
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCION SEGUNDA
Recurso nº 274/1995. Sentencia nº 486 (29-06-1999)
Expediente: 3.141.640/1990

TEMA: PLANEAMIENTO

ESTUDIO DE DETALLE.

Suelo urbano.

Revisión de oficio del acuerdo aprobatorio.

Reclamación Comunidad de Propietarios.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Jaime Servera Garcías

MAGISTRADOS

D. Eugenio Angel Esteras Iguacel (*Ponente*)

D. Fernando García Mata

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

En nombre de su S.M. el Rey.

Es objeto de impugnación la resolución de 20 de enero de 1994 del pleno del Ayuntamiento de Zaragoza por la que se deja sin efecto el acuerdo plenario de 18 de julio de 1991, por el que se aprobó con carácter definitivo el Estudio de Detalle correspondiente a Vía Ibérica nº ..., y la resolución desestimatoria presunta por silencio administrativo del recurso de reposición interpuesto el 4 de marzo de 1994 contra el primer acuerdo citado.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: Indeterminada.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. – Mediante escrito de 3 de marzo de 1995 la parte actora formuló recurso contencioso administrativo contra las resoluciones citadas que dió lugar a la incoación de los presentes autos nº 274/95.

SEGUNDO. – Previa la interposición del recurso, publicación de su incoación y aportación del expediente administrativo, la parte actora dedujo demanda en súplica de que se dictara sentencia declarando la nulidad de las resoluciones impugnadas, así como de la resolución de 30 de junio de 1993, por la que se admitió a trámite el recurso de revisión interpuesto por las Comunidades de propietarios de la calle Foratata nº ... y Urbanización N. S.N., declarando la validez y eficacia del acuerdo municipal de 18 de julio de 1991, así como la responsabilidad patrimonial de la Administración demandada.

TERCERO. – La Administración demandada, en su contestación a la demanda, suplicó se dictara sentencia desestimatoria del recurso.

CUARTO. – La parte codemandada, en igual trámite, solicitó se dictara sentencia desestimatoria del recurso.

QUINTO. – Recibido el recurso a prueba se propuso por la actora prueba documental, testifical y de confesión, que fueron practicadas con el resultado que consta en autos.

SEXTO. – Concluido el periodo probatorio las partes formularon conclusiones por escrito, señalándose para votación y fallo del recurso el día 28 de abril de 1999.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. – En el presente recurso jurisdiccional se cuestiona la conformidad con el ordenamiento jurídico de la resolución de 20 de enero de 1994 del pleno del Ayuntamiento de Zaragoza, por la que se dejó sin efecto el acuerdo plenario de 18 de julio de 1991, por el que se aprobó con carácter definitivo el Estudio de Detalle de Vía Ibérica nº ..., instado por D. F. B. S., y la desestimación presunta por silencio administrativo del recurso de reposición formulado contra la primera resolución citada.

SEGUNDO. – La resolución de 20 de enero de 1994 se dicta poniendo fin a un procedimiento tramitado por iniciativa de la Comunidad de Propietarios de la calle Foratata nº ... y de la Comunidad de Propietarios de la Urbanización N. S. N., de Zaragoza, que presentaron escritos de 25 de enero de 1993, acompañando informe de un Arquitecto Superior, interesando la revisión del citado acuerdo de aprobación definitiva del Estudio de Detalle así como la suspensión de sus efectos.

Resulta de interés transcribir el informe de 24 de mayo de 1993, emitido por la Arquitecto Técnico del Servicio de Planeamiento, obrante a los folios 91 y 92 del expediente, por cuanto sirve de fundamento a la resolución impugnada y contiene referencia suficiente a la situación anterior, derivada del Estudio de Detalle tal y como fue aprobado por la resolución de 18 de julio de 1991, cuyos términos son los siguientes:

«En la Vía Ibérica, ... se aprobó definitivamente un Estudio de Detalle, por el Excmo. Ayuntamiento Pleno el 18 de julio de 1991, estimando en el mismo acuerdo una alegación de la comunidad de R. M. sobre separación al lindero del Colegio.

En el trámite del expediente y de los informes existentes en el mismo se realiza la siguiente síntesis:

1. El informe técnico de fecha 3 de septiembre de 1990 estimaba correcta la propuesta con la zonificación dada por el Plan General A-2 Grado 2 y elevar una planta más por el retranqueo necesario al existir unas instalaciones que atraviesan el solar.

2. El 4 de septiembre de 1990 se emite nuevo informe técnico por la incorporación de documentación para agotar la edificabilidad de la zona, según zonificación de A-2 Grado 2.

3. Posteriormente el 2 de octubre de 1990, los arquitectos autores del Estudio de Detalle aportan aclaración de la edificabilidad, teniendo en cuenta la actuación aislada en la Urbanización N. S. N., donde estaba incluido el solar de referencia.

