CORPORACIÓ
METROPOLITANA
DE BARCELONA

JURISPRUDENCIA DEL PLAN GENERAL METROPOLITANO DE BARCELONA

1981-1985

TOMO III

10035955

CORPORACIÓ
METROPOLITANA
DE BARCELONA

JURISPRUDENCIA
DEL
PLAN GENERAL METROPOLITANO DE BARCELONA

1981-1985

TOMO III

SECRETARÍA GENERAL
Negociado de Documentación Jurídica

Edita: Corporació Metropolitana de Barcelona
Diseño portada: Toni Segura Fontova
Fotocomposición e impresión: Impremta Municipal
ISBN: 84-7609-195-8
Dipòsit legal: B. 31.457-1987
Exp. CM039-87

ABREVIATURAS

P. C.: Plan Comarcal (1).

P. G. M.: Plan General Metropolitano (2).

(1) El Plan General de Ordenación Urbana de Barcelona y su Comarca, fue aprobado por la Ley de 3 de diciembre de 1953.

(2) El Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, se aprobó definitivamente, por acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, en fecha 14 de julio de 1976.

ÍNDICE CRONOLÓGICO

A) Sentencias de la Sala 1.ª de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Barcelona

1981

Fecha	*N.º Marginal*
Enero	
9	1
12	2
12	3
15	4
15	5
16	6
18	7
Febrero	
13	8
Marzo	
16	9
17	10
23	11
23	12
30	13
Abril	
1	14
2	15
7	16
7	17
7	18
8	19
10	20
23	21
Mayo	
19	22
22	23
26	24
28	25
Junio	
2	26
2	27
9	28
12	29
16	30
16	31
22	32
29	33
30	34
30	35
30	36
30	37
30	38
Julio	
1	39
1	40
29	41
Septiembre	
14	42
17	43
23	44
28	45
28	46
28	47
28	48
28	49
28	50
28	51
Octubre	
6	52
6	53
9	54
14	55
14	56
16	57
16	58
17	59
Noviembre	
4	60
10	61
10	62
10	63
11	64
12	65
17	66
17	67
17	68
18	69
18	70
20	71
23	72
27	73
Diciembre	
10	74
23	75

1982

Fecha	*N.º Marginal*
Febrero	
26	76
Marzo	
16	77
Abril	
15	78
Julio	
28	79
Septiembre	
14	80

Fecha	*N.º Marginal*
Octubre	
1	81
1984	
Febrero	
16	82
22	83
28	84
Julio	
5	85
Noviembre	
20	86
1985	
Mayo	
2	87
21	88
28	89
31	90

B) Sentencias de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo

1983	
Marzo	
16	6
Abril	
25	20
27	76
29	18
Mayo	
31	22
Junio	
14	31
Octubre	
1	48
17	26
18	29
24	59
25	65
Noviembre	
15	79
30	46
Diciembre	
5	43
26	54
26	58
1984	
Enero	
31	33
31	71
Febrero	
6	56
6	60
24	19
24	63
Marzo	
21	75
Abril	
16	69
1985	
Enero	
3	80

ÍNDICE ANALÍTICO

APROBACIÓN INICIAL DE PLANES
- Número de aprobaciones iniciales, § 12

APROVECHAMIENTO MEDIO
- Fijación del, § 1, 2, 4, 6, 7, 11, 12, 13, 23, 26, 28, 31, 39, 42, 49, 51, 52, 56, 60, 61, 63, 64, 66, 69, 73, 74, 83, 85

AUDIENCIA
- A la Autoridad eclesiástica, § 46

BOLETÍN OFICIAL DE LA PROVINCIA
- Publicación acuerdos de aprobación de Planes de Urbanismo, § 2, 6

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO
- No procede publicación aprobación definitiva del Plan, § 2

BOSQUES
(Véase: Parques Forestales)

CALIFICACIÓN DEL SUELO
(Véase: Sistemas Generales. Suelo urbano. Suelo urbanizable Programado. Suelo Urbanizable no Programado. Suelo no Urbanizable)

CESIONES DE SUELO
- Gratuitas y obligatorias, § 83

COMISIÓN PROVINCIAL DE URBANISMO DE BARCELONA
- Carácter de Órgano desconcentrado, con competencias urbanísticas, § 7, 11, 14, 25, 26, 27, 46, 47, 48, 53, 56, 57, 58. 61, 67, 71, 75, 77, 80, 83, 85

DERECHO DE PROPIEDAD
- Contenido, § 5, 29
- No puede estimarse, § 43, 80

DERECHO TRANSITORIO
- Situaciones que regula el, § 12, 23, 63, 64, 69, 70, 78, 85

DERECHOS ADQUIRIDOS
- Estimación del principio, § 20
- No pueden prevalecer frente al interés público, § 12, 21, 23, 25, 28, 47, 58, 63, 64, 80, 85

DESVIACIÓN DE PODER
- No demostrada, § 27, 34, 65, 67

DISCRECIONALIDAD TÉCNICA DE LA ADMINISTRACIÓN
(Véase: Revisión de los Planes Generales de Ordenación Urbana)

EQUIPAMIENTOS
- Actuales (8a), § 46.
- Comunitarios y dotaciones actuales (7a), § 8, 22, 28, 33, 35, 43, 45, 48, 54, 56, 59, 84, 85, 86
- De nueva creación a nivel local (7b), § 2, 3, 23, 58, 77
- De nueva creación a nivel metropolitano (7c), § 28, 64
- De dominio público o privado, § 8, 18, 33

ERROR DE HECHO
- Estimación, § 54, 56, 58

ESTUDIO ECONÓMICO
- Su posterior desarrollo en Planes Parciales, § 1, 2, 6, 8, 12, 13, 24, 26, 28, 33, 48, 49, 51, 52, 56, 60, 61, 63, 64, 66, 74, 76, 77, 83, 85

EXPROPIACIÓN
- Encubierta, § 46

INDEMNIZACIÓN
- Improcedencia, § 11, 13, 26, 29, 39, 48, 49, 56, 60
- Requisitos para la, § 2, 20
- Reserva sobre derechos indemnizatorios, § 46

INFORMACIÓN PÚBLICA
- Improcedencia de nueva información pública, § 1, 2, 4, 5, 6, 7, 11, 12, 13, 26, 31, 32, 39, 42, 48, 49, 56, 60, 61, 64, 69, 70, 73
- Plazo para particulares y Corporaciones Locales, § 23, 58, 63, 72, 85

INTERÉS PÚBLICO
- Prevalece sobre el interés privado, § 3, 14, 65, 66, 70, 78

JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA
- Control de legalidad de la Administración, § 22
- Cuestión «ex novo», § 17, 18
- Función revisora, no normativa, § 15, 29, 30, 32, 43, 58, 68, 72, 73, 75, 76, 77

MEDIO AMBIENTE
(Véase: Protección del Medio Ambiente)

PARQUES FORESTALES
- De conservación (27), § 3, 8, 38, 50, 79, 84
- De repoblación (28), § 2, 50

PARQUES Y JARDINES URBANOS
(Véase: Zonas Verdes)
- Actuales de carácter local (6a), § 3, 12, 52, 56, 82
- Actuales y de nueva creación a nivel metropolitano (6c), § 59, 62
- De nueva creación a nivel local (6b), § 10, 18, 36, 38, 40, 57, 59, 63, 75, 76, 80, 87

PLAN GENERAL METROPOLITANO
- Aprobación inicial, § 57
- Cumple requisitos para su aprobación, § 26, 46, 55, 58, 68

PLANES DE URBANISMO
– Vigencia indefinida, § 26

PLANES GENERALES DE ORDENACIÓN URBANA
(Véase: Revisión)
– Aprobación definitiva, § 73, 77, 81
– Previsiones demográficas, § 86
– Programación de actuación, § 86

PLANES PARCIALES
– Anteriores a la revisión del Plan General, § 3, 15, 57, 66
– Anulados, § 53
– En ejecución, § 8, 18

PRINCIPIO DE JERARQUÍA NORMATIVA
– Aplicación, § 67

PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA
– No se infringe, § 4, 5, 12, 21, 63, 80, 85

PROGRAMAS DE ACTUACIÓN URBANÍSTICA
– En suelo urbanizable no programado, § 83

PROPIEDAD
(Véase: Derecho de Propiedad)

PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE
– Prescripciones para el planeamiento, § 1, 2, 6, 11, 13, 39, 56, 60, 61, 77

PRUEBA
– Falta de, § 30, 39, 81

RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
– Inadmisibilidad del recurso, § 85

RED VIARIA
– Ampliación de vial, § 11, 60
– Calificación del terreno como vial, § 1, 20, 37
– Coordinación entre Administraciones actuantes, § 1, 2, 11, 12, 13, 26, 39, 49, 56, 60, 61, 77
– Competencia MOPU, § 4, 6
– Ejecución de viales, § 24
– Modificación de vial, § 1
– Prolongación de vial, § 31
– Trazado de viales, § 43, 87

REGLAMENTOS
– No son exigibles para la vigencia de una Ley, § 83

REVISIÓN DE LOS PLANES DE ORDENACIÓN URBANA
(Véase: Vigencia indefinida de los Planes de Ordenación Urbana)
– Diferencias entre «revisión» y «modificación», § 4, 6, 58
– Discrecionalidad de la Administración», § 61
– «Ius Variandi» de la Administración, § 1, 2, 3, 5, 9, 12, 18, 26, 40, 46, 51, 64, 65, 69, 72, 80, 85, 86
– Planificación «ex novo», § 5, 20, 32, 43, 53
– Reducción del volumen edificable, § 10, 11, 13, 26, 29, 39, 55, 56, 61, 77

SISTEMAS GENERALES
– Protección de, § 12, 42, 53, 69, 70, 71, 73

SISTEMA PORTUARIO
– Legislación especial, § 67

SUELO
(Véase: Calificación del Suelo)

SUELO URBANO
– Densificación urbana intensiva (13a), § 14, 19, 71
– Industrial (22a), § 73
– Ordenanzas, § 1, 2, 6, 11, 13, 26, 39, 49, 61, 77
– Remodelación privada (14b), § 16, 73
– Remodelación urbana: transformación del uso existente (17), § 12, 19, 32, 34, 55, 71, 85, 87
– Subzona V (20 a/8), § 43
– Subzona unifamiliar VII (20a/10), § 37
– Zona sujeta a anterior ordenación volumétrica específica, § 3

SUELO URBANIZABLE PROGRAMADO
– Desarrollo urbano (19), § 53, 83

SUELO NO URBANIZABLE
– Libre permanente (26): § 35
– Verde privado de interés tradicional (8b), § 8, 18, 21, 50, 74, 76, 84

VIALES
(Véase: Red Viaria)

VIGENCIA INDEFINIDA DE LOS PLANES DE ORDENACIÓN URBANA
(Véase: Revisión)

ZONAS VERDES
(Véase: Parques y Jardines Urbanos. Parques Forestales)
– Creación de nuevas zonas verdes, § 1, 2, 3, 6
– Intervención del Consejo de Ministros en su modificación, § 4, 5, 7, 8, 11, 12, 13, 14, 26, 31, 32, 39, 42, 48, 49, 53, 57, 58, 60, 61, 63, 69, 70, 71, 73, 74, 75, 76, 85

S. 9 enero 1981. Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **1**

Revisión P. C.: Modificación de vial. Zonas verdes. Aprovechamiento medio. Información pública. Estudio económico. «Ius Variandi». Protección del medio ambiente. Red viaria. Ordenanzas.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Julio Selva Ramos.

CONSIDERANDO: Que, el objecto procesal debatido en este recurso contencioso-administrativo, recae sobre el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de 14 de julio de 1976, aprobatorio del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, postulando la nulidad del Plan, y subsidiariamente se declare nulo en cuanto se refiere a la calle de la Merced en San Feliu de Llobregat, en el tramo entre Juan Maragall y carretera Nacional II, con respecto a la finca propiedad del recurrente, y en cuanto a la anchura del vial que afecta a un metro aproximadamente al fundo citado, lo que obliga a su derribo, proponiendo que aquella afectación, se traslade a la finca del otro lado de la calle, por hallarse desocupada y en ruinas; y contra la denegación presunta del recurso de alzada ante el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, pidiendo además en la demanda, en el suplico de la misma, otros extremos en finca situada en Castelldefels, que no han sido objeto del recurso de alzada, y por ello, este último extremo no puede ser considerado en esta vía, que es como se sabe revisora del actuar de la Administración, actuación que no se ha dado al no recogerse en el aludido recurso de alzada, y por tanto carente del pronunciamiento necesario.

CONSIDERANDO: Que, en orden a los diversos motivos de nulidad del Plan –que han de ser estudiados antes, como tema procesal en primer lugar–, se aduce el concerniente a las **zonas verdes**, que entiende el recurrente el planteamiento no se ha ajustado al ordenamiento jurídico, proque falta la alteración de las zonas verdes y espacios libres, ocasionada por el Plan General, con relación al anterior planeamiento, entendiendo el recurrente que carece de competencia la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, para aprobar definitivamente el Plan en esta materia concreta; alegación que no es admisible, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto en su artículo 15 y disposición final 2.ª facultaban a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, como Órgano desconcentrado para redactar el Plan General, en consonancia con el Decreto 3280/74, de 18 de noviembre, ordenamiento específico que claramente crea, como su mismo significado indica en cuanto al vocablo y verbo «redactar», **un planeamiento nuevo y por ende la elección de un modelo distinto de territorio en el destino urbanístico lo que lógicamente comporta, como no podía ser de otro modo, una variación en la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encuadrarse en la figura jurídica de revisión, señalada en el art. 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex-novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar», y de consiguiente siendo inaplicable para este caso, lo dispuesto en el art. 50 del Texto Refundido y su antecedente legal histórico, la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pues en aspectos general –que es la finalidad teleológica del precepto no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que ha aumentado en relación con el planeamiento anterior, ya que según la resolución de la** Subsecretaría del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 18 de enero de 1979, –que obra en el recurso de alzada–, dicha resolución afirma que el Plan Comarcal de 1953 establecía 1.818 Ha de espacio libre y parques urbanos, equivalente al 7,9 % de las 22.808 Ha puesta en valor urbano, mientras que el planeamiento actual de 1976, establece 3.250 Ha de espacios libres y parques urbanos es decir el 10,50 % de las 30.300 Ha puestas en valor urbano.

CONSIDERANDO: Que, en lo atinente al **aprovechamiento medio**, alegando que no se ajusta a la legalidad vigente, tampoco puede alcanzar éxito esta aseveración, porque las Normas del Plan, en sus arts. 34, 83 y concordantes, establecen reglas equilibradoras de cargas y beneficios, acordes con los medios compensadores de la Ley, por medio de las reparcelaciones, compensaciones, expropiaciones, etc., en concordancia con el art. 12.2.2b) y 84 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, y cuya concreta realización se hará en el momento de desarrollo del Plan General, por medio de los adecuados Planes Parciales, en cuyo instante se podrá revisar la actuación administrativa, si la misma no se acomodase al derecho positivo.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a una **nueva exposición al público**, por razón de las «rectificaciones» introducidas a través de los varios trámites de aprobación inicial, –que fueron de provisional y definitiva, está claro que **la Administración no se vincula en cuanto a las determinaciones que existan en las diversas etapas por las que va pasando el Plan en su formación, porque constituyen mero trámite no vinculante para la Administración, pues el verdadero acto administrativo ejecutivo creador de derechos y obligaciones, es la aprobación definitiva, –sentencias del Tribunal Supremo de 17 de abril de 1975, 30 de diciembre de 1975 y 20 de enero de 1978–**, por otra parte, sin necesidad jurídica, según interpretación jurisprudencial, de hacer una publicación en los periódicos oficiales –art. 41 del Texto Refundido–, cada vez que se pasa por las diversas etapas, pues ello daría lugar a una cadena de reclamaciones entorpecedoras de la aprobación del planeamiento general, que harían dilatadísima su tramitación contraria a la economía procesal, propugnada por la Ley de Procedimiento Administrativo, ya que las meritadas «rectificaciones» en este caso, no varían sustancialmente el modelo general de planeamiento y elección de nuevos territorios urbanísticos, sino que se estiman puramente accidentales a estos efectos.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la carencia del adecuado **estudio económico-financiero, insufi-**

ciencia de la memoria y programa de actuación, tampoco puede estimarse, porque ya consta en la resolución de la Subsecretaría del Ministerio antes aludido –2.º considerando–, de que existe el necesario estudio de esta clase y las memorias con que cuenta el Plan, se estiman suficientes y válidas para desarrollar el Plan, atendiendo a la panorámica general, pues **el desarrollo específico del mismo, será objeto en el futuro de los adecuados Planes Parciales, Especiales, programas de actuación etc., en los que se concretizarán las cantidades que en el Plan General se preveen, y entonces será el momento adecuado para combatir este punto, caso de que no se estimase correcto con el ordenamiento jurídico, mientras que por el momento es suficiente un estudio macro-económico como el que se ha hecho.**

CONSIDERANDO: Que, igual suerte ha de correr, en cuanto a su desestimación el **deber de indemnizar** alegado por el recurrente, que afirma no se adecua a la legislación urbanística, al reducir el volumen de edificación, pués éste comporta una facultad perfectamente legal del redactar del planeamiento, en orden al **«ius variandi»**, existiendo para compensar, en su momento o desarrollo futuro, indemnizaciones que proceden con arreglo a derecho, según el art. 87 del Texto Refundido de la Ley y disposiciones concordantes, pues el Plan en sus líneas generales estabece efectos equilibradores de cargas y beneficios entre todos los destinatarios del mismo.

CONSIDERANDO: Que, en lo concerniente a la escasez de normas referidas a la **protección del medio ambiente**, paisaje y conjuntos histórico-artísticos, es asimismo materia que carece de razón por parte del recurrente, porque los arts. 73, 74 y 75 de las Normas del Plan, contienen principios y reglas suficientes para defender la pureza del medio ambiente y los conjuntos histórico-artísticos y paisajísticos, siendo reglas meramente enunciativas y no exhaustivas, las cuales en combinación con otros artículos de las Normas, establecen en líneas generales las prescripciones necesarias para un planeamiento de esta clase.

CONSIDERANDO: Que, por lo que atañe a la inidónea distribución de la **red viaria del Plan**, según lo alegado, tampoco puede ser admisible, porque en los arts. 196 a 199 de las Normas se dan unas regulaciones acordes con la legislación específica en la materia, Ley 51/1974, 19 de diciembre, de carreteras, preceptos que hay que poner en concordancia con el mencionado Decreto-Ley de 14 de agosto de 1974, que condiciona y coordina los diversos informes estatales, del Consejo de Ministros y de la Corporación Metropolitana, en cuanto a gastos de primer establecimiento, existiendo una perfecta coherencia entre el planeamiento y las varias actuaciones estatales, cuando llegue el momento de su realización concreta, pero sin que se excluya y minusvalore el Plan.

