
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCION SEGUNDA
Recurso nº 908/1995. Sentencia nº 566 (21-07-1999)
Expedientes: 3.119.180/1993, 3.142.978/1994, 3.142.980/1994 y
3.189.933/1994

TEMA: PLANEAMIENTO

ESTUDIO DE DETALLE.

Proyecto de compensación y proyecto de urbanización de sector de P.G.O.U.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Jaime Servera Garcías

MAGISTRADOS

D. Eugenio A. Esteras Iguacel

D. Fernando García Mata (*Ponente*)

Zaragoza, veintiuno de julio de mil novecientos noventa y nueve.

En nombre de S.M. el Rey.

Son objeto de impugnación cuatro acuerdos del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza de 24 de abril de 1995, por los que se aprueba con carácter definitivo, el Estudio de Detalle de la Manzana 5, el Estudio de Detalle de las Manzanas 11 y 12, el Proyecto de Compensación y el Proyecto de Urbanización, todos ellos del Sector 56.2 del P.G.O.U., instados por la Junta de Compensación de la Unidad de Ejecución "P. V." los dos primeros y por la Junta de Compensación del Sector los dos restantes.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: Indeterminada.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.— La parte actora en el presente recurso, por escrito que tuvo entrada en la Secretaría de este Tribunal en fecha 18 de julio de 1995, 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 recuso se declare que los actos administrativos impugnados no se ajustan a derecho y se condene al Ayuntamiento de Zaragoza a estar y pasar por esta declaración, reponiendo e integrando las actuaciones urbanísticas referidas al Sector 56.2 del Plan General Municipal de Ordenación Urbana de Zaragoza, tanto en el plano o normativo como en el de ejecución, en los términos precisos para que se ajusten a derecho.

TERCERO.— Las Administraciones codemandadas y la parte coadyuvante, en sus respectivos 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 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, 16 de diciembre de 1998, acordándose oír a las partes sobre la incidencia en el recurso planteado de la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo, traslado que fue evacuado en la forma que es de ver en autos.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.— Se impugnan en el presente proceso por la parte actora cuatro acuerdos del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza de 24 de abril de 1995 por los que se aprueba con carácter definitivo el Estudio de Detalle de la Manzana 5, el Estudio de Detalle de las Manzanas 11 y 12, el Proyecto de Compensación y el Proyecto de Urbanización, todos ellos del Sector 56.2 del P.G.O.U., instados por la Junta de Compensación de la Unidad de Ejecución “P. V.”, los dos primeros y por la Junta de Compensación del Sector los dos restantes.

SEGUNDO.— En primer lugar invoca la falta de planeamiento legitimador tanto de los Estudios de Detalle, como verdaderas normas secundarias, como de los Proyectos de Compensación y Urbanización, en cuanto actos de gestión, al señalar que los defectos y vicios de nulidad del Plan Parcial determinan la falta de título legitimador de los actos impugnados.

Con ello y a través de diversos y variados motivos lleva a cabo lo que constituye una verdadera impugnación del referido instrumento de planeamiento Plan Parcial del Sector 56-2 del PGOU aprobado con carácter definitivo el 28 de enero de 1993, impugnación que constituye, con motivo o so pretexto de los acuerdos impugnados, el verdadero objeto de este proceso.

Así señala, en concreto, que: A) se infringe el artículo 44.1 RP, en cuanto el Plan Parcial de este Sector se aprueba en desarrollo del Plan General sin que se hayan cumplido las prescripciones establecidas en la aprobación del mismo, añadiendo que a dicho Plan General le falta suficiente precisión en diversas determinaciones exigidas por los arts. 30 y 40 RP, que infringe el art. 70.2 de la Ley 7/1985 al no expresar el contenido íntegro de normas urbanísticas y ordenanzas de planeamiento de segundo grado que incorpora y no cumple la exigencia del art. 12.2.b) del TRLS 1976 y 31 del RP que exigen la correcta y precisa determinación y evaluación del aprovechamiento medio y de cada sector del SUP en cada cuatrienio, además de no haberse publicado del todo por lo que carece de vigencia; B) que el Plan Parcial del Sector 56.2, aprobado sin que las previsiones del PGMU en torno al suelo destinado a sistema general hayan sido concretadas a través del correspondiente PERI, infringe el artículo 31.6 RP, según el cual, los

