
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCION SEGUNDA
Recurso nº 1519/1993. Sentencia nº 354 (10-5-1997)
Expediente: 3.209.327/1990

TEMA: PLANEAMIENTO

PLAN GENERAL. Modificación de Áreas.

Legitimación: acción pública.

Regulación concreta prevista por el plan para situación singular. No hay reserva de dispensación.

Cambio de uso industrial a residencial. Nueva calificación.

Previsión de espacios libres y concreción en planeamiento de desarrollo.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Jaime Servera Garcías

Magistrados

D. Eugenio A. Esteras Iguacel

D. Fernando García Mata (*Ponente*)

En Zaragoza, a diez de mayo de mil novecientos noventa y siete.

Es objeto de impugnación el acuerdo de la Diputación General de Aragón de 18 de agosto de 1993 por el que se aprueba definitivamente la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza para el ámbito de las áreas 50-53.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: Indeterminada.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. – La parte actora en el presente recurso, por escrito que tuvo entrada en la Secretaría de este Tribunal en fecha 12 de noviembre de 1993, interpuso recurso contencioso administrativo contra la resolución citada en el encabezamiento de esta resolución.

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 suplico de que se dictara sentencia por la que, con estimación del recurso se declare la nulidad de pleno derecho del acuerdo impugnado por constituir la modificación del área U-50-4 una reserva de dispensación, o anulando el mismo por infracción del ordenamiento jurídico; y para el caso de que no prosperen las anteriores pretensiones, declare el derecho del recurrente a que sus terrenos en el área tengan la misma calificación F-5 grado 0 otorgada por la modificación a las fincas colindantes.

TERCERO. – La Administración demandada y codemandada, en sus escritos de contestación a la demanda, solicitaron, tras relacionar los hechos y funda-

mentos de derecho que, por su parte, estimaron aplicables, que se dictara sentencia por la que se desestimase el recurso interpuesto; la S. G. A. de E. S.A. y P. I. A., S.A., solicitaron que se declarara inadmisibile o, subsidiariamente se desestimase el recurso y D. F. B. y V., S.A. solicitaron la inadmisibilidad total o parcial del recurso y, subsidiariamente su desestimación.

CUARTO. – Recibido el juicio a prueba y practicada la propuesta por las partes con el resultado que es de ver en autos, y tras evacuarse por las partes el trámite de conclusiones, se celebró la votación y fallo el día señalado, 24 de abril de 1997.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. – Se impugna en el presente proceso por la parte actora el acuerdo de la Diputación General de Aragón de 18 de agosto de 1993 por el que se aprueba definitivamente la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza para el ámbito de las áreas 50-53, circunscribiéndose la impugnación de la modificación al área U-50-4.

SEGUNDO. – Antes de entrar a examinar el fondo del asunto resulta preciso entrar a examinar las causas de inadmisibilidad opuestas por las partes code mandadas, ya que su eventual estimación impediría entrar a conocer total o parcialmente del fondo del asunto.

Invocada la inadmisibilidad del recurso, por concurrir la causa prevista en la letra b) del artículo 82 de la Ley Jurisdiccional, fundada en la falta de legitimación activa de la recurrente por carecer de interés directo, preciso resulta recordar que nos encontramos en el caso enjuiciado ante un recurso promovido frente a un instrumento de planeamiento y que, conforme disponía el artículo 235 de la ley del Suelo TR de 1976 y con posterioridad el artículo 304 del RDL 1/1992 «será pública la acción para exigir ante los Organos administrativos y los tribunales Contencioso-Administrativos la observancia de la legislación urbanística y de los Planes, Programas, Proyectos, Normas y Ordenanzas», por lo que, aunque careciera la actora de legitimación por ostentar un interés directo —interés directo que la prueba documental ratifica—, y aunque dicha legitimación hubiera sido la única invocada, ha de concluirse afirmando que la acción pública daría cobertura a la exigencia de legitimación de la parte, siendo en consecuencia procedente rechazar la causa de inadmisibilidad invocada.