CONSIDERANDO: Que, por último en lo concerniente a la **carencia de Ordenanzas** del suelo urbano para regular la edificación aparte de que no es obligatorio del Plan General, sino del Parcial según el art. 13.3 del Texto Refundido de la Ley, existen numerosas reglas generales en las Normas enderezadas a ordenar la edificación del suelo, pues basta ver el contenido del título IV de las mismas –arts. 222 al 368 y la disposición adicional 1.ª–, para convencerse de lo contrario.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la petición subsidiaria, respecto a la afectación de la finca, consistente en una panadería y vivienda, que se halla afectada por el vial del Plan General dicho en el primer considerando, que penetra unos 80 cms a 1,40 m en el fundo del recurrente y dice que la destruye totalmente, proponiendo el traslado de la calle a la finca del otro lado, por hallarse desocupada y en ruinas, tal aseveración no ha alcanzado la prueba apetecida, porque el perito informante en estos autos, afirma que una calle no puede ni debe hacer zig-zag y el coste de la expropiación en conjunto, es mayor si se hiciera lo propuesto por el recurrente, que tal como está programado, porque hay otras fincas mayores además de la del recurrente, con todo lo cual la procedencia en la desestimación del recurso es su consecuencia evidente.

CONSIDERANDO: Que, en costas no hay méritos para un pronunciamiento especial, según el art. 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 12 enero 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona **2**

Revisión P. C.: Zonas verdes. Aprovechamiento medio. Información pública. Estudio económico. Protección del medio ambiente. Red viaria. Publicación definitiva de la aprobación del Plan. Deber de indemnizar. Ordenanzas. «Ius Variandi».

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Julio Selva Ramos

CONSIDERANDO: Que, el objeto del recurso interpuesto se polariza en torno al acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, de 14 de julio de 1976 aprobatorio del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, pidiendo la nulidad del Plan y subsidiariamente se anule la concreta calificación de la finca del recurrente, situada en Cornellá según plano acompañatorio de la demanda, por documento n.º 1, que califica la finca bajo la clave 7 b (equipamiento de nueva creación local) y parte como vial, a fin de que sea calificada bajo la clave 18 (zona sujeta a anterior ordenación volumétrica), con las mismas posibilidades que se reconocían en el anterior Plan parcial del sector de San Ildefonso; así como contra la desestimación presunta por silencio administrativo, del recurso de alzada interpuesto ante el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, antes Ministerio de la Vivienda.

CONSIDERANDO: Que, empezando por la nulidad del Plan genéricamente pedida, bajo diversos motivos, es necesario comenzar por estos, y de ese modo, se aduce el concerniente a las **zonas verdes**, que

entiende el recurrente el planeamiento no se ha ajustado al ordenamiento jurídico, porque falta la intervención del Consejo de Ministros, en cuanto a la alteración de las zonas verdes y espacios libres, ocasionada por el Plan General, con relación al anterior planeamiento, entendiendo el recurrente que carece de competencia la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, para aprobar definitivamente el Plan en esta materia concreta, alegación que no es admisible, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultaban a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona como Órgano desconcentrado, para redactar el Plan General, en consonancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, **ordenamiento específico que claramente crea, –como su mismo nombre y significado indica en cuanto al vocablo y verbo «redactar» un planeamiento nuevo y por ende la elección de un modelo distinto de territorio en el destino urbanístico, lo que lógicamente comporta, como no podía ser de otro modo, una variación en la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación» que es distinto, sino a lo sumo podría encajarse en la figura jurídica de revisión, señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo» en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar», y de consiguiente siendo inaplicable para este caso, lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente legal histórico, la Ley 158/1962, de 2 de diciembre, pues en aspectos generales, no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que ha aumentado en relación con el planeamiento anterior**, ya que según la resolución de la Subsecretaría del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 27 de septiembre de 1978, alegado por la Corporación Metropolitana personada, dicha resolución afirma que el Plan Comarcal de 1953 establecía 1.818 Ha de espacios libres y parques urbanos, equivalentes al 7,9 % de las 22.088 Ha puestas en valor urbano, mientras que el planeamiento actual de 1976, establece 3.250 Ha de espacios libres y parques urbanos, es decir el 10,50 % de las 30.900 Ha puestas en valor urbano.

CONSIDERANDO: Que, en lo atinente al **aprovechamiento medio**, alegando que no se ajusta a la legalidad vigente, tampoco puede alcanzar éxito esta aseveración, porque las Normas del Plan, en sus artículos 34 y 83 y concordantes, establecen reglas equilibradoras de cargas y beneficios, acordes con los medios compensadores de la Ley, por medio de las reparcelaciones, compensaciones, expropiación, etc., en concordancia con el artículo 12.2.2 b) del Texto Refundido de la Ley del Suelo, y cuya concreta realización se hará en el momento del desarrollo del Plan General, por medio de los adecuados Planes Parciales, en cuyo instante se podrá revisar la actuación administrativa, si la misma no se acomodase al derecho positivo vigente.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a una nueva **exposición al público**, por razón de las «rectificaciones» introducidas a través de los varios trámites de aprobación inicial, –que fueron dos– provisional y definitiva, está claro que **la Administración no se vincula en cuanto a las determinaciones que existen en las diversas etapas por las que va pasando el Plan en su formación, porque constituyen mero trámite no vinculante para la Administración, pues el verdadero acto administrativo creador de derechos y obligaciones, es la aprobación, –sentencias del Tribunal Supremo de 17 de abril de 1975, 30 de diciembre de 1975 y 20 de enero de 1978–, por otra parte sin necesidad jurídica, según interpretación jurisprudencial, de hacer una publicación en los periódicos oficiales –art. 41 del Texto Refundido–, cada vez que se pasa por las diversas etapas, pues ello daría lugar a una cadena de reclamaciones entorpecedoras de la aprobación del planeamiento general, que harían dilatadísima su tramitación contraria a la economía procesal propugnada por la Ley de Procedimiento Administrativo, ya que las meritadas rectificaciones en este caso, no varían sustancialmente el modelo general del planeamiento y elección de nuevo territorio urbanístico sino que se estiman puramente accidentales a estos efectos.**

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la carencia del adecuado **estudio económico-financiero del Plan**, tampoco puede estimarse porque la propia Corporación Metropolitana personada, afirma que el propio Plan contiene el necesario estudio de esta clase para desarrollar el Plan, atendiendo a la panorámica general pues el desarrollo específico del mismo será objeto en el futuro de los adecuados Planes Parciales, programas de actuación etc., en los que se concretizarán las cantidades que en el Plan General se prevén, y entonces será el momento adecuado para combatir este punto, caso de que no se estime correcto con el ordenamiento jurídico, mientras que por el momento es suficiente un estudio macroeconómico como el que se ha hecho.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la escasez de normas referidas a la **protección del medio ambiente** y al patrimonio histórico-artístico, asimismo es materia que carece de la suficiente razón, porque en los artículos 73, 74 y 75 de las Normas se recogen principios y reglas suficientes para defender la pureza del medio ambiente y el patrimonio histórico-artístico, reglas meramente enunciativas y no exhaustivas, las cuales en combinación con otros artículos de las Normas, cuyo desmenuzamiento profundo y averiguador del verdadero espíritu que anima la Plan, haría desmesurada esta consideración, lo que no es necesario en este momento y proceso actual.

CONSIDERANDO: Que, por lo que atañe a la inidónea distribución de la **red viaria del Plan**, según se alega por el recurrente, tampoco puede ser admisible, porque en los artículos 196 al 199 de las Normas se dan unas regulaciones acordes con la legislación específica en la materia, Ley 51/1974, de 19 de diciembre, de Carreteras, y estos preceptos hay que oponerlos en concordancia con el artículo 9 del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, que condiciona y coordina los diversos informes estatales, los del Consejo de Ministros y de la Corporación Metropolitana, en cuanto a gastos de primer establecimiento, existiendo

una perfecta coherencia entre el planeamiento y las varias actuaciones estatales, cuando llegue el momento de su realización concreta, pero sin que se excluya y minusvalore el Plan.

CONSIDERANDO: Que, no puede tener éxito la argumentación de ser necesaria la **publicación en el Boletín Oficial del Estado, de la aprobación definitiva del Plan, porque ésta se rige por sus normas específicas ya citadas, como son el Decreto-Ley antes mencionado y los Decretos desarrolladores del mismo, –que integran el ordenamiento sustantivo y procesal suficiente y bastante para este supuesto concreto–, y en ese Derecho positivo se establece la publicación tan sólo en el Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona, que es lo que se ha hecho.**

CONSIDERANDO: Que, en cuanto al **deber de indemnizar** por parte de la Administración es circunstancia que viene regulada en el artículo 87 del Texto Refundido de la Ley de Suelo, y éste concretará llegado su momento, cuando se realice el Plan y se desarrolle, si hubiere lugar y con arreglo al ordenamiento positivo, pero no ahora, en que por hacerse un estudio macroeconómico y genérico, corresponde su plasmación práctica, en este orden de cosas –posible indemnización y efecto equilibrador de cargas y beneficios– a un tiempo futuro y con arreglo a derecho.

CONSIDERANDO: Que, en lo concerniente a la **carencia de ordenanzas del suelo urbano** para regular la edificación aparte de que no es obligación del Plan General, sino del Parcial según el artículo 13.3 del Texto Refundido de la Ley, existen numerosas reglas generales en las Normas encaminadas a ordenar la edificación del suelo, pues basta ver el contenido del título IV de las mismas, –arts. 222 a 368 y la disposición adicional 1.ª–, para convencerse de lo contrario.

CONSIDERANDO: Que, por último una vez estudiados los diversos motivos aducidos de nulidad genérica del Plan, es menester adentrarse en la consideración respecto a la calificación concreta del suelo debatido, que viene determinada por un vial y parte por equipamientos de nueva creación a nivel local, regidas ambas por los artículos 196 y siguientes de las Normas y 212 y siguientes del mismo ordenamiento que no puede objetarse por estar dentro de las facultades propias del Órgano redactor del planeamiento urbanístico, en uso del «ius variandi» y de las atribuciones conferidas por la Ley del Suelo, sin que sea óbice a ello lo dispuesto en el artículo 78 de las Normas, el cual en su número 2 apartado a), modifica el planeamiento anterior, entre otras cosas, en lo tocante a la red viaria y equipamientos, que es precisamente lo que en el presente caso ha sucedido, sin que sea aplicable para el supuesto de autos apartado c), pese a lo alegado por el recurrente y demostrado en principio por una certificación del Ayuntamiento de Cornellá que en el Plan Parcial del sector de San Ildefonso se autoriza la construcción de dos bloques de viviendas, cuyo proyecto había presentado sin que conste la calificación concreta, porque como es sabido el dominio público es prevalente al privado y tal es el aludido destino asignado por el Plan de red viaria y equipamientos; razonamientos todos que forzosamente conducen a la desestimación del recurso interpuesto por el demandante.

CONSIDERANDO: Que, en costas no existen méritos para pronunciamiento especial, a tenor del artículo 131 de la Ley de esta Jurisdicción.

S. 12 enero 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona **3**

Revisión P. C.: Plan Parcial anterior. Zonas verdes. Planificación «ex novo». Subordinación del interés privado al interés general. Equipamientos. «Ius Variandi» de la Administración.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Julio Selva Ramos.

CONSIDERANDO: Que, el tema debatido en este proceso, se centra en torno a la aprobación definitiva del Plan General Metropolitano de Barcelona, hehco por la Comisión Provincial de Urbanismo en 14 de julio de 1976, pidiendo su nulidad, y alternativamente calificar los terrenos propiedad de la recurrente, situados en Moncada y Reixach, de 10 Ha 85 a y 4 ca, como zona 18 sujeta a anterior ordenación volumétrica específica, otorgándole la edificabilidad prevista en el Plan Parcial sector sur de Can Cuyás, así como la desestimación presunta, por silencio administrativo, del recurso de alzada interpuesto ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo.

CONSIDERANDO: Que, antes de entrar en el estudio de los diversos motivos argüidos en el recurso impugnatorio de los actos administrativos antes citados, hay que tener en cuenta como datos fácticos referentes al tema controvertido, que la finca antes mencionada, se regía por el régimen urbanístico derivado del Plan parcial sector sur de Can Cuyás, aprobado definitivamente por la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona, en 6 de mayo de 1969, sin decir ni alegarse bajo qué calificación, sino tan sólo que era de iniciativa particular ejecutado por el sistema de cooperación; así como también se acredita, que existe un proyecto de urbanización aprobado en 15 de julio de 1969, por la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona, sin especificar la clase de suelo, sino que se habían construido determinadas viviendas de tipo social, por uno de los propietarios, sin haber más datos.

CONSIDERANDO: Que, comenzando por los motivos de nulidad genérica del Plan se aduce en primer lugar, el concerniente a **zonas verdes**, que entiende la recurrente el planeamiento no se ha ajustado al ordenamiento jurídico, porque falta la intervención del Consejo de Ministros, en cuanto a la alteración de las zonas verdes y espacios libres, ocasionada por el Plan General, en relación con el anterior planeamiento, opinando la recurrente que carece de competencia la Comisión Provincial de Urbanismo de Barce-

lona, para aprobar definitivamente el Plan en esta materia concreta; alegación que no es admisible, porque el **Decreto-Ley 5/1974 de 24 de agosto en su artículo 15, y disposición final 2.ª facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, como Órgano desconcentrado, para redactar el Plan General, en consonancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, el cual en su artículo 4.º apartado b) le atribuye esta competencia para la aprobación del Plan Metropolitano, ordenamiento específico que claramente crea, –como su mismo nombre y significado indica en cuanto al vocablo y verbo redactar–, un planeamiento nuevo y por ende la elección de un modelo distinto de territorio en el destino urbanístico, lo que lógicamente comporta, como no podía ser de otro modo, una variación en la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encajarse en la figura jurídica de revisión, señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al ampliar textualmente la palabra «redactar», y de consiguiente siendo aplicable para este caso, lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido citado y su antecedente legal histórico, la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pues en aspectos generales, –que en la finalidad teleológica del precepto– no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que ha aumentado en relación con el planeamiento anterior**, según la resolución de la Subsecretaría del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 27 de septiembre de 1978, alegado por la Corporación Metropolitana personada, y cuyas cifras constan en la contestación.

CONSIDERANDO: Que, tampoco puede admitirse que no se ha cumplido lo dispuesto en el artículo 6.º del vigente reglamento de servicios de las Corporaciones Locales procurando emplear el medio menos gravoso para el administrado, porque aparte de regirse en estos casos por la legislación específica antes señalada acorde con la Ley del Suelo que tiene sus propias normas y determinaciones, **en todo planeamiento general no cabe duda que han de sacrificarse determinados intereses privados en aras del interés general o público, que como es sabido tiene preferencia**, si bien se ha procurado por el planificador, –dentro de la falibilidad humana–, causar los menores perjuicios posibles, y en todo caso establecer los oportunos medios equilibradores de cargas y beneficios, entre todos los destinatarios del planeamiento, acordes con las Normas que establece la Ley del Suelo y también el ordenamiento detallado de las Normas del Plan.

CONSIDERANDO: Que, no se vulnera la seguridad jurídica por la «refundición» de que habla la disposición adicional 2.ª IV, párrafo 3.º de las Normas, porque la mencionada refundición tenía por finalidad la adaptación de las Normas del Plan General al nuevo Texto Refundido de la Ley del Suelo, ya que éste se publicó con posterioridad a la aprobación inicial y provisional del Plan, pero antes de la aprobación definitiva, **lo que significa mera adaptación mecánica de los artículos y nunca una «innovación» como pretende la parte recurrente.**

CONSIDERANDO: Que, no es escasa la regulación dedicada en las Normas del Plan a los **equipamientos**, pues basta examinar los artículos 211 al 221 de las mismas para ver que dichos preceptos detallan las diversas clases de equipamientos, –artículo 212–, destino de los actuales, emplazamiento de los nuevos o futuros equipamientos, legitimación para su expropiación, acorde con los artículos 65 y 68 del Texto Refundido de la Ley del suelo, y condiciones de la calificación, ordenamiento que además de ajustarse a la Ley mencionada, es suficiente y bastante para las exigencias de un planeamiento general que no discrepa del ordenamiento positivo de rango superior como es la tan repetida Ley del Suelo.

CONSIDERANDO: Que, por último en lo concerniente al destino concreto de la finca de autos, calificada en parte como zona 18 (sujeta a anterior ordenación volumétrica), regida por los artículos 133 al 143 de las Normas, es lo que pide y solicita para toda la finca la entidad recurrente, por lo cual en este punto no existe discrepancia entre recurrido y concedido por el planificador o sea lo acordado por la Comisión Provincial de Urbanismo, surgiendo la disparidad en torno a los demás destinos del suelo de la finca cuestionada, los cuales han quedado calificados bajo las claves siguentes del Plan General; 27: Parque forestal de conservación, regido por los artículos 205 al 210 de las Normas, sin que haya prueba en los autos contraria a este destino del suelo; 28: Parque forestal de repoblación, regido por los artículos 205 al 210 de las Normas, sin que asimismo haya probanza alguna en los autos contraria a esta clasificación; 7 b: Equipamientos de nueva creación de nivel local, regida por los artículos 212 al 221 de las Normas, **destino futuro de dominio público, en uso del «ius variandi» a la Administración, y por tanto acorde con la Ley**; 6: Parque urbano, regido por los artículos 302 al 305 de las Normas, prevalente frente al interés privado, sin que por otra parte, exista prueba alguna, –porque no se practicó–, que pudiera desvirtuar esta concreta calificación.

CONSIDERANDO: Que, en vista de lo expuesto anteriormente, la desestimación del recurso formulado, al substituir el planeamiento general combatido, y por ende la concreta calificación atribuida al suelo controvertido, es la consecuencia evidente.

CONSIDERANDO: Que, en costas no existen méritos para hacer un pronunciamiento especial, a tenor del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 15 enero 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona **4**

Revisión P. C.: Zonas verdes. Aprovechamiento medio. Información pública. Principio de seguridad jurídica. Red viaria.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilm. Sr. D. Julián García Estartús.

CONSIDERANDO: Que, en este proceso por la entidad recurrente propietaria de una finca sita en el término municipal de San Feliu de Llobregat se pretende la nulidad del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona aprobado el 14 de julio de 1976, motivando su recurso en no haber respetado ese ordenamiento la totalidad de las zonas verdes previstas en el Plan Comarcal de 1953; en haberse omitido el aprovechamiento medio del suelo con infracción del artículo 12 apartado 2.2.b) del Texto Refundido de la Ley del Suelo; haber modificado la aprobación inicial y provisional del Plan, con infracción del apartado 3 del artículo 41 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, incorporación al Plan de la colección de planos remitida por el Ministerio de Obras Públicas integrantes del estudio sobre la red arterial de Barcelona, y el relativo a la infraestructura de abastecimientos de aguas y saneamiento del Área de Barcelona con la consiguiente duplicidad en las previsiones relativas a las redes arteriales de Barcelona, ilegalidad en la calificación del suelo del inmueble de la recurrente como afecto a parques y jardines urbanos de nueva creación, y sistemas técnicos; y por conculcar al Plan el principio de seguridad jurídica y el de igualdad ante la Ley.

CONSIDERANDO: Que, en el suplico de la demanda se articuló un solo pedimento; la nulidad del Plan, con evidente imprecisión, pues de la motivación de la demanda se deduce, inequívocamente, que la recurrente, omitiendo algunos de los motivos para fundar su recurso de alzada ante el Ministerio de Obras Públicas, formula dos pretensiones: una la dirigida a lograr un pronunciamiento de nulidad del Planeamiento impugnado, y otro, con carácter alternativo, y para el supuesto de no prosperar el anterior, el de la nulidad de la afectación específica de su finca a los fines previstos en el Plan.