terrenos incluidos en suelo urbanizable programado, destinado en el Plan General a implantar sistemas generales se considerarán, a efectos de lo prevenido de aprovechamiento nulo —señala que integran el ámbito de la unidad de ordenación una parte del sistema de comunicaciones colindante, convirtiéndolo en sistema local del propio Plan Parcial, con la consiguiente ampliación del suelo clasificado como SUP y cómputo de aprovechamiento a todos los efectos—; C) que lo mismo sucede en relación a los restantes sistemas generales que han de discurrir por la parte del subsuelo de la banda exterior de dichos sistemas generales viarios y que quedan incorporados al Plan; D) Que el plan parcial del Sector 56.2 imputa como sistema general a obtener con cargo al exceso de aprovechamiento del sector sobre el aprovechamiento medio del cuatrienio determinados suelos que el promotor privado del plan propone unilateralmente, aunque estén ubicados en el otro extremo del término municipal, no den servicios al Sector 56.2, ni se haya acreditado la clasificación del suelo de dichos sistemas, ni se justifique el orden de prelación de su obtención, ni el programa temporal, en el propio Programa de Actuación del PGM0, está generando aprovechamiento lucrativo con cargo a porciones de suelo de sistemas generales de forma subrepticia e ilegal; E) que reconoce como propietarios con derecho a aprovechamiento urbanístico a personas que suscribieron permutas en suelos diversos a cambio del derecho del Ayuntamiento al 10% de cesión de aprovechamiento medio del Sector 56.2, señalando que con este modo de proceder se infringe, en perjuicio de los propietarios originarios del Sector 56-2 lo dispuesto en el artículo 125.1 TRLS; y F) que infringe lo dispuesto en el artículo 33.3 de la Ley 8/1990, en cuanto no contiene determinación de los preceptivos índices de ponderación relativa de las subzonificaciones que contiene, con referencia al uso y tipología de edificación característica, lo cual resulta trascendente en orden a la determinación del aprovechamiento medio, motivo que articula con carácter independiente.

Asimismo, y como segundo vicio aduce la falta de una correcta determinación de la apreciación del aprovechamiento del cuatrienio y del aprovechamiento del Sector de referencia, señalando, tras citar el art. 12.2.2 TRLS y 31 RP, que el coeficiente de homogeneización no aparece ni en el Plan General ni en el Plan Parcial.

TERCERO.— Antes de pasar al examen de los concretos motivos impugnatorios formulados por la parte actora contra el plan parcial como instrumento de planeamiento legitimador de los acuerdos impugnados preciso resulta comenzar señalando que ante esta Sala se han planteado tres recursos directos contra el Plan Parcial cuestionado, el 378/1994 de la Sección 2ª, el 384/1994 de la Sección 1ª y el 411/1994 de la Sección 2ª —interpuestos, respectivamente, el primero, por D. J. C. U., cuñado del actor, el segundo, por una Sociedad de la que aquél es socio y administrador y, el tercero, por una Administración Pública en la que trabaja el citado Sr. U., a instancia última del mismo—, habiendo recaído sentencias desestimatorias 329/1997, de 7 de mayo, 6/1998, de 16 de enero y 330/1997 de 3 de mayo, y en las que se dedujeron, quizá no casualmente, si bien es cierto con distinta formulación, parte de los motivos de impugnación que

aquí se deducen, lo cual habrá de determinar la reproducción, en lo que sea menester, de los razonamientos contenidos en las mismas, en tanto en cuanto no se estimen desvirtuados por las alegaciones y pruebas contenidas en el presente proceso.

Dicho lo anterior y entrando en los concretos motivos de impugnación deducidos por la parte recurrente, procede, en primer lugar, rechazar la alegada vulneración del artículo 44.1 del Reglamento de Planeamiento —el mismo establece que «no podrán aprobarse Planes Parciales sin que previa o simultáneamente, pero en expediente separado, se haya aprobado definitivamente el Plan General de Ordenación o las Normas Complementarias y Subsidiarias de Planeamiento, que en cada caso desarrollen»—, basada en la alegación de que se ha aprobado el Plan Parcial sin que se hayan cumplido las prescripciones establecidas en su aprobación, ya que el Plan General ha sido aprobado y como señala la parte code mandada el mismo era inmediatamente ejecutivo salvo en las áreas afectadas por la subsanación de deficiencias, que no se refieren al Sector 56.2 que es objeto de controversia en la presente litis y sin que el eventual incumplimiento de alguna de las prescripciones impuestas —véase prueba de confesión judicial de DGA y Ayuntamiento —, en modo alguno, resulta acreditado afecten a los derechos del recurrente, con efectos invalidantes del planeamiento de desarrollo.

