
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA
Recurso nº 797/1994. Sentencia de 25-04-2001

TEMA: PLANEAMIENTO

PLAN ESPECIAL DE REFORMA INTERIOR. AREA DE INTERVENCIÓN U-50-2.

Supuestos de inadmisibilidad y legitimación.

Impugnación indirecta: doctrina.

Vigencia Plan General: publicación de normas.

Organo competente.

Información pública: plazo y lugar. No se da indefensión.

Ambito del Plan Especial, estructura urbana, volumen, reparto de beneficios y cargas, ejecución.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Ricardo Cubero Romeo

MAGISTRADOS

D. Jesús María Arias Juana

D^a Isabel Zarzuela Ballester (*ponente*)

D^a Nerea Juste Díez de Pinos

En Zaragoza, a veinticinco de abril de dos mil uno.

En nombre de S. M. el Rey.

Es objeto de impugnación el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 29 de Abril de 1994 desestimatorio del recurso de reposición interpuesto por la actora contra el acuerdo del mismo órgano de 23 de Diciembre de 1993 por el que se aprueba con carácter definitivo el Plan Especial de Reforma Interior del Área de Intervención U-50-2.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: Indeterminada.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.— La actora mediante escrito presentado el 6 de julio de 1994, dedujo el presente recurso contencioso contra las indicadas resoluciones administrativas.

SEGUNDO.— Previa la admisión a trámite del recurso, publicación de su incoación y aportación del expediente administrativo, la parte actora dedujo demanda en súplica de que se dictara sentencia por la que, con estimación del recurso se hagan los siguientes pronunciamientos judiciales: PRIMERO: Que el Plan General Municipal de Zaragoza (PGMO 1986), es invigente, y en consecuencia ineficaz al no haberse publicado en el BOP el contenido íntegro de sus Normas y Ordenanzas Urbanísticas, tal y como está ordenado.— SEGUNDO: Que, derivadamente ina-

plicable e invigente es el instrumento del PERI del A.I U-50-2, redactado con el apoyo normativo de tal PGM0, como consecuencia de la invigencia de aquella norma de primer grado. — TERCERO: Que, subsidiariamente, es nulo o, en su caso, anulable el PGM0 1986 de Zaragoza por: a) carecer de la determinación del Trazo y características de las galerías 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 PGM0; d) 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 PGM0. CUARTO: que, subsidiariamente, es nulo e ineficaz el Plan Especial combatido al haber sido dictada su aprobación definitiva por órgano incompetente ya que al no ajustarse a lo previsto en el PGM0 su aprobación debió ser otorgada por el órgano competente de la Comunidad Autónoma. QUINTO: que, subsidiariamente es anulable el Plan Especial combatido al no haberse practicado correctamente el trámite de información pública. SEXTO: que, subsidiariamente, es anulable el P.E.R.I.: a) al no cumplir la totalidad de los fines, objetivos y limitaciones, formulados en el Plan General para la Reforma Interior prevista en el ámbito A. I. U 50-2. b) al alterar la delimitación del Área de Intervención grafiada en los Planos de ordenación del Suelo Urbano; c) al alterar la estructura urbana y la ordenación contenidas en el documento «Áreas de Intervención» y así explicitada en los Planos de «Ordenación del Suelo Urbano K-13, K-14, L-13 y L-14 y que el art. 4.5.5. apartado 2 de las Normas Urbanísticas del P.G.M.O exige respetar; d) al alterar el volumen máximo al computarlo sobre espacios públicos que van a continuar siéndolo y sobre suelos calificados de sistemas generales; e) al aumentar el número máximo de plantas de altura permitido por el PGM0; f) al delimitar un polígono de actuación, sin justificación del cumplimiento de los requisitos observables y cuando las cesiones previstas no se ajustan a los límites y objetivos impuestos en el art. 83.3 del T.R.L.S. 1976; g) al pretender el Ayuntamiento la ejecución del P.E.R.I de acuerdo con el T.R.L.S. 1992 cuando no existen aprobadas áreas de reparto, aprovechamientos tipo, índices de ponderación de usos y tipologías característicos, ni unidades de ejecución; y el polígono delimitado no cumple los requisitos que para las unidades de ejecución exige el art. 145 del T.R.L.S. 1992; h) al ir el Ayuntamiento contra sus propios actos, confirmados en sentencia firme, al emplazar en Sobrarbe... un edificio con la topología de manzana cerrada.

