

---

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA**  
**Recurso nº 1290/1994. Sentencia nº 462 (18-06-1999)**  
**Expediente: 3.043.274/1994**

---

**TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA**

PROYECTO DE COMPENSACIÓN. AREA REFERENCIA PLAN GENERAL.

Vigencia del Plan General de Ordenación Urbana.

Concepto de aprovechamiento medio.

---

**Ilmos. Sres.**

**PRESIDENTE**

D. Jaime Servera Garcías

**MAGISTRADOS**

D. Eugenio A. Esteras Iguacel (*Ponente*)

D. Fernando García Mata

En Zaragoza, a dieciocho de junio de mil novecientos noventa y nueve.

En nombre de S.M. el Rey.

Es objeto de impugnación el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza de 23 de diciembre de 1993, por el que se aprobó definitivamente el proyecto de compensación del Polígono 43, Area C, y la resolución de 29 de abril de 1994, desestimatoria del recurso de reposición.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: Indeterminada.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** – Mediante escrito presentado con fecha 14 de noviembre de 1994 la parte actora dedujo el presente recurso contencioso administrativo contra la indicada 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 la parte recurrente los hechos y fundamentos de derecho que estimaba aplicables concluía con el súplico de que se dictara sentencia declarando:

1º. – Que el Plan General Municipal de Zaragoza (PGMO 1986), es invigente, y en consecuencia ineficaz al no haberse publicado en el BOP el contenido íntegro de sus Normas y Ordenanzas Urbanísticas, tal y como está legislado.

2º. – Que, derivadamente, inaplicable e invigente es el instrumento de la Modificación del Plan parcial del Polígono 43, Areas C y D, redactado con el apoyo normativo del tal PGMO, como consecuencia de la invigencia de aquella norma de primer grado.

3º. – Que, subsidiariamente, es nulo o, en su caso, anulable el PGMO en lo que respecta:

1) A la determinación del aprovechamiento medio del SUP del primer cuatrienio, al incumplir lo establecido en el Reglamento de Planeamiento Urbanístico y no incluir en su cómputo la totalidad de los sectores clasificados como SUP.

2) A la ausencia de determinación del aprovechamiento del Polígono 43, y por la misma motivación del apartado anterior.

3) A la falta de expresión, en la documentación del Plan General, del contenido de las determinaciones de los Planes Parciales de los Sectores 43,45 y 52 que el Plan General respeta y dice incorporar (art. 12.2.2. «in fine» del TRLS 1976).

4º. – Que, subsidiaria o derivadamente, es nulo o, en su caso, anulable la Modificación del Plan del Plan Parcial del Polígono 43, Areas C y D, por lo que respecta.

1) A la ausencia en el Plan Parcial de los índices de ponderación relativa de los usos pormenorizados y tipologías edificatorias resultantes de la subzonificación (art. 97.3 TRLS 1992).

2) A la ausencia de ordenanzas y de concreción del aprovechamiento urbanístico.

5º. – Que, subsidiariamente se declare la invigencia de la Modificación del Plan parcial del Polígono 43, áreas C y D al no haberse publicado en el BOP el contenido íntegro de sus ordenanzas y sus aprovechamientos urbanísticos, de sector y medio.

6º. – Que subsidiariamente se declare la nulidad de la declaración del área C del Polígono 43 como un polígono único de actuación, al no estar contenida ni justificada en el Plan Parcial tal determinación y no haber la actuación por unidades de actuación al tratarse de suelo urbano.

7º. – Que, subsidiaria o derivadamente, se reconozca el derecho de los titulares del Polígono 43, áreas C y D a que la corrección del PGMO y del Plan Parcial se asigne a los titulares de los terrenos incluidos en su ámbito un aprovechamiento medio superior al incorrectamente calculado por el PGMO, equivalente a 0,1187 M. O., cuando menos, a 0,094 M., pero siempre inferior al del Polígono 43 individualmente considerado.

8º. – Que subsidiariamente, es nulo, o en su caso anulable el Proyecto de Compensación por:

1) No existir acto administrativo ni documento alguno que delimite el área C del Polígono 43 como un polígono de actuación, no siendo admisible la gestión por unidades de actuación por tratarse de SUP.

2) Incluir terrenos vinculados a la licencia de otra edificación, situada fuera del área, expropiándolos y privando a tal edificación del suelo que le generó el derecho a edificar y por la ilegalidad de la valoración de tal terreno vinculado a una edificación urbana mediante el valor inicial.

