

EXCMO. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA
Recurso nº 727/1993. Sentencia nº 97 (12-02-1996)

TEMA: PLANEAMIENTO.

Aprobación definitiva Plan Especial Area de Intervención U-51-2.

Presentación aval 6% coste de urbanización.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Julio Boned Sopena

MAGISTRADOS

D. Jesús M^a Arias Juana (Ponente)

D. Eduardo Navarro Peña

D. Fernando García Mata

En Zaragoza a doce de febrero de mil novecientos noventa y seis.

En nombre de S.M. el Rey.

Es objeto de impugnación el Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de fecha 30 de octubre de 1992 por el que se aprobó con carácter definitivo el Plan Especial del Area de intervención U-51-2 y el de fecha 29 de abril de 1993 por el que se desestimó el recurso de reposición interpuesto contra el anterior.

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 14 de julio de 1993, interpuso recurso contencioso administrativo contra las resoluciones citadas en el encabezamiento de esta sentencia.

SEGUNDO. – Previa la admisión a trámite del recurso, publicación de su interposición y recepción del expediente administrativo, y tras haber estado suspendido el procedimiento a instancia de la actora desde el 24 de marzo de 1994 hasta el 17 de marzo de 1995, se dedujo la correspondiente demanda, en la que tras relacionar la parte recurrente los hechos y fundamentos de derecho que estimaba aplicables concluía con el súplico de que se dictara sentencia por la que, con estimación del recurso, «se declare la nulidad y se anulen las siguientes prescripciones del acuerdo de aprobación definitiva del P.E.R.I. del Área de Intervención U-51-2: a) El párrafo 3º del apartado Primero en cuanto exige la incorporación de la previsión contenida en la Disposición Transitoria Primera del R.D.L. 1/1992, de 26 de junio y, consiguientemente, la limitación del aprovechamiento susceptible de apropiación por los propietarios del ámbito del PERI del Area de Intervención U-51-2 al 85% del aprovechamiento medio de la unidad de ejecución respectiva. b) El apartado Segundo en cuanto exige que el equipamiento social proyectado y ubicado en la ... —antiguo chalet de los Solans— sea un equipamiento de naturaleza privada. c) Y el apartado Cuarto en cuanto exige la presentación de aval del 6% del coste de urbanización como requisito previo para la publicación del acuerdo en los términos del artículo 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril».

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

CUARTO. – Recibido el juicio a prueba y practicada la propuesta por las partes con el resultado que es de ver en autos, y tras evacuarse el trámite de conclusiones, se celebró la votación y fallo el día señalado, 31 de enero de 1996.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. – Se impugna en el presente proceso por la parte actora el Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de fecha 30 de octubre de 1992 por el que se aprobó con carácter definitivo el Plan Especial del Area de Intervención U-51-2, según el Texto Refundido del proyecto instado por D. M. A. C. M. y con las prescripciones que se especifican, y el de fecha 29 de abril de 1993 por el que se desestimó el recurso de reposición interpuesto contra el anterior; constituyendo, en concreto, la pretensión de las recurrentes la de que se declare únicamente la nulidad o anulación de las siguientes prescripciones contenidas en aquel: a) la del párrafo 3º del apartado Primero por la que se incorpora la previsión contenida en la Disposición Transitoria Primera del R.D.L. 1/1992, de 26 de junio y, consiguientemente, la limitación del aprovechamiento susceptible de apropiación por los propietarios del ámbito del PERI del Area de Intervención U-51-2 al 85% del aprovechamiento medio de la unidad de ejecución respectiva; b) la del apartado Segundo por la que se establece que el equipamiento social proyectado y ubicado en la ..., número ... —antiguo chalet de los Solans— tenga naturaleza privada; c) y la del apartado Cuarto en cuanto exige la presentación de aval de 6% del coste de la urbanización como requisito previo para la publicación del acuerdo en los términos del artículo 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

SEGUNDO. – Lo primero que ha de ponerse de manifiesto es que, con posterioridad a la formalización de la demanda por la parte actora, el Ayuntamiento demandado, en sesión del Pleno de 25 de mayo de 1995, ha adoptado el Acuerdo de «otorgar la naturaleza pública al equipamiento social proyectado en el ámbito del P.E.R.I. del Area de Intervención U-51-2 y cuyo emplazamiento se identifica con el nº 60 de la ... (antiguo chalet de los Solans) modificando la privada otorgada con el acuerdo de aprobación definitiva del P.E.R.I. y sobre la base del interés público en el mantenimiento y restauración de la edificación catalogada y habida cuenta de la declaración de ruina legal que sobre la misma ha recaído por sentencia judicial», lo que determina la satisfacción extraprosesal de la pretensión anulatoria de la prescripción contenida en el referido apartado Segundo del Acuerdo de 30 de octubre de 1992.

