

---

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCION SEGUNDA**  
**Recurso nº 816/1994. Sentencia nº 561 (28-7-1997)**

---

**TEMA: PLANEAMIENTO**

PLAN ESPECIAL DE REFORMA INTERIOR.

Plan General de Ordenación.

Bases, Estatutos y Proyectos de Compensación.

---

**Ilmos. Sres.**

**PRESIDENTE**

D. Jaime Servera Garcías

**Magistrados**

D. Eugenio A. Esteras Iguacel

D. Fernando García Mata (*Ponente*)

En Zaragoza, a veintiocho de julio de mil novecientos noventa y siete.

En nombre de S.M. el Rey.

Son objeto de impugnación, de un lado, el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza de 30 de noviembre de 1993 por el que se aprueba definitivamente el Plan Especial de Reforma Interior del Área de Intervención U-45-1 del P.G.O.U., y el acuerdo del mismo órgano de 29 de abril de 1994 por el que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra el anterior y, por otra parte, el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza de aprobación definitiva de las Bases y Estatutos y Proyecto de Compensación de la misma Área de Intervención U-45-1 y la desestimación presunta del recurso de reposición interpuesto contra los anteriores acuerdos.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: Indeterminada.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** — La parte actora en el presente recurso, por escrito que tuvo entrada en el Juzgado de Guardia de esta Ciudad el 7 de julio de 1994, interpuso recurso contencioso administrativo contra las resoluciones citadas 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: «Primero: que el Plan General Municipal de Zaragoza (PGMO 1986), es invigente, y en consecuencia es inaplicable e ineficaz al no haberse publicado el contenido íntegro de sus Normas y Ordenanzas Urbanísticas en el BOP; Segundo: Que derivadamente, es la Modificación Puntual del PGMO como consecuencia de la invigencia del PGMO; Tercero: que subsidiariamente, es nulo o anulable, según los casos, el PGMO 1986

de Zaragoza por: a) carecer de la determinación del Trazado y redes de abastecimiento de agua, alcantarillado, energía eléctrica, etc.; b) carecer de estudio de tráfico; c) carecer de la expresión del contenido íntegro de las determinaciones urbanísticas de los Planes Parciales declarados subsistentes e incorporados al PGMO; carecer de la expresión de los aprovechamientos urbanísticos de los planeamientos anteriores que dice mantener e incorporar; e) incluir dentro de las áreas de reforma Interior, generando, en algunos casos, aprovechamiento lucrativo, suelos calificados de sistema general; f) determinar las intensidades de edificación de las Áreas de intervención sin tener en cuenta lo razonado en la Memoria respecto del aprovechamiento tipo uniforme e incluyendo dentro de tales Áreas Zonas que no son F; g) contener un listado de suelos del Sistema de Equipamiento y Zonas Verdes aprobado por la DGA que no se ajusta al designado en los planos, resultando, además, que para tales equipamientos no existe referencia a los ámbitos de población y de territorio servidos y estándares utilizados; y h) estar aún hoy día pendiente de cumplimiento numerosas prescripciones de las establecidas por la DGA en el acto de aprobación definitiva del PGMO. Cuarto: que, derivadamente, nula o anulable es la Modificación Puntual del PGMO como consecuencia de la nulidad o anulabilidad del PGMO. Quinto: que, subsidiariamente nula o anulable es la Modificación Puntual del PGMO, por tratarse de una alteración que aumenta la intensidad de edificación, sin base en el interés general ni en los principios de racionalidad y proporcionalidad, y sin incrementar, a su costa, y en forma proporcional, las dotaciones de espacios para equipamientos docentes y zonas verdes. Sexto: que, subsidiariamente, invigente es la Modificación Puntual del PGMO por falta de publicación, en el BOA, del acto de aprobación definitiva y del contenido íntegro de sus normas y ordenanzas urbanísticas. Séptimo: que derivadamente, inaplicable es el PERI A I. U-45-1, redactado con el apoyo normativo del PGMO y de la Modificación Puntual del PGMO, como consecuencia de la invigencia de estos instrumentos urbanísticos de primer grado. Octavo: que, subsidiariamente, es nulo el PERI combatido por: a) no ajustarse al ámbito delimitado en el PGMO; b) alterar la clasificación de suelo como consecuencia de alterar la delimitación de suelos calificados de sistema general cuya clasificación del suelo es diferente de la del resto de los terrenos del área de intervención; c) alterar el volumen máximo; d) aumentar el número máximo de plantas incumpliendo las determinaciones de las Zonas A-1 Grado 2; e) delimitar una parte del ámbito cojo unidad de actuación (según lo expresado en alguno de los documentos) o unidad de ejecución (según lo expresado en otros documentos, sin cumplir los requisitos, respectivamente, del TRLS 1976 y del TRLS 1992; f) por dejar en tierra de nadie los derechos de C.A.V.F.E.; g) por incumplir las determinación del RPU en cuanto a cesiones para equipamientos y zonas verdes; y h) por haberse aprobado por un órgano incompetente, el Ayuntamiento de ZARAGOZA, al no ajustarse el PERI al planeamiento de superior jerarquía legitimante. Noveno: que, subsidiariamente, es anulable el PERI combatido por: a) no haberse sometido su AVANCE a información pública cuando es lo cierto que la A.I: U-45-1 está consolidado por edificaciones en gran parte; b) no haberse citado a los trámites a los propietarios de la sub-unidad 3-1 ni a

C.A.V.F.E.; y c) no estar reglamentadas en las ordenanzas del PERI las limitaciones de volumen, altura, nº de viviendas, etc., aplicables a las nuevas parcelas. Décimo: que, subsidiariamente, es nula o anulable, en su caso, la segunda Modificación del Estudio de Detalle (parcela 3-1-1) por: incumplir el PGM0 que obliga a su ordenación conjunta dentro del Al. U-45-1; y b) ignorar que en su ámbito existe parte de la parcela de C.A.V.F.E. Undécimo: que, subsidiariamente, son nulos o anulables, en su caso, las Bases, Estatutos, Proyecto de Compensación y Convenio Urbanístico consiguiente por: a) vulnerar el principio de equidad en el reparto de beneficios y cargas; b) vulnerar la legislación específica del Patrimonio Municipal del Suelo y ordenamiento urbanístico; y c) carecer de estudios y análisis que acrediten y justifiquen los valores que se asignan.