En la Actuación Aislada el solar del Estudio de Detalle formaba parte de la parcela 8 con una superficie de 3.218 m², con un volumen máximo de 21.400 m³ y volumen máximo construido en Planta Baja 1.408 m³. Parte de dicha parcela se construyó un edificio de B+8 plantas y quedó una zona sin edificar junto al Colegio existente.

4. En las bases cartográficas obrantes en este Servicio se ve una segregación hecha en la parcela 8 de la Actuación Aislada, quedando la parcela inicial en 2, una ocupada por la zona edificada y la otra la que se tramitó el Estudio de Detalle.

5. En la aclaración de la edificabilidad aportada en comparecencia por los arquitectos, calculan el volumen consumido por la edificación existente en 16.947 m³ y el sobrante para la parcela del Estudio de Detalle le dicen que es 4.453 m³.

6. El informe técnico posterior a esta comparecencia, de fecha 19 de octubre de 1990 dió por buenos esos datos por venir suscritos por técnicos competentes en la materia, aprobándose el Estudio de Detalle con un volumen máximo de 4.453 m³ y la edificabilidad de 1.537,60 m².

7. Debido a la reclamación de la Comunidad de Propietarios de la calle Foratata, ... contra la aprobación del Estudio de Detalle se ha realizado la medición y comprobación por este Servicio del volumen consumido por la edificación existente, comprobándose que es válida la que aporta la propiedad, debiendo recalcularse los números de la siguiente forma:

- Superficie: 3.217,75 m².
- Volumen máximo: 21.400 m³ parcela 8.
- Máximo construido P.B.:1.408 m³.
- Volumen consumido edificación: 20.295 m³.
- Volumen resultante parcela E.D. : 21.400 m³ - 20.295,29 m³ = 1.104,71

El volumen máximo permitido en la Planta Baja es de 1.408 m³ y se ha comprobado que lo consumido por la edificación existente es de 4.409,81 m³, incumplándose las Normas de la Actuación Aislada.

8. – De lo anteriormente expuesto se deberá plantear una revisión de las actuaciones, habida cuenta de que se aprobó un volumen de 4.453 m³ y que realmente se ha comprobado que quedaba un volumen de 1.104,71 m³.»

Como consecuencia de lo anterior se acuerda por resolución plenaria de 30 de junio de 1993 suspender la ejecución del acto de 18 de julio de 1991, declarando la inaplicabilidad del Estudio de Detalle aprobado, hasta que se resuelva sobre el recurso planteado, con invocación del art. 116 de la Ley de Procedimiento Administrativo y, después de diversos trámites, se adopta la resolución definitiva de 20 de enero de 1994 en la que se acuerda dejar sin efecto el acuerdo citado de 18 de julio de 1991, «...por haberse constatado la inexactitud de los datos numéricos obrantes en la documentación que conformaba dicho Estudio de Detalle».

Con estos antecedentes, a la vista de las alegaciones de las partes, la cuestión a dilucidar radica en si la resolución impugnada es manifestación de un supuesto de nulidad de pleno derecho previsto en el art. 62.1 .e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, por haberse prescindido del procedimiento de revisión de oficio previsto en el Título VII de la propia Ley, como sostiene la parte demandante, o si, por el contrario, se corresponde con las normas que para el recurso adminis-

trativo extraordinario de revisión se establecen en los artículos 108 y 118.1.1 de la misma, según se defiende por las partes demandada y codemandada.

TERCERO. – Previamente hay que recordar, en una referencia sintética, la doctrina del Tribunal Supremo acerca del error de hecho como supuesto que puede dar lugar al recurso de revisión, emitida bajo la vigencia del art. 127.1 de la LPA, sustancialmente coincidente con el citado art. 118.1.1. de la Ley 30/1992, según la cual para que tal recurso extraordinario pueda ser medio idóneo para la revisión de un acto administrativo, es preciso que el error sea meramente de hecho, esto es, debe referirse a un hecho, cosa o suceso, como algo que se refiere a una realidad independiente de toda opinión, criterio particular o calificación, debiendo poseer las notas de ser evidente, indiscutible y manifiesto, y que se derive de los documentos aportados en el expediente, sin que pueda incluirse las cuestiones jurídicas. (SS. de 4 de octubre de 1993, ARZD. 7342/93, y de 16 de enero de 1995, ARZD. 423/95, entre otras).