TERCERO. – Sostiene la parte actora en su demanda la indebida prescripción en el Acuerdo de aprobación del Plan Especial de la aplicación al ámbito de que se trata de la previsión contenida en la citada Disposición Transitoria Primera del R.D.L. 1/1992, de 26 de junio, y que implica que el aprovechamiento susceptible de apropiación por los propietarios de terrenos incluidos en la unidad de ejecución se limita al 85% de su aprovechamiento medio o, lo que es lo mismo, que el 15% del aprovechamiento medio del Plan es de titularidad municipal.

Tal cuestión ha sido ya sometida a la consideración de esta Sala en la sentencia número 427 de 1993, de 30 de octubre, (Sección 1ª) —invocada por la Administración demandada—, en cuyo fundamento de derecho tercero se afirmaba que «en primer lugar, es preciso partir de la inmediata vigencia de las normas sobre adquisición gradual de las facultades urbanísticas, según se desprende de la Disposición Transitoria primera, en concordancia con el preámbulo de la ley en el que después de reconocer, como hemos visto, que no todos los preceptos legales podrán tener virtualidad inmediata, señala que «ello no debe impedir, sin embargo, que el esquema de aplicación gradual de facultades urbanísticas, basado en el cumplimiento de los respectivos deberes en los plazos establecidos al efecto, se aplique desde la entrada en vigor de la Ley, ya que es consustancial a la nueva configuración básica del derecho de propiedad». Por ello, ha de afirmarse que el derecho al aprovechamiento urbanístico sólo podía entenderse adquirido por los propietarios del suelo si a la entrada en vigor de la ley habían cumplido los deberes de cesión, equidistribución y urbanización conforme al art. 15 de la Ley, y es evidente que ello no sucede en el caso enjuiciado, ya que al tiempo de la entrada en vigor de la nueva Ley, ni siquiera había sido aprobado con carácter definitivo el Plan parcial correspondiente. Por ello, ha de afirmarse, en principio, la necesidad de cesión del quince por ciento del aprovechamiento susceptible de adquisición, para adquirir, conforme a la nueva ley, el derecho al aprovechamiento urbanístico, salvo que el contenido de las disposiciones transitorias determinen lo contrario, que es lo que sostiene la parte actora en base a la Disposición Transitoria Primera, apartado 2. Pues bien, frente a la tesis de la actora es posible afirmar que lo que la Disposición Transitoria Primera, apartado 2 permite en ausencia de la correspondiente determinación del aprovechamiento tipo, no es la aplicación de la legislación anterior en cuanto a porcentaje de cesión y aplicación del aprovechamiento medio, sino únicamente la remisión al aprovechamiento medio existente en el sistema normativo hasta entonces vigente, hasta la determinación del aprovechamiento tipo. Este criterio, es el contenido en la circular 5/1991, de 28 de febrero, de la Secretaría de Obras Públicas y Urbanismo del MOPU en el que se señala que «el mandato de adaptación del planeamiento a la nueva ley no obsta a la aplicación inmediata y directa de la mayor parte de sus preceptos, a cuyo efecto las referencias que en el articulado se hacen a los aprovechamientos susceptibles de apropiación en función de porcentajes del aprovechamiento tipo correspondiente, deben entenderse hechas a los aprovechamientos resultantes del régimen existente en la fecha de entrada en vigor de la Ley, para asegurar así la efectividad del esquema de adquisición gradual de facultades urbanísticas y su correspondiente valoración, que es voluntad del legislador que se produzca inmediatamente, como recuerda el Preámbulo de la propia Ley» y ha sido reafirmado en el hoy vigente Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de julio —que no olvidemos que conforme dispone la Disposición final Segunda de la Ley 8/1990, no sólo persigue una finalidad de refundición de las disposiciones estatales vigentes, sino también de regularización, aclaración y armonización de dichas disposiciones— y que establece en su Disposición Transitoria Primera, apartado 2 que «hasta tanto, de conformidad con lo dispuesto en las disposiciones transitorias sexta y octava, se fijen los aprovechamientos tipo, y cuando no sea aplicable dicha técnica en suelo urbano, los aprovechamientos urbanísticos susceptibles de apropiación mediante el cumplimiento de los deberes establecidos en esta ley serán: a) en suelo urbanizable programado, el 85 por 100 del aprovechamiento medio del sector, previa deducción, en su caso, del exceso de aprovechamiento del sector respecto del medio del cuatrienio correspondiente, o del ámbito del programa de actuación». Ciertamente, como señala la parte actora, el Real Decreto Legislativo 1/1992, es una norma posterior al acuerdo impugnado —no así en el caso enjuiciado—, pero no cabe por ello ignorar su carácter peculiar, como texto refundido y no innovativo de la legalidad vigente que, además, cumple una función de regularización, aclaración y armonización, función precisa —como se desprende de la posición enfrentada de las partes— en el tema debatido y que cumple confirmando la tesis sostenida por la Administración demandada». Razonamientos que llevan igualmente en el presente caso a la desestimación del motivo impugnatorio aducido. Por lo demás, añadir que la conclusión aquí mantenida es la misma que a la que llega la Sección 2ª de esta misma Sala en su reciente sentencia número 806 de 1995, de 14 de diciembre.