**TERCERO.** – Las Administraciones demandadas y partes codemandadas, en sus escritos de contestación a la demanda, solicitaron, tras relacionar los hechos y fundamentos de derecho que, por su parte, estimaron aplicables, que se dictara sentencia por la que se declarara inadmisibile o, subsidiariamente se desestimase el recurso interpuesto.

**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, 11 de junio de 1997.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.** – Se impugnan en el presente proceso por la parte actora: a) el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza de 30 de noviembre de 1993 por el que se aprueba definitivamente el Plan Especial de Reforma Interior del Área de Intervención U-45-1 del P.G.O.U., y el acuerdo del mismo órgano de 29 de abril de 1994 por el que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra el anterior; y, b) el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza de aprobación definitiva de las Bases y Estatutos y Proyecto de Compensación de la misma Área de Intervención U-45-1 y la desestimación presunta del recurso de reposición interpuesto contra los anteriores acuerdos.

**SEGUNDO.** – Antes de entrar en el examen del fondo del asunto, preciso resulta entrar a conocer sobre las causas de inadmisibilidad planteadas por las partes codemandadas que, en síntesis, son las siguientes: a) Inadmisibilidad del recurso derivada de la falta de cumplimiento de los requisitos para acudir al proceso (Ayuntamiento de Zaragoza); b) Inadmisibilidad por extemporaneidad (Ayuntamiento de Zaragoza); c) Inadmisibilidad parcial del recurso en cuanto a la impugnación del Plan Especial impugnado, pues al presentarse el recurso jurisdiccional ya habían transcurrido los plazos diseñados legalmente para su formulación (Ayuntamiento de Zaragoza); d) desviación procesal (Ayuntamiento de Zaragoza); e) Inadmisibilidad parcial en cuanto a la impugnación directa o indirecta del proyecto de compensación, la primera por ser extemporánea y la segunda por no tener la naturaleza de disposición de carácter general (Ayuntamiento de Zara-

goza); f) Inadmisibilidad por concurrencia de la causa de inadmisibilidad 82.b) de la LJ al interponerse el recurso por persona no legitimada para ello por concurrencia de abuso de derecho (Comunidad de Propietarios R. E., S.C.); g) Inadmisibilidad de la pretensión deducida sobre vigencia y legalidad del Plan General, por concurrir la causa prevista en el artículo 82.d), esto es, por recaer sobre cosa juzgada (Comunidad de Propietarios R. E., S.C.); h) Inadmisibilidad respecto a todas las pretensiones que no se refieren exclusivamente a los actos impugnados ya que el PGM y sus modificaciones no fueron impugnados y son firmes (Comunidad de Propietarios R. E., S.C.); i) Inadmisibilidad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82.f) LJ como consecuencia del incumplimiento de los requisitos de forma dispuestos en el artículo 69 de la LJ (Junta de Compensación de la Unidad de Actuación J. D. L. A. de Zaragoza); y j) 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) LJ al constituir una impugnación directa de instrumentos de planeamiento no impugnados en plazo; de la pretensión undécima, por concurrir la causa de inadmisibilidad prevista en el artículo 82.e) LJ; y 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 (Junta de Compensación de la Unidad de Actuación J. D. L. A. de Zaragoza).

**TERCERO.** – En primer lugar afirma la Administración municipal procede que declarar inadmisibile el recurso por la falta de cumplimiento de los requisitos para acudir al proceso y ello por no estimar acreditado que los órganos representativos de la persona jurídica que interpone el recurso hayan adoptado el acuerdo de acudir al proceso.

Discutida con la anterior alegación la capacidad procesal de la recurrente resulta preciso comenzar recordando que mientras que a las personas jurídicas públicas o que representen intereses institucionales que trasciendan de los meramente particulares y de lucro, característicos de las sociedades mercantiles, el artículo 57.2.d) de la LJ, exige la presentación del documento que acredite el cumplimiento de las formalidades que para entablar demanda les exijan sus leyes respectivas, dicha exigencia no viene referida, sin embargo, en nuestra Ley Jurisdiccional a las entidades privadas, lo cual, ciertamente, no significa que negada o discutida la efectiva adopción del acuerdo preciso para acudir al proceso dicha circunstancia no deba ser acreditada en forma.

No obstante, en el caso enjuiciado, la alegación carece de eficacia ya que según se desprende del examen del poder presentado con el escrito de interposición, el otorgante del poder, D. J. C. U. P., es Administrador General de la Sociedad, y el artículo 40 de los Estatutos de la misma que «los Administradores podrán realizar cuanto esté comprendido dentro del objeto social, así como ejercitar cuantas facultades no estén expresamente reservadas por la ley o por estos estatutos a la Junta General», señalando a continuación, con carácter meramente enunciativo que le corresponde «V. Comparecer en Juzgados, Tribunales,

Magistraturas, Fiscalías, Sindicatos, delegaciones, Jurados, Comisiones, Notarías, Registros y toda clase de oficinas públicas o privadas, autoridades y organismos del Estado, Provincia, Municipio y Entes Autonómicas, en asuntos civiles, penales, administrativos, gubernativos, laborales, fiscales, y eclesiásticos de todos los grados, jurisdicciones e instancias; promover, instar, seguir, contestar, terminar como actor, solicitante, coadyuvante, requerido, demandado, oponente o cualquier otro concepto, toda clase de expedientes, actas, juicios, pretensiones, transmisiones, declaraciones, quejas y recursos, incluso de casación, con facultad de formalizar ratificaciones personales, desistimientos y allanamientos; absolver posiciones; otorgar a los fines antedichos poderes en favor de Procuradores de los Tribunales, Abogados y otros profesionales con las facultades usuales». Pues bien, del contenido de dicho precepto estatutario se desprende que el Administrador tenía capacidad no sólo para otorgar el poder sino para promover el recurso, siendo en consecuencia de rechazar la falta de capacidad procesal invocada.

