
TRIBUNAL SUPREMO
SALA TERCERA (SECCIÓN 5ª) DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
Recurso de Apelación n.º 1477/1988. Sentencia de 25-9-1991

TEMA: PLANEAMIENTO.

PLAN GENERAL.

Aprobación definitiva de Adaptación Revisión 1986.

Cambio de Zonificación.

Discrecionalidad («ius variandi»).

Supuesto de indemnización.

Excmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Francisco Javier Delgado Barrio

MAGISTRADOS

D. Juan García-Ramos Iturralde

D. Jaime Barrio Iglesias (*Ponente*)

En la Villa de Madrid, a veinticinco de septiembre de mil novecientos noventa y uno.

VISTO el recurso de apelación interpuesto por la JUNTA DE COMPENSACIÓN ..., representada por el Procurador D. S. E. R., bajo la dirección de Letrado; y, por la COMUNIDAD DE PROPIETARIOS de las casas, habiendo quedado y sido declarado desierto este último recurso; y, siendo partes apeladas el AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, con la representación del Procurador D. P. M. G.; bajo la dirección de Letrado; la entidad «...» representada por el Procurador D. F. J. O. S., bajo la dirección de Letrado; y, por la COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN, representada y defendida por el Letrado de la misma; y, estando promovido contra la sentencia dictada el 17 de mayo de 1988 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la antigua Audiencia Territorial de Zaragoza, en recursos sobre aprobación de Plan General de Ordenación de Zaragoza.

Es Ponente el Excmo. Sr. D. Jaime Barrio Iglesias, Magistrado de esta Sala.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. – Ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la antigua Audiencia Territorial de Zaragoza, se han seguido los recursos acumulados números 30/1987 y el 598/1987, promovido el primero de ellos por la Junta de Compensación ... y el segundo por la Comunidad de Propietarios de las Casas ..., y en el que han sido parte demandada la Diputación General de Aragón, y codeemandadas el Ayuntamiento de Zaragoza y la entidad «...» sobre aprobación de Plan General de Ordenación de Zaragoza.

SEGUNDO. – Dicho Tribunal dictó sentencia con fecha 17 de mayo de 1988, con la siguiente parte dispositiva: «FALLAMOS: Primero: Desestimamos el presente recurso contencioso nº 30 de 1987, deducido por la Junta de Compensa-

ción ... y su acumulado nº 598 del mismo año, formulado por la Comunidad de Propietarios de las Casas ... – Segundo: No hacemos especial pronunciamiento en cuanto a costas».

TERCERO. – La referida sentencia se basa en los siguientes Fundamentos de Derecho: (Ver considerandos de la sentencia de la Audiencia Territorial).

CUARTO. – Contra dicha sentencia la parte actora interpuso recurso de apelación que fue admitido en ambos efectos y, en su virtud se elevaron los autos y expediente administrativo a este Alto Tribunal, con emplazamiento de las partes, habiéndose sustanciado la alzada por sus trámites legales.

QUINTO. – Acordado señalar día para el fallo en la presente apelación cuando por turno correspondiera, fue fijado a tal fin el día 13 de septiembre de 1991, en cuya fecha tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Los contenidos en los considerandos de la sentencia apelada, que se aceptan, y además:

PRIMERO. – Habiendo quedado y sido declarado desierto por resolución de 31 de enero de 1989 el recurso de apelación interpuesto por la Comunidad de Propietarios de las Casas ... contra la sentencia de instancia, y consentida esta sentencia por los demandados Comunidad Autónoma de Aragón, Ayuntamiento de Zaragoza y .., y con ello, la desestimación por la misma de las causas de inadmisibilidad opuestas por esta sociedad al recurso contencioso-administrativo formulado por la Junta de Compensación Arrabal-Zalfonada, desestimación por otra parte correctamente fundamentada, sin que en la inadmisibilidad se insista en esta alzada, a la vista de las alegaciones de la apelante que ha mantenido su apelación, es decir, la Junta de Compensación ..., el ámbito del presente recurso ha de tenerse por circunscrito exclusivamente al examen de la primera de las pretensiones alternativas de esta parte, por cuanto la segunda fue rechazada por extemporánea, sin entrar en su examen, por la Sala de Zaragoza y con esta decisión se muestra conforme dicha apelante, y en su caso, de la pretensión subsidiaria de la misma, relativa a la indemnización.