CONSIDERANDO: Que, respecto a los motivos en que funda la pretensión del nuevo Planeamiento en su totalidad, procede afirmar lo siguiente: 1.º) **Que el nuevo planeamiento de Barcelona y su comarca no implica una modificación del Plan Comarcal de 1953, sino una nueva ordenación impuesta por el Real Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974, y Decreto de 28 de noviembre de 1974 sobre distintas bases geográficas, económicas, y criterios de estructuración urbanística del suelo comprendido en el área metropolitana de Barcelona**, y, por ende, el tratarse de una revisión, artículo 47 de la Ley del Suelo y 154 de su Reglamento de Planeamiento, en relación con el Decreto de 28 de noviembre de 1974, disposición transitoria 3.ª, relativo a las Normas sobre funcionamiento de la Entidad Municipal de Barcelona, y Decreto de la misma fecha, disposición transitoria única, Decreto relativo a la composición y atribuciones de la Comisión Provincial de Urbanismo, **la competencia definida a esa Comisión en sustitución del Ministerio de la Vivienda, comporta la aprobación de un nuevo Planeamiento, sin necesidad de la que pudiera corresponder al Consejo de Ministros en cumplimiento del artículo 50 de la Ley del Suelo sobre modificación de los Planes que tuvieran por objeto una diferente calificación o uso urbanístico a zonas verdes**; deduciéndose claramente, del meritado artículo 154 del reglamento de planeamiento que la revisión de un Plan con adopción de nuevos criterios respecto a la estructura general y orgánica del territorio o la clasificación del suelo motivada por la elección de un modelo territorial distinto, o por la aparición de circunstancias demográficas sobrevenidas o económicas, que incidan substancialmente sobre la ordenación, o por el agotamiento de la capacidad del Plan, **no comporta la modificación del Planeamiento anterior, y, por tanto, tampoco de sus zonas verdes para cuyo supuesto exclusivamente se refiere la necesidad de la aprobación en Consejo de Ministros de los acuerdos que alteren esa zonificación**; que, en este caso cocnreto además fué derogada con el Plan Comarcal de Barcelona por la disposición final 1.ª-2 del Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974; 2.º) Que en las Normas aprobadas con el nuevo Plan General Metropolitano de Barcelona en sus artículos 34 y 63 se determina con carácter homogéneo para todos los sectores comprendidos en el Plan al **aprovechamiento medio** del suelo que viene determinado por el cociente que resulta de dividir por la superficie total del sector la superficie de techo edificable zonal, a la que se suma en el caso de sectores que incluyan suelos para sistemas generales, de obligada compensación y cesión gratuita de la superficie de techo representativa del aprovechamiento de aquellos sistemas, cuantificada a 0,2 metros cuadrados de techo por metro cuadrado de suelo destinado a dichos sistemas; rectificándose por el artículo 34 los supuestos en los que el aprovechamiento de edificabilidad sea superior o inferior al fijado en el artículo 83; 3.º) Que **la demandante no ha probado que las rectificaciones operadas por el acuerdo de aprobación definitiva del Plan, fueron de carácter sustancial, estando facultado el órgano competente para la aprobación definitiva para proceder a ese tipo de rectificaciones como se deduce de lo dispuesto en el artículo 50 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo que le faculta para aprobar el Plan condicionándolo a que el órgano que lo aprobó inicial y provisionalmente efectúe las modificaciones pertinentes sin necesidad de abrir un nuevo trámite de información pública**, como sostiene que debió hacerse la autora a tenor del artículo 41 número 3 de dicha Ley; 4.º) La incorporación de la **red viaria básica** formulada por el Ministerio de Obras Públicas comporta el reconocimiento de la competencia del Estado sobre la determinación de la misma, artículo 194 de las Normas aprobadas con el Plan; red arterial que será la definitiva que se aprobare por dicho Ministerio, con la salvedad de que ese estudio no afecta de manera distinta a las afecciones que resultaban del trazado que consta en la aprobación provisional del Plan, que no fué aprobado, por prevalecer la que estaba prevista por el Órgano competente del Estado, 5.º) **Que el principio de Seguridad Jurídica no puede identificarse con una forzosa y perenne afección del suelo a un «status» específico determinado en un Planeamiento determinado, ya que ese concepto de los condicionamientos que dimanan de un planteamiento urbanístico haría imposible la mejora, progreso y adaptación de la regulación del suelo a las nuevas necesidades que derivan por una parte de las nuevas realidades socioeconómicas, o de las nuevas concepciones urbanísticas; sin perjuicio de que el «ius variandi» plasmado en la Ley del Suelo, artículos 43 al 49, se halle a su vez**

contenido dentro de una normativa que lo limite por el transcurso de unos plazos e incidencia de unas circunstancias que no aparecen desconocidas por el legislador en el presente supuesto, en el que con fecha de 14 de julio de 1976, se procedió a la aprobación de un nuevo Plan General Metropolitano que vino a sustituir previa su derogación al de 1953.

CONSIDERANDO: Que, por lo que respecta a la afectación de la finca de la actora a servicios técnicos y parques y jardines de nueva creación, sin perjuicio de que la actora no ha probado la aprobación por silencio administrativo de un Plan Parcial, débese precisar que aún cuando de ese Plan se derivara una calificación acorde con el Plan Comarcal de 1953, y se tratase de suelo urbano, la previsión para la localización de servicios técnicos metropolitanos, artículo 220 de las Normas Urbanísticas del Plan, y parques y jardines urbanos de nueva creación, artículo 202, comporta una previsión de afección de un suelo de titularidad privada al dominio público, artículo 170 de las mismas normas, para cuyo supuesto, según el artículo 78, la ordenación existente, aunque estuviere calificado y fuere suelo urbano, el Plan General Metropolitano modifica el Planeamiento anterior en cuanto a la localización de sistemas generales, apartado a), número 2, de ese precepto; por lo cual debe declararse conforme a derecho a dicha calificación.

CONSIDERANDO: Que, procediendo desestimar el recurso interpuesto, no se aprecia temeridad o mala fe al objeto de la imposición de costas.

S. 15 enero 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona **5**

Revisión P. C.: Información pública común a particulares y a Corporaciones Locales. Zonas verdes. Planificación «ex novo». Delimitación del derecho de propiedad. «Ius Variandi».

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Julián García Estartús

CONSIDERANDO: Que, en este proceso se articuló por la actora la pretensión de nulidad del acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de 14 de julio de 1976, por el que se aprobó el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, en base a la incidencia de unos defectos de forma, que según la recurrente, afectan a la legalidad del procedimiento tramitado en la formación y redacción del nuevo planeamiento, y en razones de fondo por atentar el Plan aprobado el principio de legalidad que debe presidir la seguridad jurídica de los administrados, por no existir posibilidad económico-financiera para la ejecución del Plan; error en la fijación del aprovechamiento medio del suelo según el artículo 83 de las Normas Urbanísticas aprobadas con el Plan; en defectos técnicos por no ordenar, ni estructurar, el territorio y planificar sobre la base de una población densificada para que la aglomeración sea habitable y a partir de una información desfasada y ajena a la realidad, y por inviable el estudio económico-financiero.

CONSIDERANDO: Que, por la sociedad recurrente, y en forma alternativa, se formuló la pretensión de nulidad de la calificación como suelo rústico protegido de valor agrícola de un terreno de su propiedad sito en la población de Gavá y llamado La Pineda.

CONSIDERANDO: Que, respecto a la pretensión de nulidad del Plan en su conjunto por unos pretendidos defectos formales en la tramitación del Plan, procede rechazar ese pedimento por los siguientes motivos: 1.º) Que la infracción del artículo 41 de la Ley del Suelo, al ser sometido el Plan a **información pública** por término de un mes común para los particulares y las Corporaciones Locales afectadas, por el nuevo planeamiento, en vez de conceder ese trámite por separado con un primer período para los particulares y otro para las Corporaciones, según se prescribe en dicho precepto no se produjo como aduce la recurrente, ya que por Decreto-Ley de 13 de noviembre de 1975, artículo 7-2.º, se prescribe para ese supuesto, el del artículo 31 de la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, modificado por la Ley de 2 de mayo de 1975, artículo 41 del Texto Refundido de dicha Ley, **se faculta un trámite de información pública conjunta, que, en cualquier otro caso, al no producir indefensión a los interesados en el planeamiento ni infringir una norma sustancial del procedimiento, no sería causa de anulabilidad del mismo**; 2.º) que no se produjo ninguna infracción del procedimiento al proceder la Corporación Metropolitana de barcelona a una **aprobación inicial** del nuevo planeamiento, por haberse operado otra anterior por la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona en marzo de 1974, pues el Plan aprobado en 14 de julio de 1976 en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974 y Decreto de 28 de noviembre de 1974 no guarda relación con el anterior procedimiento de modificación del Plan Comarcal de 1953; **sin perjuicio de que por los servicios técnicos y jurídicos de la Entidad Municipal, creada por el meritado Decreto-Ley, redactaran el nuevo planeamiento teniendo presente los trabajos de la Comisión de Urbanismo citada**; 3.º) Que la posible confusión que según la recurrente se produjo con la aprobación inicial de un Plan General de Ordenación Urbana en 1974, y el aprobado el 6 de febrero de 1976, no puede afectar a la legalidad del nuevo planeamiento, ni la demandante aporta dato alguno del que se desprenda que esa posible confusión dimane de la incidencia de un vicio en el procedimiento tramitado al efecto, ni que en el principio de seguridad jurídica hubiera sido conculcado por esa tramitación; 4.º) Que no se produjo la Infracción al no ser aprobado el Plan por el Consejo de Ministros, por afectar al nuevo ordenamiento a la zonificación de **zonas verdes**; pues ese planeamiento constituye no una modificación del Plan Comarcal de 1953, derogado por la disposición final 1.ª 2 del Decreto Ley de 24 de agosto de 1974, sino que, de conformidad con el artículo 47 del vigente Texto Refundido de la Ley del suelo se revisó la Ordenación Urbana de Barcelona y de los términos municipales comprendidos en la Entidad Metropolitana sobre unas nuevas bases socio-

económicas y nuevos criterios de apreciación de carácter socio-urbanísticos; **nueva ordenación que no comporta una particular zonificación del suelo, sino una estructuración distinta del suelo en la que se contempla el territorio objeto del planeamiento, a efectos del nuevo Plan, con unos criterios también diferentes, que no exigen, al tratarse de una ordenación «ex novo» la aprobación del Consejo de Ministros**, pues por la derogación del anterior planeamiento no puede invocarse la existencia jurídico-urbanística de zonas verdes, que a mayor abundamiento han sido objeto de ampliación en el Plan aprobado el 14 de julio de 1976.

CONSIDERANDO: Que, respecto a las cuestiones de fondo invocadas en relación con la pretensión de nulidad del Plan, procede afirmar los siguiente: 1.º) Que **los condicionamientos legales que por razones urbanísticas delimitan al derecho de propiedad y su aprovechamiento no son causa de derechos adquiridos, estando dicho derecho en ejercicio condicionado por la legalidad vigente en cada momento histórico, sin perjuicio de la vigencia indefinida de los Planes, artículo 45 de la Ley del Suelo vigente, que mantienen su plena virtualidad juripdica en tanto no son objeto de revisión o modificación en virtud del «ius variandi» de la Administración determinada en los artículos 47, 48 y 49 de la misma Ley**; 2.º) Que, la existencia de un **estudio económico-financiero** en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo número 12-2-1, letra b), y de la documentación relativa a ese estudio, según el mismo artículo número 3, letra e), sin que haya aducido ningún elemento de juicio en relación con la posible infracción de esos preceptos, impiden tener en cuenta unas posibles carencias de futuro de los medios económicos necesarios para la ejecución del Plan; que sustancialmente comporta una previsión de futuro más o menos inmediato en cuanto a su ejecución, que siempre vendría, en mayor o menor medida, condicionada a circunstancias imprevisibles en el tiempo de su redacción; 3.º) Que los elementos de juicio técnico-jurídicos y económicos, tenidos presentes para la redacción de un Plan de Urbanismo, no pueden ser conformes a derecho, ya que el terreno de la recurrente estaba fácticamente destinado a ese fin y no había sido urbanizado, ni constituye una parcela con una ordenación singular como se desprende del dictamen pericial aludido; pretendiendo como se indica en el meritado artículo 151, que ese tipo de suelo no se vea invadido por las áreas urbanas de expansión; correspondiendo la calificación del suelo urbano opcional al urbanizable no programado la propia demandante admite que se trata de un terreno no urbanizado.

CONSIDERANDO: Que, por lo expuesto procede desestimar el recurso interpuesto, no se aprecia temeridad o mala fe al objeto de la imposición de costas.

S. 16 enero 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona **6**

Revisión P. C.: Zonas verdes. Diferencia entre «revisión» y «modificación» del Plan. Aprovechamiento medio. Información pública. Estudio económico. Protección medio ambiente. Red viaria. Ordenanzas. Publicación de la aprobación del Plan.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Manuel María Derqui Balbuena

CONSIDERANDO: Que, comenzando por los hechos de la demanda, se comienza por afirmar en el segundo, que la finca aludida en el primero, está comprendida en la zona industrial de Gavá, conforme al Plan Parcial aprobado por el Ayuntamiento y la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona; sin embargo, en la prueba pericial practicada en autos, al contestar el extremo III en su párrafo 3.º se expresa «las parcelas en cuestión, están englobadas en un Plan Parcial Industrial, cuya documentación el Ayuntamiento de Gavá dice no poseer y del que hay cierta confusión sobre su aprobación definitiva de forma que desde 1972, no se considera aprobado definitivamente.

CONSIDERANDO: Que, ya en el primer fundamento de derecho se alude a la calificación 9 afecta a un trazado de carreteras, sin la previa audiencia del Ministerio de Obras Públicas, y a ello se insiste en los fundamentos 4.º y 5.º y contestada por la Corporación Metropolitana, en el sentido de que se contó con la aprobación del Ministerio de Obras Públicas, respetando la red arterial en substancia y previendo la perspectiva de nuevas necesidades que habrían de ser objeto de Planes Especiales, y que figura en la pieza 77 del expediente –folio 559 y siguientes–, siendo dicho Ministerio a quien corresponde la modificación o confirmación de tales Planes Parciales autorizados por los artículos 17-2 y 84 de la Ley del suelo cuyo extremo 3.º, del artículo 84, impone la cesión de los terrenos destinados a niveles entre otros, con lo cual caen también por su base los fundamentos de derecho, 6, 7 y 8 de la demanda y en cuanto al 90 sobre los derechos adquiridos, desconoce el contenido de las facultades otorgadas por el Decreto-Ley 5/74 y los Decretos aclaratorios 3276 y 3280 del mismo año, recogidas con posterioridad con reiterada jurisprudencia en la sentencia del Tribunal Supremo de 17 de abril de 1975.

CONSIDERANDO: Que, con carácter subsidiario se alega: 1.º) **Revisión de las zonas verdes**, si se trata de la modificación de un Plan anterior por una corporación municipal a la revisión realizada por la Entidad Metropolitana de Barcelona, con extensión y facultades distintas, ya que el Decreto 5/1974 desarrollado por el Decreto 3276 y el 3280 de 28 de noviembre establecen la Comisión de Urbanismo de Barcelona como Órgano desconcentrado del Ministerio de la Vivienda, y por lo tanto con mayores facultades que la corporación municipal de Plasencia; pero la demanda insiste en que tal modificación precisaba aprobación del consejo de Ministros, por su parte la Corporación Metropolitana en su contestación a la demanda, recoge ante todo una resolución del Ministerio en recurso de alzada contra la aprobación del Plan General metropolitano, que comienza por estar que de las 1.818 Ha del Plan de 1953 se han

pasado a 3250 en el Plan actual, y se extiende a continuación, en una exégesis del artículo 154 del reglamento de planeamiento, sobre las diferencias entre revisión, que supone la derogación del planeamiento anterior, y la modificación, que supone la permanencia del mismo, que la Ley de Zonas Verdes se refiere a modificaciones del Plan, y el artículo 155 del Reglamento de Planificación sujeta la aprobación de tales modificaciones, al procedimiento establecido para su elaboración, que como se ha visto y en virtud de la desconcentración establecida por los Decretos ya citados, y por el Decreto-Ley 5/74 que autoriza la reducción del planeamiento metropolitano y sus revisiones.

CONSIDERANDO: Que, el segundo de los alegatos de la demanda, se refiere al **aprovechamiento medio**, que el artículo 83 de las Normas, fija en 0,2 m^2 de techo por metro de suelo homogeneizado para todo el Plan, a lo que se contesta, que el artículo 34 de las Normas preve la posibilidad de un aprovechamiento superior o inferior, que regula a su vez; el argumento.

CONSIDERANDO: Que, se refiere a la necesidad de **nueva información**, dadas la entidad e importancia de las rectificaciones realizadas, que la Comisión de urbanismo, ha desconocido, aplicando el artículo 41-3 de la Ley del suelo; «salvo que hubiere sido relevada de hacerlo por la escasa importancia de las rectificaciones» escasa importancia que se niega en la demanda, a lo que se contesta por la Comisión que **las modificaciones no son generales sino casuísticas, y se apoye en la sentencia del Tribunal Supremo de 17 de abril de 1975, «se impone rechazar este motivo formal ya que al aceptarlo, implicaría el riesgo de una cadena de sucesivas informaciones públicas con detrimento de la concreción y seguridad jurídica requerida por el procedimiento», reiterando en 24 de abril de 1978 en la forma transcrita anteriormente**; el argumento cuarto se refiere al deficiente **estudio económico-financiero, a lo que contesta la Comisión, con la sentencia de 24 de octubre de 1977, que recoge la diferencia entre un Plan General en el que bastará acreditar los medios económico-financieros disponibles**; en quinto lugar se insiste en la **reducción del volumen edificable**, con los mismos argumentos que los relativos al aprovechamiento medio y en sexto a la **protección del medio ambiente y la riqueza artística**, que requerían informes de Icona y de la Dirección General del Patrimonio Artístico, a lo que contesta que consta en el expediente el informe del Ministerio de Agricultura folios 22 y 242 a 245 y en el sèptimo se refiere a la **infraestructura viaria**, elaborada cuando los planos del Ministerio de Obras Públicas llegaron tras la aprobación inicial, a lo que se contesta qaue se tuvo en cuenta y que figura en la pieza LXXVII del expediente, y que es al Ministerio de Obras Públicas, a quien corresponde la modificación o confirmación de la estructura viaria de la comarca, y en cuanto al octavo argumento esgrimirlo contra el Plan, relativo a la **falta de Ordenanzas** que regulen su ejecución y cumplimiento se replica que los artículos 222 al 368 de los Normas, constituyen precisamente las Ordenanzas; y **en cuanto a la publicación en el Boletín Oficial del Estado el artículo 44 de la Ley dispone que sea en el mismo el de la Provincia y el artículo 134-2 del reglamento de planeamiento que será en el de la Provincia cuando la aprobación sea de la Comisión Provincial de Urbanismo.**

CONSIDERANDO: Que, sentado todo lo anterior procede la desestimación total del presente recurso, por estar ajustada a derecho la calificación impugnada así como la aprobación del Plan General Metropolitano, impugnadas con carácter subsidiario; y sin que se estime base para una especial imposición de las costas.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 16 de marzo de 1983.