**CUARTO.** – En segundo lugar, la Administración municipal opone la inadmisibilidad del recurso por extemporaneidad que funda en la afirmación de que quien dice comparecer en vía administrativa en nombre y representación de la sociedad no acredita la condición de apoderado que invoca, y que en esta vía jurisdiccional la documentación aportada hace referencia a dos administradores que nada tienen que ver con la persona que compareció en dicha vía administrativa, por lo que estima ha de reputarse extemporánea la reacción en vía judicial.

No obstante, el examen del expediente administrativo pone de manifiesto dos circunstancias que van a determinar la desestimación de dicha causa de inadmisibilidad, en primer lugar, que el referido Don J. L. B. G., actúa al interponer los distintos recursos en vía administrativa en representación de C. d. U., sin que dicha condición de representante de la Sociedad haya sido negada por la misma en momento alguno, y en segundo lugar, que la propia Administración Municipal oponente de la excepción referida, reconoce en vía administrativa la representación que el referido D. J. L. B. dice ostentar de C. d. U., ya que ni le exige acredite su representación al tiempo de presentar los escritos, ni se la niega al resolver los recursos interpuestos, debiendo recordarse que es jurisprudencia consolidada de nuestro Tribunal Supremo la que señala que la Administración no puede desconocer o discutir en vía jurisdiccional la legitimación previamente reconocida en vía administrativa.

**QUINTO.** – Se plantea a continuación por la referida Administración municipal la inadmisibilidad parcial del recurso en cuanto a la impugnación del Plan Especial, y ello por estimar que al presentarse el recurso jurisdiccional ya habían transcurrido los plazos establecidos legalmente para su formulación, ya que vigente la LRJAP en la fecha en que se esgrimió la reacción administrativa, esta debió considerarse inidónea.

Sin embargo, la concurrencia de la referida causa de inadmisibilidad debe rechazarse por dos motivos fundamentales, primero, porque el acuerdo de apro-

bación definitiva indicaba como procedente el recurso de reposición interpuesto, con carácter previo al contencioso administrativo —folio 255 del expediente correspondiente al Plan Especial— y, en segundo lugar, porque el recurso de reposición interpuesto fue expresamente resuelto por la Administración Municipal en fecha 29 de abril de 1994, indicando como procedente el recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses desde su notificación.

Ante ello, la Administración no puede en este momento procesal desconocer sus propios actos y pretender sea declarado inadmisibile el recurso de la Sociedad recurrente actora que se atuvo en todo momento a la indicación de recursos que se le fue facilitaba por dicha misma Administración.

**SEXTO.** – Asimismo se apunta como causa de inadmisibilidad por la Administración municipal la desviación procesal, ya que se afirma que diversos aspectos que pretenden suscitarse y sacarse a colación como objeto de debate procesal no fueron invocados ni planteados en vía administrativa —ello con cita la sentencia de la Sala 132/93, de 3 de abril—. Pues bien, dado que se plantean por las demás partes codemandadas causas de inadmisibilidad con similar contenido, este Tribunal estima procedente diferir su estudio para un momento posterior en que se procederá a su examen conjunto con la causa de inadmisibilidad parcial opuesta, con similar contenido, por la Junta de Compensación de la U. D. A. J. D. L. A. de Zaragoza.

**SÉPTIMO.** – Por último, el Ayuntamiento de Zaragoza invoca la inadmisibilidad parcial en cuanto a la impugnación directa o indirecta del proyecto de compensación, la primera, por ser extemporánea y, la segunda, por no tener la naturaleza de disposición de carácter general.

Sin embargo, la solución desestimatoria de dicho motivo de impugnación encuentra su base en los mismos motivos antes expuestos con relación al PERI ya que el acuerdo de aprobación definitiva de las Bases y Estatutos de la Junta de Compensación de la unidad de intervención U-45-1 indicaba como procedente el recurso de reposición interpuesto, con carácter previo al contencioso administrativo —folio 63 del expediente correspondiente—, dicho recurso fue interpuesto dentro de plazo, siendo resuelto en fecha 29 de abril y notificado el 2 de junio, por lo que la impugnación jurisdiccional de dicho acuerdo ha de estimarse temporánea.

**OCTAVO.** – La Comunidad de Propietarios R. E., S.C., plantea por su parte, en primer término la Inadmisibilidad del recurso por concurrencia de la causa de inadmisibilidad 82.b) de la LJ al interponerse el recurso por persona no legitimada para ello por concurrencia de abuso de derecho, señalando que la amplitud de la legitimación derivada de la acción pública —art. 304 TRLS de 1992—, viene limitada por la aplicación de la figura del abuso de derecho que concurre cuando se busca el daño del tercero y no el beneficio de la comunidad.

Invocando la recurrente como fundamento de su legitimación activa, la acción pública reconocida en el artículo 235 del TRLS de 1976 para garantizar la aplicación del ordenamiento urbanístico, este Tribunal no estima, sin embargo, procedente acoger la anterior 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 haya procedido a la impugnación de acuerdos municipales aprobatorios de otros Planes e instrumentos urbanísticos.

