

EXCMO. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
Recursos n.os 534, 548, 549, 575 y 626/1989.
Sentencia n.º 482 (11-5-1991)

TEMA: PLANEAMIENTO.

PLAN PARCIAL.

Aprobación definitiva. Improcedencia de cesión del 10% del aprovechamiento medio.

Existencia de Plan Parcial en ejecución y condición de terrenos urbanos.

Requisitos formales y materiales. Prueba pericial.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Julio Boned Sopena

MAGISTRADOS

D. Antonio Cano Mata

D. Juan Piqueras Gayó

D. Jaime Servera Garcías (*Ponente*)

En Zaragoza, a once de mayo de mil novecientos noventa y uno.

En nombre de S.M. el Rey.

Es objeto de impugnación el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza de 20 de abril de 1989, por el que se desestimaron los recursos de reposición interpuestos por los recurrentes contra el Acuerdo del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza de 19 de enero de 1989 por el que se aprobó con carácter definitivo el Plan Parcial del ...

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: Indeterminada.

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

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. – Los recurrentes en los recursos acumulados por escritos de fechas 16 de mayo, 22 de mayo, 2 de junio y 15 de junio de 1989, interpusieron recursos contencioso administrativos, registrados con los números 534/1989, 548/1989, 549/1989, 575/1989 y 626/1989, contra las resoluciones citadas en el encabezamiento de esta resolución, recursos que fueron acumulados por autos de 29 de julio de 1989.

SEGUNDO. – Previa la admisión a trámite de los recursos, publicación de su interposición y recepción del expediente administrativo, se dedujeron las correspondientes demandas, en la que tras relacionar los hechos y fundamentos de derecho que estimaban aplicables concluían todos ellos con el suplico de que se dictara sentencia por la que, con estimación del recurso, se anulasen las resoluciones recurridas, declarando no haber lugar a la obligación de cesión del 10% del aprovechamiento medio en favor del Ayuntamiento de Zaragoza por parte de los propietarios, solicitándose igualmente por la parte actora en ese recurso 626 del año 1989 que se reconociera el derecho a obtener el aprovechamiento y edificabilidad resultantes de la superficie objeto de cesión anticipada por el sistema de cesión de viales, así como respecto a la superficie objeto de reversión, que debe decretarse por parte de la Corporación Municipal.

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

CUARTO. – Por auto de fecha 26 de febrero de 1990, se acordó recibir el juicio a prueba practicándose la propuesta por las partes con el resultado que es de ver en autos, señalándose a su conclusión día y hora para la celebración de vista pública que tuvo lugar el día señalado, 25 de abril de 1990, acordándose para mejor proveer la práctica de prueba cuya práctica y resultado consta en autos.

FUNDAMENTOS DE DERECHOS

PRIMERO. – Se impugna, en el presente proceso, por las partes actoras en los distintos recursos aquí acumulados, el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza de 20 de abril de 1989 por el que se desestimaron los recursos de reposición interpuestos por los recurrentes contra el Acuerdo del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza de 19 de enero de 1989 por el que se aprobó con carácter definitivo el Plan Parcial del ..., solicitándose por todas ellas que se declare no haber lugar a la obligación de cesión del 10% del aprovechamiento medio en favor del Ayuntamiento de Zaragoza por parte de los propietarios, y además por la parte actora en el recurso 626 del año 1989 que se le reconozca el derecho a obtener el aprovechamiento y edificabilidad resultantes de la superficie objeto de cesión anticipada por el sistema de cesión de viales, así como respecto a la superficie objeto de reversión, que debe decretarse por parte de la Corporación Municipal.

SEGUNDO. – Pasando, en primer lugar, al examen de la conformidad a derecho de la prescripción impuesta de cesión del 10% del aprovechamiento medio, debe tenerse en cuenta que la pretensión de anulación de la citada prescripción se funda, por los recurrentes, en una doble argumentación: por una parte, que al haberse aprobado en el año 1974 un Plan Parcial, que se encontraba en ejecución al tiempo de la aprobación de la nueva Ley del Suelo no es obligatoria dicha cesión, y por otra parte, en que al tiempo de la aprobación de la Adaptación-Revisión del PGOU de Zaragoza, los terrenos tenían la condición de urbanos, lo que excluye igualmente la obligación de la referida cesión.