Afirmándose igualmente la falta de legitimación de la actora para solicitar el reconocimiento de una situación jurídica individualizada al no ser titular de un derecho derivado de la normativa urbanística, debe señalarse el motivo alegado no determinaría, en caso de estimarse procedente, la inadmisibilidad del recurso sino en su caso su desestimación. Téngase en cuenta que conforme a una reiterada jurisprudencia no cabe la inadmisibilidad parcial del recurso ya que la inadmisibilidad sólo puede predicarse respecto de todo un proceso contencioso-administrativo —entre otras, sentencias del Tribunal Supremo de 15 de diciembre de 1986 (Ar. 1987-1051), 27 de enero de 1987 (Ar. 2003), 7 de marzo de 1987 (Ar.

3512), 23 de marzo de 1988 (Ar. 1990-1351), 29 de octubre de 1988 (Ar. 1990-1454), 17 de noviembre de 1988 (Ar. 1990-1456), 16 de febrero de 1990 (Ar. 1436), 1 de septiembre de 1990 (Ar. 7078), 2 de octubre de 1990 (Ar. 7825), 21 de mayo de 1992 (Ar. 4176), 5 de junio de 1992 (Ar. 5370), 30 de junio de 1992 (Ar. 6088), 30 de septiembre de 1992 (Ar. 7439), 1 de octubre de 1992 (Ar. 7750), 13 de octubre de 1992 (Ar. 8258)—, debiendo ser, por tanto, examinada la cuestión planteada al tiempo de resolverse el fondo del asunto.

TERCERO. — Como primer motivo de impugnación señala la parte recurrente que con la aprobación de la modificación del PGOU se ha producido una reserva de dispensación por vía de modificación del planeamiento, prohibida por el artículo 134.2 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, en cuanto se introduce una nueva calificación del suelo en el Plan General, pero no se determinan los supuestos de aplicación —concretamente en la zonificación residencial F-5 se introduce para dos fincas la tipología grado 0 con la densidad más elevada posible, comparable a la de las zonas intensivas—, poniendo de manifiesto que la realidad de dicha deficiencia se recogía en el informe de los Servicios jurídicos de la D.G.A. de 23 de junio de 1993 y que no nos encontramos ante la figura de la norma o reglamento singular para un supuesto concreto, sino ante una dispensa otorgada por vía de modificación del Plan General.

Asimismo, afirma en la misma línea, a continuación, la absoluta falta de justificación de la calificación F-5 grado 0, afirmando que la Memoria —concebida como medio de control de la discrecionalidad— se limita a reproducir el acuerdo plenario de 29 de junio de 1990, de forma que la justificación es la solicitud de la parte interesada, atendida sólo en parte.

CUARTO. — Para dar respuesta a la anterior alegación resulta preciso comenzar recordando que la prohibición de las reservas de dispensación viene regulada en el artículo 57.3 de la Ley del Suelo TR de 1976, en el que se señala que «serán nulas de pleno derecho las reservas de dispensación que se contuvieran en los planes y ordenanzas, así como las que con independencia de ellos se concedieron», precepto que fue incorporado en el art. 134.2 del RDL 1/1992, declarado nulo por la sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo —la identidad de ambos preceptos, sin embargo, hace innecesario dar traslado del contenido de la referida sentencia a las partes para que aleguen sobre los efectos de la referida declaración de nulidad, bastando con entender todas las invocaciones hechas por las partes al artículo 134.2 RDL 1/1992, referidas al 57.3 del TR de la Ley del Suelo de 1976— y del que se desprende que las reservas de dispensación —cuya nulidad de pleno derecho declara el precepto— pueden contenerse en la norma (planes y ordenanzas) o en actos de aplicación de las normas.