**NOVENO.** — Afirma asimismo la antes referida Comunidad de Propietarios R. E., S.C. la inadmisibilidad de la pretensión deducida sobre vigencia y legalidad del Plan General, por concurrir la causa prevista en el artículo 82.d), esto es, por recaer sobre cosa juzgada, sin embargo, si bien es cierto que el tema de la invigencia del PGOU de Zaragoza y sus consecuencias sobre distintos instrumentos de planeamiento aprobados ha sido ya planteada por la parte recurrente en otros procesos diversos y que igualmente se ha podido plantear por la recurrente la impugnación indirecta del PGOU como motivo de la interposición de recursos contra actos o instrumentos de planeamiento derivado, ello no determina la aplicación del instituto de cosa juzgada, que es el efecto de un pronunciamiento judicial y no de un razonamiento, y que para poder ser apreciada su concurrencia exige que se acredite la más perfecta identidad de sujetos, petitum y causa petendi, que en el caso enjuiciado no se da.

**DÉCIMO.** — Por último, y sin perjuicio de reproducir las demás causas de inadmisibilidad opuestas por la Administración Municipal, 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, por estimar que el PGM y sus modificaciones no fueron impugnadas y son firmes. No obstante, y sin perjuicio de lo que más adelante se dirá debe señalarse que siendo los planes de ordenación normas jurídicas resulta posible, fuera de los plazos ordinarios de impugnación, su impugnación indirecta por lo que no cabe hablar simplemente, y sin más matices de firmeza para negar la posibilidad de discutir disposiciones contenidas en dichos instrumentos de planeamiento. Cuestión diversa es si lo que efectivamente formula la recurrente al impugnar dichos instrumentos de planeamiento es en realidad una impugnación indirecta, tema que como antes se ha expuesto se examínara con motivo de la impugnación formulada en este sentido por la Junta de Compensación codemandada.

**UNDÉCIMO.** — La Junta de Compensación de la Unidad de Actuación J. d. L. A. de Zaragoza, plantea, en primer lugar, la inadmisibilidad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82.f) LJ, como consecuencia del incumplimiento de los requisitos de forma dispuestos en el artículo 69 de la LJ —así señala: a) la existencia de discordancia entre el escrito inicial y la demanda, con multiplicidad de peticiones antes no reclamadas; y b) que la demanda es confusa, con repetición de argumentos y fundamentos, entremezclándose consideraciones al plan general y al plan especial como a otras figuras que nada tienen que ver—.

Al respecto, resulta preciso recordar que han sido la doctrina y jurisprudencia civil las que han delimitado el ámbito de la excepción de defecto legal en el

modo de proponer la demanda —que es la que en el fondo se plantea por dicha parte codemandada, ya que el escrito inicial de interposición del recurso, al que se refiere el artículo 82.f) LJ, no es en si defectuoso, sino que en su caso lo sería, atendidas las anteriores alegaciones, la demanda— poniendo de manifiesto que los elementos esenciales que ha de cumplir la demanda, so pena de dar lugar a la aplicación de la excepción prevista en el artículo 533. 6ª, en relación con el 524 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, son los siguientes: la determinación de órgano judicial ante el que se interpone la demanda, la determinación de los datos identificativos de la persona del actor, la especificación de razón de la demanda o causa de pedir de la misma, la determinación de lo que es objeto de la pretensión, esto es, de lo que se pide y la determinación de los datos identificativos de la persona del demandado.

Dicha excepción es ciertamente aplicable, con matices, al proceso en el que nos encontramos, aunque dichos presupuestos son en unos casos exigibles del escrito de interposición y en otros de la propia demanda.

Pues bien, el examen de la demanda, en relación con el escrito de interposición pone de manifiesto que existe debida identificación de los actos recurridos —de un lado, el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza de 30 de noviembre de 1993 por el que se aprueba definitivamente el Plan Especial de Reforma Interior del Área de Intervención U-45-1 del P.G.O.U., y el acuerdo del mismo órgano de 29 de abril de 1994 por el que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra el anterior y, por otra parte, el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza de aprobación definitiva de las Bases y Estatutos y Proyecto de Compensación de la misma Área de Intervención U-45-1 y la desestimación presunta del recurso de reposición interpuesto contra los anteriores acuerdos—, recogiéndose en la demanda los hechos en que se fundamenta la pretensión que ulteriormente se especifican en el suplico, por lo que ha de concluirse, sin perjuicio de que pueda afirmarse que la demanda pueda ser confusa por introducir datos o relaciones de hecho ajenas al objeto de impugnación con las consecuencias que a continuación se van a exponer, que la misma reúne los presupuestos mínimos necesarios para su admisión.

**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) LJ al constituir una impugnación directa de instrumentos de planeamiento no impugnados en plazo; de la pretensión undécima, por concurrir la causa de inadmisibilidad prevista en el artículo 82.e) LJ; 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 LJ— 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 suplico 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 conclusión de que dicha cita no se pretendía por nuestra LJ 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, cual 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 disconformidad entre la norma aplicada y una disposición de rango superior, de forma que la disposición tachada de ilegal, debe de tener su reflejo en el acto individual de aplicación, no siendo posible, en cambio, que a través del recurso indirecto, se ataquen aspectos que no tienen relación directa e inmediata con la norma o acto de aplicación directamente impugnados, pretendiendo obtener una declaración de disconformidad con el ordenamiento jurídico desligada del acto de aplicación ya que el planteamiento teórico del ámbito del recurso indirecto contra las disposiciones de carácter general no es completo —entre otras, sentencia del Tribunal Supremo de 20 de mayo de 1977 (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 admisible. 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.