Ponente: Excmo. Sr. D. Vicente Marín Ruiz.

CONSIDERANDO: Que la propia apelante, al formular sus alegaciones ante esta Sala, puntualizó que la cuestión debatida en el recurso atañe a la desafectación de la parte de sus terrenos calificada en el Plan General Metropolitano como espacio de protección de sistemas generales o de la red viaria en contradicción con la zona industrial atribuida a la misma en el Plan Parcial precedente; pero, con independencia de que no quepa invocar derechos adquiridos para impedir el ejercicio de la potestad innovadora que a la Administración confiere el Texto refundido de la Ley del Suelo y especialmente su artículo 3.º, sin otros límites que el cumplimiento de los fines correspondientes y en particular el de procurar un uso del suelo en congruencia con la utilidad pública y la función social de la propiedad, acomodando el planeamiento a las necesidades que origine la cambiante realidad, en el presente caso no resulta siquiera acreditada la existencia del Plan Parcial aducido ni se demuestra que sea errónea la calificación asignada a la zona, de «desarrollo industrial», en su mayor extensión, en cuya virtud se transforman suelos agrícolas en industriales, absorbiendo edificaciones de este carácter diseminadas en aquellos, lo que supone la dotación al territorio de nuevas vías de comunicación que afectan a diversas fincas, como acontece con la actora, calificación que incluso el perito que informó en el proceso a su instancia juzga correcta sin pronunciarse sobre las inconveniencias de la red viaria.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a las demás razones expuestas por la demandante en apoyo del fundamental tema examinado o como amparo de la anulación del Plan Metropolitano por vicios de carácter general, cual la desacertada solución y defectuosa aprobación de las determinaciones relativas a la red viaria, el insuficiente detalle de los sistemas y la imprevisión de medios económicos para desarrollarlo, la alteración de zonas verdes sin sujetarse a los requisitos precisos para ello, la deficiente regulación del aprovechamiento medio y la aprobación del Plan con rectificaciones sin devolverlo a la Comisión Metropolitana para que lo sometiera a una nueva información, **basta para rebatirlas la cita de las numerosas sentencias dictadas por esta Sala en relación a tales puntos en otros procesos en que asimismo se impugnaba la eficacia del repetido Plan, entre otras las de 24 de**

noviembre y 12 de diciembre de 1981, 20 de mayo, 17, 20 y 22 de septiembre, 29 de octubre y 3 de noviembre de 1982 y 5 de febrero de 1983.

CONSIDERANDO: Que no es pertinente la imposición de las costas de la segunda instancia.

S. 18 enero 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona **7**

Revisión P.C.: zonas verdes. Aprovechamiento medio. Información pública. Estudio económico. Protección del medio ambiente. Red viaria. Error de hecho no demostrado.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

CONSIDERANDO: Que, el objeto del actual recurso contencioso-administrativo está integrado por la pretensión anulatoria ejercitada por la recurrente, ya citada, contra los acuerdos adoptados por la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de 14 de julio de 1976, aprobatorio del Plan General Metropolitano, y por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de fecha 2 de abril de 1979, desestimatorio del recurso de alzada reducido contra la primera de las mencionadas resoluciones, y siendo así que la recurrente fundamenta la acción de nulidad esgrimida en variadas causas y motivos afectantes tanto a la competencia del Organismo administrativo interviniente en la aprobación definitiva del planeamiento de referencia como a los aspectos genéricos del Plan y específicos de la calificación urbanística asignada a las fincas propiedad de la demandante sitas en Barcelona, Calle Méndez Núñez y Calle Riera de San Juan, corresponde enjuiciar y decidir cada una de las causas anulatorias esgrimidas con la debida separación en orden a lograr la congruencia y claridad a que deben tender las decisiones judiciales.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la pretendida nulidad del Plan General debatido, defectuosamente argumentada por la recurrente sobre la alegación de incompetencia para su aprobación de la Comisión de Urbanismo de Barcelona, la facultad de aprobación definitiva tanto de los Planes Generales como el Plan Metropolitano viene atribuida al òrgano ya mencionado por la interpretación conjunta de los párrafos 1.° y 2.° del artículo 15 del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en relación con el artículo 1.° del Decreto-Ley antes citado, la cual, en su párrafo 2.° establece que las funciones de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona se transferirán al Órgano desconcertado que regula el mencionado artículo 15, de conformidad con lo establecido en este Decreto-Ley, normativa específica integradora del ordenamiento positivo, que ampara plenamente la actuación administrativa del ente público discutida en el actual procedimiento, de donde se concluye la plena desestimación de la incompetencia invocada por la parte recurrente.

CONSIDERANDO: Que, los motivos genéricos de nulidad del Plan General en cuestión aducidos por la demandante, merecen tratamiento y decisión, por el orden previsto en la demanda, según los razonamientos siguientes: a) La alegación de la recurrente relativa a la modificación operada por el Plan respecto de las **zonas verdes** según el planeamiento anterior, con la correlativa afirmación de necesaria intervención del Consejo de Ministros en la aprobación, no puede alcanzar éxito pretendido, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto en su artículo 15 y disposición final segunda, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo, como Órgano desconcentrado, para redactar el Plan General, en consonancia con el Decreto 3280/74, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente introduce como su mismo significado indica, en cuanto al verbo «redactar», un planeamiento nuevo, y por tanto, la elección de un modelo distinto de territorio en cuanto al destino urbanístico, lo que lógicamente comporta una variación en la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encajarse en la figura jurídica de revisión, señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo, más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar», y, por tanto, **siendo implacable para este caso lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico representado por la Ley 158/1963, de 2 de diciembre pues en aspectos generales, no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que ha aumentado en relación con el planeamiento anterior, según los antecedentes que obran en la litis, puestos de manifiesto por la Corporación Metropolitana**; b) Que respecto de las alegaciones deducidas por la parte actora en cuanto al **aprovechamiento medio** previsto por la Ley, es de tener en cuenta por un lado, que la propia normativa legal establece medios equilibradores de reparto de cargas y beneficios entre los diversos propietarios del suelo, por medio de reparcelaciones, compensaciones, expropiaciones, etc., y, por otro lado, que las propias Normas del Plan establecen en los artículos 34 y 83 una regulación adecuada a un planeamiento general, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 12.2.2.b) del Texto Refundido de la Ley; c) Que no merece mejor que los precedentes el extremo de la impugnación genérica relativa a una **nueva exposición al público, por razón de las «rectificaciones» introducidas a través de los varios trámites de aprobación inicial, provisional y definitiva, toda vez que la Administración no se vincula en cuanto a las determinaciones producidas en las distintas etapas recorridas por el Plan General, ya que, en realidad, aquéllas integran meros trámites no vinculantes para la Administración, porque el verdadero acto administrativo ejecutivo y creador de derechos y obligaciones es la aprobación definitiva, según la doctrina sentada por el Tribunal Supremo, entre otras, en sentencias de 17 de abril y 30 de diciembre de 1975 y 20 de enero de 1978**, sin que, por otra parte, y a mayor abundamiento de los razonamientos sentados hasta el momento, existe necesidad de publicación en los periódicos oficiales de los distintos y sucesivos pasos o etapas en que se particulariza el procedimiento admi-

nistrativo, pues la interpretación contraria sería fuente, origen y motivo de contínuas reclamaciones entorpecedoras de la aprobación del planeamiento general, quebrantadoras del principio de economía procesal, **toda vez que las meritadas «rectificaciones» en este caso no varían sustancialmente el modelo general del planeamiento y elección del nuevo territorio urbanístico, dado su carácter puramente accidental**; d) Que la realidad acerca de la falta de una adecuada explicitación de la memoria, así como el programa de actuaciones, y oportuno **estudio económico-financiero** del Plan de constante referencia no ha quedado debidamente justificada en las presentes actuaciones, de las que aparece, por el contrario, que la Corporación Metropolitana personada mantiene la afirmación de que el Plan contiene las previsiones correspondientes a los Planes Generales según la específica naturaleza de éstos, **toda vez que su desarrollo concreto y particularizado será objeto, en el futuro de los correspondientes Planes Especiales, o Parciales, Programas de Actuación, etc., en los que se fijarán los detalles precisos y necesarios, entre ellos, los relativos a las cantidades a invertir en la ejecución del Plan General, momento oportuno para combatir los puntos cuestionados caso de que no se estime adecuado el ordenamiento jurídico a la realización fáctica del Plan**; e) Que en cuanto a la **reducción del volumen de edificación previsto**, en términos genrales, en el planeamiento cuestionado, y **el deber de indemnizar a cargo de la administración** –invocado por la parte recurrente como uno de los motivos genéricos de impugnación– es extremo para ser precisado de conformidad con el sentido ordenado en el artículo 87 y concordantes del Texto Refundido de la Ley, llegado el caso cuando se realice y desarrolle el planeamiento general, **siendo su invocación extemporánea en este momento, ya que por hacerse un estudio genérico o macroeconómico –como expresa, con acierto, la Corporación Metropolitana–, la posible indemización y efecto equilibrador de cargas y beneficios –que también ordena la Ley– será realizada en tiempo futuro, con arreglo a derecho**; f) Tampoco resultaran admisibles las pretendidas cuasas de nulidad del Plan impugnado apoyadas en la insuficiente regulación de las medidas necesarias para la **protección del medio ambiente** y en la **carencia de ordenanzas** para la reglamentación de suelo urbano, ya que aparte de las previsiones en aquél contenidas, **es incuestionable que la producción mencionada viene amparada no sólo por los correspondientes Planes de ejecución de aquellas medidas sino también por lo dispuesto en la Ley del Suelo, y demás normas legales de general aplicación**, sin que, por otra parte, se hayan acreditado las alegadas infracciones cometidas, en este punto, en el trámite de información pública, mientras que la preconizada y exigible reglamentación del suelo urbano se halla detallada, arregladamente a lo dispuesto en el artículo 12.2.1 f) de la Ley del Suelo, en el Título IV, artículos 222 y siguientes del comabtido Plan; g) No es acogible, la causa de nulidad de índole genérica afirmada por la recurrente en la inidónea distribución de la **red viaria** del Plan, ya que en los artículos 196 a 199 de las Normas quedan establecidas previsiones acordes a la legislación específica en la materia, es decir, Ley 51/1975, de 19 de diciembre, preceptos que han de ser contemplados en relación con el artículo 9.° del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, que condiciona y coordina los diversos informes estatales, del consejo de Ministros y de la Corporación Metropolitana, en cuanto a gastos de primer establecimiento, existiendo una perfecta coherencia entre el planeamiento y las varias actuaciones estatales, cuando llegue el momento de su realización concreta, pero sin que se excluya y minusvalore el Plan.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la causa de nulidad específicamente deducida por la recurrente respecto de las fincas de su propiedad, fundamentadora de la petición formulada en el suplico de la demanda origen de estos autos consistente, en primer, término, en que se proceda a sustituir las alineaciones que afectan a las dos fincas de la actora por las que resultan de las propuestas por la propietaria, y en segundo lugar, en recalificar la finca de la calle Riera de San Juan como de clave 18, corresponde rechazar en su totalidad la argumentación efectuada así como la solicitud en ella apoyada, toda vez que **de las actuaciones practicadas no aparecen elementos de juicio para afirmar error de hecho en la calificación atribuida en el Plan General impugnado a las fincas en cuestión, así como tampoco en el trazado de alineaciones de éstas, de forma tal que no se ha justificado incorrección en la actividad desplegada por el Órgano administrativo redactor del Plan, afirmación que conlleva la declaración de legalidad de los acuerdos atacados**, habida cuenta, a mayor abundamiento, que tanto las nuevas alineaciones propuestas por la recurrente como la recalificación interesada, son producto de intereses particulares que se pueden corresponder con finalidades públicas, y que básicamente integran una nueva perspectiva de la ordenación presidida por criterios distintos, de posible admisión como otros proyectos que también podrían ser propuestos, según el informe del perito, pero que tendrían el alcance de suplantar la función propia del Órgano encargado legalmente de aprobar el planeamiento, con la inclusive consecuencia de resultar éste, en definitiva, el producto de las sucesivas y variadas, y no pocas contradictorias modificaciones solicitadas por los administrados.

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse especiales motivos de temeridad y mala fe, corresponde no hacer expreso pronunciamiento en materia de costas, de conformidad con el artículo 131 de la Ley reguladora.

S. 13 febrero 1981. Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona **8**

Revisión P. C.: Zonas verdes. Información pública. Estudio económico. Aprovechamiento medio. Equipamientos.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Julio Selva Ramos.

CONSIDERANDO: Que, el objeto procesal debatido en esta litis se centra en torno al acuerdo de 14 de julio de 1976, de la Comisión Provincial de Urba-

nismo de Barcelona, aprobatorio del Plan General Metropolitano de Barcelona, postulando de modo principal en el recurso de alzada ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo, la nulidad de dicho Plan, y además que se proceda a: 1.º) a distribuir los suelos destinados a equipamientos generales, según las necesidades de las distintas zonas, y no en razón de las personas que ostentan la titularidad de los mismos; 2.º) suprimir la preferencia pública del artículo 216 de las Normas Urbanísticas, y la generalización de utilidad pública a los suelos calificados de equipamientos a un suelo concreto, regulando las posibilidades de transformación según la dinámica urbana; y 5.º) dotar a la ciudad de los equipamientos que exija la calidad de vida y la Entidad Metropolitana demande, evitando desigualdades de trato y se haga un reparto equipativo de cargas y beneficios de la Ordenación Urbanística.

CONSIDERANDO: Que, en la demanda sustancialmente se pide la nulidad del Plan antes aludido, que el acto recurrido ha sido dictado con manifiesta desviación de poder y no haberse observado el procedimiento legalmente establecido para la aprobación definitiva del repetido Plan, y con carácter subsidiario y bajo el número cuatro del «petitum», se solicitan nulidades referidas en esencia a los equipamientos y sistemas generales de las Normas del Plan y otros motivos relativos a indemnizaciones de los edificios sujetos a vinculación especial de sistemas generales, primordial y esencialmente peticiones tendentes a combatir el instrumento urbanístico cuestionado en orden a la regulación de los equipamientos y sistemas generales, regulados en las Normas del mismo, con una enumeración de letras de la a) a la ll), bajo el número 4.º del suplico de la demanda.

CONSIDERANDO: Que, como planteamientos fundamentales del recurso, según la concreción de los actos y motivos relatados en los considerandos anteriores, se solicita en primer lugar la nulidad del Plan en general, por lo que esta cuestión es materia que habrá de considerarse en primer lugar, dado su carácter procesal preferente, y por ende los diversos motivos alegados, que se anexionan a dicho fin, haciéndose constar que no se pide ninguna concreta calificación en particular, aunque en la demanda, como en el recurso de alzada, se solicita la descalificación de la clave 7a) (equipamientos actuales), para que se modifique la calificación según los suelos colindantes, atendiendo la calificación de los suelos de los recurrentes, según lo que tenían en la fecha de la aprobación inicial del Plan, afirmándose en el escrito de conclusiones que no se insta la recalificación de ningún suelo en concreto, ni la desafección de determinada finca.

CONSIDERANDO: Que la calificación de los suelos debatidos, según el recurso de alzada, además de la clave 7a) (equipamientos actuales), tiene la de 8b) (suelo no urbanizable, verde privado de interés tradicional), regido este último por los artículos 147 al 150 de las Normas Urbanísticas.

CONSIDERANDO: Que para hacer un examen lo más complejo posible, según el artículo 43 de la Ley de la Jurisdicción, dada la gran profusión de motivaciones se empieza por el tema concerniente a las **zonas verdes** y su modificación, por entender los recurrentes que el planeamiento no se ha ajustado al ordenamiento jurídico, porque falta la intervención del Consejo de Ministros, en cuanto a la alteración de zonas verdes y espacios libres, ocasionada por el Plan, en relación con el anterior planeamiento, entendiendo los recurrentes que carece de competencia la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, para aprobar definitivamente el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª facultaban a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, como Órgano descentrado, para redactar el Plan General, en consonancia con el Decreto 3.280/74, de 28 de noviembre, disposiciones que han sido respetadas, como no podía ser de otro modo, por la Ley 19/1975, de 2 de mayo de Reforma de la Ley sobre Régimen del suelo y ordenación urbana, en la tabla de vigencia correspondiente, **ordenamiento específico que claramente crea –como sus mismas normas y significados indica en cuanto al vocablo y verbo «redactar»–, un planeamiento nuevo y por ende la elección de un modelo distinto de territorio en el destino urbanístico, lo que lógicamente comporta, como no podía ser de otro modo, una variación en la modificación de zonas verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encajarse en la figura jurídica de revisión, señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley al emplear textualmente la palabra «redactar» y de consiguiente siendo inaplicable para este caso, lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente legal histórico, la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pues en aspectos generales –que en la finalidad teleológica del precepto–, no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que ha aumentado con relación el planeamiento anterior.**

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a una **una nueva exposición al público,** por razón de las «rectificaciones» introducidas a través de los varios trámites de aprobación inicial –que fueron dos–, provisional y definitiva, está claro que la Administración no se vincula en cuanto a las determinaciones que existen en las diversas etapas por las que va pasando el Plan en su formación, pues **el verdadero acto administrativo creador de derechos y obligaciones, es la aprobación definitiva –sentencias del Tribunal Supremo de 17 de abril de 1975, 30 de diciembre de 1975 y 20 de enero de 1978, por otra parte sin necesidad jurídica, según interpretación jurisprudencial, de hacer una publicación en los periódicos oficiales –artículo 11 del Texto Refundido– a la vez que se pasa por las diversas etapas, pues ello daría lugar a una cadena de reclamaciones entorpecedoras de la aprobación del planeamiento general, que harían dilatadísima su tramitación, contraria a la economía procesal y administrativa propugnada por la Ley de Procedimiento Administrativo, ya que las citadas «rectificaciones» en este caso, no varían sustancialmente el modelo general del planeamiento y elección del nuevo territorio urbanístico, sino que se estiman puramente accidentales a estos efectos.**

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la carencia del adecuado **estudio económico-financiero** y su inviabilidad, pese al denodado esfuerzo de la prueba pericial encaminada a este fin, tampoco puede estimarse, porque la propia Corporación Metropolitana personada, afirma que el propio Plan contiene el necesario estudio de esta clase para desarrollar el Plan, atendiendo a la panorámica general, pues **el desarrollo específico del mismo será objeto en el futuro de los adecuados planes parciales, especiales, programas de actuación, etc., en los que se concretizarán las cantidades que en el Plan se prevén, y entonces será el momento adecuado para combatir este punto, mientras que por el momento es suficiente un estudio macroeconómico como el que se ha hecho, pues a mayor abundamiento el mismo fue redactado antes del vigente Reglamento de Planeamiento.**

CONSIDERANDO: Que, en lo atinente al **aprovechamiento medio** alegado que no se ajuste a la legalidad vigente, tampoco puede alcanzar el éxito esta aseveración porque las Normas del Plan en sus artículos 34.3 y concordantes, establecen reglas equilibradoras de cargas y beneficios, acordes con los medios compensadores de la Ley, por medio de las reparcelaciones, compensaciones, expropiación, etc., en concordancia con el artículo 12.2.2b) y 84 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, cuya concreta realización se hará en el momento del desarrollo del Plan General, por medio de los adecuados Planes Parciales en cuyo instante se podrá revisar la actuación administrativa, si la misma no se acomodase al derecho positivo vigente.

