

---

**EXCMA. AUDIENCIA TERRITORIAL DE ZARAGOZA**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**  
**Recurso n.º 437/1986. Sentencia n.º 767 (11-11-1987)**  
**Expediente: 279.117/1986**

---

**TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA.**

DERRAMA POR CAMPAÑA DE PUBLICIDAD.

Acuerdo de Junta de Compensación.

Competencias de las Juntas. No incluye la promoción para venta.

Impugnan la aprobación por parte del Ayuntamiento Pleno anulando la contratación de campaña publicitaria y abono de gastos.

---

**Ilmos. Sres.**

**PRESIDENTE**

D. Rafael Galbe Pueyo

**MAGISTRADOS**

D. Antonio Cano Mata (*Ponente*)

D. Javier Casamayor Pérez

En Zaragoza, a once de noviembre de mil novecientos ochenta y siete.

Son objeto de impugnación los acuerdos del Ayuntamiento Pleno de Zaragoza de 13 de febrero y 15 de mayo de 1986, y de la Gerencia Municipal de Urbanismo, de 18 de diciembre de 1985 y 12 de marzo de 1986, sobre contratación de campaña publicitaria y abono de gastos.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: 799.448 pts.

**1.º – RESULTANDO:** Que de lo actuado derivan los siguientes antecedentes:

A) El Ayuntamiento Pleno de Zaragoza, en resoluciones de 13 de febrero de 1986 —y estimando los recursos de Alzada deducidos—, declaró improcedente la derrama derivada del acuerdo de la Junta de Compensación recurrente, de 20 de septiembre de 1985, sobre contratación de campaña de publicidad.

B) Deducida Reposición potestativa, se desestimó mediante acto de 15 de mayo del mismo año.

C) El Consejo de Gerencia, en acto de 18 de diciembre de 1985, comunicó a la Junta que no se aceptaba el cargo de 132.750,65 pts., por cuenta del Municipio, derivado de los antedichos gastos de publicidad.

D) Tal decisión fue confirmada en reposición el 12 de marzo de 1986.

**2.º – RESULTANDO:** Que previa la admisión a trámite del recurso, publicación de su interposición y recepción del expediente administrativo, la parte actora dedujo demanda en súplica de que se dicte sentencia que anule los actos impugnados y declare la legalidad del acto de la Junta de Compensación y su obligatoriedad.

**3.º – RESULTANDO:** Que las partes demandada y coadyuvante, en sus contestaciones a la demanda, suplicaron la desestimación del recurso.

**4.º – RESULTANDO:** Que recibido el recurso a prueba, se declaró la procedencia de la documental propuesta.

**5.º – RESULTANDO:** Que finado el periodo probatorio, se señaló para vista el 4 de noviembre, en cuyo día se celebró y en cuyo acto las partes ratificaron el contenido de sus escritos, tras hacer un análisis de la prueba.

**6.º – RESULTANDO:** Que en la tramitación de este proceso se han conservado las prescripciones legales.

Siendo Ponente, para este acto, el Ilmo. Sr. Magistrado Don Antonio Cano Mata.

VISTOS los preceptos legales invocados por las partes; y:

**1.º – CONSIDERANDO:** Que se impugnan en este proceso —en primer lugar— los acuerdos del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza, de 13 de febrero y 15 de mayo de 1986, por los que estimando, en Alzada y Reposición potestativa las impugnaciones deducidas por los miembros de la Junta de Compensación del Polígono Universidad de Zaragoza O., S. C. L. V., «S. C. L. V. M.», y la «C. C. I. I.», acordó: «Estimar el recurso de alzada presentado en fecha y forma legal pertinente frente al acuerdo de la Junta de Compensación de fecha 20 de septiembre de 1985 por el que se contrata una campaña vinculante para todos los asociados. Y declarar improcedente la derrama derivada del acuerdo recurrido por cuanto la obligación económica por factor de publicidad se reduce a la de carácter legal.