La anterior afirmación se deduce sin dificultad, a juicio de este Tribunal, no sólo del hecho puesto de manifiesto por todas las partes codemandadas de que los motivos aducidos contra los referidos instrumentos de planeamiento no fueron aducidos en vía administrativa como motivos de impugnación de los acuerdos que directamente se impugnaban, formulándose ex novo en la presente vía jurisdiccional —hecho que por sí sólo, como hemos visto anteriormente, no es determinante de la inadmisibilidad pretendida, aunque sea significativo y coadyuve en la valoración de esta causa de inadmisibilidad—, sino de otras circunstancias como son: a) el propio contenido literal del suplico de la 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, según los casos, el PGM 1986 de Zaragoza» por los motivos que relacionan, que «nula o anulable es la Modificación Puntual del PGM» por los motivos que se indican y que es «nula o anulable, en su caso, la segunda Modificación del Estudio de Detalle (parcela 3-1-1)» —pretensiones propias de una impugnación directa y no indirecta, en las que como señala la sentencia de 31 de enero de 1995 (Ar. 455) el alcance del fallo ha de limitarse, en caso de estimarse que la disposición general no es ajustada a Derecho, a anular el acto de aplicación que es realmente el auténtico y único objeto en un proceso de esa naturaleza—, y b) en la constatación de que los motivos en los que se fundamenta la nulidad o anulabilidad solicitada de los anteriores instrumentos de planeamiento son totalmente independientes de los motivos en los que se funda la nulidad o anulabilidad del PERI y Bases, Estatuto y Proyecto de Compensación directamente impugnados.

Por todo lo expuesto, y con relación a la múltiple causa de inadmisibilidad planteada por la parte codemandada y relacionada en el primer párrafo del presente fundamento de derecho este Tribunal estima procedente: a) declarar la inadmisibilidad de la impugnación directa que se promueve del Plan General de Ordenación, de su Modificación puntual y de la Modificación del estudio de Detalle y con ello de los puntos 3º, 4º, 5º y 10º del suplico de la demanda; b) rechazar la inadmisibilidad de los puntos, 1º, 2º y 6º, relativos a la invigencia de los planes de ordenación; c) desestimar la solicitada inadmisibilidad de la pretensión undécima, por concurrir la causa de inadmisibilidad prevista en el artículo 82.e) LJ, por las razones expuestas en el fundamento de derecho séptimo; d) rechazar la pretendida inadmisibilidad de las pretensiones primera a sexta, décima, por aplicación de la causa de inadmisibilidad prevista en el artículo 82.f) por no recogerse como impugnadas en el escrito de interposición por las razones expuestas en el presente fundamento de derecho, y e) estimar la inadmisibilidad del recurso con relación a la impugnación que se formula del Convenio Urbanístico en el punto undécimo del suplico de la demanda, al no haber sido identificado como acto recurrido en el escrito de interposición del recurso y suponer su petición de anulación un supuesto de desviación procesal.

**DECIMOTERCERO.** – 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 —derivado de ello la inaplicabilidad del PERI A.I. U-45-1, redactado con base al mismo— 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 ya firma 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 aquéllos una respuesta desestimatoria ya que si bien es cierto que es necesaria la publicación íntegra de las 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 que cita la parte recurrente fueron publicadas en su día, declarándose expresamente su 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 el Administrador de la Sociedad 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 PGM0 que en este recurso pretende ignorar—, por lo que debe rechazarse la alegada invigencia del PGM0 y por derivación de la Modificación puntual del mismo —puntos 1º, 2º, y 7º en parte, del suplico de la demanda—.

**DECIMOCUARTO.** – A continuación, solicita la recurrente que, subsidiariamente, se declare invigente la Modificación Puntual del PGM0 por falta de publicación, en el BOA, del acto de aprobación definitiva y del contenido íntegro de sus normas y ordenanzas urbanísticas, de lo que deriva la inaplicabilidad del PERI A.I. U-45-1, redactado con base a la misma, sin embargo, la parte recurrente con la anterior alegación se limita a formular un motivo genérico de impugnación que no encuentra sustento en prueba alguna de la que pudiera desprenderse una publicación insuficiente del Plan, por lo que no se estima fundada dicha alegación que, en consecuencia, ha de ser rechazada.

**DECIMOQUINTO.** – A continuación, la parte recurrente procede a razonar la a su juicio disconformidad a derecho tanto del PERI, como de las Bases, Estatutos y Proyecto de Compensación directamente impugnados, resultando preciso advertir que esta resolución se va de circunscribir al examen de los concretos puntos que en el suplico de la demanda se presentan como motivos de la disconformidad a derecho de dichas disposiciones y actos directamente impugnados, sin que se estime procedente entrar en las demás disquisiciones o discursos en los que se adentra la parte recurrente en su demanda y en los que no se funda pretensión concreta en el suplico de la demanda.

**DECIMOSEXTO.** – Comenzando por el examen de los motivos de impugnación del PERI directamente impugnado, resulta preciso constatar que la parte recurrente solicita, en primer término, en el suplico de la demanda que se declare el mismo nulo por las siguientes razones, que serán objeto de examen a continuación: a) no ajustarse al ámbito delimitado en el PGM0; b) alterar la clasificación de suelo como consecuencia de alterar la delimitación de suelos calificados de sistema general cuya clasificación del suelo es diferente de la del resto de los terrenos del área de intervención; c) alterar el volumen máximo; d)

aumentar el número máximo de plantas incumpliendo las determinaciones de las Zonas A-1 Grado 2; e) delimitar una parte del ámbito cuya unidad de actuación (según lo expresado en alguno de los documentos) o unidad de ejecución (según lo expresado en otros documentos, sin cumplir los requisitos, respectivamente, del TRLS 1976 y del TRLS 1992; f) por dejar en tierra de nadie los derechos de C.A.V.F.E.; g) por incumplir la determinación del RPU en cuanto a cesiones para equipamientos y zonas verdes; y h) por haberse aprobado por un órgano incompetente, el Ayuntamiento de ZARAGOZA, al no ajustarse el PERI al planeamiento de superior jerarquía legitimante.

