 04-09-07).

**TERCERO.- Pretensiones de la parte recurrente:**

Se dicte Sentencia por la que:

PRIMERO.- Revoque la aprobación definitiva otorgada al Proyecto de Servicios del Sector 89/3, ARCOSUR, en el vial limítrofe con VALDESPARTERA, y el proyecto de emisarios de aguas pluviales y residuales, entre Valdespartera y el emisario de PLA-ZA, junto al Canal Imperial de Aragón, declarando que procede tal declaración:

1º) Porque el PGMO 1986 nunca fue eficaz por no haberse publicado en el BOP el íntegro de las Normas y Ordenanzas Urbanísticas, en él integradas.

2º) Porque el PGMO 1986, nunca fue válido porque le faltaban documentos y determinaciones exigidas, por el TRLS 1976 y el RD 2159/1978, a los Planes Generales.

3º) Porque el PGOU 2001, no es eficaz, no ha entrado en vigor, como consecuencia de que no fue publicado en el BOA de 16 de junio de 2001, el contenido íntegro de las determinaciones urbanísticas normativas en él integradas.

4º) Porque el PGOU 2001, no es válido como consecuencia de que:

a) Le faltan documentos y determinaciones exigidas a los Planes Generales en el estatal RD 2159/1978 y en la autonómica Ley 5/1999 (LUA).

b) Gran parte de sus determinaciones discrecionales carecen de su preceptiva memoria justificativa, necesaria y suficiente, razonada y razonable.

c) Es una actuación urbanística que no tiene acreditado ni puede acreditar que cumple el artículo 5 de la Ley 6/1998.

5º) Porque el TRPGOU 2003, no es válido como consecuencia de que cuenta con los mismos vicios invalidantes del PGOU 2001, y además no se limitó a ser un

texto único o a regularizar, aclarar y armonizar el PGOU 2001, aprobado definitivamente, sino que lo alteró sustancialmente, de forma subrepticia, prescindiendo del procedimiento legalmente establecido para las alteraciones, en muchas de sus determinaciones normativas sustantivas.

6º) Porque el TRPGOU 2003, tampoco es eficaz, no ha entrado en vigor como consecuencia de que no fué publicado en el BOA de 3 de enero de 2003, el contenido íntegro de sus determinaciones urbanísticas normativas.

7º) Porque, derivadamente, el Convenio Arcosur es una actuación nula como consecuencia de los vicios de falta de validez y eficacia del PGOU 2001 y del TRPGOU 2003.

8º) Porque, subsidiariamente, en el hipotético supuesto de que el PGOU 2001 y el TRPGOU 2003, hubiesen sido válidos y eficaces, el Convenio Arcosur está viciado de nulidad por infringir la Ley 6/1998, la LUA y el PGOU 2001 (TRPGOU 2003).

9º) Porque derivadamente, el Plan Parcial de Arcosur es nulo como consecuencia de los vicios de falta de validez y eficacia del PGOU 2001 y del TRPGOU 2003.

10º) Porque, subsidiariamente, en el hipotético supuesto de que el PGOU 2001, y el TRPGOU 2003, si hubiesen sido válidos y eficaces, el Plan Parcial de Arcosur está viciado de nulidad por infringir la Ley 6/1998, la LUA y el PGOU 2001.

11º) Porque, en cualquier caso la superficie del Sector Arcosur que genera aprovechamiento urbanístico lucrativo, no podía exceder de las 204,91 Ha, calificadas como suelo urbanizable residencial, en el texto del PGOU 2001 aprobado definitivamente.

12º) Porque, en cualquier caso, debió reducirse sustancialmente la densidad de viviendas y por consiguiente, el aprovechamiento urbanístico objetivo del Sector Arcosur, de forma que se diese cumplimiento simultáneo a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 6/1998 y en el artículo 7.3.3.1 del TRPGOU 2003, tal y como la actora ha razonado y acreditado, dice.

13º) Porque en cualquier caso, el Plan Parcial de Arcosur, incumplió la Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2002, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental, que fue traspuesta a la legislación española por la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, de Ruido.

14º) Porque el Plan Parcial de Valdespartera cuenta con los mismos vicios denunciados hasta aquí respecto de ARCOSUR.