3) Adjudicar suelo de viviendas a los promotores vulnerando la densidad máxima permitida de 75 viv/Ha, en un polígono de SUP.

4) Permitir la aprobación por los particulares de más aprovechamiento del resultante de la aplicación del aprovechamiento medio del PGMO y del coeficiente máximo de patrimonialización privada (85%)

5) Por ausencia de la valoración de los aprovechamientos adjudicables, adjudicando equipamiento privado y valorando tal aprovechamiento con valor cero.

6) Por eludir la explicitación desagregada, en el Proyecto de Compensación de la sustitución de los suelos no patrimonializables por viviendas construidas.

7) Por aplicar de forma desigual (10 y 15%) los porcentajes de aprovechamiento lucrativo no patrimonializables y no explicitar cuáles de los permutados corresponden al área C y cuales al área D.

8) Por no ajustarse todos los valores a los resultantes del mercado inmobiliario, siendo así que los bienes objeto de permuta son de naturaleza diversa, con perjuicio para el Ayuntamiento.

9) Por no estar el Proyecto de Compensación autorizado por Técnico superior competente o Empresa especializada.

9º. – Imponer las costas a la Administración demandada o a los codemandantes que puedan personarse oponiéndose a la presente demanda con temeridad o mala fe.

**TERCERO.** – Las Administraciones demandada, y codemandada y Junta de Compensación, en su contestación a la demanda, suplicaron se dictara sentencia declarando la inadmisibilidad del recurso y subsidiariamente su desestimación.

**CUARTO.** – Recibido el proceso a prueba, se propuso por la actora y por la representación de la Junta de Compensación, de la que fue admitida la documental de esta última y practicada con el resultado que consta en autos.

**QUINTO.** – Finado el periodo probatorio, las partes evacuaron el traslado para conclusiones sucintas por escrito, señalándose para votación y fallo del recurso el día 14 de abril de 1999.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.** – En el presente recurso jurisdiccional se impugna la resolución de 29 de septiembre de 1994 del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza por la que se desestimó el recurso de reposición interpuesto contra la resolución de 23 de diciembre de 1993, por la que se aprobó definitivamente el Proyecto de Compensación del Polígono 43, Area C.

En la demanda se indica expresamente que junto a las resoluciones anteriores impugnan indirectamente el PGOU de Zaragoza y la Modificación del Polígono 43, Areas C y D.

Asimismo las Administraciones demanda y codemandada y la Junta de Compensación del Polígono 43,C solicitan la inadmisibilidad del recurso.

Estas alegaciones procesales y buena parte de las cuestiones suscitadas en la demanda han sido ya contempladas con carácter general en los recursos de esta Sección Segunda resueltos por las sentencias de 28 de julio de 1997 (S/R 816/94), de 18 de enero de 1997 (S/R-801/93) y de 21 de mayo de 1998 (S/R-1276/94), y todos ellos planteados por la entidad C. de U. S.A., cuya vinculación con uno de los actuales demandantes aparece reflejada en la sentencia de esta Sala de 2 de septiembre de 1994, así como la coincidencia entre la dirección letrada de aquellos recursos y el presente (en este último al menos durante algún período de su tramitación, tal como se desprende del escrito de cesión de venia de 6 de marzo de 1998).

Por esta razón, en la medida en que exista coincidencia entre el presente recurso y los tres citados con anterioridad, la respuesta a las cuestiones concretas planteadas se hará con reproducción de los fundamentos jurídicos de la sentencia de 22 de mayo de 1998 (S/R. 1276/94).

**SEGUNDO.** – Sobre la causa de inadmisibilidad invocada por las representaciones del Ayuntamiento, de la D.G.A. y de la Junta de Compensación del Polígono 43-C, acerca de la falta de legitimación activa de los demandantes, la sentencia de 22 de mayo de 1998 (S/R 1276/94), en su Fundamento de Derecho segundo dice lo siguiente: «La representación del Ayuntamiento y de la Junta de Compensación alegan como primera causa de inadmisibilidad la falta de legitimación activa de la recurrente. Su inviabilidad resulta de lo razonado en el Fundamento de Derecho quinto de la S/R 801/93, en los siguientes términos:

«QUINTO. – La práctica totalidad de las partes personadas invocan la falta de legitimación activa de la recurrente.