A continuación afirma la parte actora que a dicho Plan General le falta suficiente precisión en diversas determinaciones exigidas por los arts. 30 y 40 RP, alegación que se fundamenta en la aseveración de que el Plan General no desarrolla el sistema general de comunicaciones con la precisión suficiente para permitir la redacción de Planes parciales, no expresa las características y exigencias mínimas de los mismos, no existiendo, siquiera Estudio de Tráfico, no expresando el trazado de las redes fundamentales de infraestructuras, ni centros de servicios. Sin embargo, lo cierto es que la práctica desmiente la referida alegación en cuanto el Plan General ha venido siendo desarrollado sin dificultad, a través de inferiores instrumentos de ordenación, poniendo ello de manifiesto que frente a lo afirmado el referido plan cumple la exigencia contenida en el artículo 12.2.2.a) de que contener el «desarrollo de los sistemas de la estructura general de ordenación urbanística del territorio con la precisión suficiente para permitir la redacción de Planes Parciales». Por otra parte, como se señala en la prueba de confesión de la Administración autonómica, lo cierto es que «en la Memoria se analiza en las páginas 49 a 59 la red viaria del sistema general, además de lo indicado en las páginas 34 a 40 en cuanto a objetivos y estrategias en relación con la estructura urbana y la ciudad existente», detallándose en los Planos del Proyecto de Clasificación, Calificación y Ordenación del suelo Urbano «el trazado y anchura total del sistema general viario», y en cuanto a infraestructuras, el Plan incorpora —no se justifica lo contrario— de forma suficiente en la documentación gráfica de ordenación los trazados de las redes de servicios fundamentales —que es lo que a dicho Plan general le es exigible—.

Por lo que hace referencia a la invocada infracción del art. 70.2 de la Ley 7/1985 basada en la afirmación de que el Plan General no expresa el contenido íntegro de normas urbanísticas y ordenanzas de planeamiento de segundo grado

que incorpora —en concreto, el contenido de las normas urbanísticas y ordenanzas de edificación y uso de suelo de las zonas G del SU; el contenido íntegro de las normas urbanísticas de las zonas G del SUP; el documento «Áreas de Intervención en suelo urbano» que constituyen los Tomos V y VI del texto de las normas urbanísticas; la Ordenanza Municipal de Edificación y las Ordenanzas de diversos Polígonos— y la alegación de invigencia —tema aducido reiteradamente por el grupo de recurrentes a que las partes codemandadas han hecho diversa referencia—, resulta preciso recordar que dicha cuestión ha sido objeto de reiterada contestación por ambas secciones de este Tribunal que en diversas sentencias han puesto de manifiesto que «dicha alegación ya aducida en recursos anteriores al presente merece igual que en aquellos una respuesta desestimatoria ya que si bien es cierto que es necesaria la publicación íntegra de la Normas Urbanísticas de cualquier clase de Planes, tal como sientan las SS. del T.S. de 29 de julio 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—. Pues bien, con dicho razonamiento se da respuesta suficiente, a juicio de este Tribunal, a la alegación aquí deducida que centra fundamentalmente en la publicidad del planeamiento anterior, que si no se publica nuevamente es porque el mismo se mantiene y, por tanto resulta innecesaria su nueva publicación.

Se señala igualmente que el Plan Parcial fue aprobado sin que las previsiones del Plan General en torno al suelo destinado a sistema general hayan sido concretadas a través del correspondiente Plan especial, tema que ha sido planteado en anteriores recursos —por el Sr. U., actor y personas y sociedades a él vinculadas— y ha sido ya resuelto por este Tribunal en diversos pronunciamientos. Así, ya en la sentencia 280/1993, de 26 de junio se puso de manifiesto que «si bien por regla general la ejecución de los sistemas generales requiere la previa aprobación de un Plan Especial o de un Plan parcial —el artículo 31.4 del Reglamento de Gestión Urbanística dispone que «la ejecución de los sistemas

generales integrantes de la estructura general y orgánica del territorio se llevará a cabo, bien directamente, mediante la aprobación de Planes especiales, bien mediante su inclusión en los sectores correspondientes para su desarrollo por planes parciales»— ello será así cuando la falta de determinaciones en el Plan general precise de tales instrumentos de planeamiento contengan las necesarias para el desarrollo del Plan a que están subordinados, más cuando el Plan contiene las precisiones necesarias para su ejecución habrá de convenir que la previa aprobación de un plan especial resulta superflua. De ahí que el artículo 7.1.1 de las Normas Urbanísticas del P.G.M.O.-1986 establezca que «el desarrollo de la ordenación de estos suelos —las que constituyen los Sistemas generales— se hará mediante Planes Especiales, salvo cuando se trate de suelos completamente urbanizadas que se construyan mediante un proyecto unitario, o de suelos incluidos en sectores de Suelo Urbanizable Programado que se ordenan con los sectores correspondientes, o de la vía urbana con alineaciones definidas por el Plan», señalándose en la sentencia 32/1997 de 18 de enero que la definición y ordenación de los sistemas generales compete en la Ley de 1976 en exclusiva al Plan general y no a sus instrumentos de desarrollo, como se desprende de lo dispuesto en el art. 12 y 13 T.R.LS. y 45 a 56 R.P.U., en los que se indica cual haya de ser el contenido de los Planes Generales en relación con los sistemas de la estructura general de la ordenación urbanísticas del territorio y el de los Planes Parciales, si bien el legislador admite que los sistemas generales se desarrollen mediante planes parciales, según resulta del art. 25.2 RPU. Pues bien, de lo expuesto se desprende la posibilidad de que a través del contenido del PGOU, que la parte recurrente no ha acreditado carezca de la precisión suficiente como para permitir su desarrollo a través de instrumentos de planeamiento subordinados, y el Plan Parcial se lleve a cabo la ordenación de estos sistemas generales, sin que el hecho de que no se haya llevado a cabo a través de un plan especial constituya vulneración del ordenamiento jurídico.