15º) Porque el Planeamiento de desarrollo de PLA-ZA, cuenta con los mismos vicios denunciados hasta aquí respecto de ARCOSUR.

16º) Porque las infraestructuras objeto del Proyecto de Servicios directamente impugnado no constituyen un sistema local de Arcosur, sino un sistema general al Servicio de Arcosur, Valdespartera y Pla-Za, unas infraestructuras, sistemas generales cuyas determinaciones normativas gráficas y escritas, reguladoras de los trazados, características y exigencias mínimas y los emplazamientos de los centros de distribución de las conexiones entre sistemas generales y sistemas locales, no están incluidos en el PGOU 2001 (TRPGOLJ 2003), por lo que se ha vulnerado el principio de jerarquía del Planeamiento.

17º) Porque, en su tramitación urgente, el Proyecto de Servicios no pudo ser examinado durante todos los días hábiles del plazo anunciado en el BOPZ.

SEGUNDO.- En el supuesto de que esa Juzgadora dictase sentencia estimatoria por considerar ilegal alguna de las disposiciones generales aplicables, tenga por solicitado el planteamiento ante el TSJ de Aragón, de la cuestión de ilegalidad referida a la validez y eficacia de las siguientes disposiciones generales aplicadas en la actuación directamente impugnada:

I) Del PGMO 1986, resultante de la Revisión, Modificación y Adaptación al TRLS 1976 y al RD 21 59/1978- del PGOU 1968 de Zaragoza.

II) Del PGOU 2001, resultante de la Revisión, Modificación y Adaptación -a la Ley 6/1998, a la LUA y al RD 2159/1978- del PGMO 1986 de Zaragoza.

III) Del TRPGOU 2003, que además de contar con los vicios del PGOU 2001, no es el exigido texto refundido que debía aclarar, regularizar y armonizar el PGOU 2001, definitivamente aprobado, sino que alteró dicho PGOU 2001, de forma

subrepticia y prescindiendo del procedimiento legalmente establecido.

IV) De los planeamientos de desarrollo de ARCOSUR, VALDESPARTERA Y PLA-ZA.

**CUARTO.- Pretensiones de la parte recurrida:**

Se dicte Sentencia por la que se inadmita o, en su caso; desestime el recurso formulado.

**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** La parte recurrente se encuentra impugnando directamente el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 27 de julio de 2007, por el que se aprueba con carácter definitivo el "Proyecto de Servicios del Sector 89/3 Arcosur", e indirectamente:

a) La validez y eficacia del PGMO 1986, y en su consecuencia, la validez de los instrumentos urbanísticos que desarrollaron, gestionaron, ejecutaron y aplicaron el PGMO de 1986 para el ámbito territorial de ARCOSUR.

b) En el hipotético supuesto de validez y eficacia del PGMO 1986, se impugna la validez de los instrumentos urbanísticos que desarrollaron, gestionaron, ejecutaron y aplicaron el PGMO 1986, en el ámbito territorial de ARCOSUR, como consecuencia de los vicios intrínsecos de aquellos instrumentos.

c) En los hipotéticos supuestos de validez y aplicación y eficacia del PGMO 1986 y de los instrumentos que lo desarrollaron, ejecutaron y aplicaron en el ámbito territorial de ARCOSUR, se impugna la validez y eficacia del PGOU DE 2001.

d) En los hipotéticos supuestos de validez y eficacia del PGOU 2001, se impugna la validez y eficacia del TRPGOU 2003, que alteró el PGOU 2001, en el ámbito territorial que nos ocupa, prescindiendo absolutamente del procedimiento legalmente establecido para las alteraciones de planeamiento general.

e) En los hipotéticos supuestos de validez y eficacia del PGOU 2001, y TRPGOU 2003, la validez de los planeamientos de desarrollo de Arcosur, Valdespartera y PLA-ZA.