TERCERO.— La Administración demandada y partes codemandadas, en sus respectivos escritos de contestación a la demanda suplicaron que se dictara sentencia con los siguientes pronunciamientos: La Administración Municipal que se declare la inadmisibilidad de la demanda, o subsidiariamente, declare la improsperabilidad y/o desestimación plena del recurso por falta de legitimación «ad causam» de la recurrente y accionante, sin entrar en nada mas, o alternativa y subsidiariamente desestime el recurso en su integridad, todo ello con condena en costas a la recurrente; la Administración Autonómica que se desestime el recurso; la Junta de Compensación de la Unidad de Ejecución Unica del Área de Intervención U-50-2 del PGOU de Zaragoza que se declare inadmisibile el recurso o, en su caso, la desestimación del recurso en todas sus pretensiones y con imposición de costas a la actora por su temeridad y mala fe; la Comunidad Civil de Propietarios del Edificio S. L., CB., que se declare la inadmisibilidad del presente recurso, o, subsidiariamente, se desestime el mismo y con imposición de las costas a la parte actora; y V. E., S.L que se declare la inadmisibilidad total del recurso; o bien, subsidiariamente, su inadmisibilidad parcial y su desestimación en el resto; o bien, subsidiariamente a las dos peticiones anteriores, se desestime el recurso en todas sus pretensiones y con imposición de las costas a la parte actora.

CUARTO.— Recibido el proceso a prueba, se propuso por la actora, confesión judicial y documental y por la Administración demandada y demás codeemandadas, a excepción de la Administración Autonómica, prueba documental, practicándose la admitida con el resultado que consta en autos.

QUINTO.— Finado el período probatorio, las partes evacuaron el traslado para conclusiones sucintas por escrito, señalándose para votación y fallo del recurso el día 13 de abril de 2000.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.— Se impugna en el presente proceso por la actora los acuerdos del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza indicados en el encabezamiento de esta sentencia por el que se aprueba con carácter definitivo el Plan Especial de Reforma Interior del Area de Intervención U-50-2 y por el que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra el anterior.

SEGUNDO.— En primer lugar, procede entrar a conocer sobre las causas de inadmisibilidad opuestas por el Ayuntamiento demandado y partes codemandadas, a excepción de la Administración Autonómica, en concreto: a) la falta de legitimación activa de la recurrente por abuso del ejercicio de la Acción Pública, y b) por parte de la codemandada, V. E., S.L. inadmisibilidad parcial del recurso, en cuanto a las pretensiones de nulidad o anulabilidad del Plan General.

TERCERO.— Las referidas partes demandada y codemandadas plantean la inadmisibilidad del recurso por aplicación de la causa de inadmisibilidad prevista en el artículo 82.b) de la L.J. al interponerse el recurso por persona no legitimada por concurrencia de abuso de derecho.

Frente a la falta de legitimación ad causam de la recurrente que se invoca, y para su desestimación, hay que señalar, que aun cuando, aquella no fuere propietaria de parcela alguna incluida en el ámbito del Area de Intervención U-50-2 correspondiente al Plan Especial aquí impugnado, la legitimación derivaría de la acción pública prevista en nuestro Ordenamiento para exigir ante los Organos administrativos y los Tribunales Contencioso-Administrativos la observancia de la legislación urbanística y de los Planes, Programas, Proyectos, Normas y Ordenanzas, constituyendo un presupuesto lógico y normal de tal actuación la no titularidad del accionante de derecho subjetivo alguno, ni siquiera de un simple interés personal, directo y legítimo, sin que quepa 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 abuso de derecho en su ejercicio— 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 concurren en la recurrente las circunstancias que especifica la Junta de Compensación codemandada o por haberse interpuesto, por las personas o sociedades relacionadas con ella, otros recursos contra acuerdos municipales aprobatorios de Planes e instrumentos urbanísticos.