Así, en primer lugar, niegan que los demandados que la recurrente tenga, frente a lo que afirma en su demanda, «interés directo como consecuencia de ostentar derechos afectados por tal Plan parcial», ya que la misma carece de propiedad o derecho alguno, en el concreto ámbito físico a que se circunscribe el instrumento de ordenación contra cuyo acto de aprobación con carácter definitivo dirige directamente su impugnación, y ciertamente dicho interés directo o legítimo, o, interpretación más amplia que del interés cabe hacer tras la asunción de la doctrina constitucional relativa al interés para recurrir, es inexistente en el caso enjuiciado, por lo que no cabe fundar en el mismo la intervención de la recurrente en el lado activo de la relación jurídico procesal, sin embargo, ello no determina el acogimiento de la alegada falta de legitimación de la actora, con las consecuencias a dicha declaración inherentes, ya que la anterior afirmación no es sino complementaria de la que invoca como fundamento de su legitimación activa, que no es otra que «la que corresponde a la recurrente de acuerdo con el artículo 304 del T.R.L.S. 1992 que confiere la acción pública en defensa de la debida observancia de la legislación urbanística, de los Planes y de los Proyectos».

A pesar de la anterior invocación los codemandados insisten en la falta de legitimación de la recurrente fundada en la existencia de un abuso de Derecho en el ejercicio de la acción pública, sin embargo, este Tribunal no estima procedente acoger dicha alegación toda vez que no es posible deducir de lo actuado que —como exigen las sentencias del Tribunal Supremo de 22 de enero de 1980 y 2 de noviembre de 1989, entre otras, para que pueda apreciarse tal abuso de derecho— la actora haya ejercitado tal acción buscando exclusivamente el daño de un tercero y no el beneficio propio o de la colectividad, no pudiendo llegarse a tal conclusión por el mero hecho de que ya en anteriores ocasiones ha procedido a la impugnación de acuerdos municipales aprobatorios de otros Planes Especiales e instrumentos urbanísticos. »

**TERCERO.** – Asimismo, por lo que se refiere a las pretensiones tercera, cuarta y sexta de la parte suplicatoria de la demanda, en las que se solicita la declaración de nulidad del PGOU de 1986 y de la Modificación del Plan Parcial del Polígono 43, Areas C y D, es de tener en cuenta lo que se dice en el Fundamento Derecho Tercero B), de la mencionada sentencia de 22 de mayo de 1998: «B) A

su vez, en relación con los apartados segundo, tercero, cuarto y sexto, en los que se interesa la declaración de nulidad del PGOU de 1986 y del Plan Parcial del Sector 51-1, es de tener en cuenta el criterio adoptado por esta Sección, en relación con la impugnación indirecta de los instrumentos de planeamiento en la SR 816/94, en cuyo Fundamento de Derecho duodécimo se dice:

«DUODÉCIMO. – Por último, señala la Junta de Compensación codemandada que concurre la causa de Inadmisibilidad parcial del recurso interpuesto en cuanto a los pronunciamientos señalados como primero, segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto y décimo de conformidad con lo dispuesto en el art. 82.c) L.J. al constituir una impugnación directa de instrumentos de planeamiento no impugnado en plazo de la pretensión undécima, por concurrir la causa de inadmisibilidad prevista en el artículo 82.e) L.J.; y de las pretensiones primera a sexta, décima y parte de la undécima, por aplicación de la causa de inadmisibilidad prevista en el artículo 82.f) por no recogerse como impugnadas en el escrito de interposición.

La anterior causa de inadmisibilidad se encuentra en cierto modo en línea con la causa de inadmisibilidad opuesta por la Administración municipal de desviación procesal —afirma que diversos aspectos que pretenden suscitarse y sacarse a colación como objeto de debate procesal no fueron invocados ni planteados en vía administrativa— y por la Comunidad de Propietarios R. E., S.C. —aduce la inadmisibilidad respecto a todas las pretensiones que no se refieren exclusivamente a los actos impugnados— habiéndose diferido —total o parcialmente— su estudio para este momento para permitir una consideración global de las mismas.

Para dar una respuesta a dichas alegaciones, que aunque con distintos planteamientos, tienen en mente una misma idea de fondo resulta preciso hacer una breve consideración sobre tres temas distintos que subyacen en los motivos aducidos y que van a determinar la solución a las cuestiones tanto concretas como generales suscitadas. Estos son en síntesis, la distinción entre cuestión nueva y nuevos motivos de impugnación; la de cómo ha de concretarse la exigencia de identificación del acto por razón del cual se formula el recurso —art. 57 L.J. — en el caso de que se pretenda la impugnación indirecta de una norma y, por último, cual es el ámbito de la impugnación indirecta.