Ya en Sentencia de 7 de enero de 2011, Sentencia 1/2011, manteníamos:

*"...Como ya manteníamos en la Sentencia 22/2010 dictada por este Juzgado en fecha 18 de enero de 2010, en el Procedimiento Ordinario 395/2007-AC, basta analizar la demanda y prácticamente su íntegro contenido, para concluir que en la misma se mezclan tal multitud de cuestiones, que en muchos momentos impiden una clarificación del objeto de la litis, pretensiones y motivos de impugnación; en cualquier caso, más arriba ha quedado perfectamente definido el Acto impugnado, pero contra dicho acto, el recurrente no sólo articula motivos de impugnación que serían directamente "achacables" a los acuerdos objeto de la litis y por tanto analizables y revisables ante esta sede, sitio motivos basados en que al parecer del recurrente toda la normativa urbanística previa a este acto, o todo acto urbanístico previo, pese a desconectado en sí mismo de los acuerdos adoptados en al Asamblea de que se trata, son contrarios a Derecho.*

*Dicho esto, el artículo 26 LJCA, establece:*

*1. Además de la impugnación directa de las disposiciones de carácter general, También es admisible la de los actos que se produzcan en aplicación de las mismas, fundada en que las disposiciones no son conformes a Derecho.*

*2. La falta de impugnación directa de una disposición general o la desestimación del recurso que frente a ella se hubiera interpuesto, no impiden la impugnación de los actos de aplicación con fundamento en lo dispuesto en el apartado anterior."*

*Cabe por tanto la impugnación de actos por entender que se fundan en la disconformidad de determinadas disposiciones de carácter general, ahora bien, lo que en modo alguno cabe y entendemos resulta Jurisprudencia reiterada y por todos conocida, es invocar o fundamentar tal impugnación (indirecta de una norma como consecuencia de un acto de aplicación, sin límites, es decir, de forma que lo que se esta verdaderamente efectuando es una impugnación directa de la norma, desligada del acto de aplicación de la misma. En este sentido Sentencia del TSJ de Aragón Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección Primera, Sentencia 546/2010, de 24*

de Junio de 2010, que además añade:

*"Así, debe señalarse que para que pueda plantearse y prosperar un recurso indirecto contra una disposición de carácter general, es preciso que exista una disconformidad entre la norma aplicada y una disposición de rango superior de forma que la disposición tachada de ilegal, debe de tener su reflejo en el acto individual de aplicación, no siendo posible en cambio, que a través del recurso indirecto, se ataquen aspectos que no tienen relación directa e inmediata con la norma o acto de aplicación directamente impugnados, pretendiendo obtener una declaración de disconformidad con el ordenamiento jurídico desligada del acto de aplicación, ya que el planteamiento teórico del ámbito del recurso indirecto contra las disposiciones de carácter general -no es completo- entre otras, Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de mayo de 1977.*

*Con el supuesto de la impugnación indirecta sucede algo parecido, mutatis mutandis, a lo que constituye el fundamento del planteamiento de las cuestiones de inconstitucionalidad, a través de las cuales se permite, con motivo del enjuiciamiento de un acto o disposición normativa de aplicación, plantear -eso sí, ante el Tribunal Constitucional- la inconstitucionalidad de una disposición con fuerza de ley, siempre y sólo cuando la misma sea aplicable al caso enjuiciado, y de la misma dependa el fallo, pues en otro caso la misma no sería admisible. En el mismo sentido y conforme hasta aquí se ha expuesto, ha de estimarse que la impugnación directa de la norma sólo es admisible cuando de la disconformidad a Derecho deriva directamente el efecto pretendido en definitiva por la parte recurrente en el recurso en el que la formula, esto es, la disconformidad a derecho y anulación del acto o disposición impugnado debiendo tenerse en cuenta, no obstante, la restricción derivada de la jurisprudencia de esta Sala que impide en estos casos alegar en contra de los reglamentos, defectos formales que hubieran podido cometerse en su elaboración.*

*Así lo ha venido a confirmar el Tribunal Supremo en la Sentencia de 18 de junio de 2002, al desestimar el recurso de casación interpuesto contra la referida Sentencia 231/1998, en la que afirma que la Sentencia de esta Sala, declara «con razón, que lo que no cabe es pedir que se declare la nulidad o anulabilidad total de las disposiciones generales impugnadas únicamente en forma indirecta, cuando se impugna directamente un acto administrativo y que hay que demostrar la relación que existe entre el acto y las disposiciones que se atacan» confirmando el criterio de esta Sala al considerarlo acertado..".*