En el presente caso afirma la recurrente que la reserva de dispensación se contiene en la norma —concretamente en el acuerdo de aprobación de la modificación del PGOU—, lo cual obliga a señalar, siguiendo a la sentencia del Tribunal Supremo de 13 de julio de 1993 (Ar. 5576), que «no cabe olvidar que el planeamiento urbanístico deriva de la facultad discrecional de la Administración que

planifica e interpreta lo más conveniente para los intereses generales (art. 3 y sus concordantes de la Ley del Suelo), bastando para el ejercicio legítimo de su actividad de oportunidad técnica o discrecional, con que se adopte una determinada solución lógica y racional, de entre las varias alternativas posibles, solución que se concreta, en relación con el uso del suelo, en la asignación de un destino a cada terreno según el criterio técnico de los redactores del plan, siempre que tal solución adoptada no sea irracional o arbitraria [Sentencia de este Tribunal Supremo de 30-9-1987 (Ar. 8277), 23-5-1990 (Ar. 4269), 12-3-1991 (Ar. 1985), etc.]; sin que la posible desigualdad de trato en cuanto a la clasificación y calificación del suelo, inherente a todo planeamiento [SS. 22 febrero, 20 marzo y 22 diciembre 1990 (Ar. 2246 y 10183); 11 febrero, 27 marzo y 29 abril 1991 (Ar. 784, 2226 y 3431), entre otras], implique por si solo una violación del principio de igualdad consagrado en el art. 14 de la Constitución que invoca el recurrente, ni suponga por ello la existencia de una reserva de dispensación, en favor de administrados concretos. En efecto, la nulidad radical de las reservas de dispensación en el ámbito urbanístico establecida en el citado art. 57.3 de la Ley del Suelo, constituye una manifestación concreta del principio de inderogabilidad de los reglamentos [art. 30 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, Texto Refundido aprobado por Decreto de 26-7-1957, que encuentra su ámbito de aplicación más frecuente en el otorgamiento de licencias municipales [art. 11 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17-6-1955] y está constituida, esencialmente, por un trato particularmente favorable y contrario a la normativa vigente, que no responda a la triple razón de igualdad, seguridad jurídica y uniformidad de las construcciones [Sentencias de este Alto Tribunal de 13-10-1978 (Ar. 3208), 29 mayo y 17 octubre 1979 (Ar. 2605 y 39052)]».

QUINTO. – Tomando lo anterior como referencia resulta procedente examinar a continuación cuál es la realidad que subyace en el caso enjuiciado.

En principio, preciso resulta señalar que en el PGOU de 1968 los suelos del Area U-50-4 se consideraban suelos de reserva urbana, con calificación urbanística de zona-G que posteriormente en el PGOU de 1986 se calificaron como suelo Industrial Zona A-7, con una edificabilidad de 2,7 m²/m².

Un momento posterior lo representa el Avance de Ordenación para las Areas 50-53 del PGOU aprobado el 29 de junio de 1990 en el que se establecía para dichos terrenos la zonificación F-5 pero sin determinar Grado.

Con la aprobación inicial de la modificación del PGOU derivada del proceso iniciado con el avance de planeamiento, de fecha 21 de noviembre de 1990, aparecen ya zonificados como F-5 grado 0 los dos suelos industriales A-7 entorno a la zona G ocupada por la promoción residencial de la actora, con las siguientes determinaciones que se incluyen en el art. 4.5.5 de las normas urbanísticas: edificabilidad máxima: 2,30 m²/m² (residencial 2 m²/m² y otros usos 0,30 m²/m²); densidad máxima: 200 viv/ha. Incluyéndose estos suelos dentro de una nueva Area de Intervención denominada U-50-4 a desarrollar mediante Plan Especial. Señalándose como fin de la ordenación «resolver el cambio de uso industrial a

residencial, integrando la zona en el entorno según las directrices del Avance de Ordenación aprobado; ordenar el ámbito estudiando la incidencia de los bloques residenciales ya existentes». Sometido a información pública y aprobado provisionalmente se emiten a continuación, con anterioridad a la aprobación definitiva, una serie de informes, uno de los cuales sirve a la parte recurrente para fundar su pretensión, por lo que se estima conveniente llevar a cabo un examen más pormenorizado de cuál fue el contenido del referido informe y de los demás que fueron emitidos por las distintas Administraciones interesadas antes de la aprobación definitiva de la modificación del Plan.