Por lo que hace referencia al primer tema resulta preciso sentar las diferencias existentes entre lo que son cuestiones nuevas y lo que constituye simplemente el planteamiento de nuevos motivos de impugnación en los que fundamentar la pretensión anulatoria de las disposiciones y resoluciones recurridas, con ampliación de los formulados en vía administrativa —en el primer supuesto nos encontramos ante una causa de desviación procesal y a la postre de inadmisibilidad, y en el segundo, simplemente ante el ejercicio de un derecho legalmente reconocido a todo recurrente—.

El límite de ambos supuestos lo ha venido sentando ya desde antiguo la jurisprudencia que, ya en la sentencia de 27 de mayo de 1977 (R.2417), con cita de numerosa jurisprudencia anterior, —sentencias de 20 de mayo de 1967 (R.2501), 23 de noviembre de 1968 (R.5189), 29 de abril y 28 de septiembre de 1970 (R.2460 y 3744) y 24 de marzo y 22 de mayo de 1977—, tuvo ocasión de señalar que «si bien conforme al artículo 69, párrafo 1º de la Ley Jurisdiccional, las partes pueden deducir en la demanda nuevas argumentaciones jurídicas que

sirvan de fundamento para ilustrar al Tribunal sobre el conocimiento de si los actos impugnados fueron o no, dictados con arreglo al Ordenamiento Jurídico, la formulación de nuevas pretensiones entraña una desviación procesal incompatible con la función atribuida a los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo que es meramente revisora de la actuación de la Administración». De ello se desprende que, atendido el carácter esencialmente revisor de esta Jurisdicción, existirá desviación procesal generadora de inadmisibilidad del recurso cuando «sean impugnados en el escrito de demanda actos o disposiciones que no lo fueron en el escrito de interposición del recurso contencioso administrativo» —entre otras, sentencia de 20 de diciembre de 1988 (R.10163)—, cuando se formulen nuevas pretensiones o cuando se reformen, alteren o adicioneen al recurso jurisdiccional peticiones que no se discutieron en vía administrativa y ni siquiera se formularon ante ella —sentencia de 30 de enero de 1980 (R.213) y 31 de octubre de 1983 (R.5278)—, salvo que «entre lo pretendido en vía administrativa y jurisdiccional no exista una sensible variación» de forma que nos encontremos realmente no ante una cuestión nueva sino una pretensión idéntica si nos atenemos a la narración fáctica y a la causa de pedir» —sentencia de 29 de junio de 1983 (R.3675)—, siendo, sin embargo, admisible, al estar garantizado por la propia dicción literal del artículo 69.1 de la Ley Jurisdiccional, formular nuevos motivos, argumentos o fundamentos, aún con variación sobre los utilizados con anterioridad -entre otras sentencias de 30 de marzo de 1975 (R.2020), 25 de enero de 1980 (R.195), 29 de octubre de 1980 (R.3596)—.

A la vista de lo expuesto ha de concluirse afirmando que, en principio y sin perjuicio de lo que más adelante se dirá, el hecho de que la parte recurrente amplíe los motivos de impugnación de los acuerdos recurridos y funde la disconformidad de los mismos en el hecho de que el plan que le sirve de cobertura no es conforme a derecho no determina la concurrencia de un supuesto de desviación procesal, sino que supone legítimo ejercicio del derecho conferido en el artículo 69 de la Ley Jurisdiccional.

El segundo tema antes referido es el de determinar, como se concreta la exigencia contenida en el artículo 57 de la Ley Jurisdiccional de que en el escrito de interposición se cite el acto por razón del cual se formula, en el supuesto de que se haya fundado en vía administrativa o se pretenda fundar ex novo en la jurisdiccional la disconformidad a derecho del acuerdo recurrido en la no conformidad a derecho de la disposición normativa que se sirve de cobertura.

En primer lugar resulta preciso recordar que la identificación en el escrito de interposición del recurso del acto o disposición recurrida no es un requisito carente de contenido material, al contrario tiene un valor fundamental en cuanto que delimita el objeto material de impugnación de forma que condiciona el contenido de todo el proceso hasta el punto de que no cabrá pretender la anulación de acto o disposición diversa a la identificada en el referido escrito.