***En el caso aquí enjuiciado y como reiteradamente se viene efectuando por la parte recurrente, ante esta Jurisdicción y concretamente ante este Juzgado, el examen de la demanda pone de manifiesto que lo que la parte actora trata de justificar como una impugnación indirecta, no es, en su mayor parte, sino pura y simplemente una impugnación directa de los instrumentos de planeamiento referidos, tal y como se desprende del propio contenido de la demanda.***

*Debe añadirse, además, que en lo que respecta al PGOU de 1986, ya ha sido impugnado en numerosas ocasiones por la parte recurrente (diversos familiares que litigan indistintamente y siempre bajo la misma dirección letrada) por los mismos motivos que aquí se aducen y frente a los que han recaído pronunciamientos desestimatorios de este Juzgado, de los demás Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y de la propia Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Aragón, así como del propio Tribunal Supremo.....".*

Por su parte, en Sentencia de 18 de enero de 2010, también dictada por este Juzgado, se mantiene:

*"...Cabe por tanto la impugnación de actos por entender que se fundan en la disconformidad de determinadas disposiciones de carácter general, ahora bien, lo que en modo alguno cabe y entendemos resulta Jurisprudencia reiterada y por todos conocida, es invocar o fundamentar tal impugnación en la existencia de defectos procedimentales en la elaboración o formación de las disposiciones generales impugnadas, ya que dichas cuestiones procedimentales no pueden ser invocadas a través de un recurso indirecto.*

*Pues bien, ha de decirse que la mayoría de las cuestiones que se plantean en este punto y que antes hemos enumerado, se basan en cuestiones procedimentales cuyo planteamiento aquí, le resulta vedado al recurrente*

*Tampoco cabe estimar todas aquellas cuestiones que se basan o se fundan en los motivos de impugnación que se esgrimen contra el Planeamiento, concretamente contra el PGOU 1986, y los que del mismo se derivan o resultan **conexos**, ya que es notorio que la cuestión relativa a la vigencia y publicación del Plan de 1986 es una alegación recurrente que hace en todas y cada una de las demandas que redacta en los numerosos procedimientos que tiene y ha tenido interpuestos contra el Ayuntamiento de Zaragoza, y que ha sido resuelta en numerosas ocasiones tanto por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, como por el mismo Tribunal Supremo, dice éste en su Sentencia de 18106/2002 (rec. 6922/1998), que a su vez recoge varios de dichos casos en concreto en Sentencia de 15 de febrero de 1999 (recurso de casación 324/1993), Sentencia de 14 de Junio de 1999 (recurso de casación 3 912/1993 EDJ 1999/1337), dos Sentencias de 16 de Junio de 1999 (en los recursos de casación 5.453/1993..... y 5354/1993...), sentencia de 10 de abril de 2000 (casación 7.329/1994....) 7 de junio de 2001 (casación 6139/1996) de 14 de junio de 2001 (recurso de casación 8239/1996....), de 7 de diciembre de 2001..... de 10 de diciembre de 2001.... de 24 de enero de 2002 de 25 de febrero de 2002..... siendo todos ellos desestimatorios. A ello ha de unirse, como se ve con claridad en el cuadro explicativo que se ha elaborado en el expediente y como se indica en informe de 4 de diciembre de 2007 (folios 15 y ss), que las cuestiones atinentes a los Planes Parciales, también han sido resueltas en innumerables recursos interpuestos por el actor o por familiares suyos o a nombre de Consultoría de Urbanismo....".*

Los razonamientos y conclusiones a los que se llegaba en las Sentencias más arriba expuestas parcialmente, resultan absolutamente trasladable al asunto que aquí nos ocupa, en el aspecto que hasta aquí se analiza, debiendo añadirse que no sólo se ha enjuiciado ya la conformidad a derecho del PGOUZ86 o del PGOUZ01, sino la del TRPGOUZ02, en Sentencia dictada por la Sala del TSJ de Aragón Sala de lo Contencioso-administrativo sección 1ª, de fecha 6 de febrero de 2007.

**SEGUNDO.-** En segundo lugar, y a la vista de la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso del TSJ de Aragón, Sentencia 792/2010, de fecha 3 de noviembre de 2010, en la que se decide sobre la conformidad a Derecho del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 28 de julio de 2005, por el que se determinaba a su vez la conformidad de la Administración al Texto Refundido del Plan Parcial del Sector 89/3, (Arcosur), deberán desestimarse toda suerte de impugnaciones enumeradas más arriba como las siguientes:

“...9º) Porque derivadamente, el Plan Parcial de Arcosur es nulo como consecuencia de los vicios de falta de validez y eficacia del PGOU 2001 y del TRPGOU 2003.