Así, en fecha 12 de febrero de 1992 se emite informe por el arquitecto del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la DGA en el que se señala que «el objeto de la modificación es introducir cambios en la clasificación y en la calificación de los suelos de las áreas referidas para posibilitar la transformación urbanística que se desarrolla a nivel argumental en el Avance citado como antecedente «añadiendo que «considera el redactor que las modificaciones no obedecen a un mero interés particular sino que son consecuencia de un largo proceso evolutivo, regido por comportamientos precisos en los que subyacen leyes económicas», que «la justificación de la conveniencia y oportunidad se fundamenta en los suelos industriales, en que se trata de suelos vacantes e industrias sin actividad (los que se difieren constituyen zonas E)» y que «dado que la escala anterior terminaba en 150 viv/ha y que se trata de industrias ya desaparecidas parece necesario justificar esta singularidad».

Sobre esta base la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio en fecha 13 de febrero de 1992 informó la modificación señalando, en cuanto interesa a los motivos alegados en la presente litis que consideraba «inadecuado por contrario a los objetivos del Plan General en tanto no se justifique más adecuadamente y con más documentación la calificación grado 0 F-5 (inexistente en las normas vigentes y con una densidad de 200 viviendas/ha). Considerar que la edificabilidad de estas áreas debería justificarse no sólo por su similitud con otras zonificaciones del Plan, sino por sus efectos sobre el entorno, el soleamiento, la congestión, etc.».

Por su parte, en fecha 21 de febrero de 1992 el arquitecto, Jefe del Servicio de Cooperación y Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Zaragoza informó que «sin perjuicio de lo que luego se dirá, se encuentra debidamente justificada en su oportunidad y conveniencia de ordenación global del área 50 y parte de la 53» y ello «dentro de ese proceso de desaparición de industrias inactivas, de mejora de la estructura urbanística y de consecución de una más adecuada escena urbana» informado favorablemente «siempre que quedaran justificados los siguientes extremos: el aumento de la densidad que se produce no parece correspondido con el consiguiente aumento de espacios libres y zonas verdes; y debería justificarse la asignación de una densidad de 200 viviendas/Hectárea en la Unidad de Actuación U-50-4, por encima de la escala de densidades que definía el Plan General, en función de su viabilidad o cualquier otra razón precedente», informe que fue asumido en sesión de 29 de mayo de 1992 por el Pleno de la Diputación Provincial de Zaragoza y remitido al

Ayuntamiento.

A la vista de todos los anteriores informes, y según se pone de manifiesto «para avanzar en la tramitación del expediente sobre modificación del Plan General Municipal en las Areas de Referencia 50 y 53 la cual quedó paralizada como consecuencia de las justificaciones requeridas por la C.PU. con carácter previo a su remisión al Consejo de Gobierno de la D.G.A. para aprobación definitiva, en su caso» se emite nuevo informe por el Servicio de Planeamiento del Ayuntamiento en fecha 26 de marzo de 1993, en el que se pone de manifiesto que «no se estima contrario al Plan General y por ende contrario a derecho, la previsión a una nueva Area de Intervención con Zonificación F-5 Grado 0, toda vez que con ello no se está afectando siquiera a la clasificación del suelo sino a su calificación, estimándose que con ello no se produce infracción de los precitados artículos ni de lo señalado en el propio Plan General en su art. 1.1.4 que tampoco quedarían violentados por los cambios de clasificación que la Modificación de plan general conlleva», señalando tras recordar las diferencias entre las zonas E y F-5 que mientras que en la zona E a su grado 1 se atribuye 2,50 m²/m², la zona F-5 Grado 0 posibilita una edificabilidad de 2,30 m²/m², siendo para residencial de 2 m²/m² y para otros usos 0,30 m²/m², acordándose por el Consejo de Gerencia el 14 de abril de 1993 remitir a la DGA el expediente administrativo al objeto de su aprobación definitiva.