CUARTO. – Por último, pretende la representación de la parte actora la anulación de apartado Cuarto del acuerdo de aprobación definitiva en cuanto exige la presentación de aval del 6% del coste de la urbanización como requisito previo para la publicación del acuerdo, alegando que el artículo 105 del T.R.L.S. diferencia los planes redactados por particulares, que es lo general, de los planes redactados por particulares que se refieren a urbanizaciones de iniciativa particular o urbanizaciones privadas, que es lo específico y concreto, y para los que el apartado segundo de aquél detalla una serie de documentos añadidos que deberán de reunir, no requiriendo aquellos de las garantías que se establecen para éstos.

Como tiene declarado el Tribunal Supremo en su sentencia de 30 de enero de 1987 (Ar. 2039) «cuando los planes parciales tienen por objeto urbanizaciones de iniciativa particular, dado que primariamente obedecen a intereses privados, el ordenamiento jurídico incorpora a las exigencias generales otras de carácter específico tendentes a la protección del interés público y que se contemplan en los ya mencionados preceptos —equivalentes al vigente artículo 105 T.R.L.S.—. Sin duda la fundamental es la de la justificación de la necesidad o conveniencia de la urbanización —art. 105.2.a)—, pues de ella depende la viabilidad misma del Plan. Pero junto a este requisito, existen otros...» entre los que figura en el apartado e), el de —los referidos en el apartado anterior—. Y en la más reciente de 19 de febrero de 1992 (Ar. 2908), invocada por la parte actora, recaída en un proceso en el que se impugnaba el acuerdo del Ayuntamiento de Zaragoza por el que se aprobaba con carácter definitivo el Plan Especial de Reforma Interior del Área de Intervención U-33-2 y en el que por la parte apelante se sostenía la necesaria inclusión en el estudio económico-financiero de los medios económicos de toda índole con que contara el promotor o promotores de la urbanización —prevención del artículo 105.2.f) y 46.d) del Reglamento de Planeamiento—, dicho Tribunal desestima tal motivo impugnatorio al ser «una prevención del artículo 46.d) del Reglamento de Planeamiento que, como al principio del artículo se expresa, se refiere, no a los Planes de iniciativa particular sin más, sino a estos Planes cuando se contraigan a urbanizaciones de iniciativa particular, concepto diferente ya distinguido en el artículo 53.2 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana». Lo expuesto determina la estimación del presente recurso en el particular examinado en cuanto que, al igual que en el supuesto contemplado en la referida sentencia del Tribunal Supremo si bien nos encontramos ante un plan de iniciativa particular, este no se contrae a una urbanización de iniciativa particular, no siendo admisible la interpretación tan amplia de tal concepto para permitir su inclusión, como se viene a sostener por la Administración demandada, pues con ello se privaría de sentido a la distinción contenida en tal precepto, y consecuentemente no es exigible la prevención establecida en el acuerdo impugnado con base en el artículo 105.2.e) T.R.L.S. y 46.c) del citado Reglamento.

QUINTO. – No hay motivos que determinen un especial pronunciamiento en cuanto a costas.

FALLAMOS

PRIMERO. – Declaramos la satisfacción extraprocesal del presente recurso contencioso-administrativo número 727 del año 1993, interpuesto por la JUNTA DE COMPENSACIÓN DE LA UNIDAD DE EJECUCIÓN DEL ÁREA DE INTERVENCIÓN U-51-1 DEL P.G.O.M. DE ZARAGOZA Y C. C. B., S.L., contra las resoluciones referidas en el encabezamiento de la presente sentencia, respecto a la pretensión anulatoria deducida por la parte recurrente en relación a la prescripción contenida en el referido apartado Segundo del Acuerdo de 30 de octubre de 1992.

SEGUNDO. – Estimamos en parte el presente recurso y anulamos las referidas resoluciones en cuanto a la exigencia de presentación de aval del 6% del coste de la urbanización como requisito previo para la publicación del acuerdo de aprobación definitiva, contenida en su apartado Cuarto.

TERCERO. – Desestimamos el recurso en todo lo demás.

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.

TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN QUINTA

Recurso de Casación nº 2779/1996. Sentencia de 30-03-2001

TEMA: PLANEAMIENTO.

Plan Especial Área de Intervención.

Aval 6% gastos de urbanización.

Aprovechamiento susceptible de apropiación 85%

Excmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Mariano de Oro-Pulido y López

MAGISTRADOS

D. Juan Manuel Sanz Bayón

D. Ricardo Enríquez Sancho

D. Jorge Rodríguez-Zapata Pérez (Ponente)

D. Pedro José Yagüe Gil

D. Manuel Vicente Garzón Herrero