CONSIDERANDO: Que como colofón final en orden a las alegaciones vertidas ilustrativamente impugnatorias del Plan en términos generales, ha de quedar sentado que aún por muy respetables que sean las opiniones de los recurrentes, la Administración ha usado de las facultades legales que le fueron conferidas, en virtud del Decreto-Ley citado, y disposiciones que lo desarrollan y que han sido mantenidas por la Tabla de vigencias de la nueva Ley de Reforma de la Ley del suelo, en uso del **«ius variandi» propio del Ente Planificador en estos casos atendiendo a los intereses públicos a él confiados, prevalentes sobre los privados, y por ende dentro de unas facultades legales que se encuadran en el ordenamiento jurídico positivo, con lo que no se da desviación de poder alguno al respecto.**

CONSIDERANDO: Que, el tema fundamental en el aspecto concreto de los actores se contrae a la crítica de las Normas referentes a los **equipamientos**, que es principalmente el aspecto a que han sido afectados los suelos de los demandantes equipamientos que han sido elaborados por el planificador, en uso de los estándares exigidos por la demanda social en este punto, como claramente razona el propio Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 27 de diciembre de 1978, en el aspecto técnico, hasta el punto de que **debido a la escasez de equipamientos, se afirma que «el planificador se ha visto en la necesidad de afectar la totalidad de equipamientos existentes, con independencia de cual sea la propiedad de los mismos, atendiendo únicamente al uso actual».**

CONSIDERANDO: Que, **en cuanto al régimen y aspecto jurídico de los equipamientos**, éstos vienen definidos en lo tocante a su variedad, en el artículo 212 de las Normas Urbanísticas, entre los que están los docentes y los culturales y religiosos, regulados en los artículos 166 y siguientes de las Normas, entre las cuales está el 168, que admite el sistema de compensación, para los equipamientos privados actuales, así como el artículo 170 que permite la titularidad privada para estos servicios, la Disposición transitoria 6.ª que respeta la edificación en los actuales solares destinados a equipamientos, permitiendo las obras de consolidación, conservación, reparación y mejora, **preceptos todos que compatibilizan los intereses públicos con los privados, sin que existan discordancia con precepto alguno de la Constitución y el legítimo respeto a los derechos de la propiedad privada, bajo el prisma de su función social, ni tampoco se conculcara el ordenamiento jurídico entre el Estado Español y la Santa Sede, del Concordato en aquellas fechas ni el Acuerdo entre la Santa Sede, y el Gobierno Español de 3 de enero de 1979, sin perder de vista que como toda obra humana y por ende falible, los defectos en situaciones concretas pueden existir; pero ésto no conlleva a la nulidad ni anulabilidad del plano que en líneas generales cumpla la función que la Ley le asigna, pues ha de tenerse en cuenta que el planeamiento general es un instrumento amplio y flexible, de desarrollo futuro en el tiempo y en el espacio comprendido, por medio de los Planes Especiales, para lo que aquí interesa, en cuyo instante se delucidarán las cuestiones relacionadas con los equipamientos concernientes a los recurrentes.**

CONSIDERANDO: Que, en costas, no existen méritos para hacer un pronunciamiento especial, a tenor de lo dispuesto en el artículo 131 de la ley Jurisdiccional.

S. 16 de marzo 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona **9**

Revisión P. C.: Plan Parcial en ejecución. «Ius Variandi» de la Administración.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ángel García Fontanet.

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de la actora radica en su solicitud en que se anule el particular del acuerdo definitivo de aprobación del Plan General de Ordenación Urbana Metropolitana de 14 de julio de 1976, relativo a la calificación de su finca sita en el Paseo de la Bulladera de Vallvidrera bajo la clave 27) «parque forestal a conservar en áreas de bosque ya existente» y que en su lugar sea reclasificada bajo la clave 20-a) 10, de las Normas del citado Plan, o sea «como zona de ordenación en edificación aislada».

CONSIDERANDO: Que, la pretendida nulidad contra la calificación de la citada finca apoyada, esen-

cialmente, en el desconocimiento de unos derechos adquiridos al amparo de un Plan Parcial anterior en vías de ejecución o básicamente ejecutado, zonificación ilegal por inconcreta y falta de oportunidad política de la afectación, carece de viabilidad, por las siguientes razones: 1.º) Porque el motivo de nulidad basado en la disposición transitoria 1.ª del Reglamento de la Ley de Régimen Especial de Barcelona, aprobado por Decreto de 3 de diciembre de 1954, así como en el artículo 70 de la Ley del Suelo y disposición transitoria 3.ª de la misma y orientado en el sentido de que no cabe desconocer los derechos adquiridos al amparo de un Plan Parcial vigente, y en ejecución, aún en el supuesto de que concurrieran las circunstancias exigidas en aquella disposición 1.ª, no puede ser acogido, **conforme con lo establecido por esta misma Sala, entre otras, en la sentencia de 25 de octubre de 1979 en la que se sentó «que el respeto a la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956 en cuanto a la ejecución de los Planes Parciales en ejecución o ya ejecutado estén afectados por la revisión del Plan General, como se desprende del tenor literal de la disposición transitoria 3.ª de la vigente Ley del Suelo, que inequívocamente hace referencia solamente al procedimiento de ejecución y a los sistemas de urbanización aplicables pero no a la vigencia de un planeamiento ya derogado por otra posterior**; 2) Por estar permitidas, artículo 17 de la Ley del Suelo, las afectaciones demoradas para el desarrollo de las previsiones contenidas en los Planes Generales y que afectan a cosas perfectamente definidas y reguladas en las Normas Urbanísticas del Plan; y 3) En base a que **el «ius variandi» de la Administración, artículos 47, 48 y 49 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, facultan la modificación del aprovechamiento del suelo determinado en un planeamiento anterior, pues es obvio que mientras no se pruebe que el interés sobre el particular privado, que impone el sacrificio de justicia inspiradora de todo planeamiento y una adecuada y suficiente indemnización (artículo 87, 2 y 3 de la actual Ley del Suelo), bien en forma de justiprecio por causa de expropiación o bien mediante el instituto de reparcelación**; conclusiones que en este caso vienen reforzadas por lo dispuesto en el artículo 202 de las Normas del Plan que al distinguir los parques forestales de las áreas forestales, y el asimilarlos, en cuanto a su naturaleza y régimen general, a los parques urbanos, conlleva que la radicación de tales parques no resulta ser incompatible con la naturaleza urbana de la zona en que se establezcan, así como por las circunstancias de que en ningún momento se haya cuestionado la superficie del espacio afectado, habiéndose reconocido por el contrario, que la zona forestal comienza detrás de aquella finca y que está rodeada de jardín, todo lo cual comporta que la calificación de parque forestal esté acorde con la realidad física de la finca y conceptualmente con lo establecido en el artículo 205 de las Normas del citado Plan en mucho mayor medida que con lo dispuesto, cual pretende la recurrente, en su artículo 337 pues la frase «zonas rodeadas de vegetación», por su propio carácter y significación resulta menos conforme con las circunstancias fácticas concurrentes en la repetida finca, y todo ello sin perjuicio, en cuanto sea aplicable, de lo dispuesto en el artículo 222 de las mencionadas Normas.

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse mala fé ni temeridad no se hace expresa condena en costas.

S. 17 marzo 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona **10**

Revisión P. C.: Zonas verdes. Aprovechamiento medio. Información pública. Estudio económico. Reducción del volumen edificable. Protección del medio ambiente. Red viaria. Planes Parciales en ejecución. «Ius Variandi» de la Administración.

Desestimación del recurso interpuesto

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ángel García Fontanet.

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de la actora consiste, con carácter principal, en su solicitud de que se declare la nulidad del acuerdo definitivo de aprobación del Plan General de Ordenación Urbana Metropolitana de Barcelona de 14 de julio de 1976 y, de forma subsidiaria, en su petición de que se anule el particular de dicho Plan relativo a la calificación de la parte de su finca sita en la calle Pamplona, entre las de Tetuán y Sancho Dávila bajo la clave 6b) «jardines urbanos de carácter local de nueva creación».

CONSIDERANDO: Que, la citada nulidad genérica, la recurrente, la fundamenta en una serie de motivos (modificación de zonas verdes, aprovechamiento medio, necesidad de una nueva información al público, insuficiencia de la memoria, del programa de actuación y del estudio económico, reducción del volumen de edificar anterior y deber de indemnizar, medio ambiente e infraestructura viaria, que por estar contenidos en el escrito de demanda deben ser objeto de análisis y resolución.

CONSIDERANDO: Que, en orden a la posible modificación del Plan en general, de las **zonas verdes**, con relación a planeamientos anteriores, y de ahí la necesaria intervención del Consejo de Ministros en la aprobación, es alegación que no puede alcanzar éxito al respecto, porque el Decreto-Ley 5/74, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, como Órgano desconcentrado, para redactar el Plan General en concordancia con el Decreto 3280/74, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente introduce como su mismo significado indica, en cuanto al vocablo y verbo «redactar», un planeamiento nuevo y por ende la elección de un modelo distinto de territorio en cuanto al destino urbanístico, lo que lógicamente comporta, como no podía ser de otro modo, una variación en la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encajarse en la figura jurídica de revisión, señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex-novo», en vir-

tud de la autoridad concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley –que también es una Ley–, al emplear textualmente la palabra «redactar» y de consiguiente **siendo inaplicable para este caso, lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico de la Ley 158/63, de 2 de diciembre, pues en aspectos generales, no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que se ha aumentado en relación con el planeamiento anterior**, según la resolución que obra en el expediente de la Subsecretaría del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 27 de septiembre de 1978, –folio 2 de la contestación meritada–.

CONSIDERANDO: Que, no aparece demostrado, pues no hay prueba alguna que lo desvirtue, de que se haya infringido el **aprovechamiento medio** que ordena la Ley, ya que la propia Ley establece medios equilibradores de reparto de cargas y beneficios entre los diversos propietarios del suelo, por medio de reparcelaciones, compensaciones, expropiaciones, etc., y las propias Normas del Plan establecen en los artículos 34 y 83 una regulación adecuada a un planeamiento general, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 12.2.2.b) del Texto Refundido de la Ley.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la necesidad de una **nueva exposición al público**, por razón de las «rectificaciones» introducidas a través de los varios trámites de aprobación inicial, provisional y definitiva, es llano que la Administración no se vincula en cuanto a las determinaciones que existen en las diversas etapas por las que va pasando el Plan en su formación, porque constituyen un mero trámite no vinculante para la Administración, sino que **el verdadero acto administrativo ejecutivo y creador de derechos y obligaciones, es la aprobación definitiva –sentencias del Tribunal Supremo de 17 de abril de 1975, 30 de diciembre de 1975 y 20 de enero de 1978–, por otra parte sin necesidad jurídica, según interpretación jurisprudencial, de realizar una publicación en los periódicos oficiales, cada vez que se pasa por las diversas etapas, pues ello daría lugar a una cadena de reclamaciones entorpecedoras de la aprobación del planeamiento general, que haría dilatadísima su tramitación, contraria a la economia procesal, toda vez que las meritadas «rectificaciones» en este caso, no varían sustancialmente el modelo general del planeamiento y elección del nuevo territorio urbanístico, sino que se estiman puramente accidentales.**

CONSIDERANDO: Que, la alegación de que falta un adecuado **estudio económico-financiero del Plan**, no aparece demostrado por prueba alguna, mientras que la Corporación Metropolitana personada, afirma que el propio Plan contiene el necesario estudio económico-financiero para desarrollar el Plan General, atendiendo a la panorámica general de estos Planes, pues el desarrollo específico del mismo, será objeto en el futuro de los adecuados Planes Especiales o Parciales, programas de actuación, en los que se concretizarán las cantidades que en el Plan General se preveen, y entonces será el momento de combatir este punto, caso de que no se estime adecuado al ordenamiento jurídico y a la realización fáctica del Plan.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la **reducción del volumen de edificar** en términos generales, en el planeamiento cuestionado, y el deber de indemnizar por parte de la Administración, es un extremo que habrá de precisarse en el sentido ordenado por el artículo 87 y concordantes del Texto Refundido de la Ley, llegado el caso cuando se realice y desarrolle el planeamiento general, pero no ahora, que por hacerse un estudio genérico o macroeconómico, la posible indemnización y efecto equilibrador de cargas y beneficios –que también ordena la ley–, será realizada en tiempo futuro, con arreglo a derecho.

CONSIDERANDO: Que, tampoco resultan admisibles las pretendidas causas de nulidad del repetido Plan y que la recurrente apoya en la insuficiente regulación de las medidas necesarias para la **protección del medio ambeinte**, ya que aparece de las previsiones en aquél contenidas, es incuestionable, que dicha protección viene amparada no sólo por los correspondientes Planes de ejecución de aquellas medidas sino también por lo dispuesto en la Ley del Suelo y demás Normas legales de general aplicación, sin que, por otra parte, se hayan acreditado las alegadas infracciones cometidas, en este punto, en el trámite de información pública.

CONSIDERANDO: Que, lo atañente a la inidónea distribución de la **red viaria del Plan**, según lo alegado por el actor, tampoco puede admitirse, porque en los artículos 196 a 199 de las Normas, se dan unas regulaciones acordes con la legislaión específica en la matèria, Ley 51/1975 de 19 de diciembre, de autopistas, y estos preceptos hay que ponerlos en consonancia con el artículo 9 del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto que condiciona y coordina los diversos informes estatales, del Consejo de Ministros y de la Corporación Metropolitana, en cuanto a gastos de primer establecimiento existiendo una perfecta coherencia entre el planeamiento y las varias actuaciones estatales, cuando llegue el momento de su realización concreta, pero sin que se excluya y minusvalore el Plan.

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de nulidad formulada en este proceso contra la calificación de una pequeña parte de la finca de su propiedad, ya descrita, por el combatido Plan, bajo la clave 6b), apoyada, esencialmente, en el desconocimiento de unos derechos adquiridos al amparo de un Plan Parcial anterior en vías de ejecución o básicamente ejecutado, zonificación ilegal por inconcreta y falta de oportunidad política de la afectación, carece de viabilidad, por las siguientes razones: 1.º) Porque el motivo de nulidad basado en la disposición transitoria 1.ª del Reglamento de la Ley de Régimen Especial de Barcelona, aprobado por Decreto de 3 de diciembre de 1964, así como en el artículo 78 de la Ley del Suelo y disposición 3.ª de la misma y orientado en el sentido de que no cabe desconocer los derechos adquiridos al amparo de un Plan Parcial vigente, y en ejecución, aún en el supuesto de que concurrieran las circunstancias exigidas en aquella disposicion 1.ª, **no puede ser acogida, conforme con lo establecido por esta misma Sala, entre otras, en la sentencia de 25 de octubre de 1979 en la que se sentó «que el respeto a la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956 en cuanto a la ejecución de los Planes Parciales en ejecución no**

impide que los terrenos incluidos en un Plan Parcial en trámite de ejecución o ya ejecutado estén afectados por la revisión del Plan General, como se desprende del tenor literal de la disposición transitoria 3.ª de la vigente Ley del Suelo, que inequívocamente hace referencia solamente al procedimiento de ejecución y a los sistemas de urbanización aplicables, pero no a la vigencia de un Planeamiento ya derogado por otro posterior: 2.º) Por estar permitido, artículo 17 de la Ley del Suelo, las afectaciones demoradas para el desarrollo de las previsiones contenidas en los Planes Generales y que afectan a zonas perfectamente definidas y reguladas en las Normas Urbanísticas del Plan; y 3.º) En base a que **el «ius variandi» de la Administración, artículos 47, 48 y 49 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, faculta la modificación del aprovechamiento del suelo determinado en un planeamiento anterior, pues es obvio que mientras no se pruebe que el interés público en cuya virtud se ha actuado no existe o ha mediado error material en su satisfacción en el grafismo del Plano de información, no es posible que una tal pretensión prospere, no sólo por razón de la supremacía de aquel interés sobre el particular privado, que impone el sacrificio de éste a aquél, sino porque esta subordinación computa, por el principio de justicia inspiradora de todo planeamiento y una adecuada y suficiente indemnización** (art. 87,2 y 3 de la actual Ley del Suelo), **bien en forma de justiprecio por causa de expropiación o bien mediante el instituto de reparcelaciones.**

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse mala fe ni temeridad no se hace expresa condena en costas.

S. 23 marzo 1981. Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona **11**

Revisión P. C.: Competencia Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona. Zonas verdes. Aprovechamiento medio. Información pública. Indemnización a cargo de la Administración. Protección del medio ambiente. Ordenanzas. Red viaria.

Desestimación del recurso interpuesto

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago

CONSIDERANDO: Que, para el adecuado enjuiciamiento y resolución de las cuestiones planteadas en el presente recurso contencioso-administrativo, corresponde tener en cuenta y analizar todas y cada una de las peticiones articuladas en el escrito de demanda que le da origen y que, en síntesis, quedan relacionadas a continuación: En primer término, con carácter de principal, los recurrentes instan la declaración de nulidad radical por vicio de incompetencia del acuerdo definitivo de aprobación del Plan General Metropolitano de fecha 14 de julio de 1976 y denegación presunta por silencio administrativo del recurso de alzada interpuesto contra el referido acuerdo, y seguidamente la actora, como peticiones subsidiarias respecto de la precedentemente citada, y de forma alternativa entre ellas, interesa la declaración de nulidad del mencionado Plan General, en primer término, por causas genéricas, y, en segundo lugar, por motivos específicos en cuanto a las fincas propiedad de los actores en relación con la anchura del vial planeado frente a aquellas, de aquí que, en orden a lograr los principios de claridad, concisión y congruencia que deben adornar las resoluciones judiciales, de conformidad con el artículo 359 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, se analicen y resuelvan separadamente, con la prioridad propuesta en la demanda, los pedimentos en ella articulados.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la pretendida nulidad del Plan General debatido, defectuosamente argumentada por el recurrente sobre la alegación de incompetencia para su aprobación por la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, la facultad de aprobación definitiva tanto de los Planes Generales como del Plan Metropolitano viene atribuida al órgano ya mencionado por la interpretación conjunta de los párrafos 1.º y 2.º, del artículo 15 del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto. en relación con el artículo 1 del Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, y disposición final 2.ª, del Decreto-Ley antes citado, la cual, en su párrafo 2.ª, establece que las funciones de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona se transferirán al órgano desconcentrado que regula el mencionado artículo 15, de conformidad con lo establecido en este Decreto-Ley, normativa específica integradora del ordenamiento positivo, que ampara plenamente la actuación administrativa del ente público discutido en el actual procedimiento, de donde se concluye la plena desestimación de la incompetencia invocada por la parte recurrente.