**DECIMOSÉPTIMO.** – Comienza afirmando, según lo expuesto, la parte recurrente la nulidad del PERI por no ajustarse al ámbito delimitado en el Plan General, y es cierto que el dictamen pericial inicialmente emitido —con anterioridad a las aclaraciones— pone de manifiesto que en la comparación del plano J-14 y los planos del PERI C-2 y 81, revela que diferencias entre el ámbito del área de intervención U-45-1 y del PERI —así señala que se incluyen terrenos propiedad de C. M. S.A. y A. S.L., de C. J. B., S.A. y de C. T., se excluyen terrenos de C. J. B, S A y quedan fuera las denominadas subunidades .1.1, 3.1.2 y 3.1.3, cuya estructura interior sufre alguna variación—. Sin embargo, debe señalarse que, frente a lo que afirma la actora y erróneamente se consigna en el dictamen pericial —con carácter previo a las aclaraciones formuladas—, el ámbito del Plan especial no sólo se refiere a la Unidad de ejecución «J d l A», que ciertamente como señala el perito y la parte recurrente abarca un 25% del Área de Intervención de la U-45-1, sino a la totalidad del Área de Intervención U-45-1. Así como se pone de manifiesto en las aclaraciones a la prueba pericial solicitadas por la parte coadyuvante, lo que se quería significar cuando en el dictamen pericial cuando se dice que el ámbito del PERI es más reducido que el del total del área de intervención es que «lo que el PERI desarrolla pormenorizadamente es la unidad de actuación J d l A (de menor ámbito que el área de intervención U-45-1) ya que el resto de los terrenos del Área de intervención (así se justifica en el Capítulo 5 del PERI) están ya desarrollados», señalando que el hecho de que el ámbito es el mismo se desprende del capítulo 3 delimitación del Sector de Planeamiento en el que se señala que «el ámbito del Plan Especial es el del Área de Intervención U-45-1 definida por el Plan General»; el plano C-4 que delimita como ámbito del PERI el del área de intervención y del plano 8-1 en el que efectivamente zonifica la totalidad del área de intervención.

Ciertamente se reconoce que respecto al ámbito del Plan General se han producido unos determinados ajustes o correcciones de detalle, los cuales aparecen justificados en el PERI —punto 3 de la memoria—, que suponen una corrección de menos de un 4,52 por mil de la total extensión, sin embargo, ello no determina disconformidad a derecho del PERI, ya que dicha posibilidad aparece contemplada en el artículo 23-3 de la ley del Suelo —en tanto en cuanto no modifique la estructura fundamental del Plan General— y en la Normativa del Plan General —artículo 4.5.5.2 que establece que deberá respetarse las proporciones de suelo destinadas a viario y/o dotaciones—.

**DECIMOCTAVO.** – Se afirma igualmente que es nulo el PERI impugnado por alterar la clasificación de suelo como consecuencia de alterar la delimitación de suelos calificados de sistema general cuya clasificación del suelo es diferente de la del resto de los terrenos del área de intervención.

Por lo que hace referencia a esta cuestión hay que comenzar recordando que, ciertamente, como se señala en la prueba pericial «el plano 8-1 introduce una variación en los linderos norte y oeste con respecto al plano J-14 del PGM0 tantas veces citado. Esta variación corresponde al trazado de la Calle de los Diputados, viene grafiada en el plano 19 del PERI (ver anexo 1) en el que se justifican cómo con equiparables la superficie que se incorpora a sistemas generales con la superficie que se detrae de los mismos», concluyendo que «no hay superficie de más en el PERI que genere aprovechamiento lucrativo por incorporación de terrenos de sistemas generales».

Por otra parte, debe de tenerse en cuenta que dicha modificación ni es arbitraria, ni produce, a la vista de su contenido, una alteración de la estructura fundamental del Plan, dicho de otro modo la alteración de las alineaciones tiene la finalidad de desarrollar adecuadamente dicho Plan. Eso se pone de manifiesto en la memoria del Plan en donde se señala que «la modificación que realizaba éste al trazado de la calle de los Diputados., inclinándola respecto de la Avenida de Madrid, con el objeto de ganar perspectiva del Castillo Palacio, supone conceptualmente una mejora en el diseño del mismo, por lo que se asumió en su trazado, tanto en este frente como en su prolongación hasta la Plaza de Europa» y en la prueba pericial en la que se señala que «el vial conocido como calle de los Diputados, tiene en el plano C-3 del PERI, la forma de antiguo vial que se recogía en los planos del PGM0 1986, pero su trazado ha resultado diferente, por motivos obvios, al intentar conectar (de un modo canónico) la calle con la plaza de Europa, interseccionando el eje de la misma con el centro de la Plaza. El propio PERI recoge el cambio, la justificación y la compensación de terrenos en su plano nº 19».

También se destaca por la parte recurrente que el propio perito reconoce que hay un aumento de superficie escolar, fuera de ámbito de J d I.A, cambiándose suelo destinado a espacios libres por suelo destinado a equipamiento docente, y ello con incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 129 TRLS, sin embargo, no puede ignorarse que a instancia de la parte coadyuvante se solicita al perito se aclare, si la configuración de la manzana 3.1.3 no supone la desaparición de la mencionada franja de zona verde, sino su ajuste, sin ocasionar la reducción del espacio libre público resultante en el entorno de la expresada manzana, a lo que señala que no se aprecia, a la escala con que se está trabajando en el Plano, reducción del espacio verde público resultante, lo cual reitera al contestar a la aclaración A-9 de la parte recurrente.

Por lo expuesto ha de estimarse que no se producen las infracciones invocadas por la parte recurrente.

**DECIMONOVENO.** – Asimismo afirma la recurrente la nulidad del PERI por alterar el volumen máximo, así como el número máximo de plantas incumpliendo las determinaciones de las Zonas A-1 Grado 2.