Recibido por la DGA se emite en fecha 9 de junio de 1993 nuevo informe por el arquitecto del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la DGA en el que tras poner de manifiesto, en el mismo sentido que el anterior, que «la justificación global de la propuesta de transformación de esta zona, eliminando usos industriales y dotando de ciertas condiciones de «centralidad» a la misma, se contienen en el avance», señala que «el modelo territorial del Plan no es alterado en lo sustancial, constituyendo más bien una reestructuración interna del área mejorando (si se cumplen los objetivos) los barrios colindantes. De alguna manera, se trata de concretar el tiempo en que los procesos urbanísticos se han de producir, pero en la línea ya esbozada por el Plan vigente», añadiendo que «puede también examinarse la coherencia con los criterios y soluciones generales del Plan y, en este sentido si las industrias que se transforman a F-5 están sensiblemente sin actividad, están bien calificadas de acuerdo con aquellos criterios» y que «tal vez podría considerarse un nuevo criterio del Plan General la apertura de la gama de densidades de las zonas F-5, con un grado más que eleva la densidad en un 25% más que la máxima anterior. Esta modificación que está implícita en el proyecto, formalmente debería concretarse en los correspondientes capítulos de Memoria y normas urbanísticas del Plan General, señalando los requisitos necesarios para su futura aplicación a otros casos, si es que pueden darse». Así, «se entiende que la zonificación F es preferible a la E, en cuanto que incorpora la dimensión temporal (fija plazos) de la transformación y limita (aunque sea con un límite muy amplio) la densidad». A continuación pone de manifiesto que «sigue encontrándose escasamente justificado el elevado precio del traslado, pero con los anteriores argumentos puede concluirse que la alternativa elegida es preferible como técnica urbanística a las

zonificaciones E/1 y A-7 (industrial)», concluyendo que «atendiendo a la propuesta de O., S.A. podría entenderse suficientemente justificada la propuesta de edificabilidad ($2,30 \text{ m}^2/\text{m}^2$) pero reducir algo la densidad residencial, de modo que el resto de edificabilidad para otros usos sea mayor»

Posteriormente, el 23 de junio de 1993 el Jefe de la Sección Jurídica del Departamento de Ordenación Territorial de la DGA emite igualmente informe en el que tras recapitular los antecedentes del Plan, señala que «si se considerase justificada esta calificación deberá motivarse en la Memoria del Plan General para poder ser aplicada a cuantos supuestos del mismo tenor se presenten en el futuro y definir en que supuestos».

Asimismo, consta informe del Servicio de Planeamiento del Ayuntamiento de fecha 15 de julio de 1993, complementario al de modificación del Plan General en el que se señala que «estos aprovechamientos se inspiran en la necesidad de equiparar los asignados por el plan general a las Zonas calificadas, por un lado de E Grado 1 a las que se atribuye una edificabilidad máxima de $2,50 \text{ m}^2/\text{m}^2$ sobre superficie bruta (art. 4.5.4), y con iguales criterios de cálculo que los previstos para las zonas F-5; y por otro lado a la Zona A-7 a la que se asigna una edificabilidad de $2,70 \text{ m}^2/\text{m}^2$ sobre parcela neta (art. 4.3.9), lo que vendría a representar un índice de edificabilidad de unos $2,30 \text{ m}^2/\text{m}^2$ sobre parcela bruta» y que «lo anterior se complementaría con la afirmación de que con estas zonas F-5 se alcanzan dos objetivos que inspirarían actuaciones orientadas por una parte a una transformación de usos industriales en residenciales, cuando así se estimase oportuno por los órganos colegiados competentes en materia urbanística (Ayuntamiento y Diputación General de Aragón), y por otro la vinculación de esa transformación a un marco temporal no presidido por el de la transformación preside en las Zonificaciones E».