TERCERO. – Para el examen del primero de los motivos aducidos, es preciso partir del contenido de las disposiciones transitorias de la Ley del Suelo, de las que se desprende que son distintos los efectos que sobre los Planes parciales proyecta dicha Ley, según los mismos estuvieren o no en curso de ejecución a la entrada en vigor de la Ley 19/1975, de 2 de mayo, ya que, mientras que, en el primer caso, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición Transitoria Tercera, los Planes Parciales continuarán ejecutándose con arreglo a los preceptos de la Ley de Régimen de Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956, en el segundo caso, según dispone la Disposición Transitoria Segunda los mismos «se ejecutarán con arreglo a los preceptos de la Ley nueva», entendiéndose por aprovechamiento medio, a los efectos prevenidos en el artículo 84, el que resulte del Plan Parcial dentro de su propio ámbito.

CUARTO. – Partiendo de lo expuesto, es evidente, que la conclusión a la que se llegue respecto al estado de la ejecución del Plan es fundamental a la hora de determinar el éxito de la primera de las líneas argumentales empleadas por las partes recurrentes, conclusión en la que, como señala la Administración demandada, el contenido del informe municipal emitido por el Servicio de Planeamiento, no puede ser, por sí solo y sin más justificación, determinante de la decisión de fondo de la presente litis, sin perjuicio de que el mismo constituya un elemento más que habrá de ser tenido en cuenta, con los restantes obrantes en el expediente y prueba practicada en autos, a la hora de determinar la procedencia de la impugnación formulada.

QUINTO. – Tras la anterior precisión, y como antecedentes de la decisión sobre el tema controvertido han de tenerse en cuenta los siguientes hechos, que resultan del contenido de las demandas y pruebas practicadas: a) que los terrenos objeto del expediente administrativo fueron sometidos a ordenación mediante un Plan Parcial, elaborado conforme a la Ley del Suelo de 1956 y aprobado definitivamente por el Ministerio de la Vivienda en fecha 22 de enero de 1974, en desarrollo del Plan General de Ordenación Urbana de 1968; b) que en fecha 10 de agosto de 1977 tuvo entrada en el Registro General una solicitud para aprobar la delimitación de la unidad vecinal ..., que fue denegada por estimarse que la unidad de Actuación estaba delimitada en el Plan Parcial y que procedía redactar un Estudio de Detalle u Ordenación de Volúmenes (así se pone de manifiesto en el oficio evacuando la prueba documental solicitada por la parte demandada); c) que se presentó un proyecto de Estudio de Detalle, que no obtuvo la aprobación del Ayuntamiento; d) que constituidos los propietarios en Junta de Compensación propusieron un avance de Estudio de Detalle que fue definitivamente aprobado por Acuerdo de 11 de diciembre de 1980, con la única objeción de la altura que se estimó excesiva; e) que el día 16 de mayo de 1986 fue aprobada la Adaptación Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza, que recogió esta zona como de planeamiento anterior subsistente; f) en fecha 11 de marzo de 1987, I. M. A., S.L. solicitó autorización para redactar a iniciativa privada la Modificación del Plan parcial del Polígono ..., recibiendo aprobación inicial en la que no se contenía referencia alguna al 10% de aprovechamiento medio, referencia que se introdujo por primera vez en el acuerdo de aprobación provisional, siendo reiterada en la definitiva, que aquí se impugna.

SEXTO. – Siendo, como ha quedado dicho, la situación de un Plan Parcial «en curso de ejecución» decisiva, para determinar la normativa aplicable, la Ley del Suelo, para clarificar la situación de los Planes Parciales existentes determinó expresamente en su Disposición Transitoria Tercera cuándo habría de entenderse que un Plan Parcial estaba en curso de ejecución, según el sistema de actuación acordado, señalando que cuando el sistema de actuación del Plan Parcial fuera el de cooperación, como ocurre en el caso enjuiciado, se entenderá en curso de ejecución cuando se haya producido la citación de los propietarios por el Ayuntamiento a que se refiere el artículo 118 del texto de 1956, habiendo puesto de manifiesto la jurisprudencia que, aunque dicho acto formal no se haya producido, igualmente ha de estimarse que el Plan Parcial se hallaba

en curso de ejecución, cuando materialmente pueda afirmarse que haya alcanzado un estado más avanzado que el que supone la citación del artículo 118 de la Ley del Suelo de 1956.