No puede, sin embargo, al resolverse dicha cuestión desconocerse que en estas zonas, como señala la normativa del Plan, las limitaciones de volumen y uso se han de establecer a través del preceptivo Plan Especial y ello en concordancia con el tejido urbano circundante, dentro de las funciones de reequipamiento, sutura y remate de aquel propias de estas zonas, de forma como se pone de manifiesto en la prueba pericial las determinaciones de volumen y número máximo de planta de la zona A1 grado 2 es sólo indicativo y puede quedar modificado por el Plan Especial si se hace con la debida justificación y compensación —en el mismo sentido y con relación a la misma alegación de la parte recurrente se resolvió, en un supuesto análogo, en sentencia de 31 de julio de 1991 confirmada por la del Tribunal Supremo de 20 de septiembre de 1996 (Ar. 6537)—.

Por otra parte, resulta preciso poner de manifiesto que si bien el número de alturas que acuerda el PERI no figura en las ordenanzas, dicha determinación se contiene en el plano 7 de ordenación general del PERI —de carácter normativo— en el que se llega a la aceptación de 10 alturas, al que se remite el Plan —el punto 9.1 señala en cuanto a la ordenación volumétrica que «nos remitimos a la documentación gráfica de ordenación», que «las soluciones de bloques laminares propuestas en la ordenación volumétrica, permiten una buena tipología residencial, pero exigen un desarrollo en altura ligeramente superior al genérico del Plan General».

**VIGÉSIMO.** – Afirma a continuación, la recurrente que el PERI es igualmente nulo por delimitar una parte del ámbito como unidad de actuación (según lo expresado en alguno de los documentos) o unidad de ejecución (según lo expresado en otros documentos), referida a una parte de su ámbito que no alcanza ni el 25% de su superficie, sin justificar que no puede actuarse mediante polígono único de actuación que abarque a la totalidad del Área de Intervención, ni acreditar que esta unidad de actuación permite el reparto equitativo de beneficios y cargas.

A este respecto cabe destacar, en primer lugar, que como señala el perito judicial a la pregunta de si el Plan General obligaba a delimitar un único polígono o unidad de actuación que abarcara la totalidad del área de intervención U-45-1 y sirviera de base obligada para el reparto de cargas y beneficios o, posibilitaba la delimitación de una unidad de menor extensión afirma «no he encontrado en la normativa vigente razones para pensar que el Plan General de Ordenación de Zaragoza obligase a ello. Entiendo por tanto que no obligaba, y de hecho se permitió la tramitación del estudio de detalle para la subunidad 3-1 que también era una parte del área de intervención U-45-1».

Por otra parte, en Área de Intervención U-45-1 no consta se hayan delimitado dos o más polígonos, sino sólo una unidad de ejecución —al estar el resto ya urbanizado—. Ello se justifica in extenso en la memoria del Plan en donde se señala que «entre los fines y condicionantes de la ordenación a desarrollar en el Área de Intervención U-45-I, el Plan General determina el «integrar el Estudio de Detalle aprobado en los terrenos de la Industrial Química y ordenación de espacios del entorno a la Aljafería y Parque»» y continúa señalando que «ello supone

el íntegro respeto de aquel Estudio de Detalle que, por demás, dado el tiempo transcurrido, ha permitido su práctica ejecución, estando ya edificadas las submanzanas 3-1-1- y 3-1-2, habiéndose aprobado definitivamente el 23 de diciembre de 1991, una modificación de la restante submanzana 3.1.3. por tanto la ordenación resultante del mismo se convierte en un mero referente de la ordenación de los suelos vacantes y en proceso de sustitución de usos, del área. En cuanto a los espacios libres del entorno de la Aljafería, el Consejo de Gerencia en una sesión de 15 de julio de 1992, acordó encargar el proyecto del Parque a los Servidores Técnicos de Parques y Jardines del Excmo. Ayuntamiento, por lo que la ordenación específica de dichos espacios libres ya no se confía al presente Plan Especial, que se limitará a incorporar, en el momento procedimental oportuno, las propuestas de los Servicios Municipales». Por último a modo de conclusión señala que «por tanto, al margen de la obligación formal de llevar el ámbito del Plan Especial a la totalidad del área de intervención U-45-1, las áreas ya ordenadas y consolidadas (submanzanas 3.1.1, 3.1.2 y 3.1.3) y el P. y C de la A, no son objeto de intervención y reforma, limitándose la ordenación que se promueve a los usos vacantes y a los suelos en proceso de transformación de uso (antiguas factorías de la C d I A, S.A., M V, SA. y M L C, S.A. y terrenos desafectados de R), sobre los que, como se verá, se propone delimitar una unidad de ejecución independiente».

Por otra parte, la parte recurrente lleva a cabo una comparación de la Subunidad 3.1, ejecutada y consolidada, con la parte correspondiente a «J d I A», pendiente de ordenación, para afirmar la falta de equidad en el reparto de aprovechamientos, sin embargo, dicha comparación por la distinta situación de dicha Subunidad y Unidad que se desarrolla en el Plan no es posible, como se desprende de la propia justificación del Plan. Así, como señala el perito en la aclaración 4ª relativa al tema del respeto al principio de equidad y justa distribución de beneficios y cargas, «cada caso sería diferente de otro y por supuesto, habría que valorar todas las cargas que han soportado cada uno de los suelos, los orígenes de los mismos, su historia en la ciudad y sus nexos con las manzanas urbanas ya consolidadas. En este caso concreto parece como si la Unidad de Actuación U-45-1 se hubiera desgajado del resto de la ciudad, no para la equidistribución dentro de ella, sino para poder desarrollar sin trabas los terrenos que la rodean, ya que esta unidad de actuación comprende terrenos de orígenes muy dispares que se han ido desarrollando por etapas y de los cuales sólo queda por desarrollar Jardines de la Aljafería».