El Consejo de Ordenación del Territorio en sesión de 19 de julio de 1993 informó favorablemente si bien indicando que «el Ayuntamiento deberá redactar un texto refundido en el que se señalan cuales serán las circunstancias concretas y supuestos para que se pueda aplicar la nueva calificación de F-5 grado 0 a otras zonas de municipio de Zaragoza. Y el 18 de agosto de 1993 se aprueba definitivamente la modificación del PGOU.

Por último, señalar que en agosto de 1994 se realiza el texto refundido y el 6 de junio de 1995 aportó documentación para incorporar a la Memoria, en la que se señala que la calificación F-5 Grado 0, representa la incorporación de este grado a los previstos para esta zona en el art. 4.5.5 ap. 3 de las Normas Urbanísticas del Plan General, por lo que le serán de aplicación las condiciones generales que para la misma se prevén en el precepto citado, señalándose que estos aprovechamientos se inspiran en la necesidad de equiparar los asignados por el Plan, a las zonas calificadas por un lado como de E grado 1 y a las zonas A-7. Completado con la afirmación de que con estas zonas F-5 se alcanzan dos objetivos que inspirarían actuaciones orientadas por una parte a una transformación de usos industriales en residenciales, cuando así se estimase oportuno por los órganos competentes en materia urbanística y por otra la vinculación de esa transformación a un marco temporal no presidido por el de la tolerancia que para

esa transformación este presente en las zonificaciones E, dando su conformidad la DGA el 10 de noviembre de 1995.

SEXO. – Atendido cuanto se ha expuesto este Tribunal estima que no nos encontramos en el caso enjuiciado ante una reserva de dispensación, prohibida por la legislación urbanística, sino ante una regulación concreta prevista por el plan para una situación singular que resultará aplicable en otros supuestos si se dan las circunstancias específicas que aquí concurren, sin que en modo alguno pueda afirmarse que dicha calificación y regulación sean arbitrarias o discriminatorias.

En primer lugar, resulta preciso tomar consideración de cual es la situación fáctica del suelo comprendido en el Area U-50-4, al que el PGOU de 1968 calificaba de suelos de reserva urbana, con calificación urbanística de zona-G y que posteriormente en el PGOU de 1986 se calificaron como suelo Industrial Zona A-7, con una edificabilidad de 2,7 m²/m².

No obstante, la Administración municipal advirtiendo que la calificación urbanística antes referida no era adecuada para producir la renovación de los usos en el área, y viendo la necesidad —cuya evidencia es manifiesta y es puesta de manifiesto en los informes emitidos por todas las Administraciones intervinientes a que antes se ha hecho referencia y en el dictamen pericial, por lo que sobran mayores comentarios de pasar del uso industrial a residencial, propuso el cambio de uso.

Partiendo de la necesidad, aceptada por los propietarios interesados del cambio de uso, el problema se planteaba en determinar cual era la calificación urbanística más adecuada, planteándose diversas posibilidades prefiriéndose por la Administración municipal la zona F-5 sobre la calificación urbanística de Zona E grado 1, de renovación de usos con una edificabilidad residencial de 2,5 y sin limitación genérica en densidad de viviendas —la anterior edificabilidad existente y esta son superiores a la acordada—, ya que como se señala en la justificación de la referida calificación con ello se logran, como antes se ha expuesto, dos objetivos que inspirarían actuaciones orientadas por una parte a una transformación de usos industriales en residenciales, cuando así se estimase oportuno por los órganos competentes en materia urbanística y por otra la vinculación de esa transformación a un marco temporal no presidido por el de la tolerancia que para esa transformación esta presente en las zonificaciones E —la problemática creada entre las distintas calificaciones posibles ha quedado anteriormente puesta de manifiesto en los informes parcialmente transcritos en el fundamento de derecho precedente, pudiendo destacarse en dicho sentido los informes del Servicio de Planeamiento que son aceptados por los emitidos por la DGA—.