Sin embargo, debe negarse que en el supuesto de impugnación indirecta de un reglamento sea precisa la cita en el súplico del escrito de interposición del recurso de la norma que se reputa ilegal y ello, en primer lugar, porque lo que exige el artículo 57 es que se identifique el acto —o disposición— por razón del cual se formula y es evidente que el mismo se formula por razón del acto de aplicación que posibilita la impugnación indirecta, y, en segundo lugar, porque la con-

clusión de que dicha cita no se pretendía por nuestra L.J. lo aclara la propia exposición de motivos de la ley —fuente de interpretación auténtica de la misma— en la que se señala expresamente que no es «exigible, al interponer y formalizar el recurso contra el acto individual, declarar formalmente recurridas las normas que aplique», saliendo al paso expresamente de la doctrina jurisprudencial —sentada sobre la base de la ley de lo contencioso-administrativo de 8 de febrero de 1952— que exigía que se impugnase no sólo la resolución recaída en el caso particular, sino también la general de la que traiga causa.

Por ello, el hecho de que en el escrito de interposición no se haya citado la normativa que da cobertura a los acuerdos impugnados no impide su impugnación indirecta, ni constituye por dicho solo motivo un supuesto de desviación procesal o incongruencia.

Entrando en el tercer tema suscitado, esto es, cuál es el ámbito de la impugnación indirecta resulta preciso comenzar recordando que la posibilidad de impugnar directamente un reglamento —que persigue la salvaguarda del principio de jerarquía de las fuentes— no empece en nuestro ordenamiento jurídico la posibilidad de impugnación del acto que aplica el reglamento y así se dispuso expresamente en el artículo 39 de la Ley Jurisdiccional —en otro caso la inadmisión en nuestro derecho de aquella impugnación indirecta hubiera supuesto no como pretendía y señala la exposición de motivos situarse a la altura de «los ordenamientos jurídicos más avanzados», sino un retroceso en la protección de los derechos de los particulares, pues muy frecuentemente los mismos no tienen conocimiento de la existencia de la norma ilegal sino cuando sufren sus consecuencias como consecuencia de un acto de aplicación de la misma—.

No obstante, y ello resulta fundamental en el caso enjuiciado debe afirmarse que la posibilidad de formular una impugnación indirecta de una norma como consecuencia de un acto de aplicación, no puede estimarse abra sin límites la impugnación de la disposición normativa, de forma que se constituya en una verdadera impugnación directa de la norma, desligada del acto de aplicación de la misma.

Así debe señalarse que para que pueda plantearse y prosperar un recurso indirecto contra una disposición de carácter general es preciso que exista una desconformidad 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 desconformidad 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 (Ar. 2236)—.

Sucede, pues, con el supuesto de la impugnación indirecta 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 constitucionalidad 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 admi-

sible. En el mismo sentido y conforme hasta aquí se ha expuesto ha de estimarse que la impugnación indirecta 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-. »

En el caso enjuiciado, el examen de la demanda pone de manifiesto que lo que la parte recurrente trata de justificar como una impugnación indirecta, no es sino pura y simplemente una impugnación directa de otros instrumentos de planeamiento, como se desprende del propio contenido literal del súplico de demanda en el que se solicita con carácter previo e independiente de los motivos de impugnación de los acuerdos concretamente recurridos que «se declare nulo o anulable» tanto el PGOU de 1986, como el Plan Parcial del Sector 51-1, pretensiones propias de una impugnación directa.

Debe añadirse que la inadmisibilidad de las mencionadas pretensiones segunda, tercera, cuarta y sexta, debe comprender, aunque nada diga en el súplico de la demanda, la inadmisibilidad de la impugnación del Proyecto de Bases y Estatutos de la Junta de Compensación del Sector 51-1, por carecer del carácter de instrumentos de planeamiento y no haber sido identificados como objeto del recurso en el escrito de interposición.»

De acuerdo con estos razonamientos procede declarar inadmisibile el presente recurso, en cuanto a las mencionadas pretensiones tercera, cuarta y sexta.