SÉPTIMO. – En el presente caso, ni está acreditada la citación de los propietarios, citación que al parecer no fue efectuada, ni que la solicitud de los propietarios de la delimitación de la Unidad de Actuación a efectos reparcelatorios, hubiera sido solicitada con anterioridad a la aprobación de la Ley de 1975, no pudiendo estimarse tampoco, que la existencia de determinados servicios, existentes con anterioridad a dicho Plan Parcial, puedan estimarse como ejecución del mismo, a los efectos de aplicación de la doctrina jurisprudencial antes referida, por lo que procede afirmar, con la Administración demandada, que el Plan Parcial, al tiempo de la aprobación de la Ley de 1975 no se hallaba en ejecución y que, en consecuencia, era de aplicación al mismo lo dispuesto en la Disposición Transitoria 2ª, en cuanto a la aplicabilidad de las normas contenidas en la nueva ley, entre las que se encuentra la obligación de cesión del 10% de aprovechamiento medio, de forma que no puede, estimarse, en principio, y en base a esta primera argumentación, improcedente la prescripción impugnada, aunque el Acuerdo de Adaptación-Revisión del PGOU declarase expresamente subsistente el planeamiento anterior a la zona.

OCTAVO. – No obstante lo expuesto, distinta suerte ha de correr la segunda de las alegaciones formuladas por las partes recurrentes en apoyo de su pretensión, en cuanto sostienen que los terrenos al tiempo de la aprobación de la Adaptación-Revisión del PGOU de Zaragoza tenían la consideración de urbanos, con las consecuencias que de ello se derivan, ya que a través de la prueba pericial de academia practicada, se pone de manifiesto que los terrenos a que hace referencia el expediente administrativo, contaban con los servicios y grado de consolidación suficientes para su clasificación como urbanos al tiempo de elaborarse la referida Adaptación Revisión del Plan General de Ordenación. Esta circunstancia, a pesar de las alegaciones llevadas a cabo por la Administración demandada en el trámite de alegaciones a dicho dictamen pericial, se desprende con claridad del examen del dictamen de academia, a cuyo contenido y consideraciones fácticas, que se aceptan, nos remitimos para evitar innecesarias repeticiones.

NOVENO. – A la vista del contenido de dicho dictamen, cabe afirmar que dichos terrenos debieron de ser clasificados al aprobarse la Adaptación-Revisión del PGOU como urbanos, ya se adoptase uno u otro de los criterios que determinan dicha clasificación —existencia de servicios o consolidación—, sin que frente a ello pueda admitirse la falta de impugnación, en su momento, de las determinaciones del Plan, ya que ello no impide su impugnación indirecta. Podrá estimarse poco congruente que se impugne, aunque sea de forma indirecta la calificación de los terrenos en el Plan General, y que a pesar de ello lo único a lo que se opongan los recurrentes sea a la cesión del 10% y no a la propia procedencia del Plan parcial —no apropiado para desarrollar el suelo urbano— sin embargo, dicho planteamiento no es incongruente con la petición formulada, ya que la clasificación como urbano determinada la improcedencia de la cesión del 10% de Aprovechamiento medio, procediendo, en consecuencia, y en base a ello afirmar la improcedencia de la cesión acordada, cuya determinación ha de ser anulada.

DÉCIMO. – Por lo que hace referencia a los motivos de impugnación formulados de forma específica en el recurso 626/1989, y que se traducen el suplico de la demanda en la solicitud de que se reconozca el derecho de los recurrentes a obtener el aprovechamiento y edificabilidad resultantes de la superficie objeto de cesión anticipada por el sistema de cesión de viales, así como respecto a la superficie objeto de reversión, que debe decretarse por parte de la Corporación Municipal, debe señalarse que son cuestiones cuya relevancia ha de estimarse en fase de ejecución y no de aprobación del Plan, por lo que al no determinar por sí mismos la no conformidad a derecho del Plan impugnado, es procedente su desestimación en el presente recurso.

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

FALLAMOS

PRIMERO. – Estimamos los recursos contencioso-administrativos acumulados números 534/1989, 548/1989, 549/1989, 575/1989 y parcialmente el recurso número 626/1989 del año 1989, interpuestos respectivamente por E. E. C. S. A., I. M. A. S.L., DON M. C. A., y H. DE DON A. B. E., contra el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza de 20 de abril de 1989, por el que se desestimaron los recursos de reposición interpuestos por los recurrentes contra el Acuerdo del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza de 19 de enero de 1989 por el que se aprobó con carácter definitivo el Plan Parcial del ..., y en su virtud anulamos las referidas resoluciones en cuanto declaran y confirman la obligación de cesión del 10% del aprovechamiento medio en favor del Ayuntamiento de Zaragoza por parte de los propietarios, declarando no haber lugar a lo demás solicitado en el recurso 626/1989.

SEGUNDO. – No hacemos especial pronunciamiento en cuanto a costas.

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