10º) Porque, subsidiariamente, en el hipotético supuesto de que el PGOU 2001, y el TRPGOU 2003, si hubiesen sido válidos y eficaces, el Plan Parcial de Arcosur está viciado de nulidad por infringir la Ley 6/1998, la LUA y el PGOU 2001.

11º) Porque, en cualquier caso la superficie del Sector Arcosur que genera aprovechamiento urbanístico lucrativo, no podía exceder de las 204,91 Ha, calificadas como suelo urbanizable residencial, en el texto del PGOU 2001 aprobado definitivamente.

12ª) Porque, en cualquier caso, debió reducirse sustancialmente la densidad de viviendas y por consiguiente, el aprovechamiento urbanístico objetivo del Sector Arcosur, de forma que se diese cumplimiento simultáneo a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 6/1998 y en el artículo 7.3.3.1 del TRPGOU 2003, tal y como la actora ha razonado y acreditado, dice.

13ª), Porque en cualquier caso, el Plan Parcial de Arcosur, incumplió la Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2002, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental, que fue traspuesta a la legislación española por la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, de Ruido...".

**TERCERO.-** Igual suerte desestimatoria deberán correr los motivos de impugnación especificados como 7º y 8º, y conforme a los cuales:

“...7º) el Convenio Arcosur es una actuación nula como consecuencia de los

vicios de falta de validez y eficacia del PGOU 2001 y del TRPGOU 2003.

8º) Porque, subsidiariamente, en el hipotético supuesto de que el PGOU 2001 y el TRPGOU 2003, hubiesen sido válidos y eficaces, el Convenio Arcosur está viciado de nulidad por infringir la Ley 6/1998, la LUA y el PGOU 2001 (TRPGOU 2003)”.  
Ya que el objeto de la presente litis es el "Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 27 de julio de 2007, que aprueba con carácter definitivo el Proyecto de Servicios del Sector 89/3 Arcosur" y el Convenio Arcosur, no constituye por tanto el objeto del procedimiento ni puede ser impugnado indirectamente al no gozar de la naturaleza jurídica de disposición general.

Concretamente y al respecto de la naturaleza jurídica de los Convenios Urbanísticos, el TS, en Sentencia de fecha 13 de junio de 2011, establece:

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** La Junta de Andalucía combate la Sentencia dictada el 30 de abril de 2009 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 3ª), con sede en Sevilla, del Tribunal Superior de Andalucía EDJ 2009/330834, que confirmó la legalidad del Acuerdo adoptado el 7 de abril de 2006 por el Pleno del Ayuntamiento de Espartinas, aprobando definitivamente la modificación de la Ordenanza reguladora de la tasa por expedición de documentos en el concreto particular relativo al establecimiento de una "tasa por tramitación administrativa de Convenios Urbanísticos».

Invoca un único motivo de casación que sin embargo tiene un contenido complejo: (a) la ausencia de coactividad de la tasa, (b) su falta de integración en el presupuesto de hecho "expedición de documentos" a que se refiere la ordenanza municipal, (c) la inexistencia de memoria y de análisis sobre el coste del servicio y por último (d) la vulneración de la normativa autonómica en materia urbanística.

**SEGUNDO.-** Antes sin embargo de encarar tales argumentos, debemos dar respuesta a la inadmisión de este recurso que pretende el Ayuntamiento de Espartinas porque a su entender el escrito de formalización carece en realidad de una crítica a la sentencia que es su objeto.

Vaya por delante que podríamos ahorrarnos tal respuesta ya que la inadmisibilidad invocada carece de reflejo en el suplico del escrito de oposición, que es donde debe la parte recurrida fijar su posición en el debate.