CUARTO.— Señala, igualmente, la parte codemandada, V. E., S.L., que concurre la causa de inadmisibilidad parcial del recurso interpuesto en cuanto a las pretensiones de invigencia del Plan General y derivadamente del PERI ante la imposibilidad de que el recurso indirecto se funde en defecto de forma de la disposición de carácter general, y de nulidad o anulabilidad del PG, pues no cabe el recurso indirecto fundado sobre los defectos que se alegan al tratarse de aspectos concretos de la actividad administrativa que son firmes por no haber sido objeto de recurso directo en el plazo legalmente establecido, consecuencia de ello será la inadmisibilidad de los apartados primero, segundo y tercero del suplico de la demanda, sin embargo, en relación con los apartados primero y segundo, relativos a la falta de vigencia del PGOU de 1986, y, como consecuencia, a la falta de vigencia del PERI del A.I. U-50-2, no procede declarar su inadmisibilidad, sin perjuicio de lo que más adelante se dirá, desde una perspectiva de fondo.

En relación con el apartado tercero, en el que se interesa la declaración de nulidad del PGOU de 1986, es de tener en cuenta el criterio adoptado por la Sala, en relación con la impugnación indirecta de los instrumentos de planeamiento, entre otras, la sentencia del recurso 816/94 de la Sección Segunda, en cuyo Fundamento de Derecho duodécimo se dice 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 derivadas 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 del Plan General.

La anterior afirmación se deduce sin dificultad, a juicio de este Tribunal, de 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 del acuerdo concretamente recurrido que «se declare nulo o anulable, según los casos, el PGMO 1986 de Zaragoza» por los motivos que relaciona, pretensión propia 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 del anterior instrumento de planeamiento son independientes de los motivos en los que se funda la nulidad o anulabilidad del Plan Especial de Reforma Interior del Area de Intervención U-50-2 directamente impugnado.

Por todo lo expuesto, y con relación a la causa de inadmisibilidad planteada por la parte codemandada y relacionada en el primer párrafo del presente fundamento de derecho este Tribunal estima procedente: declarar la inadmisibilidad de la impugnación directa que se promueve del Plan General de Ordenación, y con ello del punto Tercero del suplico de la demanda.

QUINTO.— 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 —derivando de ello la inaplicabilidad del PERI del A.I. U-50-2, redactado con el apoyo normativo de tal PGM, como consecuencia de la invigencia de aquella norma de primer grado— 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 y ello pese a lo que, al respecto, determina el artículo 164.2 del RPU 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 específicas (objetivos, finalidad y limitaciones para cada porción de las zonas «F») de las Areas 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 de Sistema General y Local de Zonas Verdes y Equipamientos. Refiere la importancia del listado y afirma 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 cuestión ha sido objeto de reiterada contestación por ambas secciones de esta Sala, 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 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 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 centrada 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, rechazándose la alegada invigencia del PGM, punto primero, del suplico de la demanda.

SEXTO.— A continuación, solicita la recurrente que, derivadamente, se declare invigente e inaplicable el PERI A.I. U-50-2, redactado con el apoyo normativo del tal P.G.M.O., como consecuencia de la invigencia de aquella norma de primer grado, sin embargo, la parte recurrente con la anterior alegación se limita a formular un motivo genérico de impugnación que, por lo expuesto anteriormente, ha de ser rechazada.

SEPTIMO.— Con carácter subsidiario, afirma la actora la nulidad del PERI combatido por haberse aprobado por un órgano incompetente, el Ayuntamiento de Zaragoza, ya que al no ajustarse a lo previsto en el PGM su aprobación debió ser otorgada por el órgano competente de la Comunidad Autónoma.