De acuerdo con esta doctrina debe entenderse que el acto impugnado desborda el ámbito propio del recurso de revisión. En efecto, el contenido del expediente del Estudio de Detalle resumido en el informe técnico antes transcrito, en relación con la prueba documental pública y de confesión propuestas por el demandante, ponen de relieve que la tramitación y aprobación definitiva de dicho instrumento de planeamiento se llevaron a cabo con la emisión de una pluralidad de informes técnicos y jurídicos municipales, favorables a la determinación, entre otros extremos, del que ahora se trata, como es la concreción del volumen edificable correspondiente al solar de que se trata. Asimismo el procedimiento en que ahora nos encontramos se inicia por escrito de las Comunidades de Propietarios mencionadas al que se une un informe de un Arquitecto Superior que genera, igualmente, el informe técnico municipal cuyo contenido se ha transcrito, seguido de sendos informes jurídicos del propio Servicio municipal de Planeamiento que desembocan en la resolución impugnada. En particular, debe ser destacado el informe aportado por las Comunidades de Propietarios a que se ha hecho mención, en cuyas conclusiones (folio 109 del expediente), tras destacar que la edificabilidad es inferior a la aprobada originariamente, se añade que el número de plantas y la altura máxima edificable autorizadas en el Estudio de Detalle, según su primitiva aprobación, resultan contrarias a las Normas Urbanísticas del Plan General y al propio Reglamento de Planeamiento.

Todo lo anterior pone de manifiesto que no se está en presencia de un mero error de hecho, en el sentido requerido para dar lugar al recurso de revisión, sino ante una cuestión en la que resulta precisa una valoración de diferentes estudios técnicos, algunos no incorporados al expediente en el que se tomó el acuerdo de 18 de julio de 1991, y en la que interviene un componente jurídico, lo cual excede del reducido ámbito del recurso de revisión para entrar en lo que es una auténtica revisión de oficio de un acto declarativo de derechos, como sin duda lo es la aprobación definitiva del Estudio de Detalle, en cuanto determina el contenido del derecho de propiedad del ahora demandante, de tal modo que al haberse llevado a cabo tal revisión sin observar los trámites previstos en el Título VII, Capítulo 1, de la Ley 30/92, se está en el supuesto de nulidad de pleno derecho que aduce el recurrente por lo que debe ser declarada la nulidad de las resoluciones impugnadas.

CUARTO. – Sin embargo el pronunciamiento estimatorio del recurso no puede ir más allá de lo expuesto, al no ser estimables el resto de las pretensiones deducidas en la demanda.

Así, no es posible extender la declaración de nulidad al acto plenario de 30 de junio de 1993, por el que se admitió a trámite el escrito presentado por las Comunidades de Propietarios referidas porque, además de que dicho acto no se identifica como impugnado en el escrito de interposición del recurso, no puede negarse la legitimación de dichas comunidades para formular la petición que se contiene en tales escritos al ser su propiedad contigua al solar afectado por el Estudio de Detalle y, principalmente, porque dicha resolución y los antecedentes en que se apoya constituyen un acto válido en sí mismo, idóneo para servir de punto de partida al procedimiento de revisión de oficio, hasta ahora inobservado como se ha visto, en el que se decida sobre la conformidad a derecho de la resolución de 18 de julio de 1991, a través de la modalidad que resulte procedente de las varias que se contemplan en los arts. 102 y 103 de la Ley 30/92, bien mediante resolución de la Administración, previo dictamen del Consejo de Estado o del Órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, si se entiende que se está ante un supuesto de nulidad de pleno derecho o ante una infracción grave de normas de rango legal o reglamentario, o bien a través de la declaración de lesividad y posterior impugnación ante la Jurisdicción.

Por esta razón, en la medida en que además la resolución de 30 de junio de 1993 dispone la suspensión de la ejecución y declara la inaplicabilidad del Estudio de Detalle durante la tramitación del procedimiento, posibilidad esta reconocida por el art. 104 de la Ley 30/92, aún cuando se cite el art. 116 de la Ley de Procedimiento Administrativo, y en la medida también en que dicho acto fue notificado al demandante según se infiere del folio 105 del expediente, no cabe tampoco aceptar la pretensión de declaración de eficacia de la resolución de 18 de julio de 1991 que se introduce en la demanda.

Por último no se puede estimar la pretensión de responsabilidad patrimonial de la Administración que finalmente se articula porque, según el art. 142.4 de la Ley 30/92, la anulación en vía jurisdiccional de un acto administrativo no presupone derecho a indemnización y, principalmente, por la razón de que en el momento presente, en el que no se conoce la suerte que habrá de merecer la resolución de 18 de julio de 1991, hasta que no se haya culminado el procedimiento de revisión de oficio, a través de la modalidad legal que resulte aplicable, no será posible conocer la realidad de los perjuicios que el demandante haya podido sufrir, el alcance de los mismos y, lo que es más importante, la persona a la que pueda serle imputada la responsabilidad.

QUINTO. – De conformidad con el art. 131 de la LJCA no se aprecian motivos para una expresa imposición de costas.

En atención a lo expuesto esta Sección pronuncia el siguiente:

FALLO

PRIMERO. – Estimar en parte el presente recurso contencioso administrativo nº 274/95 y declarar la nulidad de la resolución del pleno del Ayuntamiento de Zaragoza de 20 de enero de 1994, así como de la resolución presuntamente

desestimatoria del recurso de reposición interpuesto contra la anterior, y desestimar el resto de las pretensiones deducidas en la demanda.

SEGUNDO. – 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.