

TRIBUNAL SUPREMO
SALA CUARTA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
Recurso de Apelación n.º 86/1987. Sentencia de 20-7-1988

TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA.

REPARCELACIÓN ECONÓMICA.

Acomodación al planeamiento.

Certificación registral. Aprovechamiento. Pactos privados.

Distribución equitativa de beneficios y cargas.

Excmos. Sres. MAGISTRADOS

PRESIDENTE D. Francisco González Navarro

D. Paulino Martín Martín D. Mariano de Oro Pulido y López
(Ponente)

En la villa de Madrid, a veinte de julio de mil novecientos ochenta y ocho.

VISTO el recurso de apelación contra sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Zaragoza, de fecha 9 de diciembre de 1986; sobre aprobación definitiva del Proyecto de Reparcelación económica de la manzana 17 del polígono 34 del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - Ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Zaragoza se ha seguido el recurso número 730 de 1985, promovido por D. M.C. y otros y en el que ha sido parte demandada el Ayuntamiento de Zaragoza, sobre aprobación definitiva del Proyecto de Reparcelación económica de la manzana... del polígono... del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza.

SEGUNDO. - Dicho Tribunal dictó sentencia con fecha 9 de diciembre de 1986, en la que aparece el fallo que dice así: «FALLAMOS: PRIMERO: Desestimamos el presente recurso contencioso n.º 730 de 1985, deducido por D. M.C.R. y las demás personas que figuran en el encabezamiento de esta resolución, contra los acuerdos del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza de 26 de febrero y 19 de septiembre de 1985, objeto de impugnación. SEGUNDO: No hacemos especial pronunciamiento en cuanto a costas».

TERCERO. - La referida sentencia se basa en los siguientes Fundamentos de Derecho:

1.º - CONSIDERANDO: Que se impugnan en este proceso los acuerdos del Ayuntamiento Pleno de Zaragoza, de 26 de febrero y 19 de septiembre de 1985, por los que se aprobó definitivamente -en instancia y reposición- el Proyecto de Reparcelación Económica en la manzana... del Polígono... del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza.

2.º - CONSIDERANDO: Que los acuerdos que se impugnan constituyen ejecución de la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de febrero de 1979, en la que, tras ratificarse la anulación del acuerdo del Ayuntamiento de Zaragoza de 10 de agosto de 1972 -que confirmaba en reposición el de 20 de junio- sobre cesión gratuita de terreno para viales, disponía que la Corporación citada tenía libertad de criterio para adecuar a la legalidad su actuación urbanística, a través de la reparcelación, expropiación...etc. En consecuencia, -y esto nos parece evidente- desde un punto de vista teórico el Ente Local demandado se ha acogido a un sistema correcto para llevar a efecto lo que ordenó nuestro más Alto Tribunal; por lo que el problema se limita a decidir si tal sistema era posible en la práctica, a la luz de las circunstancias de hecho concurrentes, y si en el procedimiento se han cumplido las previsiones que hacen posible la reparcelación económica.

3.º - CONSIDERANDO: Que siguiendo las causas de impugnación a la reparcelación económica -por el orden en que son presentadas por el actor en su demanda-, la primera objeción que se hace es la de que no se ha cumplido lo previsto en el artículo 102 del Reglamento de Gestión Urbanística, puesto que la Corporación actuante no recabó -en el momento procedimental oportuno- del Registro de la Propiedad certificado de titularidad y cargas de todas las fincas incluidas en la Unidad de Reparcelación, al objeto de conocer los propietarios afectados por la misma y proceder a la correspondiente citación.

4.º - CONSIDERANDO: Que esta primera causa de oposición debe ser rechazada, ya que la exigencia del precitado artículo 102.1 aparece suficientemente cumplida, pues si bien es cierto que no se ha oficiado al Registro de la Propiedad para que certificase sobre la titularidad y cargas de todas las fincas incluidas en la unidad reparcelable, no es menos cierto que el Ayuntamiento de Zaragoza ha acudido al Registro sacando todos los datos que figuran en los folios 49 al 53 del expediente administrativo, en donde se señala el Tomo, folio y finca registral, su identificación, las personas titulares de la misma, la fecha de adquisición y título en su caso.

5.º - CONSIDERANDO: Que la segunda causa de ilegalidad que contempla la demanda es la infracción del artículo 125.2. de la Ley del Suelo y 74 de su Reglamento de Gestión Urbanística, puesto que entiende que más del 50% de la superficie edificable de la unidad de actuación no se halla construido conforme al Plan vigente.