Por último, en cuanto a este punto señalar que los epígrafes 5, 8,1, 81.2 y 10.1 justifican el desarrollo pormenorizado exclusivo de J. d I A, sin que el punto de comparación pretendido puede ser atendido, ya que el Plan parte del respeto a las ordenaciones ya concluidas y ejecutadas dentro del Área, sin que pueda exigirse uniformidad u homogeneización con relación a las determinaciones de dichas ordenaciones no afectadas.

**VIGESIMOPRIMERO.** – Igualmente es afirmada la nulidad del PERI por dejar en tierra de nadie los derechos de C.A.V.F.E. —con relación a dicha alegación la

pericial reconoce que no se tiene en cuenta de forma independiente la parcela del C.A.V.F.E. y no se le asigna aprovechamiento independiente, añadiendo a la pregunta de si se vulnera el 188.4 TRLS 1976 que queda fagocida por el conjunto de los terrenos y su aprovechamiento entiende que forma parte de alguna de las otras parcelas resultantes—. No obstante, aquí nos encontramos con una cuestión en la que la parte recurrente asume una función que no le corresponde, cual es la de defensa de un interés que no le consta conferido, por lo que se estima rechazar —atendido el contenido de la alegación— la pretensión en función de la misma promovida.

**VIGESIMOSEGUNDO.** – Afirma igualmente que se incumplen las determinaciones del RPU en cuanto a cesiones para equipamientos y zonas verdes, sin embargo, este Tribunal no estima existente dicha vulneración ya que, aunque es cierto que el artículo 85 RPU hace una remisión, al regular los Planes Especiales de Reforma Interior, al artículo 45, que regula los Planes Parciales, sin embargo no puede ignorarse la especificidad de los PERI respecto a los Planes Parciales, que aplicación automática e indiferenciada de dicho precepto provocaría, como pone de manifiesto la Administración municipal en su escrito de conclusiones y además no puede ignorarse que dicho anexo del RPU que se refiere a Planes Parciales aplicables a Suelo urbanizable, que no es el caso contemplado por el Plan impugnado.

**VIGESIMOTERCERO.** – Por último, se afirma la nulidad del PERI por haberse aprobado por un órgano incompetente, el Ayuntamiento de ZARAGOZA, al no ajustarse el PERI al planeamiento de superior jerarquía legitimante.

No obstante, debe tenerse en cuenta que ello parte de un presupuesto que se ha rechazado en los fundamentos de derecho precedentes, cual es, que el PERI haya producido una alteración de la estructura fundamental del Plan General y, por tanto, rechazado el fundamento en que se funda el motivo de impugnación —no se estima constituye alteración de la estructura fundamental ni los retoques de la delimitación, ni la modificación en la alineación del vial—, ha de rechazarse el efecto que en el mismo se sustenta.

**VIGESIMOCUARTO.** – A continuación, señala la parte recurrente que, subsidiariamente, sería anulable el PERI por: a) no haberse sometido su avance a información pública cuando es lo cierto que la A.I. U-45-1 está consolidado por edificaciones en gran parte; b) no haberse citado a los trámites a los propietarios de la subunidad 3-1— ni a C.A.V.F.E.; y c) no estar reglamentadas en las ordenanzas del PERI las limitaciones de volumen, altura, nº de viviendas, etc., aplicables a las nuevas parcelas. No obstante dichos motivos de impugnación deben ser igualmente rechazados.

Por lo que hace referencia a la necesidad de haberse sometido el avance a información pública ha de rechazarse ya que no se da el supuesto previsto en el artículo 147.3 RPU —afectar sus determinaciones a un barrio consolidado e incidir sobre la población afectada—.

Asimismo tampoco es vicio invalidatorio la alegada falta de citación de determinados propietarios ya que ello es un tema que en su caso habría de ser

aducido por los afectados, y no por la parte recurrente que carece de legitimación para ello.

Por último, en cuanto a la no reglamentación en las ordenanzas de las limitaciones de volumen, altura, número de viviendas, etc. debe rechazarse como motivo de anulación, en cuanto, en unos casos, su contenido se desprende del propio Plan —véase lo que se dijo en cuanto al volumen y altura, con la remisión llevada a los Planos— y en otros, no se acredita que la omisión de contenidos sea algo más que, como se indica, la inexistencia de peculiaridades y aplicación directa de las Ordenanzas del PGOU sobre tales extremos.

**VIGESIMOQUINTO.** — Por último, solicita la parte recurrente que, subsidiariamente, se declaren nulos o anulables, en su caso, las Bases, Estatutos y Proyecto de Compensación por: a) vulnerar el principio de equidad en el reparto de beneficios y cargas; b) vulnerar la legislación específica del Patrimonio Municipal del Suelo y ordenamiento urbanístico; y c) carecer de estudios y análisis que acrediten y justifiquen los valores que se asignan.

Dichos motivos, sin embargo, expuestos de forma sucinta deben ser rechazados, ya por ser reiteración de los anteriormente resueltos y desestimados, ya por constituir meras alegaciones no desarrolladas, fundadas y acreditadas.

**VIGESIMOSEXTO.** — Por todo lo expuesto procede desestimar el recurso interpuesto, sin que haya motivos que determinen un especial pronunciamiento en cuanto a Costas.

## FALLAMOS

**PRIMERO.** — Declaramos inadmisibles la impugnación que se formula del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza de 1986 —punto 3º y por derivación 4º del suplico de la demanda—, de la Modificación puntual de dicho Plan General Municipal de Ordenación —punto 5º del suplico de la demanda—, de la Modificación del Estudio de detalle —punto 10º— y del Convenio urbanístico —parte del punto 11º.

**SEGUNDO.** — Desestimamos las demás causas de inadmisibilidad opuestas por las partes codemandadas.

**TERCERO.** — Desestimamos el recurso contencioso-administrativo número 816 del año 1994, interpuesto por C D U. S.A., contra las resoluciones referidas en el encabezamiento de la presente resolución.

**CUARTO.** — 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