**CUARTO.** – De igual modo y por lo que concierne a la pretensión articulada en el punto séptimo del súplico de demanda, ya transcrita en el antecedente de hecho segundo, sobre reconocimiento del derecho de los titulares del Polígono 43, Area C y D, a que se les asigne un aprovechamiento medio distinto, procede también su inadmisibilidad, de acuerdo con lo expresado en el Fundamento de Derecho Tercero C) de la citada sentencia en la que, ante una petición similar, se dice que «... se trata de pretensiones no planteadas en la vía administrativa y que ni siquiera fueron incluidas en el recurso de reposición, lo que constituye una desviación parcial incompatible con el carácter revisor de esta jurisdicción».

A esto debe añadirse que los demandantes carecen de la legitimación necesaria para formular esta concreta pretensión, ya que carecen de interés legítimo sobre el particular, vía que la acción pública pueda alcanzar a aspectos que el que se analiza, que caen directamente en la esfera de titulares dominicales distintos, todo ello como límite al ejercicio de dicha acción pública, con el sentido y alcance que se determinan en la sentencia del Tribunal Supremo de 12 de febrero de 1991 (ARZD 785/1991).

**QUINTO.** – Por lo que se refiere a las pretensiones primera, segunda y quinta del único súplico de demanda, sobre la falta de vigencia del PGOU de Zaragoza y de la modificación del Plan Parcial de que se trata, debe acudirse también a la sentencia de 22 de mayo de 1998 (S/R 1276/94) para transcribir su Fundamento Jurídico Cuarto A): « En cuanto a la declaración de falta de vigencia del PGOU de 1986 y del Plan Parcial del Sector 51-1, ya que desde una perspectiva

de fondo, basta con transcribir el fundamento jurídico Sexto de la S/R 801/93 para poner e relieve la viabilidad de este motivo del recurso:

«SEXTO. – Comienza la parte recurrente afirmando que el Plan General de Zaragoza no ha entrado en vigor y que, por lo tanto, no resulta vigente ni aplicable y que ello es así ya que la Corporación no ha llegado a aprobar el Texto Refundido de la Memoria del Plan General, ni de su Programa de actuación, ni del estudio Económico Financiero exigidos por el apartado 3º del Acuerdo de Aprobación definitiva y, además, las Normas Urbanísticas no han sido objeto de publicación íntegra en el BOP. Así, manifiesta que no se encuentran publicadas: 1. Las normas urbanísticas y ordenanzas de edificación y uso del suelo de las zonas «G» del suelo urbano determinaciones de planeamiento anterior incorporadas al Plan; 2. las normas urbanísticas de las zonas «G» del suelo urbanizable programado; 3. Las normas urbanísticas (objetivos, finalidad y limitaciones para cada porción de las zonas «F») de las Áreas de Intervención del Anexo a las Normas Urbanísticas citado en el art. 4.5.5 de las mismas; 4. El contenido de múltiples ordenanzas; 5. El listado de Suelos del sistema de Zonas Verdes y Equipamientos refiere la importancia del listado y afirma que el contenido del mismo no solo es diferente del aprobado inicialmente y sometido a información pública sino que tiene determinaciones diferentes a las establecidas en el programa de Actuación del P.G.O.U.

Afirma, pues, que la mayor parte de la normativa detallada, de uso, utilización, construcción y urbanización del suelo urbano no ha visto su texto publicado en el BOP conjuntamente con las restantes normas urbanísticas, a pesar de la exigencia de publicación de las normas urbanísticas contenida en la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Dicha alegación ya aducida en recursos anteriores al presente merece igual que en aquello una respuesta desestimatoria ya que si bien es cierto que es necesaria la publicación íntegra de la Normas Urbanísticas de cualquier clase de Planes, tal como sientan las SS. del T.S. de 29 de junio y 22 de septiembre de 1992, que reiteran doctrina de las de la Sala de Revisión, de 11 de julio y 22 de octubre de 1991, resulta preciso constatar que lo que exige la norma es la publicación de las Normas urbanísticas, no de los demás documentos o elementos que forman el plan, debiendo rechazarse que todo cuanto relaciona la recurrente caiga bajo la obligación -so pena de ineficacia del Plan General- de su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia a tenor de lo prevenido en el artículo 70.2 de la Ley de Bases de Régimen Local, nº 7/1985. Así, resulta preciso poner de manifiesto: a) que el texto completo de las Normas Urbanísticas apareció en los números 2 a 16, inclusive, de fechas 3 a 21 de enero de 1987 y número 52 de 6 de marzo siguiente, que las Ordenanzas cita la parte recurrente fueron publicadas en su día, declarándose expresamente el carácter ejecutivo, sin perjuicio de la obligatoriedad de redactar texto refundido, b) que la normativa general de las zonas G aparece en las Normas del Plan, amén de haber sido estas últimas, en su momento, objeto de publicación; c) en cuanto a las zonas F, aparecen igualmente reguladas en las Normas Urbanísticas del Plan, remitiendo las mismas su regulación a un ulterior PERI o Estudio de Detalle; y d) no resulta por lo antes expuesto precisa la publicación de los demás elementos del plan de carácter no normativo a que alude la actora -fichas y listado-. Aún así y todo, la primera de las-