6.º - CONSIDERANDO: Que esta segunda objeción -cuya importancia jurídica es evidente- no resulta a juicio de la Sala concluyente para que pueda estimarse el recurso. En efecto, es cierto -como confirma el dictamen pericial- que las fincas 001, 004 y 005, al estar edificadas desde mucho tiempo antes de que se redactase el Plan General de 1968 tienen un aprovechamiento inferior al autorizado por éste, en tanto que las fincas 002 y 003, construidas mucho más recientemente, lo fueron con unos

aprovechamientos notablemente superiores a los permitidos por el citado Plan General de 1968, al ser el volumen construido de 220% y 194%, respectivamente. Sin embargo, esto no es suficiente para impedir la reparcelación económica, puesto que -al margen de estas infracciones volumétricas- ninguno de los edificios -especialmente los antiguos, de poco volumen- están declarados fuera de ordenación, ni -lo que es más importante- quedan afectados por usos distintos, ni por alineaciones o rasantes indebidos. En resumen, si un edificio construido antes de la aprobación de un nuevo Plan General de Ordenación Urbana, sigue teniendo en la nueva Ordenación Urbanística el mismo uso, y sus alineaciones con correctas, no habiendo sido declarado «fuera de ordenación», deberá entenderse que no resulta inviable la reparcelación económica, siempre que en ella se cumpla el principio de equitativa distribución de beneficios y cargas.

7.º - CONSIDERANDO: Que se nos dice -y argumenta en el Décimo de los fundamentos jurídicos- que entre diversas partes de los propietarios de las fincas que se reparcelan existieron, en su día, determinados acuerdos que ahora se desconocen, puesto que el estudio de las actuaciones muestra que «...los propietarios de la finca objeto de redistribución económica han renunciado de antemano a una posible reparcelación, que ahora les regala gratuitamente el Excmo. Ayuntamiento. En especial a D. M.C.G. puesto que éste de otra forma no hubiera podido construir ya que para ello necesitaba las luces y vistas que eran propiedad de...». Este argumento debe rechazarse, a los efectos de este proceso, por ser una cuestión privada entre partes ajena a la reparcelación; pero obviamente les quedan a todos los afectados las acciones civiles que pudieran corresponderles a consecuencia de la actuación urbanística, si con ella se alteran o desconocen los pactos privados que pudieron haberse establecido. Es decir, que los efectos de unos convenios sobre luces y vistas, o sobre compensaciones privadas, pueden originar el ejercicio de acciones civiles, pero no pueden incidir negativamente sobre la acción urbanística reparceladora que ahora se combate.

8.º - CONSIDERANDO: Que, en consecuencia, el único problema que resta por considerar es si con motivo de la reparcelación económica se infringió el principio de equitativa distribución de beneficios y cargas del planeamiento; principio general de derecho -que tiene su fundamento en el de Igualdad, constitucionalmente recogido en los artículos 1,9,14 y concordantes de la Ley Fundamental -que ya estaba vigente en la primitiva Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, conforme derivaba de varios de sus preceptos como el artículo 81.1 que existía la reparcelación si los terrenos de un propietario se veían perjudicados en más de un sexto de la superficie de su pertenencia, y que hoy constituye eje del vigente Texto Refundido, según resulta de su interpretación conjunta y finalista de la ley, con apoyo en preceptos tan claros y manifiestos como los artículos 83.4, 87.1, 97.2,117.3... etc.

9.º - CONSIDERANDO: Que este era el verdadero problema existente en el proceso, es decir el de si en el proyecto de reparcelación económica que se impugna se había respetado la distribución de cargas y beneficios; y como sobre tal punto ninguna prueba concluyente se había hecho, la Sala -para mejor proveer- acordó llevar a efecto pericial complementaria, que ha arrojado como resultado la estimación técnica de que: »...se considera ajustada el principio de la equitativa distribución de beneficios y cargas el proyecto de reparcelación...».