Señala a continuación se integran en el ámbito de la unidad de ordenación una parte del sistema de comunicaciones colindantes, convirtiéndolo en sistema local del propio Plan Parcial, con la consiguiente ampliación del suelo clasificado como SUP y cómputo de aprovechamiento a todos los efectos y que lo mismo sucede con relación a los restantes sistemas generales correspondientes a redes, alcantarillado, etc. que ha de discurrir por la parte del subsuelo de la banda exterior de dichos sistemas generales viarios y que quieran incorporados al Plan, señalando que con ello se infringe el artículo 31.6 del Reglamento de Planeamiento, según el cual, los terrenos incluidos en SUP destinados en el Plan General a implantar sistemas generales se considerarán de aprovechamiento nulo.

Al respecto, y por lo que hace referencia a la apuntada extralimitación del ámbito territorial del Sector definido por el PGOU, las sentencias que resolvieron los recursos directos contra el Plan Parcial, a las que anteriormente se ha hecho referencia, tuvieron ocasión de señalar que: «la alegada violación del ámbito territorial del Sector definido por el PGOU fundada en la afirmación de que mientras la delimitación del Sector 56-2 del SUP por el PGOU tenía una superficie de

298.752 metros cuadrados, el Plan parcial comprende una superficie de 316.374 metros cuadrados, como consecuencia de la inclusión en su ámbito territorial de terrenos que el Plan General calificaba de Sistema General Viario (Planos de Ordenación H-14 y I-14) debe ser rechazada, ya que dicha mayor superficie responde a la inclusión de calzadas colectoras proyectadas en el sistema general viario confrontante con el sector y tal inclusión viene expresamente autorizada por el art. 7.2.2.b) de las Normas Urbanísticas, al señalar que “tendrán el régimen y consideración de vías locales las calzadas colectoras que se establezcan en las vías arteriales incluidas en el Sistema General, cuando las mismas tengan funciones de acceso e implantación de servicios urbanísticos al servicio de los suelos contiguos. Cuando se dé esta circunstancia en Suelos Urbanizables Programados, el suelo destinado a la vía colectora formará parte de la superficie neta del sector a efectos del cálculo de la edificabilidad”.

En cuanto a la vulneración del artículo 31.6 RP, lo cierto es que tratándose, como se ha expuesto de vías locales deben computarse como superficie neta del sector a efectos del cálculo de edificabilidad —art. 7.2.2.b) de las Normas Urbanísticas del Plan General—.

Señala a continuación el recurrente que dado que el Plan Parcial imputa como sistema general a obtener con cargo al exceso de aprovechamiento del sector sobre el aprovechamiento medio del cuatrienio determinados suelos que el promotor privado del plan propone unilateralmente, aunque estén ubicados en el otro extremo del término municipal, no den servicios al Sector 56.2, ni se haya acreditado la clasificación del suelo de dichos sistemas, ni se justifique el orden de prelación de su obtención, ni el programa temporal, en el propio Programa de Actuación del PGM, está generando aprovechamiento lucrativo con cargo a porciones de suelo de sistemas generales de forma subrepticia e ilegal, añadiendo que deberían haberse incorporado con aprovechamiento cero y no con el aprovechamiento correspondiente.

Al respecto como ya se ha señalado en las sentencias 329/1997, de 7 de mayo, 6/1998, de 16 de enero y 330/1997 de 3 de mayo, cabe señalar que las propias Normas urbanísticas del Plan prevén la posibilidad que la parte recurrente rechaza al señalar que “la asignación de suelos concretos de sistemas generales situados exteriores a los sectores del SUP a sectores concretos para su obtención por este procedimiento podrá hacerse, a la formulación de los Planes Parciales, por los particulares que los hayan redactado ó por el Ayuntamiento en todo caso” —7.1. 3.c)—, señalándose a continuación los criterios de adscripción. Lo cierto es, en todo caso, que está acreditado que todos los terrenos en cuestión se encuentran clasificados como suelo de sistema general y el Plan general los contempla como suelo asignado al SUP.