Admitida como mejor para la finalidad perseguida la calificación urbanística antes referida F-5, se advierten dos cosas: a) que la edificabilidad que la misma permite a la vista de los distintos tipos de grados recogidos en el Plan vigente es inferior tanto a la que tenían en el Plan de 1986 —2,7 m²/m²—, como la que permite la calificación E Grado 1-2,5 m²/m²; y b) que la ordenación que deriva de los distintos grados de la zona F-5 dan lugar a un tipo de ordenación que no se

ajusta perfectamente a la finalidad derivada de la modificación prevista en la zona de referencia de dar a esta zona un tejido urbano residencial integrado en la tipología propia del centro de la ciudad —ésta más bien prevista para zonas periféricas—.

Así las cosas, lo que pretende la nueva calificación F-5 grado 0 es dar respuesta a esta situación concreta y necesidades que de ella derivan por lo que no puede estimarse estemos ante una reserva de dispensación sino ante una regulación normativa ante un supuesto de hecho concreto, al que no daba respuesta adecuada la regulación contenida en el Plan General.

Partiendo de lo expuesto es preciso situar en su justo valor las alegaciones formuladas en la demanda y el contenido de los informes que cita y otros que en el mismo sentido se emitieron.

Así resulta preciso reconocer que la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio en fecha 13 de febrero de 1992 afirmó que consideraba necesario que «se justifique más adecuadamente y con más documentación la calificación grado 0 F-5 (inexistente en las normas vigentes y con una densidad de 200 viviendas/ha.). Considerar que la edificabilidad de estas áreas debería justificarse no sólo por su similitud con otras zonificaciones del Plan, sino por sus efectos sobre el entorno, el soleamiento, la congestión, etc.», que el informe de 21 de febrero de 1992 del arquitecto Jefe del Servicio de Cooperación y Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Zaragoza, asumido por el pleno en sesión de 29 de mayo, estima que «debería justificarse la asignación de una densidad de 200 viviendas/Hectárea en la unidad de Actuación U-50-4, por encima de la escala de densidades que definía el Plan General, en función de su viabilidad o cualquier otra razón procedente», y que el informe de la DGA de 9 de junio de 1993 reitera que «esta modificación que está implícita en el proyecto, formalmente debería concretarse en los correspondientes capítulos de Memoria y normas urbanísticas del Plan General, señalando los requisitos necesarios para su futura aplicación a otros casos, si es que pueden darse», determinando todo ello que, en última instancia, en la aprobación definitiva se acuerde que «el Ayuntamiento deberá redactar un texto refundido en el que se señalan cuales serán las circunstancias concretas y supuestos para que se pueda aplicar la nueva calificación de F-5 Grado 0 a otras zonas del municipio de Zaragoza».

No obstante, a través de todos los referidos informes no se desprende que la nueva calificación sea disconforme a derecho, no esté justificada o sea arbitraria, sino que lo que se pone de manifiesto es que creándose una nueva calificación F-5 Grado 0, no existente en el Plan General la misma debe concretarse debidamente en la documentación del Plan, especificándose así los supuestos en los que dicha calificación —que se encuentra según se ha expuesto justificada en el caso enjuiciado— puede ser aplicada a otros distintos. No pudiendo ignorarse que, en cumplimiento de lo acordado por la DGA, el Ayuntamiento amplió la justificación, en la forma que antes se ha expuesto, siendo la misma aprobada y dando satisfacción a la exigencia tantas veces repetida en el curso del expediente de incorporación específica al Plan de las razones y supuestos en los que cabe dicha calificación, que, por otra parte, estaba implícita en la docu-

mentación —diversos informes a los que antes se ha hecho referencia—.