Sobre tal particular, conviene recordar que el artículo 118.3.c) del Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, —declarado inconstitucional y nulo por la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo, norma con rango de ley vigente en el momento en que se verifica la actuación administrativa objeto de este recurso, y que de otra parte, no se ve alterada, de suyo, en lo que ahora nos interesa, por tal resolución—, en relación a la competencia para la aprobación definitiva de los Planes Especiales distinguía dos supuestos: a) los planes especiales que desarrollen y se ajusten a las determinaciones del Plan General y se refieran a capitales de provincia o ciudades de más de cincuenta mil habitantes, en los que la aprobación definitiva queda atri-

buida a los Ayuntamientos respectivos; y b) en los demás casos, así como cuando afecten a varios municipios, o no desarrollen planeamiento general, que queda atribuida al órgano competente de la Comunidad Autónoma. Ello, como señalaba la sentencia del Tribunal Supremo de 14 de junio de 1993 (Ar. 5023) —si bien con referencia al Real Decreto Ley 16/1981, de 16 octubre, sobre adaptación de Planes Generales de Ordenación Urbana— «es consecuencia lógica del carácter de accesoriedad y dependencia de los Planes Especiales, respecto de los Planes Generales que desarrollan, que es propia de la funcionalidad de aquellos y que supone que «no puede sustituir a éste como instrumento de ordenación integral» del ámbito territorial de que se trate, según dispone el art. 17.1, último inciso, de la repetida Ley del Suelo (Texto Refundido aprobado por Real Decreto 1346/1976, de 9 abril)» —en la actualidad el art. 84.5 del nuevo Texto Refundido—. Afirmándose en las de 22 y 23 de abril de 1992 (Ar. 3837 y 3839) que «el elemento determinante de la competencia para la aprobación definitiva de los Planes Especiales no es sólo el de su iniciativa sino también y sobre todo el de su relación con otro planeamiento territorial o general...; la atribución de la competencia a un órgano superior... responde a la finalidad de fortalecer las garantías del control y la intensidad de la necesidad de tales garantías varía según que exista o no un planeamiento territorial o general anterior en el que ya se haya reflexionado y decidido sobre el objeto al que se refiere el Plan Especial. En definitiva es la ausencia de un planeamiento mas amplio y previo la que hace peligrosa la solución del Plan Especial y por tanto la que determina la procedencia de controles de superior jerarquía».

En el caso enjuiciado, no puede sostenerse, por la documentación que consta en autos, y como posteriormente se desarrollara, 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, ha de rechazarse el efecto que en el mismo se sustenta.

OCTAVO.— Señala la parte recurrente que, subsidiariamente es anulable el Plan Especial combatido al no haberse practicado correctamente el trámite de información pública: por no haberse sometido su avance a información pública cuando es lo cierto que afecta a equipamientos previstos en el Programa de Actuación del PGM 1986 para un ámbito superior barrio circundante consolidado y que incide sobre la población, no obstante dicho motivo de impugnación debe ser rechazado 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—; por vulneración de la participación pública porque en la designación del sector, zona, enclave, etc., en el BO y en el anuncio de prensa no se haga con referencia al callejero municipal o a los topónimos constantes en la documentación oficial que es posible obtener en las oficinas municipales, motivo que tampoco es estimable porque tal exigencia no esta in sita en la normativa urbanística y con independencia de la denominación procedente que figura en el Plan, es evidente que a la recurrente no se le produjo indefensión al haberse podido personar y tener acceso al expediente; y por no haber estado

sometido a información pública durante todos los días del plazo ya que el Ayuntamiento cerró los sábados, y el local señalado al efecto en el anuncio oficial era uno cerrado y abandonado meses antes, sin embargo de dicha alegación no se desprende motivo anulatorio alguno, al haberse acreditado que el recurrente se personó y tuvo acceso al expediente, no produciéndosele indefensión, no siendo determinante de tal —aunque estuviera acreditado— que en el trámite de información pública se hubiera imposibilitado unos concretos días.