Asimismo señala la parte recurrente que el Plan parcial reconoce como propietarios con derecho a aprovechamiento urbanístico a personas que suscribieron permutas —a cambio de terrenos o partes de edificio, el Ayuntamiento no aportó terrenos del PMS sino parte del derecho municipal a percibir gratuitamente, en su día, las parcelas del Sector 56-2 en las que se plasmase el porcentaje de cesión gratuita—, señalando que ello vulnera el art. 179.1 RGU. Año

diendo desde otra perspectiva que la cesión gratuita de los propietarios del Sector 56-2 habría de ser de terrenos que se incorporasen al patrimonio municipal del suelo y que al no hacerse así se vulneran los arts. 89 y siguientes del TRLS de 1976. Concluyendo este punto con la afirmación de que este modo de proceder infringe, en perjuicio de los propietarios originarios del Sector 56-2, lo dispuesto en el artículo 125.1 TRLS de 1976 —el mismo dispone que la cesión a que se refiere el 84.3 en los casos de actuaciones urbanísticas de carácter sectorial o que por su naturaleza requieran una reducida extensión de terrenos o situarse en parajes aislados, podrá ser sustituida con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 105—, añadiendo, en conclusiones, que las permutas distorsionan los efectos del sistema de actuación por compensación en el Sector 56.2.

Las anteriores alegaciones, sin embargo, deben ser desestimadas ya que los preceptos invocados no prohíben las permutas destinadas a la adquisición de dotaciones públicas —en cuanto al hecho de que en una de las dos permutas se estuviera en fase de avenencia tampoco impide dicha solución—, sin que quepa compartir la vulneración del art. 125, con relación a los propietarios del Sector ya que no nos encontramos ni con una actuación sectorial, ni reducida, ni aislada.

En cuanto a la afirmación de que se infringe lo dispuesto en el artículo 33.3 de la Ley 8/1990, en cuanto no contiene determinación de los preceptivos índices de ponderación relativa de las subzonificaciones que contiene, con referencia al uso y tipología de edificación característica, lo cual resulta trascendente en orden a la determinación del aprovechamiento medio, la misma debe ser rechazada ya que, sin perjuicio de que el Sector 56-2 contenga, como señala la Junta codemandada una sola zona, lo cierto es que como se señala en la prueba de confesión no contiene la ponderación relativa de los usos pormenorizados y tipologías edificatorias por cuanto no era exigible con la ley del Suelo de 1976, conteniendo, sin embargo, de conformidad con el artículo 13 de TRLS de 1976 la asignación de usos pormenorizados y delimitación de las zonas en que se divide el territorio planeado.

CUARTO.— Como segundo motivo frente al Plan señala que el mismo adolece de falta de una correcta determinación de la apreciación del aprovechamiento de cuatrienio y del aprovechamiento del Sector de referencia. Así, tras citar el art. 12.2.2 TRLS y 31 RP, señala que el coeficiente de homogeneización no aparece ni en el Plan General ni en el Plan Parcial.

A este respecto debe señalarse que la correcta determinación del aprovechamiento fue el tema principal planteado en los recursos promovidos contra el Plan parcial que aquí indirectamente se impugna, poniéndose de manifiesto lo que sigue:

«Entrando en el fondo de la cuestión planteada, en primer lugar la parte recurrente, tras poner de manifiesto que la Ley del Suelo de 1976 permitía a los propietarios de terrenos incluidos en sectores de SUP incorporar a su patrimonio (una vez cumplidos los deberes de urbanización, cesión y equidistribución), no

el aprovechamiento que el Plan General y el correspondiente Plan Parcial atribuyeran al sector, sino el aprovechamiento medio resultante de promediar el aprovechamiento reconocido a todos los sectores de suelo urbanizable programado incluidos por el PGOU en cada cuatrienio en los que se dividiera el Programa de Actuación, de forma que los sectores que, como el 56-2, tenían un aprovechamiento superior al medio del PGOU, venían obligados a ceder a la Administración actuante (además del 10% de aprovechamiento apropiable por ellos), todo el exceso de aprovechamiento que el reconocido al sector tuviera respecto del aprovechamiento medio del cuatrienio, y de señalar que en el caso enjuiciado, si bien el aprovechamiento del sector 56-2 es de 0,0899 M, los propietarios de terreno incluidos en el mismo no tienen derecho al citado aprovechamiento, sino tan sólo al aprovechamiento medio del SUP del primer cuatrienio del PGOU fijado en 0,0634 M, afirma que el referido aprovechamiento medio es inferior al que realmente resultaría de haberse aplicado correctamente por el PGOU las normas que para su determinación contenía el TR de la Ley del Suelo de 1976, ejercitando, según pone de manifiesto expresamente, con ocasión de impugnar la aprobación definitiva del plan parcial del sector 56-2, un recurso indirecto contra el citado PGOU y solicitando la anulación del acuerdo de aprobación definitiva recurrido para que se sustituya por otro que reconozca al Sector 56-2 del SUP un mayor aprovechamiento medio que el señalado como de aplicación, por estimar que, además de no estar claro el criterio de ponderación de los 9 niveles de uso residencial aplicado para calcular el aprovechamiento medio, se incurre en el cálculo del citado aprovechamiento medio por el PGOU en las siguientes infracciones de la Ley del Suelo: 1ª) el cálculo del aprovechamiento medio se ha efectuado tan sólo teniendo en cuenta los usos residenciales y sus intensidades pero sin incluir los usos diferentes conforme al art. 12.2.2.b) Ley del Suelo, que exige computar todas las intensidades y usos globales señalados a todos los terrenos calificados como SUP no destinados a viales, parques y jardines públicos y demás servicios y dotaciones de interés general, por lo que en ningún caso refiere tan sólo el uso residencial; 2ª) en el cálculo del aprovechamiento medio del primer cuatrienio sólo se ha incluido los sectores del SUP calificados así ex novo por el Plan de 1986, no otros sectores de SUP cuya calificación en este Plan se mantuvo conforme preveía el anterior PGOU, tales como los designados como áreas de referencia números 43, 45, 52, 59, 62, 65 y 72 que nada autorizaba a su no inclusión en el cálculo del aprovechamiento medio del cuatrienio y que además eran de una intensidad edificatoria residencial muy importante; y 3ª) el PGOU para llegar a su aprovechamiento medio de 0,0634, parte de unos sistemas generales a compensar con cargo a los sectores de SUP que computa en su cálculo de una superficie total de 728.779 m² no de una forma inductiva, sumando la realidad de la superficie de los sistemas generales adscritos a cada sector, sino puramente deductiva, multiplicando la superficie de cada sector por 0,0634 m².