**2.º – CONSIDERANDO:** Que el primero de los puntos a resolver, es si se ajusta al Ordenamiento Jurídico el acuerdo de la Junta General extraordinaria de la Junta de Compensación recurrente, celebrada el día 20 de septiembre de 1985, en el que se acordó —entre otras cuestiones que no son del caso— contratar una campaña de publicidad orientada a promocionar el Polígono, autorizando al Consejo para que la adjudicase a la empresa que considerase conveniente, así como para poner al cobro a cada asociado una derrama de 5 pts. por metro cúbico; acuerdo que se adoptó con el voto en contra de quienes se ha consignado en la anterior motivación jurídica, con la abstención de la C. P. de A.T.S. y la reserva de COCISAN.

**3.º – CONSIDERANDO:** Que dentro del sistema de compensación, en donde la actuación urbanística en el polígono o unidad de actuación se confía a los propietarios del suelo afectado (artículos 126.1. de la Ley del Suelo y 157.1 del Reglamento de Gestión), el principio de solidaridad de beneficios y cargas (como una manifestación del principio de Igualdad, constitucionalizado en los artículos 1,9 y 14 de la Norma Suprema) se busca mediante los adecuados mecanismos de puesta en marcha del proceso, que conducirá —ordinariamente— a la formación de los Estatutos de la Junta de Compensación así como de las Bases de Actuación. No cabe ninguna duda de que dentro de este sistema de Junta (que tiene naturaleza administrativa, personalidad jurídica propia y plena capacidad

para el cumplimiento de sus fines, como disponen los artículos 127.3 de la ley y 24 del Reglamento de Gestión) es una entidad urbanística colaboradora de carácter corporativo y naturaleza pública, sometida a la tutela de la Administración urbanística actuante, y cuya personalidad jurídica se adquiere tras su inscripción en el Registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras (artículo 26.2 del Reglamento de Gestión).

**4.º – CONSIDERANDO:** Que fijadas estas líneas básicas de las que conviene partir para mejor centrar el problema, habrá que recordar —como enseña la doctrina— que el sistema de compensación, que la Junta protagoniza, comporta la elaboración y aprobación del proyecto de compensación, la ejecución de las obras de urbanización, la cesión a la Administración actuante de los terrenos y obras de infraestructura y equipamiento previsto en el Plan y, en su caso, el establecimiento de las previsiones y medidas necesarias para asegurar la conservación ulterior de la urbanización realizada.

**5.º – CONSIDERANDO:** Que si intentamos concretar más la misión de las Juntas, veremos que el proyecto de compensación, elaborado a partir de las Bases de actuación aprobadas en el momento inicial de la puesta en marcha del sistema es el instrumento a través del cual se realiza la distribución de beneficios y cargas, con subsiguiente adjudicación a los copropietarios de las nuevas parcelas acomodadas al Plan que sustituyen a las primitivas entregas a la Administración del 10 por ciento del aprovechamiento medio de cesión obligatoria y de los viales y terrenos de equipamiento.

**6.º – CONSIDERANDO:** Que aprobado el Proyecto de Compensación, vendrá la ejecución de las obras de urbanización, lo que requiere la previa aprobación del Proyecto correspondiente (artículo 141 del Reglamento de Planeamiento) y se realizará a cargo de la Junta, por las empresas que ésta contrate o por las empresas urbanizadoras a ella incorporadas (artículo 176 del Reglamento de Gestión), bajo la vigilancia —en todo caso— de la Administración actuante, que puede ordenar la demolición de la obra o el levantamiento de las instalaciones para su nueva ejecución si así procediere (artículo 175.3 del Reglamento de Gestión).

**7.º – CONSIDERANDO:** Que dentro de esta panorámica tiene difícil encaje la actividad de promoción que la actora ha llevado a cabo, pues es lo cierto que —como argumenta la Letrada del Ayuntamiento, con absoluta precisión— está fuera de la esfera de competencia que otorga el Ordenamiento Jurídico a las Juntas de Compensación, porque la que puede denominarse «campaña de promoción para venta de solares», es propia de una entidad mercantil inmobiliaria constructora y no de una entidad que está realizando «por delegación» una actividad administrativa.