SEGUNDO. – En lo que se refiere a dicha primera pretensión alternativa, concretada en la declaración de nulidad del cambio de zonificación dispuesto en el Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza, revisado y adaptado, para los terrenos de ... en el área .. del polígono ... colindantes con las áreas ... sitas en el mismo polígono, la sentencia de instancia no sólo ha hecho un profundo y detallado examen de la discrecionalidad administrativa, ínsita en el ejercicio del «ius variandi» por parte del planificador urbanístico, constreñido únicamente por las más elementales reglas de la discrecionalidad y el buen sentido, lo legal y reglamentariamente dispuesto y la proscripción de la desviación de poder, examen con el que la apelante Junta de Compensación ... se muestra conforme, sino que también ha sido rigurosa en la aplicación práctica de los principios

expuestos, sin que a este particular sean aceptables los razonamientos discrepantes de dicha recurrente, razón por la que la apelación ha de ser desestimada y la sentencia confirmada en el particular que nos ocupa. En efecto, el Ayuntamiento de Zaragoza, primero, y la Diputación General de Aragón, después, al dispensar aquel sus aprobaciones inicial y provisional al Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza y al otorgarle ésta la aprobación definitiva, al ordenar en la forma que lo fue el polígono ..., en el que no se encuentra ubicada solamente la industria de ... y sí otras más, no puede decirse en modo alguno que hubieran rebasado los límites de su discrecionalidad, puesto que improbada una desviación de poder, criterio de la Sala de instancia enteramente compartible, y descartable que nos hallemos ante una reserva de dispensación, prohibida por el artículo 57.3 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana y sancionable con la nulidad absoluta, ya que la ordenación de los terrenos de referencia es una ordenación general y no la previsión de una derogación particular de ella para un caso concreto, no se aprecia nada de irracional o arbitrario, sino la elección ante dos posibilidades de la más consecuente con los intereses públicos, que en este caso aconsejaban e incluso imponían la conservación de la situación creada con la industrialización del polígono por ser mayores los perjuicios que ocasionaría la desaparición de las industrias y, entre ellas, de la de ...

TERCERO. – En lo que respecta a la pretensión subsidiaria de la Junta de Compensación ..., objeto de la cual es la declaración del derecho de los propietarios de las áreas 10 y 14 a ser indemnizados por el Ayuntamiento de Zaragoza o la Administración responsable, en su caso, en cuantía igual al valor de mercado de sus terrenos, con entrega de los mismos a la entidad indemnizable, o en la cantidad que estime justa el equitativo criterio de la Sala, y pretensión sobre la que sólo se hace un tímido hincapié en el escrito de alegaciones, también la decisión ha de ser en los mismos sentidos desestimatorio de la apelación y confirmatorio de la sentencia recurrida, al carecer en este aspecto de la virtualidad necesaria todas las alegaciones de la expresada apelante para llevar a otra distinta. Ello ha de ser así, porque los párrafos segundo y tercero del artículo 87 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, preceptos en los que ahora se ampara exclusivamente la referida apelante, con abandono de los reguladores en general de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública en que antes con carácter preferente se apoyaba, en forma alguna pueden reputarse de aplicación al caso concreto de la misma, toda vez que, por una parte, aún suponiendo que el Plan Parcial de 1979 se hubiese modificado o revisado anticipadamente, lo que no está acreditado, el Plan General impugnado no ha afectado a la ordenación de los terrenos de los propietarios integrados en la Junta de Compensación, que sigue siendo la que antes tenían, y por otra, tampoco dicho Plan General ha impuesto limitaciones o vinculaciones singulares restrictivas del aprovechamiento del suelo y no distribuibles equitativamente entre los interesados a los expresados terrenos, los que, como se ha dicho, conservan su ordenación anterior; siendo además de precisar que lo que

la Junta postula no es en puridad una indemnización, sino una compra forzosa de los terrenos por parte de la Administración correspondiente, posibilidad no prevista en los mencionados párrafos del artículo 87, que sólo conducen a una indemnización.

CUARTO. – No es de apreciar temeridad ni mala fe a los efectos de la imposición de costas prevista en su caso en el artículo 131 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

FALLAMOS

Que debemos desestimar y desestimamos el recurso de apelación interpuesto por la Junta de Compensación ... contra la sentencia dictada el 17 de mayo de 1988 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Zaragoza en los acumulados autos números 30/1987 y 598/1987 y, en consecuencia, y por haber quedado desierto el recurso formulado contra dicha sentencia por la Comunidad de Propietarios de las casas ..., confirmamos la misma en todos sus extremos; sin hacer expresa imposición de las costas causadas.

Así por esta nuestra sentencia que se insertará en la Colección legislativa, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.