El anterior planteamiento que no es sino reproducción de formulado en el recurso 411 del año 1994, tras reconocer la posibilidad de impugnación indirecta del PGOU con motivo de la impugnación directa del Plan Parcial aquí recurrido

y poner de manifiesto que en la alegada falta de claridad de los criterios de ponderación de los distintos grados de uso residencial contemplados por el PGOU para calcular el aprovechamiento medio del primer cuatrienio —tema al que dan respuesta las partes demandadas en el proceso— no se funda pretensión alguna, ha de merecer igual solución desestimatoria con los mismos razonamientos que a continuación se reproducen.

Así, por lo que hace referencia a la alegación de que el cálculo del aprovechamiento medio se ha efectuado tan sólo teniendo en cuenta los usos residenciales y sus intensidades, pero sin incluir los usos diferentes conforme al art. 12.2.2.b) Ley del Suelo, resulta preciso comenzar reconociendo que ciertamente la homogeneización de usos se lleva a cabo en el Plan general en función de los usos dominantes residenciales —circunstancia que, como pone de manifiesto la Administración demandada, responde al hecho de que los usos complementarios, comerciales o terciarios, se venden muy posteriormente cuando la población residente ya está sentada lo que sucede a veces en plazos imposibles de prever—, pero que ello no constituye una vulneración del ordenamiento jurídico ya que el artículo 30.b) del RPU dispone que se fijará el «aprovechamiento medio de la superficie total y la de cada uno de los sectores si fueran varios, del suelo necesario en cada cuatrienio en función de intensidades y usos globales ... homogeneizando dichos usos ...», de forma que la referencia del artículo 31.1.1 a cada uso debe entenderse hecha a cada uso global y que cuando se habla de usos globales se está refiriendo a usos dominantes de la zona correspondiente. Así el aprovechamiento de cada zona será el resultado de multiplicar su superficie por la edificabilidad correspondiente y por el coeficiente de homogeneización obtenido que es lo que hace la Administración demandada, por lo que no cabe estimar cometida la infracción invocada por la parte recurrente.

En cuanto al segundo motivo de impugnación se señala por la parte recurrente que en el cálculo del aprovechamiento medio del primer cuatrienio sólo se ha incluido los sectores del SUP calificados así ex novo por el Plan de 1986, no otros sectores de SUP cuya calificación en este Plan se mantuvo conforme preveía el anterior PGOU, tales como los designados como áreas de referencia números 43, 45, 52, 59, 62, 65 y 72, que nada autorizaba a su no inclusión en el cálculo del aprovechamiento medio del cuatrienio y que además eran de una intensidad edificatoria residencial muy importante. Sin embargo, dicha alegación no tiene en cuenta en primer lugar que, como señala la Administración demandada, cuando se aprueba la ley de 1976 la misma opera sobre planes redactados con la Ley de 1956 en la que existía el suelo urbano y el suelo de reserva urbana y que los planes parciales no eran figuras específicas de este último, no existía el aprovechamiento medio, ni la obligación de compensar sistemas generales, ni la limitación de densidad residencial a 75 viviendas por hectárea, y en segundo lugar que los planes parciales aprobados definitivamente e iniciada su ejecución con anterioridad a la ley de 1975, debían ejecutarse conforme a la Ley antigua, y que los aprobados definitivamente e iniciada su ejecución con anterioridad a la revisión del Plan General de 1986, respecto a los que se produjo su adaptación a la ley del suelo reformada, no estaban vinculados a un aprovecha-