sentencias invocadas sienta que no se infringe tal doctrina si, publicado sólo en parte un Plan General, existió por parte de la Administración un acto externo de comunicación a través de la notificación del Acuerdo aprobatorio del Plan, «de tal forma que realizada la preceptiva información pública el apelante compareció en el expediente -se trataba de la impugnación de un Acuerdo declarando la urgente ocupación de unos terrenos expropiados por un Ayuntamiento, por falta de publicación en el B.O.P. del Plan General en el que encuentra su fundamento el Plan Especial legitimador de la expropiación- y formuló las alegaciones que estimó pertinentes en defensa de su derecho, produciéndose así el conocimiento de las normas urbanísticas por otro medio que suple en ventajas a la publicación...», que en definitiva, es lo que aquí ha ocurrido -téngase en cuenta, que como ponen de manifiesto in extenso los codemandados, excusando con ello a este Tribunal de la necesidad de hacer una relación pormenorizada que resultaría en exceso prolija, como lo son los escritos de contestación, que la parte recurrente ha tenido una intervención directa en el planeamiento, elaborando incluso instrumentos de planeamiento, en los que parte de la existencia, aplicabilidad y vigencia del PGMO que en este recurso pretende ignorar-, por lo que debe rechazarse la alegada in vigencia del PGMO y del Plan Parcial impugnado.»

Los precedentes razonamientos determinan la desestimación de las indicadas pretensiones, a lo que se debe añadir, con relación a la modificación del Plan Parcial que, según se expone la demanda y en el escrito de conclusiones de la Junta de Compensación codemandada, consta en la ampliación del expediente administrativo (folios 809 y 814) que la aprobación definitiva del mismo, así como sus ordenanzas, fueron publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza nº 61, de 16 de marzo de 1990.

**SEXTO.** – En el Fundamento Jurídico sexto de la demanda, relativa a lo que constituye el punto central de la controversia, bajo la denominación «ilegalidades las contenidas en el Proyecto de Compensación», se incluyen y varios motivos que dan lugar a las siguientes consideraciones:

A) Respecto a la invocada inexistencia de documento o acto a administrativo alguno que haya delimitado el Área C como Polígono único de ejecución urbanística, es suficiente con decir para destacar la inviabilidad de este motivo, que es la aprobación definitiva de la Modificación del Plan Parcial del Polígono 43, publicada en el B.O.P. de 16 de mayo de 1990, como se ha dicho, lo que constituye y representa el acto a partir del cual debe entenderse aprobado, asimismo, el Polígono C que se indica, sin que nada más haya que añadir sobre el particular, dada la vigencia del mismo declarada con anterioridad.

B) Acerca de la falta de determinación del aprovechamiento del sector y medio del Polígono 43, con las consecuencias que se indican en los motivos segundo y tercero, sobre las parcelas concretas a que se hace referencia en tales apartados, es de tener en cuenta que la falta de consistencia de los mismos se desprende de lo expuesto en la sentencia de constante referencia (S/R 1276/94), en cuyo Fundamento de Derecho Cuarto B) se dice: En desarrollo de lo anterior señala, en primer lugar la recurrente que el art. 5.1.3 de las Normas Urbanísticas expresa los aprovechamientos del sector y medio del cuatrienio de determinados sectores del SUP y que contrastando tales anexos con las del anexo IV resulta la existencia de otros sectores, como los designados por las áreas de re-