Por todo lo expuesto ha de decaer este primer motivo de oposición al acuerdo de aprobación definitiva de la modificación del PGOU que aquí se impugna.

SEPTIMO. – A continuación afirma la parte recurrente que no existe previsión de los mayores espacios libres que requiere el aumento de la densidad de población, soslayándose la exigencia contenida en el art. 128.2 TR de la Ley del Suelo con la prescripción segunda del acuerdo de aprobación definitiva, para que los planes de desarrollo contengan la proporción legal de espacios libres que conlleva el aumento de densidad residencial, cuando dicho tema debía quedar resuelto ya en la modificación.

Al respecto ha de señalarse que ciertamente el artículo 49.2 del TR de la Ley del Suelo de 1976 dispone que «cuando la modificación tendiera a incrementar el volumen edificable de una zona se requerirá para aprobarla la previsión de los mayores espacios libres que requiera el aumento de densidad de población» —el 128.2 del RDL 1/1992 invocado por las partes ha sido declarado nulo por la STC antes referida 61/1997 de 20 de marzo, si bien la identidad de ambos preceptos hace innecesario, como en el caso antes referido, dar traslado del contenido de la referida sentencia a las partes para que aleguen sobre los efectos de la referida declaración de nulidad, bastando con entender todas las invocaciones hechas por las partes al artículo 128.2 RDL 1/1992, referidas al 49.2 del TR de la Ley del Suelo de 1976—, desprendiéndose de dicho precepto que si la modificación tiende a incrementar el volumen edificable se requiere para aprobarla la previsión de los mayores espacios libres.

En el caso enjuiciado atendidas las características de la operación y ordenación acordada, el Plan se limita a prever sin concretar la necesaria reserva de zonas libres, difiriendo la concreción a un momento posterior, en concreto, los planes de desarrollo en los que se concrete la ordenación —en el acuerdo de aprobación definitiva se acuerda que se incorpore la prescripción de que «los futuros planes de desarrollo contendrán la proporción legal que para los espacios libres conlleva el aumento de densidad residencial» y el Texto Refundido, como destaca el informe pericial justifica el cumplimiento de la prescripción impuesta respecto de la mayor reserva de espacios libres en el apartado D de su Memoria.

Con ello no sólo se da cumplimiento a dicha exigencia legal, que encontrará la concreción pretendida por el recurrente en el planeamiento de desarrollo, sino que se cumple la finalidad pretendida en la norma, por lo que ha de concluirse rechazando igualmente este motivo de oposición.

OCTAVO. – Por último señala la parte recurrente que, de ser desestimadas las anteriores alegaciones, le sea atribuida la misma zonificación F-5 Grado 0 a sus terrenos, por estimar que no existe razón que justifique la discriminación de trato, sin embargo, dicha pretensión debe ser desestimada ya que ni la misma se formuló en vía administrativa en el expediente de elaboración del Plan, ni la situación de los terrenos de la recurrente es la misma que la de aquéllos a que se les atribuye la zonificación F-5 Grado 0 —al respecto vease la relación fáctica contenida en la contestación formulada por D. F. B. y la E. M. V., S.A. a la que nos

remitimos para evitar inútiles reiteraciones.

NOVENO. – Por todo lo expuesto procede desestimar el recurso interpuesto sin que haya motivos que determinen un especial pronunciamiento en cuanto a Costas.

FALLAMOS

PRIMERO. – Desestimamos las causas de inadmisibilidad opuestas por las partes codemandadas.

SEGUNDO. – Desestimamos el recurso contencioso-administrativo número 1519 del año 1993, interpuesto por P. C. A., S.L., contra las resoluciones referidas en el encabezamiento de la presente resolución

TERCERO. – 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.