miento medio cuatrienal que solo podía determinarse mediante la Adaptación del planeamiento general —así se desprende de la disposición transitoria tercera del TR de la LS de 1976 que dispone que «los Planes Parciales que estuvieran en curso de ejecución a la entrada en vigor de la Ley 19/1975, de 2 de mayo continuarán ejecutándose con arreglo a los preceptos de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956” y de la disposición transitoria segunda que señala que «en tanto no se lleve a cabo la adaptación prevista en la disposición anterior, se tendrán en cuenta las siguientes reglas: 1. Los Planes Parciales aprobados definitivamente con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley número 19/1975, que no estuvieran en curso de ejecución con arreglo a la disposición transitoria siguiente y los que se aprueben definitivamente con posterioridad, se ejecutarán con arreglo a los preceptos de la presente Ley. A los efectos prevenidos en el artículo 84, se entenderá por aprovechamiento medio el que resulte del Plan Parcial dentro de su propio ámbito. 2. Los Planes que se aprueben inicialmente con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley de reforma de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana se ajustarán a lo dispuesto en el artículo 13 y desarrollarán las determinaciones que para las distintas calificaciones de suelo establezcan los respectivos Planes Generales de ordenación urbana»—.

Pues bien, dado que los sectores enumerados por la parte recurrente contaban con Planes parciales aprobados inicial o definitivamente y en curso de ejecución a la entrada en vigor de la Ley de 1975 o, en todo caso, con anterioridad a la aprobación del Plan General de 1986 —así se desprende de la documental practicada a instancia de la parte recurrente con relación a los limitados sectores de los antes relacionados a la que la misma se refiere— ha de concluirse afirmando que los mismos no entran en el cálculo del referido aprovechamiento medio.

Por último, señala la parte recurrente que el PGOU para llegar a su aprovechamiento medio de 0,0634, parte de unos sistemas generales a compensar con cargo a los sectores de SUP que computa en su cálculo de una superficie total de 728.779 m² no de una forma inductiva, sumando la realidad de la superficie de los sistemas generales adscritos a cada sector, sino puramente deductiva, multiplicando la superficie de cada sector por 0,0634 m².

Frente a dicha alegación debe comenzarse poniendo de manifiesto que como pone de manifiesto la parte demandada y ya ha tenido ocasión de señalar este Tribunal, nada obliga en la Ley —véanse los arts. 84 LS y 30 y ss. RPU y en su desarrollo el art. 7.1.3 de las Normas del Plan cuando determina los criterios y el procedimiento para llevar a cabo la adscripción de los sistemas generales a los distintos sectores del planeamiento— a que los suelos de sistemas generales que se obtienen mediante aprovechamiento medio estén previamente asignados por el Plan a cada sector determinado, al contrario admitir la tesis de la parte recurrente determinaría la existencia de una rigidez en la gestión del planeamiento que conllevaría a su inviabilidad.

Por otra parte, y como acertadamente pone de manifiesto la parte demandada, en cuanto a la cuestión de la determinación inductiva o deductiva de los

sistemas generales asignados por el Plan para su ejecución al suelo urbanizable programado (art. 5.1.3.4 de las normas) ha de afirmarse que corresponde al planeamiento determinar que cuánta se asigna a suelo urbanizable programado y dentro del mismo a uno u otro cuatrienio. Por ello, esta asignación responderá a una decisión de oportunidad integrada en el marco del Plan General, que corresponde efectuar al Ayuntamiento, de forma que la superficie de Sistemas Generales a cargar no sea superior a la que el suelo urbanizable del cuatrienio sea susceptible de soportar, ni inferior a la que el Ayuntamiento necesita obtener gratuitamente a través de la gestión urbanística para hacer posibles sus propias inversiones y obligaciones. A esta decisión cabe llegar a partir de un proceso deductivo, que no supone vulneración de la normativa vigente —art. 31.5 y 6 del Reglamento de Planeamiento—, y que no se acredita en el caso enjuiciado no conforme a derecho, debiendo tenerse en cuenta que si un Sistema General asignado al aprovechamiento medio no debería haber sido incluido ello no significa que el aprovechamiento medio, al reducirse la superficie deba ser incrementado y con ello los derechos de los propietarios del SUP.

QUINTO.— En cuanto al Proyecto de Compensación comienza señalando que no se han seguido los trámites para la constitución de la Junta de Compensación, a la que se atribuye competencia para la aprobación del Proyecto de Compensación, del Proyecto de ejecución y los Estudios de Detalle, los cuales afirma fueron aprobados por la Asamblea general de una Junta no nacida, sin embargo, lo cierto es que en la fecha de aprobación por el Ayuntamiento de los acuerdos —el 24 de abril de 1995—, la Junta estaba perfectamente constituida —la inscripción se produjo el 29 de septiembre de 1994— y el hecho de que funcione y adoptase acuerdos con anterioridad a la anterior fecha no produce la nulidad de los mismos que en todo caso han de estimarse convalidados.