ferencia 43, 45, 52, 59, 62, 65, 72, etc., sectores también del SUP, cuya inclusión se ha omitido para el cálculo del aprovechamiento medio. Sin embargo, dicha alegación debe ser rechazada ya que dichos sectores, como se pone de manifiesto con el examen del anexo IV «determinaciones del planeamiento anterior incorporadas al plan en suelo urbanizable programado» se corresponden con antiguos «polígonos» del Plan de 1968 que contaban con Planes parciales aprobado inicial o definitivamente a la entrada en vigor de la Ley de 1975, por lo que les era de aplicación la Disposición Transitoria 2ª del T.R.L.S. en cuanto dispone que «1º. los planes aprobados definitivamente con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley número 19/1975 de 2 de mayo, que no estuviesen en curso de ejecución con arreglo a la disposición transitoria siguiente y los que se aprueben definitivamente con posterioridad, se ejecutarán con arreglo a los preceptos de la presente Ley. A los efectos prevenidos en el artículo 84 se entenderá por aprovechamiento medio el que resulte del Plan Parcial dentro de su propio ámbito. 2º. Los planes Parciales que se aprueben inicialmente con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Reforma de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana se ajustarán a lo dispuesto en el artículo 13 y desarrollarán las determinaciones que para las distintas clasificaciones de suelo establezcan los respectivos Planes Generales de Ordenación Urbana». A la vista de dicho precepto, ha de concluirse que el cálculo del aprovechamiento medio realizado por el Plan General de 1986, debía contener sólo el aprovechamiento de los sectores que se delimitaban en la Revisión-Adaptación del Plan General y los que al tiempo de la entrada en vigor de la Ley de 1975 no contaban con la aprobación inicial. Ciertamente, el SUP con planes parciales en vigor con la ley de 1956 tienen un aprovechamiento mayor que en el nuevo, pero ello no es sino consecuencia de la aplicación de la normativa que le es aplicable.»

C) Sobre el motivo cuarto, en el que se formulan determinadas objeciones acerca de la inadecuada valoración de los terrenos destinados a aprovechamiento privado que se realiza en la memoria del Proyecto de Compensación impugnado, debe reiterarse cuanto se dice más arriba, en el fundamento jurídico cuarto, infine, acerca de la falta de legitimación, como límite de la acción pública urbanística, en lo que concierne al ejercicio de pretensiones sobre derechos de terceros, a los que implícitamente se hace referencia en este motivo del recurso, carente por ello de consistencia.

D) El motivo expuesto en quinto lugar cuestiona, por considerarla lesiva para los intereses municipales, la permuta acordada entre los promotores a que se refiere el Proyecto impugnado y el Ayuntamiento de Zaragoza, mediante asignación a los primeros del aprovechamiento de cesión obligatoria y gratuita por determinadas viviendas en otros barrios de la Ciudad, alegación esta que se sustenta en diversas consideraciones técnicas que asimismo se añaden en el apartado de que se trata.

En este punto es de significar que el extremo concreto de que se trata no queda acreditado a través de la pertinente prueba que, referida a la cuestión específica debatida, hubiera debido articularse por la parte demandante y que no se ha intentado, mediante la proposición de una prueba de carácter pericial, como más adecuada para esclarecer las afirmaciones técnicas que se aducen, sin que la denegación de la que fue propuesta en el momento oportuno tenga inci-

dencia sobre lo que se viene diciendo, ya que se trataba de pruebas referidas exclusivamente a la validez y vigencia del Plan General o de la Modificación del Plan Parcial, cuyas pretensiones han sido ya analizadas y objeto de pronunciamiento desestimatorio o de inadmisibilidad, al igual que en los recursos precedentes ya citados.

E) Por último en cuanto a la invocada falta de intervención de técnico superior o de empresa especializada en la redacción del Proyecto de Compensación impugnado, debe decirse que ninguna argumentación se expone en desarrollo de esta alegación por lo que basta con dar por reproducido el informe del Letrado Jefe de la Sección Jurídica del Servicio Municipal de Planeamiento, obrante en el expediente emitido con carácter previo a la resolución desestimatoria del recurso de reposición, cuya confirmación resulta procede también en este extremo.

**SEPTIMO.** – De conformidad con el art. 131 de la L.J.C.A. no se aprecian motivos para una expresa imposición de costas.

En atención a lo expuesto esta Sección pronuncia el siguiente

### **FALLO**

**PRIMERO.** – Desestimar la causa de inadmisibilidad invocada por las partes demanda y codemandadas.

**SEGUNDO.** – Declarar la inadmisibilidad del recurso, en cuanto a las pretensiones tercera, cuarta, sexta y séptima de la parte suplicatoria de la demanda.

**TERCERO.** – Desestimar el presente recurso 1290/94 en todo lo demás.

**CUARTO.** – No hacer especial imposición de costas.

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