NOVENO.— En cuanto al examen de los motivos de impugnación del Plan Especial directamente impugnado, ciñendo el mismo a los concretos puntos que en el suplico de la demanda se presentan para justificar la anulabilidad del mismo, sin que se estime procedente entrar en las demás consideraciones de la parte recurrente en su demanda y en las que no se funda pretensión concreta en el suplico de la misma, la actora solicita la anulabilidad del mismo por las siguientes razones: a) por no cumplir la totalidad de los fines, objetivos y limitaciones, formulados en el Plan General para la Reforma Interior prevista en el ámbito A.I. U-50-2. (Antigua Estación del Arrabal); b) por alterar la delimitación del Area de Intervención grafiada en los Planos de ordenación del Suelo Urbano; c) por alterar la estructura urbana y la ordenación contenidas en el documento «Areas de Intervención» y así explicitada en los Planos de «Ordenación del Suelo Urbano K-13, K-14, L-13 y L-14 y que el art. 4.5.5. apartado 2 de las Normas Urbanísticas del P.G.M.O exige respetar; d) por alterar el volumen máximo al computarlo sobre espacios públicos que van a continuar siéndolo y sobre suelos calificados de sistemas generales; e) por aumentar el número máximo de plantas de altura permitido por el PGM0; f) por delimitar un polígono de actuación, sin justificación del cumplimiento de los requisitos observables y cuando las cesiones previstas no se ajustan a los límites y objetivos impuestos en el art. 83.3 del T.R.L.S. 1976; g) por pretender el Ayuntamiento la ejecución del P.E.R.I. de acuerdo con el T.R.L.S. 1992 cuando no existen aprobadas áreas de reparto, aprovechamientos tipo, índices de ponderación de usos y tipologías característicos, ni unidades de ejecución; y el polígono delimitado no cumple los requisitos que para las unidades de ejecución exige el art. 145 del T.R.L.S. 1992; h) por ir el Ayuntamiento contra sus propios actos, confirmados en sentencia firme, al emplazar en Sobrarbe un edificio con la topología de manzana cerrada.

Sin embargo, las alegaciones que se efectúan por la actora respecto a los referidos motivos de impugnación no pueden ser acogidas toda vez que, en ausencia de prueba pericial alguna propuesta por la recurrente en el recurso jurisdiccional, del expediente administrativo y de lo actuado en el proceso se deduce, en primer lugar, en cuanto a límites del Plan Especial por no ajustarse el ámbito delimitado en el mismo a la delimitación del Plan General: al incluir al Norte un trozo de finca exterior al Area; excluir la parcela de Sobrarbe, excluir parte de la Acequia del Rabal; excluir una parte de la parcela de la Administración de Hacienda; e incluir terrenos de uso público destinados a vía de acceso y estacionamiento de vehículos al servicio de la estación, — manifestaciones que coinciden con las diferencias señaladas en el informe del Servicio de Planeamiento

de 23 de noviembre de 1993, respecto al Plan Especial—, fueron recogidas en el Anexo de Prescripciones de la aprobación inicial del mismo, y posteriormente cumplidas, como lo refleja el informe de 17 de junio de 1993, sin perjuicio de las determinaciones que habían de tenerse en cuenta en al fase de gestión, constando en el expediente las razones por las que se decidió la exclusión de determinados terrenos y, por otra parte, la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio no efectuó, el informar favorablemente la aprobación definitiva del P.E.R.I, ningún tipo de recomendación, consiguientemente, aún admitiendo la Memoria del Plan en el apartado 4.1.5. que no existía coincidencia entre los distintos planos del Plan General en cuanto al ámbito del Area de Intervención U-50-2, consideró prevalente por razones de especialidad, — la contenida en el documento de Fichas de Areas de Intervención, para lo cual está perfectamente capacitado el Plan Especial, atendiendo a lo establecido en el artículo 1.1.7.5 de las Normas del Plan General.