Asimismo señala el recurrente: a) que en él se plasma la ilegal incorporación de parte de los sistemas generales viarios que rodean al Sector 56-2 computándose su superficie e imputando a ella volumen y aprovechamiento urbanístico, con lo que se incrementa la superficie de sistemas generales que se incorporan al sector; b) se adscriben suelos de sistemas generales situados fuera de él, permitiendo que sus propietarios se incorporen a la Junta de Compensación, no atendiendo a las superficies del suelo, sino en atención al aprovechamiento correspondiente medido en metros cuadrados de techo, cuya cuantificación no se justifica ni motiva; c) se cuantifica indebidamente el derecho de los titulares del 15% de cesión obligatoria al Ayuntamiento.

Pues bien, dado que los temas aquí suscitados no son sucedáneo de los deducidos de forma indirecta contra el Plan parcial, a los que anteriormente se ha hecho referencia, no cabe sino remitirnos a lo expuesto para evitar inútiles repeticiones.

SEXTO.— En cuanto al Proyecto de urbanización se afirma con relación al mismo: a) que no incorpora la preceptiva justificación de las dimensiones de calzadas y redes de infraestructura, en función del tráfico previsto, ni los requerimientos de las restantes infraestructuras; b) incluye a costa de los propietarios

del sector la desviación de una red de alta tensión no prevista en el Plan General, cuando por tratarse de un sistema general su financiación debe hacerse por cuenta y cargo de la comunidad en general; y c) que carece de necesaria legitimación en cuanto parte de las obras que dicho Proyecto prevé conectan con la futura vía, sistema general, que enlaza la carretera del Aeropuerto con la carretera de Madrid, sin que se haya tramitado y aprobado Plan especial que legitimaría esta vía.

A este respecto señalar en primer lugar que los proyectos de urbanización, conforme se desprende del art. 15 Ley sobre Régimen de Suelo y Ordenación Urbana, son proyectos de obras que tienen por finalidad llevar a la práctica los Planes Generales, los Parciales y las Normas Subsidiarias y Complementarias, de forma que, como expresamente indica el referido artículo y reitera el 67.4 del Reglamento de Planeamiento, los indicados Proyectos; “no podrán contener determinaciones sobre ordenación ni régimen del suelo y de la edificación”. Por ello, según viene reiterando la jurisprudencia, a pesar de la inmediata relación en que se encuentran con el plan urbanístico que tratan de ejecutar, en cuanto complemento indispensable de aquél, y su extensión a todo el polígono para realizar en él todas las determinaciones que el plan prevea en cuanto a obras de urbanización, los referidos proyectos no participan de la naturaleza de los instrumentos de ordenación y son propiamente proyectos técnicos de obras a fin de ejecutar materialmente las determinaciones del Plan correspondiente, aunque no puede ignorarse que los proyectos de urbanización para satisfacer su finalidad esencial —posibilitar, como señala la sentencia del Tribunal Supremo de 2 de octubre de 1990, la realización material de las obras adecuadas para la ejecución del plan—, están habilitados para efectuar adaptaciones de detalle.

En el caso enjuiciado el proyecto contiene como le es exigible la dimensión de calzadas y de las redes de infraestructura, con lo que en dicho punto concreto cumple con la finalidad que le es propia.

Se afirma que se asume la totalidad de gasto de la desviación de una red de alta tensión no prevista en el Plan General, cuando lo cierto es que sólo se asume en un 30%, y ello de conformidad con el Plan parcial —en el mismo se asumió a sufragar el 30% del coste del traslado y subterráneización de la línea de Alta Tensión—.

Por último, en cuanto a la falta de legitimación por la inexistencia de plan especial, cabe reproducir cuanto supla sobre dicho tema se ha expuesto.

SEPTIMO.— En cuanto a los estudios de detalle señala que se han aprobado sin que el Proyecto de Compensación estuviese definitivamente aprobado y sin dar intervención al actor lo que le provoca una situación de indefensión, alegaciones que deben ser rechazadas ya que la aprobación fue simultánea y tuvo conocimiento de los mismos a través de su intervención en la Junta de Compensación, por lo que la alegada indefensión es igualmente rechazable.

OCTAVO.— Por último, señalar que la sentencia del Tribunal Constitucional no afecta a los temas debatidos, que son los únicos que pueden ser decididos en la presente litis, sino en el hecho de que los preceptos invocados deban

entenderse referidos a los contenidos en el TR de la Ley del Suelo de 1976, por lo que, en atención a lo hasta aquí expuesto procede desestimar el recurso interpuesto, sin que haya motivos que determinen un especial pronunciamiento en cuanto a Costas.

FALLAMOS

PRIMERO.– Desestimamos el recurso contencioso-administrativo número 908 del año 1995, interpuesto por D. C. M. C. Y., contra las resoluciones citadas en el encabezamiento de la presente resolución.

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.