**8.º – CONSIDERANDO:** Que la parte recurrente intenta encajar esta campaña de promoción ya dentro de la prestación de servicios que contempla el artículo 7.º de los Estatutos por los que se rige la Junta, ya en el artículo 21.11 de los mismos. Sin embargo, esta subsunción no resulta posible, salvo que se intente forzar la interpretación de ambos artículos, alejándolos tanto su sentido gra-

matical como del lógico, sistemático y sobre todo finalista.

**9.º – CONSIDERANDO:** Que así las cosas, los acuerdos municipales de 13 de febrero y 15 de mayo de 1986 se ajustan a la legalidad, y no pueden ser anulados, porque los problemas de acierto u oportunidad —con los que podría jugar, a su favor, la Junta— son ajenos a esta revisión judicial.

**10.º – CONSIDERANDO:** Que también se impugnan los acuerdos del Consejo de Gerencia, de 18 de diciembre de 1985 y 12 de marzo de 1986, el primero de los cuales acordó —y el segundo confirmó en Reposición—: «PRIMERO. – Comunicar a la Junta de C. del P. U. que no se adopta el cargo en cuenta al Municipio de la cantidad de 132.750,65 pts. correspondiente a derrama por gasto de publicidad, por cuanto se considera que el posible acuerdo que se haya podido tomar al respecto excede de las competencias atribuidas a la Junta de Compensación en la Legislación vigente y en sus Estatutos, existiendo en el ámbito del Polígono titulares de derechos cuyo objetivo no es llevar a cabo ningún tipo de venta, como es el caso del Excmo. Ayuntamiento. SEGUNDO. – Solicitar de la Junta de Compensación la rectificación del cargo en cuenta, así como sus escritos de fecha 31 de octubre y 8 de noviembre, en los que existe error en el cálculo del cargo a efectuar por la derrama correspondiente a gastos de conservación».

**11.º – CONSIDERANDO:** Que estos acuerdos se encuentran en relación de causa y efecto con los anteriores por lo que desaparecido del campo del derecho el acto de la Junta de 20 de septiembre de 1985, al ser anulado por las resoluciones del Pleno Municipal de 13 de febrero y 15 de mayo de 1986, las declaraciones del Consejo de Gerencia se ajustan a la legalidad y son consecuencia de la anulación por parte del Ayuntamiento de esos acuerdos de la Junta de Compensación actora, que excedían de las facultades que como entidad urbanística colaboradora, de naturaleza administrativa, le correspondían.

**12.º – CONSIDERANDO:** Que cuanto se ha expuesto conduce, sin necesidad de más razonamientos, a la desestimación del recurso, si bien este Tribunal no quiere concluir su resolución sin apuntar que con el respaldo de la mayor parte de los Asociados se tomó el acuerdo de contratar una campaña de publicidad, y que tal campaña ha provocado unos gastos y ha generado unos beneficios generales lo que, independientemente de la teoría de buena fe y los actos propios para quienes votaron a favor puede colocar a los que se opusieron a la misma en una situación de enriquecimiento injusto; por todo este tema resulta ajeno a la vía contencioso-administrativa para tomar la Junta el acuerdo que el Ayuntamiento de Zaragoza anuló, pero no es misión de esta Sala hacer otros pronunciamientos que resultan ajenos —al menos— al objeto de este recurso, e incluso a su propia Jurisdicción.

**13.º – CONSIDERANDO:** Que no procede hacer especial pronunciamiento en cuanto a Costas.

**FALLAMOS**

PRIMERO. – Desestimamos el presente recurso contencioso número 437 de 1986, deducido por la JUNTA DE C. DEL P U. DE ZARAGOZA, contra los acuerdos del Ayuntamiento Pleno de Zaragoza de 13 de febrero y 15 de mayo de 1986, y de la Gerencia Municipal de Urbanismo, de 18 de diciembre de 1985 y 12 de marzo de 1986, objeto de impugnación.

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

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