Por lo que hace referencia a la supuesta alteración de la estructura urbana contenida en el Area de Intervención, por modificaciones producidas, según la recurrente, al reducir el estándar de Cesión de Equipamientos y Servicios para uso Socio-Cultural y Deportivo del 39,40% determinado en el Plan General al 32,72% establecido en su Memoria; corrección de la apertura de viales y ordenación de la edificación, rematando las manzanas iniciales; sobre el paseo ajardinado en acceso a edificio de la Estación y continuidad peatonal entre acceso a Estación y C/ Germana de Foix; en cuanto a conservación y cambio de uso de: edificio principal de estación, edificio de Servicios anexo y otros que se señalan, al no disponer el PERI nada al respecto de su conservación, reglamentación de la misma, usos permitidos etc.; Porches en rotonda a Puente de Piedra en contrariedad con U-50-1, al no disponer nada al respecto el PERI; ampliación del grupo escolar y cerramiento de medianeras, tal modificación estructural que no se ha producido. Ciertamente se reconoce que respecto al ámbito del Plan General han tenido lugar unos determinados ajustes o correcciones de detalle, los cuales aparecen justificados en el PERI —observándose en el cuadro de superficies del Plan Especial que el nivel total de cesiones es de 68,66% frente al previsto en la ficha de 66,97%, produciéndose en su distribución un incremento en la superficie destinada a viales y aparcamientos y en espacios libres y zonas verdes y una reducción en la destinada a equipamientos públicos que asciende a un 31,95% frente a 39,40% que figuraba en la ficha, que aunque supone una corrección, 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—. 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, como tampoco la referente a la corrección de la apertura de viales y ordenación de la edificación, justificada en el apartado 4.3 de la Memoria, debiendo igualmente ser rechazada la simple referencia a la desaparición de la continuidad peatonal entre

acceso a Estación y C/ Germana de Foix y el resto de las alegaciones que, o bien por no estar acreditadas o bien por estar justificadas, carecen de virtualidad a los efectos de la cuestión examinada.

Asimismo afirma la recurrente la nulidad del PERI por alterar el volumen máximo al computarlo sobre espacios públicos que van a continuar siéndolo, vulnerando el artículo 4.5.5.3. del Plan General y sobre aquellos calificados de sistemas generales, así como el número máximo de plantas de altura permitido por el PGM0, —ésta última alegación simplemente formulada—. 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 que las determinaciones de volumen y número máximo de planta de la zona 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, del expediente administrativo y de la prueba practicada en el proceso —documental remitida por RENFE y por el Ayuntamiento de Zaragoza— resulta acreditado que el espacio de acceso rodado y peatonal y el estacionamiento de la antigua Estación del Arrabal están incluidos y forman parte del Area de Intervención U-50-2 del Plan General, se trata pues de terrenos que eran propiedad privada y no de dominio público, calificados como zona F 5/3, a los que correspondía conforme a su calificación y a lo expresamente reseñado en la Ficha del Area de Intervención una edificabilidad de 1,1 m²/m² y una densidad de 75 vivs./Ha, por lo que el Plan Especial no altera el volumen máximo correspondiente a su ámbito.

Afirma, a continuación, la recurrente que el PERI es igualmente nulo por delimitar un polígono de actuación, sin justificación del cumplimiento de los requisitos observables y cuando las cesiones previstas no se ajustan a los límites y objetivos impuestos en el art. 83.3 del T.R.LS. 1976, no respetando el principio de equidad en el reparto de beneficios y cargas del planeamiento urbanístico, y partiendo de que efectivamente, el Texto Refundido de la Ley del Suelo concreta el principio general de igualdad a través de la imposición del reparto equitativo de los beneficios y cargas derivadas del planeamiento y de que cualquiera que sea el procedimiento de los establecidos que se siga para su ejecución han de quedar garantizados tales principios, basta señalar para su desestimación —no obstante la extensa argumentación de la demanda, referida, sin embargo, en su mayor parte a planteamientos generales y no del PERI aquí cuestionado— y siguiendo lo que ya se sostuvo en la sentencia de esta Sección número 349 de 1993 y otras posteriores —frente a una argumentación análoga a la de la ahora recurrente— que era a ésta a la que le incumbía demostrar la infracción de tales principios, sin que haya propuesto actividad probatoria alguna con dicha finalidad y, además, y sobre todo, que tal planteamiento supone una desorbitación de la

legitimación apoyada en la acción pública, en un tema que afecta directa y exclusivamente a los propietarios de terrenos entre los cuales no se encuentra aquella, la que, por tanto, carece de legitimación «ad causam».