10.º - CONSIDERANDO: Que esta conclusión no resulta desvirtuada por las aclaraciones que se solicitaron del Sr. Perito en el acto de ratificación de la ampliación de su informe, ni por las alegaciones vertidas por la parte actora; todo lo cual conduce a la desestimación del recurso, sin que de lo actuado deriven méritos para hacer un especial pronunciamiento en cuanto a Costas.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - Acordado por el Ayuntamiento de Zaragoza la tramitación de un expediente de reparcelación económica para dar cumplimiento a lo ordenado por la Sentencia de esta Sala de 13 de febrero de 1979 y declarado el mismo conforme al Ordenamiento jurídico por la sentencia ahora apelada, se insiste por la representación procesal de los apelantes en que el expediente adecuado hubiera sido el expropiatorio, en su caso, el reparcelatorio común, pero nunca el seguido por la Administración Municipal, por entender que más del 50% de la superficie edificable de la unidad de actuación no se halla construido conforme al planeamiento, requisito inexcusable para la viabilidad de la reparcelación económica, a tenor de lo dispuesto en el artículo 125.2 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y 74 del Reglamento de Gestión Urbanística. Se basa para ello, en el informe pericial emitido en periodo probatorio por el Arquitecto D. J.L.A.F. en el que se resalta que las fincas de la Unidad de actuación consignadas con los números 001,004 y 005 tienen un aprovechamiento «muy inferior al autorizado por el Plan». La sentencia apelada sale al paso de esta alegación, argumentado, en síntesis, que no es suficiente para impedir legalmente la reparcelación económica la circunstancia de que algunas de las edificaciones existentes no se acomoden al planeamiento, si no se hallan destinadas a usos distintos o afectadas por alineaciones o rasantes indebidas y, sobre todo, si no han sido declaradas fuera de ordenación; argumentación que, aunque no va acompañada de cita de precepto legal, encuentra pleno acomodo en la aplicación subsidiaria de las normas que regulan la parcelación común - artículo 93.3 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y 90 del Reglamento de Gestión Urbanística- que excluyen de reparcelación los edificios no edificados con arreglo al planeamiento, aunque se encuentren fuera de ordenación, si no es necesaria su eliminación para realizar las obras de urbanización previsto en el Plan o si no están destinadas a usos radicalmente incompatibles con la ordenación. No siendo, pues, posible llevar a cabo la reparcelación material de los terrenos por existir una edificación consolidada superior al 50% de la zona afectada, nada se opone a

la viabilidad del sistema elegido por la decisión municipal recurrida, siempre, claro está, que se haya dado el debido y adecuado cumplimiento al principio de equitativa distribución de beneficios y cargas, en cuya inobservancia se basa la representación procesal de los apelantes para fundamentar el segundo motivo de oposición a la sentencia de instancia.

SEGUNDO. - La parte apelante que, como hemos visto, se apoya en el informe emitido por el Arquitecto D. J.L.A.F. para sustentar el primer motivo de oposición, no tiene sin embargo inconveniente en calificar de «aberrante» el dictamen del mismo perito en el particular relativo al cumplimiento en el expediente de reparcelación económica del principio de la equitativa distribución de beneficios y cargas. Justifica dicho calificativo en la aseveración de que habiéndose permitido por el Ayuntamiento de Zaragoza construir volúmenes superiores al permitido por el planeamiento, no puede existir una justa distribución de beneficios y cargas cuando hay otros propietarios en la manzana con edificación inferior a la autorizada. Dejando al margen el hecho de que se aleguen esas sobreedificaciones precisamente por sus beneficiarios, es lo cierto que el expediente de reparcelación económica a que se contrae las presentes actuaciones, tenía por objeto la justa distribución entre los afectados de los beneficios y cargas derivadas de la actuación Urbanística referida a una cesión de viales de terrenos de una parcela de la calle...; delimitada la unidad reparcelable, en la que quedaron comprendidos los terrenos de la manzana n.º... del Polígono... del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza, se siguió el procedimiento previsto en el artículo 116 del Reglamento de Gestión Urbanística en relación con el artículo 82 del mismo texto legal, determinándose los derechos de los afectados en proporción al valor urbanístico de sus respectivas fincas -artículo 86.2- y éste en función del aprovechamiento permitido por el planeamiento -de conformidad con el artículo 146 c), incluido en el Título III del Capítulo IV del mismo Reglamento-, si bien las fincas 002 y 003 -sobreedificadas pero no declaradas fuera de Ordenación- se computaron por sus reales aprovechamientos edificados, por lo que hay que entender correctos los coeficientes de participación asignados a las cargas de urbanización, al haberse calculado en función de la situación real de las fincas, «estén o no edificadas» como señala la sentencia de esta Sala de 19 de julio de 1985, ya que si no lo están o lo están suficientemente, siempre se podrá edificar hasta el volumen máximo permitido por el planeamiento, y si lo están con exceso, lógico es que los propietarios contribuyan por el beneficio obtenido, haciendo realidad, con ese cálculo, la regla de equitativa distribución de beneficios y cargas, principio general de derecho urbanístico que, como resalta la sentencia apelada, tiene su fundamento en el de igualdad, constitucionalmente recogido en el artículo 14 de la Ley Fundamental, lo que pone de manifiesto el acierto de la sentencia apelada al aceptar el referido informe pericial.

TERCERO. - En derivación de lo expuesto, debe ser confirmada la sentencia de instancia y desestimado el recurso que la impugna;

sin que sean de apreciar motivos de temeridad o mala fe determinantes de expresa imposición de costas.

FALLAMOS

Que debemos desestimar y desestimamos el recurso de apelación deducido por el Procurador D. Á.L.R., en nombre y representación de D. M.C.R., D^a C.G., D. A.C.P., D^a M. P.C.P y D^a C. P.G., contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Zaragoza de 9 de diciembre de 1986, dictada en los autos nº 730/85, que, consiguientemente, debemos confirmar y confirmamos; sin costas.

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