CONSIDERANDO: Que, los motivos genéricos de nulidad del Plan General en cuestión aducidos por los demandantes, merecen tratamiento y decisión, por el orden previsto en la demanda, según los razonamientos siguientes: A) La alegación de los recurrentes relativa a la modificación operada por el Plan respecto de las **zonas verdes** según planeamientos anteriores, con la correlativa afirmación de necesaria intervención del Consejo de Ministros en la aprobación, no puede alcanzar el éxito pretendido, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo, como órgano desconcentrado, para redactar el Plan General, en consonancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente introduce como su mismo significado indica, en cuanto al verbo «redactar», un planeamiento nuevo y, por tanto, la elección de un modelo distinto de territorio en cuanto al destino urbanístico, lo que lógicamente comporta una variación en la zonificación de espacios verdes anteriores, que no pueden encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encajarse en la figura jurídica de revisión, señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo, más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «exnovo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar», y, por tanto, **siendo**

inaplicable para este caso lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico representado por la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pues en aspectos generales, no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que se ha aumentado en relación con el planeamiento anterior, según los antecedentes que obran en la litis, puestos de manifiesto por la Corporación Metropolitana; B) Que respecto de las alegaciones deducidas por la parte actora en cuanto al **aprovechamiento medio** previsto por la Ley, es de tener en cuenta, por un lado, que la propia normativa legal establece medios equilibradores de reparto de cargas y beneficios entre los diversos propietarios del suelo, por medio de reparcelaciones, compensaciones, expropiaciones, etc., y, por otro lado, que las propias Normas del Plan establecen en los artículos 34 a 83 una regulación adecuada un planeamiento general, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 12.2. 2.b) del Texto Refundido de la Ley; C) Que no merece suerte mejor que los precedentes el extremo de la impugnación genérica relativa a una **nueva exposición al público**, por razón de las «rectificaciones» introducidas a través de los varios trámites de aprobación inicial, provisional y deefinitiva, toda vez que la Administración no se vincula en cuanto a las determinaciones producidas en las distintas etapas recorridas por el Plan General, ya que, en realidad, aquellas integran meros trámites no vinculantes para la Administración, porque **el verdadero acto administrativo ejecutivo y creador de derechos y obligaciones es la aprobación definitiva, según la doctrina sentada por el Tribunal Supremo, entre otras, en sentencias de 17 de abril y 30 de diciembre de 1975 y 20 de enero de 1978, sin que, por otra parte, y a mayor abundamiento de los razonamientos sentados hasta el momento, exista necesidad de publicación en los periódicos oficiales de los distintos y sucesivos pasos o etapas en que se particulariza el procedimiento administrativo, pues la interpretación contraria sería fuente, origen y motivo de continuas reclamaciones entorpecedoras de la aprobación del planeamiento general, quebrantadoras del principio de economía procesal, toda vez que las meritadas «rectificaciones» en este caso no varían sustancialmente el modelo general del planeamiento y elección del nuevo territorio urbanístico, dado su carácter puramente accidental**; D) Que la realidad acerca de la falta de una adecuada explicitación de la **memoria**, así como del **programa de actuación**, y oportuno **estudio económico-financiero** del Plan de constante referencia, no ha quedado debidamente justificada en las presentes actuaciones, de las que aparece, por el contrario, que la Corporación Metropolitana personada mantiene la afirmación de que el Plan contiene las previsiones correspondientes a los Planes Generales según la específica naturaleza de éstos, toda vez que **su desarrollo concreto y particularizado será objeto, en el futuro, de los correspondientes Planes Especiales o Parciales, programas de actuación, etc., en los que se fijarán los detalles precisos y necesarios, entre ellos, los relativos a las cantidades a invertir en la ejecución del Plan General, momento oportuno para combatir los puntos cuestionados caso de que no se estime adecuado al ordenamiento jurídico la realización fáctica del Plan**; E) Que en cuanto a la **reducción del volumen previsto**, en términos generales, en el planeamiento cuestionado, y el **deber de indemnizar a cargo de la Administración** –invocado por la parte recurrente como uno de los motivos genéricos de impugnación– es extremo para ser precisado de conformidad con el sentido ordenado en el artículo 87 y concordantes del Texto Refundido de la Ley, llegado el caso cuando se realice y desarrolle el planeamiento general, siendo su invocación extemporánea en este momento, ya que por hacerse un estudio genérico o macroeconómico –como expresa, con acierto, la Corporación Metropolitana–, que también ordena la Ley, será realizada en tiempo futuro, con arreglo a derecho; F) Tampoco no resultan admisibles las pretendidas causas de nulidad del Plan impugnado apoyadas en la insuficiente regulación de las medidas necesarias para la **protección del medio ambiente** y en la **carencia de ordenanzas** para la reglamentación del suelo urbano, ya que a parte de las previsiones en aquél contenidas, es incuestionable que la protección mencionada viene amparada no sólo por los correspondientes Planes de ejecución de aquellas medidas sino también por lo dispuesto en la Ley del Suelo y además Normas legales de general aplicación, sin que, por otra parte, se hayan acreditado las alegadas infracciones cometidas, en este punto, en el trámite de información pública, mientras que la preconizada y exigible reglamentación del suelo urbano se halla detallada, arregladamente a lo dispuesto en el artículo 12.2.1.f) de la Ley del Suelo, y el en Título IV, artículos 222 y siguientes del combatido Plan; G) No es acogible, finalmente, la causa de nulidad de índole genérica afirmada por la parte recurrente en la inidónea distribución de la **red viaria** del Plan, ya que en los artículos 196 al 199 de las Normas quedan establecidas previsiones acordes con la legislación específica en la materia, es decir, Ley 51/1974, de 19 de diciembre, preceptos que han de ser contemplados en relación con el artículo 9 del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, que condiciona y coordina los diversos informes estatales, del Consejo de Ministros y de la Corporación Metropolitana, en cuanto a gastos de primer establecimiento, existiendo una perfecta coherencia entre el planeamiento y las varias situaciones estatales, cuando llegue el momento de su realización concreta, pero sin que se excluya y minusvalore el Plan.

CONSIDERANDO: Que, por último el motivo de nulidad aducido por los actores en el actual recurso con carácter específico acerca de la alegada inutilidad de la **anchura del vial** en la zona en la que se halla ubicado el suelo de su propiedad, no solamente no ha quedado justificado, sino que aparece desvirtuado por el conjunto de las actuaciones practicadas en relación con los razonamientos precedentemente sentados, y, singularmente, por la prueba pericial producida en autos constituida por el informe emitido por el Doctor Arquitecto D. Ramon Pareja Viñala, en el que se destaca la afirmación de que si bien la mayor anchura del vial en cuestión no es estrictamente necesaria para atender a los flujos circulatorios a absorber por él, concurren relevantes consideraciones urbanísticas justificativas de dicha mayor anchura, entre ellas, a) la reducción de la densidad edificatoria y del número de habitantes, permitiendo el esponjamiento urbano del sector; b) la facilidad de enlace con otras vías y la

creación de pasos a nivel, como el que figura grafiado en el plano anexo al informe pericial enjuiciado; c) la posible creación de un vía parque susceptible de un Estudio de Detalle o Proyecto de urbanización, con zonas ajardinadas, calzadas laterales de circulación y zonas de aparcamiento, de conformidad con las previsiones del artículo 196.4 de las Normas del Plan General; d) el análisis del vial en relación con el anterior en el que se halla situado, y en el que destacan zonas verdes zonas edificadas o edificables en ordenación abierta y espacios libres entre las construcciones, con repercusión evidentemente favorable en la consecución de un mejor paisaje urbano; consideraciones conducentes, en definitiva, a la convicción lograda por la Sala en el sentido de que el vial cuestionado responde a las orientaciones del Plan debatido, y por ello, es útil y apropiado en la anchura establecida, razonamientos que, junto a los efectuados anteriormente, fundamentan el total rechazo de las pretensiones esgrimidas por los recurrentes.

CONSIDERANDO: Que por no apreciarse especiales motivos de temeridad o mala fé corresponde no hacer expresa condena en cuanto al pago de las costas procesales creadas en este caso.

S. 23 marzo 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **12**

Revisión P. C.: Información pública. Aprobación inicial. Zonas verdes. Principio de seguridad jurídica. Principio de estabilidad y respeto a los derechos adquiridos. Derecho transitorio. Red viaria. «Ius Variandi» de la Administración.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Julio Selva Ramos.

CONSIDERANDO: Que, el objeto del recurso consiste en el acuerdo de 14 de julio de 1976 de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, aprobatorio del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, postulando la nulidad genérica del Plan y subsidiariamente la desafectación de las fincas del recurrente, respetando el trazado y alineaciones aprobadas en 26 de junio de 1929 y 23 de julio de 1929; así como la desestimación presunta, por silencio administrativo, del recurso de alzada ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo.

CONSIDERANDO: Que, como en todo ordenamiento procesal, han de examinarse en primer lugar las materias que afectan a la nulidad radical, en este caso las genéricas del Plan combatido, para en último término discernir el tema relativo a la petición subsidiaria que se formula en la demanda del recurso, y como antecedente necesario para el enjuiciamiento de los actos impugnados, ha de mencionarse que el recurrente es propietario, junto con los herederos, de las fincas sitas 1-3, 5-7, 9-11 y 13-15 199 de la calle Encarnación en el Pasaje Boné; calle Encarnación, Pasaje San Pedro y calle Lepanto, todas incluidas en esta ciudad: y asimismo que en febrero de 1968 solicita obras de pavimentación y alcantarillado del Excmo. Ayuntamiento de Barcelona aprobándose el proyecto de 2.781.289 pesetas, así como un expediente de expropiación de las fincas números 9-11 y 13 del Pasaje Boné antes citado, por apertura de la calle Lepanto, y que en 4 de junio de 1974, se notifica la iniciación del expediente de justiprecio, trámite paralizado por la incidencia del Plan General Metropolitano cuestionado.

CONSIDERANDO: Que, no se dice ni se alega la calificación anterior de las numerosas fincas antes señaladas, sino tan sólo lo concerniente a la petición subsidiaria relatada en el primer considerando, mientras que el Plan General debatido califica las fincas referidas de la siguiente manera: 6b (parques y jardines de nueva creación a nivel local), regidos por los artículos 202 al 204 de las Normas del Plan; 9 (protección de sistemas generales, regida por los artículos 201 y 174 de las Normas; y 17-7 (renovación urbana en transformación del uso, equipamientos comunitarios), regulada por los artículos 367 y 368 y concordantes de las Normas; es decir toda la calificación otorgada por el Plan referente a destinos del suelo futuro pertenecientes al dominio público, con las regulaciones y garantías establecidas en los aludidos artículos de las Normas y las concordantes a ellas, **naturaleza de índole pública que, como es lógico siempre es prevalente a los intereses privados, por muy respetables que ellos sean.**

CONSIDERANDO: Que, en atención a lo consignado en el segundo considerando es procedente adentrarse en el examen de los diversos motivos esgrimidos por el recurrente, a propósito de la nulidad del Plan, y así en lo tocante a la supuesta infracción del artículo 41 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, de 9 de abril de 1976, por entender que la **información pública** que señala la ley, ha de hacerse por un período de un mes para los particulares y luego por otro mes para las Corporaciones Locales, a tenor del artículo 32 de la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, en lugar de un mes como se dió para ambos, es alegación que no puede prosperar, porque pese a la crítica que hace el recurrente, muy respetable, del artículo 7 párrafo 2.º del Decreto-Ley 13/1975, de 17 de noviembre, es indudablemente una norma con rango de Ley de obligatoria observancia, incluso para esta Jurisdicción a tenor del artículo 1.º de la Ley Jurisdiccional.

CONSIDERANDO: Que, tampoco han de admitirse las alegaciones vertidas en torno a la circunstancia de que hubo dos aprobaciones iniciales del planeamiento urbanístico impugnado, una en 29 de marzo de 1974 y otra en 6 de febrero de 1976, aspectos que no contrarían a la Ley, porque **la misma Ley del Suelo no prohibe ni señala el número de aprobaciones iniciales, máxime rigiéndose este Plan por las Normas específicas del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, y disposiciones que lo desarrollan, a cuya normativa se ajusta el Plan impugnado, y refrendadas por la Tabla de vigencias que los respeta, según el Texto Refundido de la Ley del Suelo mencionada:**

CONSIDERANDO: Que, en lo concerniente al motivo de las **zonas verdes** y su modificación, según se alega, ha de tenerse en cuenta la pretendida intervención del Consejo de Ministros, en cuanto a la alteración de las zonas verdes y espacios libres, ocasionada por el Plan General, con relación al anterior planeamiento, entendiendo el recurrente, que carece de competencia la Comisión provincial de Urbanismo de Barcelona, para aprobar definitivamente el Plan en esta materia concreta; alegación que no debe admitirse, porque el Decreto-Ley 5/1975, antes citado, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultaban a la Comisión Provincial de urbanismo como Órgano desconcentrado, para redactar el Plan General, en consonancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente crea como su mismo nombre y significado indica, en cuanto al vocablo y verbo «redactar» un planeamiento nuevo y por ende la elección de un modelo distinto de territorio en el destino urbanístico, lo que lógicamente comporta, como no podía ser de otro modo, una variación en la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encajar en la figura jurídica de revisión, señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo, más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex-novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar», y de consiguiente **siendo inaplicable para este caso, lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente legal histórico la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pués en aspectos generales, –que es la finalidad teleológica del precepto–, no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que se ha aumentado en relación con el planeamiento anterior**, ya que según la resolución de la Subsecretaría del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 27 de septiembre de 1978, alegado por la Corporación Metropolitana personada, dicha resolución afirma que el Plan Comarcal de 1953, establecía 1.818 Ha de espacios libres y parques urbanos, equivalente al 7,9 % de las 30.090 Ha puestas en valor urbano.

CONSIDERANDO: Que, en lo atañente a la **seguridad jurídica**, alegando que la misma no se cumple, por las variaciones que introduce el Plan, es circunstancia que no puede prosperar, porque no se prueba la desigualdad ante la Ley, ya que las variaciones que el planeamiento hace, con respecto a los anteriores, no significan una inseguridad jurídica para el administrado, toda vez que dicho Plan se ajsuta a lo dispuesto en el artículo 3, número 2 b) del Texto Refundido y 87 del mismo Cuerpo legal, procurando un equilibrado reparto de cargas y beneficios entre todos los interesados en el planeamiento, medios equilibradores que en su momento futuro sea oportuno arbitrar, **existiendo, como es natural, el sacrificio de determinados intereses privados en aras del interés general y público, que como es sabido tiene preferencia, si bien por el planificador se ha procurado causar los menores perjuicios posibles.**

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la infracción del **principio de estabilidad y respeto de los derechos adquiridos**, no existe probanza convincente a la Sala de este hecho, y además hay que tener en cuenta que no puede hablarse de derechos adquiridos en un planeamiento nuevo como es el impugnado, porque el mismo obedece a unas directrices, como se dijo antes, distintas, encarnando un modelo de territorio diferente al anterior, en cuanto a ordenación urbana, procurando atender a las preocupaciones sociales y económicas del ente urbanístico que abarca la Entidad Metropolitana, pretendiendo alcanzar unas cotas o estándares de mejores equipamientos, espacios libres, y zonas verdes, y evitar en lo posible la congestión urbana, frente a cuyos objetivos no puede hablarse de derechos adquiridos, porque éstos han de ceder ante los fines públicos, como se dice antes, sin perjuicio de que al ejecutarse el Plan haya situaciones jurídicas concretas que merezcan el adecuado tratamiento jurídico, en el sector de la Administración pero será entonces y no ahora, cuando haya de examinarse la adecuación al orden jurídico que exista en aquel momento.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la carencia del adecuado **estudio económico-financiero** y su inviabilidad, pese al denodado esfuerzo de la prueba pericial encaminada a este fin, tampoco puede estimarse, porque la propia Corporación Metropolitana personada, afirma que el propio Plan contiene el necesario estudio de esta clase para desarrollar el Plan, atendiendo a la panorámica general, pues el desarrollo específico del mismo será objeto en el futuro de los adecuados Planes Parciales, Especiales, programas de actuación, etc., en los que se concretizarán las cantidades que en el Plan se preveen, y entonces será el momento adecuado para combatir este punto, mientras que por el momento es suficiente un estudio macroeconómico, como el que se ha hecho, pues a mayor abundancia el mismo fue redactado antes del vigente reglamento de planeamiento.

CONSIDERANDO: Que, en lo atinente al **aprovechamiento medio** alegado que no se ajusta a la legalidad vigente, tampoco puede alcanzar éxito esta aseveración, porque las Normas del Plan, en sus artículos 23 y 83 y concordantes, establecen reglas equilibradoras de cargas y beneficios, acordes con los medios compensadores de la Ley, por medio de las reparcelaciones, compensaciones, expropiaciones, etc., en concordancia con el artículo 12.2.2b) y del Texto Refundido de la Ley del Suelo, cuya concreta realización se hará en el momento del desarrollo del Plan General, por medio de los adecuados Planes Parciales, en cuyo instante se podrá revisar la actuación administrativa, si la misma no se acomoda al derecho positivo vigente.

CONSIDERANDO: Que, no es de aplicación a este proceso la disposición transitoria tercera del Texto Refundido de la Ley del Suelo, puesto que el **derecho transitorio** tiene eficacia cuando una relación jurídica ocupa por su extensión dos leyes distintas, y es en este supuesto cuando la nueva norma regula los efectos de la relación jurídica anterior, que aún subsiste y que es respetada; pero no sucede lo mismo cuando como en el tema controvertido de esta litis tanto la modificabilidad, como la revisabilidad, –como acertadamente afirma la Corporación Metropolitana personada–, están articuladas del mismo

modo en ambas leyes la de 1956 y la actual de 1975, pues basta ver que el antiguo artículo 39 tiene la misma redacción en el actual Texto Refundido –artículo 49–, a propósito de la modificación, y lo mismo ocurre, en esencia, con la revisión , antiguo artículo 37 y hoy artículos 47 y 48 del citado Texto Refundido, de forma tal que el planeamiento anterior será regulado por la transitoria, en cuanto esté vigente y sea ejecutivo pero no cuando, como en el presente caso es sustituido íntegramente por el planeamiento nuevo, que tiene como es sabido la naturaleza jurídica de ejecutividad, y que como es natural y lógico afectará, bien para mantenerlas íntegras, bien para variarlas, a la organización urbanística anterior, porque de lo contrario constituirían compartimentos estancos intocables, perpetuándose una situación económico-social distinta, que chocaría con la nueva normativa que, en principio, como todo derecho innovador debe reputarse más acorde con las exigencias de la vida real, porque el derecho es algo vivo y evolutivo.

CONSIDERANDO: Que, igual suerte ha de correr la impugnación que se hace respecto a la transitoria 7.ª, de las Normas del Plan, que, aún no siendo del agrado del recurrente en su respetable opinión, se acomoda como ya se ha dicho al ordenamiento jurídico establecido por el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, y las disposiciones que lo complementan, normativa toda ella declarada vigente por la Ley del Suelo en su Tabla de vigencias que la respeta, como en otro pasaje anterior se ha dicho.

CONSIDERANDO: Que, por lo que atañe a la inidónea distribución de la **red viaria** del Plan, según se alega por el recurrente, tampoco puede ser admisible, porque en los artículos 196 al 199 de las Normas se dan unas regulaciones acordes con la legislación específica en la materia, Ley 51/1974, de 19 de diciembre, de Carreteras, y estos preceptos hay que ponerlos en concordancia con el artículo 9 del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, que condiciona y coordina los diversos informes estatales, del Consejo de Ministros, y de la Corporación Metropolitana, en cuanto a gastos de primer establecimiento, existiendo una perfecta coherencia entre el planeamiento y las varias actuaciones estatales, cuando llegue el momento de su realización concreta, pero sin que se excluya y minusvalore el Plan.