A este respecto y con relación a la misma alegación de la parte recurrente el Tribunal Supremo en sentencia de 15 de febrero de 1999, confirmando la de 18 de diciembre de 1992 de esta Sala recaída en el recurso contencioso administrativo 17/91, en el tercero de los fundamentos jurídicos y en relación con el motivo de casación fundado en que la superficie del Plan Especial impugnado imposibilita la distribución de beneficios y cargas que de la acción urbanística se derivan, justifica la improsperabilidad del mismo en que «Respecto a la argumentación referida a que la superficie del Plan es insuficiente para acoger las obligaciones de cesión de terrenos establecidos en el artículo 83.3.1º del T.R.L.S., es claro el error sufrido por el recurrente, pues parece partir de la concepción consistente en que en el suelo urbano todos los propietarios han de ceder terrenos para las finalidades que en dicho precepto se prevén, porque todos los polígonos y unidades de actuación han de contener jardines, parques, centros educativos y viales. No es ello así, como claramente se infiere del apartado cuarto de dicho precepto y de la remisión que en él se contiene al artículo 97.2 y muy específicamente al 117.3 del T.R.L.S. Si el promotor del Plan ha cedido algo más del 40% de la superficie correspondiente al Plan Especial es evidente que el Ayuntamiento podrá, con la superficie cedida y mediante los instrumentos urbanísticos reparcelatorios pertinentes, cumplir la finalidad equidistributiva del planeamiento. Por lo pronto, y respecto al polígono o sector analizado no es dudosa la posibilidad de su existencia y la realidad de las cesiones legalmente exigidas».

Por lo que hace referencia a que el Ayuntamiento pretende la ejecución del PERI de acuerdo con el T.R.L.S. de 1992 cuando no existen aprobadas áreas de reparto, aprovechamientos tipo, índices de ponderación de usos y tipologías características, ni unidades de ejecución; y el polígono delimitado no cumple los requisitos que para las unidades de ejecución exige el art. 145 del referido Texto, tal alegación ha devenido inoperante como motivo del recurso desde el momento en que la sentencia 61/97, de 20 de marzo, dictada por el Tribunal Constitucional ha declarado la inconstitucionalidad, entre otros muchos, de los artículos 27, 29 y 94 a 99, ambos inclusive, del RDL 1/92, en que se regulaban el aprovechamiento patrimonializable, la concreción del aprovechamiento urbanístico y, en relación con ella, la determinación de las áreas de reparto y aprovechamiento tipo, además del referido artículo 145.

Por último, en lo que se refiere a la afirmación de ir el Ayuntamiento contra sus propios actos, confirmados en sentencia firme, al emplazar en Sobrarbe un edificio con la topología de manzana cerrada, es una manifestación irrelevante en el momento actual, al ir referida, como señala la representación de la Junta de Compensación, a la aplicación del antiguo Plan General de 1968.

DÉCIMO.— Consecuentemente, procede desestimar el recurso interpuesto, sin que haya motivos que determinen un especial pronunciamiento en cuanto a costas.

En atención a lo expuesto, este Tribunal ha resuelto pronunciar el siguiente:

FALLO

PRIMERO.— Declarar inadmisibile la impugnación que se formula del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza de 1986 —punto tercero del suplico de la demanda—.

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

TERCERO.— Desestimar el recurso contencioso-administrativo número 797 del año 1994, interpuesto por C. U., S.A., contra las resoluciones referidas en el encabezamiento de esta sentencia.

CUARTO.— No hacer 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.