De cualquier forma esta causa de oposición se encuentra huérfana de todo fundamento pues basta leer los razonamientos que sustentan el recurso de casación para comprobar que la Junta de Andalucía decanta su posición realizando un análisis crítico de los motivos de la sentencia que combate. Tras exponer las consideraciones en la que, a su juicio, los jueces de la instancia cimientan su decisión desestimatoria (página 2), las contesta una tras otra. Así, en las páginas 3 a 6 discute los razonamientos expresados en los fundamentos segundo y tercero de la sentencia. Más adelante (páginas 6 a 11) crítica la afirmación del Tribunal Superior de Justicia de que la tasa controvertida no excede del coste real o previsible del servicio, considerando un error la afirmación de que su hecho imponible es la expedición del Convenio Urbanístico y no su tramitación. Termina su escrito indicando que la sentencia también vulnera el artículo 6.3 del Código Civil EDL 1889/1.

Como puede apreciarse la afirmación de que el recurso no cuenta con una crítica a la sentencia impugnada EDJ 2009/330834 no responde a la realidad. La lectura del contenido de escrito de formalización evidencia que la causa de inadmisión invocada por el Ayuntamiento de Espartinas raya la temeridad, pues una simple lectura, aun superficial, pone de manifiesto todo lo contrario por lo que esta pretensión liminar del Ayuntamiento recurrido debe ser tajantemente rechazada.

**TERCERO.-** Despejado el camino hacia la cuestión de fondo, hemos de principiar su análisis por el primero de los argumentos del recurso, de los que hemos dejado constancia en el último párrafo del primer fundamento de esta sentencia Al efecto, se ha de recordar que la coactividad constituye una nota esencial en las tasas. El artículo 2.2 a) de la Ley General Tributaria EDL 1963/94 de 2003 recoge en su

definición esta característica al configurar su hecho imponible cuando alude a la prestación de servicios o a la realización de actividades «que no sean de solicitud o recepción voluntaria».

A esta nota, realmente controvertida, se refirió el Tribunal Constitucional en la sentencia 185/1995 (FJ 3º). EDJ 1995/6355, indicando que cabe hablar de prestaciones coactivamente impuestas tanto si la realización del supuesto de hecho resulta de una obligación impuesta al particular por el ente público (prestación de servicios o actividades de solicitud o recepción obligatoria) cómo cuando, siendo libre esa realización del supuesto de hecho, no consiste en la demanda de un bien de un servicio o de una actuación de los entes públicos, naciendo la obligación de pagar sin que medie una actividad voluntaria del contribuyente dirigida al ente público encaminada por ello mismo, siquiera sea mediatamente a producir el nacimiento de la obligación.

Aclaró el máximo intérprete de la Constitución en ese pronunciamiento (FJ 3º) que el hecho de que los entes públicos tengan una posición determinante en la configuración del contenido o de las condiciones de la obligación e incluso la circunstancia de que se reserven determinadas potestades exorbitantes en caso de incumplimiento (v. gr.: facultades derivadas de la ejecutoriedad y la autotutela) tienen un relieve secundario en orden a determinar el grado de coactividad de las prestaciones pecuniarias dado que en tales tesituras es el particular el que decide libremente obligarse sabiendo de antemano que los entes públicos de quienes ha requerido la actividad los bienes o los servicios gozaban de esas prerrogativas.

Para el Tribunal Constitucional (misma sentencia, mismo fundamento jurídico) la libertad o la espontaneidad exigida en la realización del hecho imponible y en la decisión de obligarse debe ser real y efectiva. Por consiguiente, han de considerarse coactivamente impuestas no sólo aquellas prestaciones en las que la realización del supuesto de hecho o la constitución de la obligación es obligatoria sino también aquéllas en las que el bien la actividad o el servicio requerido sea objetivamente indispensable para poder satisfacer las necesidades básicas de la vida personal o social de los particulares de acuerdo con las circunstancias sociales de cada momento y lugar.

En definitiva, la coactividad no sólo significa que el régimen jurídico esté determinado por la norma que concurre en toda prestación de derecho público sujeto al principio de reserva de ley sino también que el hecho imponible de la tasa sea impuesto obligatoriamente al sujeto pasivo o que su necesidad se derive de la propia realidad social económica o personal del obligado tributario.

Para valorar si la preceptiva coactividad concurre en el establecimiento de una "tasa por tramitación administrativa de Convenios Urbanísticos» debemos analizar si el presupuesto de hecho del tributo aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Espartinas reúne tal nota. Ese análisis nos obliga a introducirnos en la naturaleza jurídica de los Convenios Urbanísticos.