CONSIDERANDO: Que, por último resta considerar la calificación concreta de las fincas que efectúa el Plan y que se han mencionado en el tercer considerando, cuya determinación del uso del suelo futuro, allí ha quedado suficientemente explicada, y aquí se da por reproducida, calificación que hace el planificador en uso legítimo de un derecho perfectamente válido del **«ius variandi» de la Administración**, y que interpreta el artículo 78 de las Normas, determinación de la voluntad de la Administración que no puede ser suplida por el Tribunal en uso de un legítimo derecho de confeccionar un Plan General, según las facultades dadas por la normativa específica antes citada, y que sólo en el supuesto de que esa voluntad administrativa quebrantase el ordenamiento jurídico, es cuando la jurisdicción revisora contencioso-administrativa podría anularla; pero como se dice a través de todo lo razonado anteriormente, tal inadecuación a la legalidad no existe, en el presente proceso, y por ello debe mantenerse el acto administrativo, a la vez que se desestima el recurso que pretenda su anulación.

CONSIDERANDO: Que, en costas no existen méritos para hacer especial pronunciamiento, según el artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 30 de marzo 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **13**

Revisión P. C. : Zonas verdes. Aprovechamiento medio. Información pública. Estudio económico. Reducción del volumen edificable. Ordenanzas. Protección del medio ambiente. Red viaria.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

CONSIDERANDO: Que, de las varias cuestiones litigiosas planteadas en el actual recurso contencioso-administrativo, la primera que merece ser enjuiciada y resuelta por la Sala, por el alcance que de su decisión tiene respecto de las restantes, es la relativa a la nulidad pretendida por el recurrente sobre el Plan General Metropolitano, aprobado por acuerdo de 14 de julio de 1976, petición que la actora argumenta defectuosamente mediante alegación de incompetencia para su apobación de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, ya que la facultad de aprobación definitiva tanto de los Planes Generales como del Plan Metropolitano viene atribuida al órgano ya mencionado por la interpretación conjunta de los párrafos 1.º y 2.º del artículo 15 del Decreto-Ley 5/1974, de 28 de noviembre y disposición final 2.ª del Decreto-Ley antes citado, la cual en su párrafo 2.º establece que las funciones de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona se transferirán al órgano desconcentrado que regula el mencionado artículo 15, de conformidad con lo establecido en este Decreto-Ley, normativa específica integradora del ordenamiento positivo, que ampara plenamente la actuación administrativa del ente público discutida en el actual procedimiento, de donde se concluye la plena desestimación de la incompetencia invocada por la parte recurrente.

CONSIDERANDO: Que, los motivos genéricos de nulidad del Plan General en cuestión aducidos por el demandante, merecen tratamiento y decisión, por el orden previsto en la demanda, según los razonamientos siguientes: A) La alegación del recurrente relativa a la modificación operada por el Plan respecto de las **zonas verdes** según planeamientos anteriores, con la correlativa afirmación de nacesaria intervención del Consejo de Ministros en la aprobación, no puede alcanzar el éxito pretendido, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo, como órgano desconcentrado, para redactar el Plan General en consonancia con el Decreto 3280/1974 de 28 de noviembre, ordenamiento especí-

fico que claramente introduce como su mismo significado indica, en cuanto al verbo «redactar», un planeamiento nuevo, y por tanto, la elección de un modelo distinto de territorio en cuanto al destino urbanístico, lo que lógicamente comporta una variación en la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación» que es distinto, sino a lo sumo podría encajarse en la figura jurídica de revisión, señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo, más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex-novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar», y, por tanto, **siendo inaplicable para este caso lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico representado por la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pues en aspectos generales, no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que se ha aumentado en relación con el planeamiento anterior, según los antecedentes que obran en esta litis, puestos de manifiesto por la Corporación Metropolitana**; B) Que respecto de las alegaciones deducidas por la parte actora en cuanto al **aprovechamiento medio** previsto por la Ley, es de tener en cuenta, por un lado, que la propia normativa legal establece medios equilibradores de reparto de cargas y beneficios entre los diversos propietarios del suelo, por medio de reparcelaciones, compensaciones, expropiaciones, etc., y por otro lado, que las propias Normas del Plan establecen en los artículos 34 al 83 una regulación adecuada a un planeamiento general, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 12.21.2.b) del Texto Refundido de la ley; C) Que no merece suerte mejor que los precedentes el extremo de la impugnación genérica relativo a una nueva **exposición al público**, por razón de las «rectificaciones» introducidas a través de los varios trámites de aprobación inicial, provisional y definitiva, toda vez que la Administración no se vincula en cuanto a las determinaciones producidas en las distintas etapas recorridas por el Plan General, ya que, en realidad, aquéllas integran unos trámites no vinculantes para la Administración, porque **el verdadero acto administrativo, ejecutivo y creador de derechos y obligaciones es la aprobación definitiva, según la doctrina sentada por el Tribunal Supremo, entre otras, en sentencias de 17 de abril de 1973 y 30 de diciembre del mismo año, y 20 de enero de 1976, sin que, por otra parte, y a mayor abundamiento de los razonamientos sentados hasta el momento, exista necesidad de publicación en los periódicos oficiales de los distintos y sucesivos pasos o etapas en que se particulariza el procedimiento administrativo** pues la interpretación contraria sería fuente, origen y motivo de continuas reclamaciones entorpecedoras de la aprobación del planeamiento general, quebrantadoras del principio de economía procesal, toda vez que las meritadas «rectificaciones» en este caso no varían sustancialmente el modelo general puramente accidental; D) Que la realidad acerca de la falta de una adecuada explicitación de la **memoria**, así como del **programa de actuaciones**, y oportuno **estudio económico-financiero** del Plan de constante referencia, no ha quedado debidamente justificada en las presentes actuaciones, de las que aparece, por el contrario, que la Corporación Metropolitana personada mantiene la afirmación de que el Plan contiene las previsiones correspondientes a los Planes Generales según la específica naturaleza de éstos, toda vez que su desarrollo concreto y particularizado será objeto, en el futuro de los correspondientes planes parciales o especiales, programas de actuación, etc., en los que se fijarán los detalles precisos y necesarios, entre ellos los relativos a las cantidades a invertir en la ejecución del Plan General, momento oportuno para combatir los puntos cuestionados caso de que no se estime adecuado el ordenamiento jurídico a la realización fáctica del Plan. E) Que en cuanto a la **reducción del volumen de edificación previsto**, en términos generales, en el planeamiento cuestionado, y el deber de indemnizar a cargo de la Administración invocado por la parte recurrente como uno de los motivos genéricos de impugnación, es extremo para ser precisado de conformidad con el sentido ordenado en el artículo 87 y concordantes del Texto Refundido de la Ley, llegado el caso cuando se realice y desarrolle el planeamiento general, siendo su invocación extemporánea en este momento ya que por hacerse un estudio genérico o macroeconómico –como expresa con acierto, la Corporación Metropolitana–, la posible indemnización y efecto equilibrador de cargas y beneficios será realizado en el futuro con arreglo a derecho. F) Tampoco resultan admisibles las pretendidas causas de nulidad del Plan impugnado apoyadas en la insuficiente regulación de las medidas necesarias para la **protección del medio ambiente** y en la **carencia de ordenanzas** para la reglamentación del suelo urbano, ya que aparte de las previsiones en aquél contenidas, es incuestionable que la protección mencionada viene amparada no sólo por los correspondientes planes de ejecución de aquellas de general aplicación, sin que, por otra parte, se hayan acreditado las alegadas infracciones cometidas, en este punto, en el trámite de información pública, mientras que la preconizada y exigible reglamentación del suelo urbano se halla detallada, arregladamente a lo dispuesto en el artículo 12.2.1 f) de la Ley del Suelo, y en el Título IV; artículos 222 y siguientes del combatido Plan. G) No es acogible, la causa de nulidad de índole genérica afirmada por la parte recurrente en la inidónea distribución de la **red viaria** del Plan, ya que en los artículos 196 al 199 de las Normas quedan establecidas previsiones acordes con la legislación específica en la materia, es decir, Ley 51/1974, de 19 de diciembre, preceptos que han de ser contemplados en relación con el artículo 9.º del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, que condiciona y coordina los diversos informes estatales, del Consejo de Ministros y de la Corporación Metropolitana en cuanto a gastos de primer establecimiento existiendo una perfecta coherencia entre el planeamiento y las varias actuaciones estatales, cuando llegue el momento de su realización concreta, pero sin que se excluya y minusvalore el Plan. H) En cuanto al motivo impugnado relativo a la alegada carencia de **ordenanzas** para la reglamentación del suelo urbano, invocado por el recurrente como infracción del precepto establecido en el apartado f) de la determinación 2,1 del número 2 del artículo 12 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, su desestimación está facilitada por la lectura de las Normas complementarias del planeamiento como conjunto normativo, y singularmente, de dos aspectos concretos complementarios entre sí y enlazados con el resto del referido instrumento jurídico, uno está repre-

sentado por el prólijo y detallado Título IV de las Normas –artículos 222 a 268– que hacen referencia a la reglamentación detallada del suelo urbano, y otro será contenido en la Disposición adicional 1.ª que alude a las futuras ordenanzas promenorizadoras del uso del suelo urbano, cauces por los que se canalizará la actividad administrativa enderezada al desarrollo de las líneas generales trazadas por el Plan General, en cumplimiento de su especial característica de señalización de amplias orientaciones sin descender a todas y cada una de las concreciones exigidas por su efectiva ejecución.

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse especiales motivos de temeridad o mala fe, corresponde no hacer expresa condena en cuanto al pago de las costas procesales de conformidad con la doctrina del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

Sentencia 1 de abril de 1981. Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **14**

Revisión P. C.: Zonas verdes. Prevalencia del interés público sobre intereses privados.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Julio Selva Ramos.

CONSIDERANDO: Que, el objeto del recurso planteado se polariza en torno al Acuerdo de 14 de julio de 1976 de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, aprobatorio del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana, pidiendo su nulidad y alternativamente otorgar al solar de la recurrente, situado entre las calles de Enamorados, Padilla y Consejo de Ciento de esta Ciudad, la calificación de zona 13 a), Densidad Urbana Intensiva; así como la desestimación presunta, por silencio administrativo, del recurso de alzada ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo.

CONSIDERANDO: Que, como en todo orden procesal, han de examinarse en primer lugar las materias que afectan a la nulidad del Plan combatido, para en último término discernir el tema referente a la petición alternativa que se formula en la demanda del recurso, y como antecedente necesario para el enjuiciamiento de los actos impugnados, ha de mencionarse que la recurrente es propietaria del solar cuestionado, el cual ocupa una superficie de 1.430,31 m2, sin edificar, y 86,42 m2 edificados en planta baja y cinco pisos, situada en el lugar citado en el anterior considerando; cuyo terreno antes de las determinaciones del Plan General debatido, era calificado como ensanche Intensivo, según certificado que se acompaña al recurso de alzada, con una edificación que detalla el mentado documento y se reseña en la demanda y en la misma alzada, en tanto que el Plan General cuestionado, califica el inmueble con la clave 17 (6) (Renovación Urbana en transformación del uso, Parques y Jardines Públicos), regido por los arts. 367 y 368 de las Normas en conexión con los 171 y 172 de las Normas del Plan.

CONSIDERANDO: Que, en atención a lo consignado en el anterior considerando, es procedente adentrarse en el estudio de los diversos motivos esgrimidos por la recurrente, a propóstio de la nulidad del Plan, y de este modo, en lo tocante a la supuesta incompetencia de la Comisión Provincial de Barcelona, para la aprobación definitiva, en relación con la pretendida infracción del art. 50 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1976, en relación con la variación de **zonas verdes**, y la alegada intervención para estos menesteres del Consejo de Ministros, es alegación que no debe admitirse, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto –que también es una Ley y por ende excluida del control revisorio contencioso-administrativo, según el art. 1.º de la Ley de esta Jurisdicción–, en su art, 15 y Disposición Final 2.ª facultaban a la Comisión Provincial de Urbanismo, como órgano desconcentrado, para redactar el Plan General, en consonancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente crea –como su mismo nombre y significado indica, en cuanto al vocablo y verbo «redactar»–, un planeamiento nuevo y por ende la elección de un modelo distinto de territorio en el destino urbanístico, lo que lógicamente comporta, como no podía ser de otro modo, una variación de la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encajar en la figura jurídica de revisión, señalada en el art. 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «Ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar», y de consiguiente **siendo inaplicable para este caso, lo dispuesto en el art. 50 del Texto Refundido citado y su antecedente histórico, la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pues en aspectos generales –que es la finalidad teleológica del precepto–, no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que ha aumentado en relación con el planeamiento anterior**, ya que según la Resolución de la Subsecretaría del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 27 de septiembre 1978, alegado por la Corporación Metropolitana personada, dicha resolución afirma que el Plan Comarcal de 1953 establecía 1.818 Ha de espacios libres y parques urbanos, equivalente al 7,9 por ciento de las 22.808 Ha puestas en valor urbano, mientras que el planeamiento actual de 1976, establece 2.350 Ha de espacios libres y parques urbanos, es decir el 10,50 por ciento de las 30.900 Ha puestas en valor urbano, y por último ha de considerarse que las mentadas disposiciones normativas, han sido mantenidas por la vigente Ley del Suelo en la Tabla de vigencias.

CONSIDERANDO: Que, tampoco puede admitirse que no se haya cumplido lo dispuesto en el art. 6.º del vigente Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, **procurando emplear el medio menos restrictivo de la libertad individual, porque aparte de regirse en estos casos por la legislación específica antes señalada, que tiene un indudable rango superior, ha de dejarse sentado que el planeamiento impugnado en lo atinente al supuesto enjuiciado, está acorde con las determinaciones de**

la Ley del Suelo, que tiene sus específicas determinaciones, distintas de las del Reglamento alegado, y a la vez conviene afirmar que en todo planeamiento general no cabe duda que han de sacrificarse determinados intereses privados en aras del interés general o público, que como es sabido tiene preferencia, si bien se ha procurado por el planificador, –dentro de la falibilidad humana– causar los menores perjuicios posibles, y en todo caso establecer los oportunos medios equilibradores de cargas y beneficios, entre todos los destinatarios del planeamiento, acordes con las Normas del Plan.

CONSIDERANDO: Que en cuanto a la calificación concreta de la finca, calificada como se dice en el segundo considerando, bajo la clave 17-6 (Zona de Renovación Urbana de transformación del uso, Parques y Jardines Públicos), regida por los arts. 367 y 368 de las Normas, en combinación con los 171 y 172, es una calificación del suelo que por contener un futuro destino público, como es de zonas verdes, jardines y parques públicos, no puede ser tachado de ilegal y contrario al ordenamiento jurídico de la Ley del Suelo y Normas específicas detalladas antes para la comarca barcelonesa, pues esta determinación urbanística es acorde con las facultades conferidas al Ente planificador, teniendo en cuenta que según señala el art. 367 esta zona comprende terrenos con edificaciones o usos inadecuados para absorver los déficits de viales, zonas verdes y equipamientos, en este caso zonas verdes, permitiendo mantener en servicio los usos existentes sin dejarlos fuera de ordenación en tanto no se lleve a cabo la transformación, según lo dispuesto en los arts. 171 y 172, es decir que hasta el momento futuro, se pueden realizar las obras de consolidación, reparación, modernización o mejora de las condiciones estéticas o higiénicas de las edificaciones, pero no aumentar su volumen, según el art. 367 y una vez llegado el momento de la transformación del uso, será cuando haya de discernirse si la misma se acomoda o no al ordenamiento vigente.

CONSIDERANDO: Que, en costas no se aprecian méritos para un pronunciamiento especial a tenor del art. 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 2 abril de 1981. Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **15**

Revisión P. C.: Plan Parcial anterior. Zonas verdes. Aprovechamiento medio. Improcedencia nueva información pública. Estudio económico. Indemnización. Protección del medio ambiente. Red viaria. Ordenanzas del Plan. Función revisora de la Jurisdicción.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilm. Sr. D. Julio Selva Ramos

CONSIDERANDO: Que, el objeto del recurso consiste en el acuerdo de 14 de julio de 1976 de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, aprobatorio del Plan General Metropolitano de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, postulando en la demanda, la nulidad genérica del mismo, y subsidiariamente se anule en cuanto a las fincas del recurrente, situadas en calle Riera de San Juan de Badalona, que deben ser calificadas como zona 18, sujeta a anterior ordenación volumétrica específica, por respeto al Plan Parcial Cartig ejecutado y urbanizado, y que la calle Riera de San Juan, frente a las fincas dichas, debe adaptarse a la modificación propuesta de alineación de la calle, según plano acompañado al recurso de alzada; y las fincas de la calle Urgel, también del recurrente, la referida calle debe adaptarse en cuanto al trazado del Plan General, a la propuesta de alineación que señala en el plano acompañado al recurso de alzada; y asimismo la resolución de 2 de abril de 1979, resolviendo el meritado recurso de alzada, por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo.

CONSIDERANDO: Que, como en todo orden procesal, ha de examinarse en primer lugar las materias que afectan a la nulidad genérica del Plan combatido, para en último término enjuiciar el tema relativo a la petición subsidiaria que se formula en la demanda del recurso, y por ello, como antecedente necesario para el discernimiento de los actos impugnados, ha de mencionarse que las fincas reseñadas en el anterior considerando, las del primer grupo o sea las de la calle Riera de San Juan, en parte están edificadas y se hallaban sujetas al Plan Parcial Caritg, revisado por la Comisión de Urbanismo el 12 de junio de 1970, con respecto de las cuales el Plan General impugnado las afecta en cuanto al vial de la calle Riera de San Juan se amplía, y en parte se califica como clave 13 b, reduciendo el índice de edificabilidad, según lo dispuesto en el artículo 322 de las Normas del Plan; y en cuanto a las fincas del segundo grupo o sea las situadas en la calle Seo de Urgel, que están edificadas, se hallaban sujetas al Plan Parcial «Torrente de la Font», que fué aprobado por la Comisión Provincial de Urbanismo el 19 de septiembre de 1960, pero declarado nulo de pleno derecho por esta misma Sala.

CONSIDERANDO: Que, en atención a lo consignado en el anterior considerando, es procedente adentrarse en el exámen de los diversos motivos esgrimidos por el recurrente, a propóstio de la nulidad del Plan, así en lo tocante al tema de las **zonas verdes** y su modificación, según se alega, ha de tenerse en cuenta la pretendida intervención del Consejo de Ministros, en cuanto a la alteración de las zonas verdes y espacios libres, ocasionada por el Plan General, con relación al anterior planeamiento, entendiendo el recurrente que carece de competencia la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, para aprobar definitivamente el Plan en esta materia concreta; alegación que no debe admitirse, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su art, 15 y Disposición Final 2.ª facultaban a la Comisión Provincial de Urbanismo, como Órgano desconcentrado, para redactar el Plan General, en concordancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente crea, –como su mismo nombre indica, en cuanto al vocablo y verbo «redactar»–, un planeamiento nuevo y por ende la elección de un modelo distinto de territorio en el destino urbanístico, lo que lógicamente comporta, como no podía ser de otro modo, una variación

de la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encajar en la figura jurídica de revisión, señalada en el art. 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar», y de consiguiente **siendo inaplicable para este caso, lo dispuesto en el art. 50 del Texto Refundido citado y su antecedente histórico, la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pues en aspectos generales, –que es la finalidad teleológica del precepto–, no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que ha aumentado en relación con el planeamiento anterior**, ya que según la Resolución de la Subsecretaría del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo que se impugna y consta en el recurso de alzada, afirma que el Plan Comarcal de 1953 establecía 1.818 Ha de espacios libres y parques urbanos, equivalente al 7,9 por ciento de las 22.808 Ha puestas en valor urbano, (equivalentes al) digo, mientras que el planeamiento de 1976, establece 2.350 Ha de espacios libres y parques urbanos, es decir el 10,50 por ciento de las 30.900 Ha puestas en valor urbano, y por último ha tenerse en cuenta que las disposiciones específicas antes citadas, han sido declaradas vigentes por la nueva Ley del Suelo, en su Texto Refundido, mediante la Tabla de vigencias oportuna.