Los Convenios Urbanísticos tienen naturaleza contractual, como ya ha tenido ocasión de afirmar esta Sala La sentencia de 19 de mayo de 2010 (casación 3679/06, FJ 5º) EDJ 2010/133519 explica que no traspasan sus propios límites contractuales, de manera que sólo los instrumentos de ordenación tienen carácter normativo, cuyos actos de ejecución y desarrollo son los que obligan a terceros. En la Sentencia de 28 de mayo del 2010 (casación 2679/06, FJ 4º) EDJ 2010/102682 hemos concluido que los convenios, en tanto que instrumentos de acción concertada pueden ser de utilidad para llevar a cabo una actuación urbanística eficaz, conseguir objetivos concretos y ejecutar de forma efectiva actuaciones beneficiosas para el interés general. Ahora bien, ello no significa, según se razona en la misma Sentencia, que puedan determinar o condicionar el ejercicio de competencias de las que la Administración no puede disponer por vía contractual o paccionada. En fin, más recientemente (sentencia de 18 de febrero de 2011 (casación 1246/07 FJ 3º) EDJ 2011/10722), se ha indicado que los Convenios Urbanísticos, aun cuando pueden tener por objeto la preparación de una modificación del planeamiento en vigor, como tales convenios no constituyen disposiciones de carácter general naturaleza que, por el contrario, si reúne la normativa de planeamiento que pueda derivarse de lo acordado en un convenio.

Estamos pues, ante un instrumento de acción concertada, que puede tener por

efecto la modificación del planeamiento pero que en todo caso ha de respetar y adecuarse a la legalidad urbanística buscando el interés general en la ordenación de suelo. Ahora bien, ni la Administración tiene la obligación de acudir a esta forma convencional para afrontar una modificación del planeamiento, ni el particular queda constreñido a suscribir un Convenio Urbanístico. Los convenios articulan por tanto, una forma de colaboración completamente opcional a pesar de que su contenido esté predeterminado por la propia legislación urbanística.

Tratándose de una institución de naturaleza contractual y opcional para el administrado no concurre la coactividad que justificaría la exacción de la tasa. La Sentencia de instancia EDJ 2009/330.834, pese a citar correctamente la jurisprudencia sobre la naturaleza jurídica de los Convenios Urbanísticos, obtiene una conclusión interpretativa que no se ajusta a la misma al considerar que no hay en realidad para el particular una libertad contractual real y efectiva, llegando a un desenlace equivocado respecto a la necesidad de la tasa que fue objeto de impugnación....".

**CUARTO.-** Seguidamente el recurrente solicita la invalidez de la actuación que impugna por entender:

*"...14º) Porque el Plan Parcial de Valdespartera cuenta con los mismos vicios denunciados hasta aquí respecto de ARCOSUR.*

*15º) Porque el Planeamiento de desarrollo de PLA-ZA, cuenta con los mismos vicios denunciados hasta aquí respecto de ARCOSUR....".*

La solución a la presente cuestión no puede ser otra que su desestimación, cuando como es el caso, nada tienen que ver los Planes aquí impugnados (no cabe por tanto siquiera una impugnación indirecta de los mismos), con el Proyecto de Servicios del Sector 89/3 Arcosur que es el objeto de la litis.

**QUINTO.-** Seguidamente el recurrente mantiene que las infraestructuras objeto del Proyecto de Servicios directamente impugnado no constituyen un sistema local de Arcosur, sino un sistema general al Servicio de Arcosur, Valdespartera y Plaza, unas infraestructuras, sistemas generales cuyas determinaciones normativas gráficas y escritas, reguladoras de los trazados, características y exigencias mínimas y los emplazamientos de los centros de distribución de las conexiones entre sistemas generales y sistemas locales, no están incluidos en el PGOU 2001 (TRPGOU 2003), por lo que se ha vulnerado el principio de jerarquía del Planeamiento y nosotros compartimos con la contestación a este extremo de la representación y defensa del Ayuntamiento de Zaragoza, que no puede ser atendida una petición como la pretendida, fundada en que un proyecto de servicios no puede afectar a sistemas generales o cuando se dice que éstos debieron quedar previamente diseñados en el PGOUZ01 y el TRPGOUZ02, cuando nada impide a un proyecto de servicios acometer el desarrollo a llevar a cabo, máxime cuando la definición de los sistemas generales en el sentido que mantiene el recurrente tan sólo debe efectuarla necesariamente el Plan General en suelo urbano consolidado, y en nuestro supuesto el Plan Parcial se enfrentaba a un suelo urbanizable, sin que quepa exigir al Plan, el grado de definición planteado por la actora, que resulta equivalente al exigible a un Proyecto de Urbanización (artículos 34 y siguientes de la Ley 5/1999). Concretamente, el Plan Parcial del sector 89/3, se enfrentaba a un suelo urbanizable no delimitado "Arcosur" y en relación al mismo el artículo 38 del texto normativo antes citado establece:

“Artículo 38. Suelo urbanizable no delimitado.

En suelo urbanizable no delimitado, **el Plan General establecerá criterios para delimitar** los correspondientes sectores, tales como los relativos a magnitud, usos, dotaciones, equipamientos, **sistemas generales que deban ejecutarse y conexiones con los mismos**, así como prioridades para garantizar un desarrollo urbano racional. En particular, podrá condicionarse la delimitación de nuevos sectores al desarrollo de los ya delimitados en el Plan General”.

Como vemos, no resulta exigible el previo diseño de los sistemas generales en el sentido pretendido por el recurrente, quedando el mismo diferido al Proyecto de Urbanización, de conformidad con el artículo 97 de la Ley 5/1999, conforme al cual:

**"Artículo 97.** Proyectos de Urbanización.

1.- Los Proyectos de Urbanización son proyectos de obras que tienen por finalidad llevar a la práctica el Plan General en el suelo urbano y los Planes Parciales y Especiales.

**2. Los Proyectos de Urbanización incluirán todas las obras necesarias para la ejecución del planeamiento en una unidad de ejecución o para la ejecución directa de los sistemas generales.** No podrán contener determinaciones sobre ordenación ni régimen del suelo y de la edificación, y deberán detallar y programar las obras que comprendan con la precisión necesaria para que puedan ser ejecutadas por técnico distinto del autor del Proyecto. **Tampoco podrán modificar las previsiones del planeamiento que desarrollan, sin perjuicio de que puedan efectuar las adaptaciones exigidas por la ejecución material de las obras.**

**3. Los Proyectos de Urbanización comprenderán una memoria descriptiva de las características de las obras, planos de situación, proyecto y detalle, cuadros de precios, presupuesto y pliego de condiciones de las obras y los servicios.**

4. El procedimiento de aprobación de los Proyectos de Urbanización será el mismo establecido para los Estudios de Detalle en el art. 61 de esta Ley."

**SEXTO.-** Por último, el recurrente mantiene que en su tramitación urgente, el Proyecto de Servicios no pudo ser examinado durante todos los días hábiles del plazo anunciado en el BOPZ y a estos efectos y para su desestimación, baste remitirnos a lo que mantiene la representación y defensa del Ayuntamiento de Zaragoza en su contestación a la demanda en relación a que se trata de una alegación reiterada del recurrente que ya ha obtenido pronunciamientos jurisdiccionales desfavorables, debiendo añadirse que en modo alguno se acredita, siendo esto esencial, que tal circunstancia haya causado al recurrente suerte alguna de indefensión que debiera llevar consigo la anulación de la actuación administrativa impugnada.

**SEPTIMO.-** De conformidad con lo dispuesto en el art. 139 de la LJCA, se aprecian méritos para efectuar una especial imposición de las costas causadas al recurrente.

En consecuencia, vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación.

## FALLO

DESESTIMAR el presente recurso Procedimiento Ordinario nº 510/2007-BB, interpuesto por D. J.C.U.P., con la representación y defensa antes mencionada, contra la actuación administrativa a la que se ha hecho referencia en los hechos de la presente resolución, y en su consecuencia:

**PRIMERO.-** Declarar conforme y ajustada a derecho la actuación administrativa recurrida.

**SEGUNDO.-** Imponer al recurrente las costas del procedimiento.

Así por esta Sentencia, lo pronuncia, manda y firma Concepción Gimeno Gracia, Magistrado-Juez del Juzgado de lo contencioso-administrativo nº 4 de Zaragoza.