CONSIDERANDO: Que, en lo atinente al **aprovechamiento medio** alegando que no se ajusta a la legalidad vigente, tampoco puede alcanzar éxito esta aseveración, porque las Normas del Plan, en su artículo 34,83 y concordantes, establecen reglas equilibradoras de cargas y beneficios, acordes con los medios compensadores de la Ley, por medio de las reparcelaciones, compensaciones, expropiaciones, etc., en concordancia con el artículo 12.2.2b) y del Texto Refundido de la Ley del Suelo, cuya concreta realización se hará en el momento del desarrollo del Plan General, por medio de los adecuados Planes Parciales, en cuyo instante se podrá revisar la actuación administrativa, si la misma no se acomoda al derecho positivo vigente.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la supuesta infracción del artículo 41 del Texto Refundido de la Ley del suelo, por la razón de las «rectificaciones» introducidas a través de los varios trámites de aprobación inicial, provisional y definitiva, está claro que la Administración no se vincula en cuanto a las determinaciones que existen en las diversas etapas por las que va pasando el Plan en su formación, porque constituye mero trámite no vinculante para la Administración, pues **el verdadero acto administrativo creador de derechos y obligaciones, es la aprobación definitiva –sentencias del Tribunal Supremo de 17 de abril de 1975, 30 de diciembre de 1975 y 20 de enero de 1976–, por otra parte sin necesidad jurídica, según interpretación jurisprudencial, de hacer una publicación en los periódicos oficiales –artículo 41–, cada vez que se pasa por las diversas etapas, pues ello daría lugar a una cadena de reclamaciones entorpecedoras de la aprobación del planeamiento general, que harían dilatadísima su tramitación, contraria a la economía procesal propugnada por la Ley de Procedimiento Administrativo, ya que las meritadas «rectificaciones» en este caso no varían sustancialmente el modelo general del planeamiento y elección de nuevo territorio urbanístico, sino que se estiman puramente accidentales a estos efectos.**

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la carencia del adecuado **estudio económico-financiero** y su viabilidad, tampoco puede estimarse porque la propia Corporación Metropolitana personada, afirma que el Plan contiene el necesario estudio de esta clase para desarrollar el Plan, y aún el propio Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, lo resalta en su resolución impugnada de 2 de abril de 1970, unida al expediente del recurso de alzada, estudio que es suficiente atendiendo a la panorámica general, pues el desarrollo específico del mismo será objeto en el futuro de los adecuados Planer Parciales, Especiales, programas de actuación, etc., en los que se concretizarán las cantidades que en el Plan se preveen, y entonces será el momento adecuado para combartir este punto, mientras que por el momento es suficiente un estudio macroeconómico como el que se ha hecho, pues a mayor abundamiento el mismo fue redactado antes del vigente reglamento de planeamiento.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante al **deber de indemnizar por parte de la Administración**, es circunstancia que viene regulada en el artículo 87 del Texto Refundido de la Ley, y ésta se concretará llegado su momento, cuando se realice y desarrolle el Plan, si hubiere lugar y con arreglo al ordenamiento positivo, pero no ahora, en que por hacer un estudio macroeconómico, como se dice antes, y de índole genérico, corresponde su plasmación práctica en este orden de cosas –posible indemnización y efecto equilibrador de cargas y beneficios–, a un tiempo futuro y con arreglo a derecho.

CONSIDERANDO: Que, en lo atañente a la escasez de normas referidas a la **protección del medio ambiente** y patrimonio histórico-artístico, según se alega, asimismo es materia que carece de la suficiente razón, porque los artículos 73, 74 y 75 de las Normas del Plan contienen los principios y reglas suficientes para defender la pureza del medio ambiente y patrimonio histórico-artístico, reglas meramente enunciativas y no exhaustivas, las cuales en combinación con otros artículos de las Normas, cuyo desmenuzamiento profundo y averiguador del verdadero espíritu que anima al Plan, haría desmesurada esta consideración sin necesidad en este momento y proceso actual.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la inidónea distribución de la **red viaria** del Plan, según se alega por el recurrente, tampoco puede ser admisible porque en los artículos 196 a 199 de las Normas se dan unas regulaciones acordes con la legislación específica en la materia, Ley 51/1975, 19 diciembre, de carreteras, y estos preceptos hay que ponerlos en concordancia con el artículo 9 del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, que condiciona y coordina los diversos informes estatales, del Consejo de Ministros, y de la Corporación Metropolitana, en cuanto a gastos de primer establecimiento, existiendo una perfecta coherencia entre el planeamiento y las varias actuaciones estatales, cuando

llegue el momento de su realización concreta, pero sin que se excluya y minusvalore el Plan.

CONSIDERANDO: Que, en lo concerniente a la carencia de **ordenanzas** del suelo urbano, para regular su edificación, aparte de que no es materia obligatoria de un Plan General, sino del Parcial según el artículo 13-3 del Texto Refundido de la Ley, existen numerosas reglas generales en las Normas del Plan encaminadas a ordenar la edificación del suelo, pues basta ver el contenido del título IV de las mismas –artículos 222 al 363 y la disposición adicional 1.ª–, para convencerse de lo contrario.

CONSIDERANDO: Que, por último en cuanto a la petición subsidiaria destacada en el primer considerando, en esencia se reduce a postular una variación de los viales, tanto el de la calle Riera de San Juan, como Seo de Urgell, en la parte que afecta a las fincas del recurrente, **aspecto en que no puede accederse, porque es cuestión de dominio público, y porque pertenece a la voluntad de la Administración, su alineación –la cual se concretará en su momento por medio del oportuno instrumento urbanístico correspondiente, expropiación, etc.,– y no a este Tribunal, que sólo ante una demostración de ilegalidad –lo que en este caso no ocurre–, del planeamiento podría rectificarse**; y en cuanto a la clave 13b que asigna el Plan al primer grupo de fincas, –pués en las segundas **no se puede alegar derecho alguno al haber sido anulado el Plan Parcial Torrente de la Font**, es asimismo materia de la competencia del Ente planificador que tampoco parece demostración convincente, para cambiar esta concreta calificación, por otra parte existiendo, en su caso las determinaciones del artículo 87 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y el apartado c) del aertículo 78 de las Normas del Plan que mantiene las ordenaciones volumétricas de los Planes Parciales anteriores, lo que en definitiva se acerca bastante a la petición subsidiaria.

CONSIDERANDO: Que, en costas no existen méritos para hacer un pronunciamiento especial a tenor del artículo 121 de la Ley Jurisprudencial.

S. 7 de abril 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **16**

Revisión P. C.: Zona de remodelación.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

CONSIDERANDO: Que el objeto del recurso contencioso-administrativo sustanciado en el actual procedimiento está constituido por la impugnación deducida por la parte demandante, contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de 14 de julio de 1976, mediante el que se aprobó definitivamente el Plan General Metropolitano, y resolución de 11 de febrero de 1979 del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, desestimatoria del recurso de alzada interpuesto contra el acuerdo citado en primer lugar, en el sentido de instar la modificación de la calificación urbanística de la Barriada de la Catalana, delimitada al norte con Carretera de Mataró, al sur con el Mar Mediterráneo, al este con la margen izquierda del rio Besós, la Mina y el Campo de la Bota, de forma que la zona grafiada en los planes correspondientes con la clave 14 a) –remodelación pública– se califique como la de 13 a) –zona en densificación urbana intensiva–, a motivo de las alegaciones y razonamientos supuestos por la representación de la recurrente, tanto en las actuaciones desarrolladas en la vía administrativa como en los escritos incorporados a los presentes autos, y que, en síntesis, se concretan en las afirmaciones de la existencia de la Barriada referida con características propias, que posibilitan la vida digna de sus habitantes, quienes disfrutan de viviendas, comercios, escuelas y red viaria suficientes, hasta el punto de que la prevista remodelación del barrio sobre no conseguir el bien social de los vecinos lesionaría intereses personales y económicos de éstos.

CONSIDERANDO: Que, en virtud de los términos en que el debate ha quedado centrado, conviene recordar que el artículo 353 de las Normas urbanísticas del Plan General Metropolitano define la **«zona de remodelación»** como la que corresponde al suelo urbano en que la calidad de la vida propugnada por el referido Plan hace necesario la transformación, modificación sustitución de los usos en proceso dinámico continuado de mejora urbana con aumento de los niveles de dotaciones comunitarias, concepto que debe ser relacionado, en consecuencia, en primer término, con el propio contenido del Plan de constante referencia **en el que aparece como orientación básica tanto en la calificación de las zonas como en las previsiones de actuación, la finalidad de proceder, a un tiempo, con equilibrio de cargas y beneficios, a reducir el potencial edificable, al aumento de la oferta de suelos para usos colectivos y el incremento de dotaciones comunitarias en orden a lograr mejor calidad de vida humana**, y, en segundo lugar, con las características identificadoras del Barrio en cuestión, aspecto que merece ser realizado desde la doble perspectiva de sus antecedentes históricos y de la realidad ofrecida por su actual configuración, apareciendo del conjunto global de las actuaciones practicadas que la barriada mencionada, calificada por el Plan Comarcal de 1953, como de parque, con la asignación de la clave 30, insistiendo en la idea de situar un gran parque junto al rio Besós –que tuvo su inicio en el Plan Cerdà de 1862– cuyos objetivos fueron mantenidos por la revisión del expresado Plan, aunque con la matización de las calificaciones al otorgarla de 6 –parque urbano en los terrenos libres de edificación– y 17-6 –transformación de uso en las áreas edificadas– carece en la actualidad de las dotaciones precisas de indudable necesidad para el conveniente desarrollo de la comunidad urbana asentada en el sector, a fin de lograr los estándares de vida exigidos por las circunstancias socioculturales y de toda índole concurrentes en las agrupaciones humanas, de aquí el acierto de la calificación impugnada ya que a tenor del artículo 78.2.a) de las Normas Urbanísticas expresadas en orden al régimen del suelo urbano procede la modificación de planeamientos anteriores en cuanto a la localización de sistemas generales para atender, espe-

cialmente, las mayores exigencias de espacios libres, red viaria y equipamientos, consecuencia del desarrollo económico y social, acción a llevar a término, consecuentemente, mediante la atacada calificación de zona de remodelación, y que quedaría obstaculizada con la recalificación pretendida por la recurrente de 13 a), que conllevaría el aumento de viviendas sin el replanteo de la ordenación y sin previsión de las dotaciones y espacios libres necesarios, de donde se concluye la procedencia de los acuerdos recurridos ante esta jurisdicción, por estar ajustados a derecho, y la consiguiente desestimación de la demanda.

CONSIDERANDO: Que, No obstante el rechazo de las pretensiones de la actora, la procedencia de concluir el tema debatido en respuestas a concretas alegaciones de la demandante, que los artículos 353 y siguientes de las citadas Normas Urbanísticas contienen el conjunto normativo aplicable a las «zonas de remodelación», en el que no se previene la concreta actuación de la Administración según la índole de la remodelación, es decir en atención a la calificación como de pública –que concurre en el supuesto enjuiciado– o de privada, con el establecimiento de distinciones entre las facultades reservadas a la iniciativa pública y a la privada en orden a la elaboración del Plan de Reforma Interior para el desarrollo del Plan General, así como en relación al tipo de ordenación–de calificación volumétrica específica y de edificación volumétrica para las privadas–, preceptos que tanto por los términos literales en que se hallan concebidos como por los objetivos que pretende, no consienten la interpretación patrocinada por la demandante en el sentido de que por haber transcurrido dos años desde la fecha de aprobación del Plan General sin que la Administración haya elaborado el Plan de Reforma Interior, los particulares afectados por la calificación de la zona de remodelación pública sufrirán las cargas y gravámenes correspondientes a la iniciación y ejecución del Plan de Reforma Interior, ya que del artículo 354-1 «in fine» se desprende que el transcurso del plazo indicado con ausencia de actividad sin modificación, impedimento u obstáculo a la obligación de la Administración para la elaboración del expresado Plan de Reforma Interior, abre la posibilidad de aplicación de los criterios propios de la remodelación privada, además de la facultad atribuida a los particulares en la participación y promoción de Planes para el desarrollo de las previsiones del Plan General, de conformidad con el artículo 10.2 de las expresadas Normas Urbanísticas, no siendo de recibo, por otra parte, las invocaciones efectuadas por la actora a los derechos de que son titulares los afectados, toda vez que sobre no ser en el vigente ordenamiento jurídico el de propiedad un derecho absoluto, las afectaciones y limitaciones están ordenadas al bien y al interés social de forma que su contenido viene definido precisamente por la calificación urbanística en cada caso otorgada por el plan, según previene el artículo 87.1 del Texto Refundido de la Ley del Suelo.

CONSIDERANDO: Que, no son de apreciar especiales motivos de temeridad o mala fe en orden a la imposición de las costas causadas durante la sustantación de este recurso, de conformidad con la doctrina del artículo 131 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

S. 7 de abril 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **17**

Revisión P. C.: Cuestiones no planteadas en vía Administrativa. «Ius Variandi» de la Administración.

Desestimación del recurso interpuesto

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ángel García Fontanet.

CONSIDERANDO: Que, la pretensión del actor, se reduce, con carácter prioritario, a su petición de que se declare la nulidad del acuerdo definitivo de aprobación del Plan General Metropolitano adoptado por la Comisión Provincial de Urbanismo de 14 de julio de 1976, y de forma subsidiaria, a la anulación del particular de dicho Plan relativo a su finca radicada en la calle Asturias de Barcelona, declarando que esa calle, frente a su inmueble, debe mantener la anchura anterior a la redacción del Plan combatido, por carecer su ampliación de utilidad pública o de interés social.

CONSIDERANDO: Que la aludida nulidad genérica, el recurrente, la fundamenta en una serie de motivos (modificación de zonas verdes, aprovechamiento medio, necesidad de una nueva información al público, insuficiencia de la memoria, del programa de actuación y del estudio económico, reducción del volúmen a edificar, deber de indemnizar, protección del medio ambiente e infraestructura viaria) que resultan improcedentes a causa de que los mismos así como la citada nulidad genérica no fueron alegados en vía administrativa, no pudiendo, por tanto, esta jurisdicción resolver sobre pretensiones no planteadas, previamente, ante la Administración.

CONSIDERANDO: Que, la pretendida nulidad contra la calificación de la citada finca carece de viabilidad en base a que el **«ius variandi» de la Administración**, artículos 47, 48 y 49 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, faculta la modificación del aprovechamiento del suelo determinado en un planeamiento anterior, pues es obvio que mientras no se pruebe que el interés público en cuya virtud se ha actuado no existe o ha mediado error material en su satisfacción en el grafismo del plano de información, no es posible que una tal pretensión prospere, no sólo por la razón de la supremacía de aquel interés, sobre el particular privado, que impone el sacrificio de éste por aquél, sino porque esta subordinación computa, por el principio de justicia inspiradora de todo planeamiento y una adecuada y suficiente indemnización (artículo 87,2 y 3 de la actual Ley del Suelo), bien en forma de justiprecio por causa de expropiación o bien mediante el instituto de la reparcelación, conclusiones que en este caso vienen reforzadas, al haberse omitido las calificaciones de la finca en los Planes de 1953 y 1976, por lo dispuesto en el artículo 78 de las Normas del Plan.

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse mala fe ni temeridad no se hace expresa condena en costas.

S. 7 de abril 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **18**

Revisión P. C.: Cuestión «ex-novo». «Ius Variandi» de la Administración. Equipamientos. Planes en ejecución.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente. Ilmo. Sr. D. Ángel García Fontanet.

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de los recurrentes radica en su solicitud de que se anulen los particulares del acuerdo definitivo de aprobación del Plan General de Ordenación Urbana Metropolitana de 14 de julio de 1976 relativos a la calificación de sus fincas solar de 10.135 m2 sito en el término municipal de Ripollet, solar urbano formando la manzana constituida por la Avenida de la Primavera y calles de González, Indústria y fontetes y finca con fachada a la Avenida de la Primavera 2 y de Cataluña y Paseo de la Fuente, ambas del término municipal de Sardañola, respectivamente, bajo las claves 6 b) y 8 a), «parques y jardines urbanos de nueva creación de carácter local» y «verde privado protegido», y con carácter subsidiario que se procediera al razonamiento de la situación de desigualdad jurídica resultante y el derecho a percibir las correspondientes indemnizaciones en los oportunos expedientes expropiatorios.

CONSIDERANDO: Que, no procede la petición relativa a la calificación de la finca radicada en la Avenida de la Primavera de Sardañola pues **esta jurisdicción no puede resolver sobre pretensiones no planteadas, como aquí ocurre, previamente en vía administrativa, al existir, una evidente discordancia, en lo relativo a aquella finca, entre lo solicitado ante el Ministerio de la Vivienda y lo interesado en este proceso como se deduce de la comparación entre el escrito de 30 de julio de 1976 y el de la demanda promotora de este recurso.**

CONSIDERANDO: Que, la pretendida nulidad contra la calificación de las otras dos fincas carece de viabilidad por estar permitidas, artículo 17 de la Ley del Suelo, las afectaciones demoradas para el desarrollo de las previsiones contenidas en los Planes Generales y que afectan a zonas perfectamente definidas y reguladas en las Normas Urbanísticas del Plan; y en base a que el **«ius variandi»** de la Administración, artículos 47, 48 y 49 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, faculta la modificación del aprovechamiento del suelo determinado en un planeamiento anterior, pues es obvio que mientras no se pruebe que el interés público en cuya virtud se ha actuado no existe o ha mediado error material en su satisfacción en el grafismo del plano de información, no es posible que una tal pretensión prospere, no sólo por razón de la supremacía de aquel interés, sobre el particular privado, que impone el sacrificio de éste a aquél, sino porque esta subordinación computa, por el principio de justicia inspiradora de todo planeamiento y una adecuada y suficiente ndemnización (artículo 87, 2 y 3 de la actual Ley del Suelo), bien en forma de justiprecio por causa de expropiación o bien mediante el instituto de la reparcelación, con lo que quedan a salvo, en la medida de lo posible pues no caben en este momento pronunciamientos de naturaleza futura, las peticiones subsidiarias de las recurrentes; conclusiones que en este caso vienen reforzadas por la falta de prueba en cuanto a la discordancia de las circunstancias de la finca de Sardañola con las contempladas en el artículo 78.2a) de las citadas Normas, en cuyo precepto se establece que el Plan modifica el planeamiento anterior, en cuanto a localización de sistemas generales para atender, especialmente, las mayores exigencias de espacios libres, red viaria y equipamientos y sin prejuicio de la aplicación en su momento, de lo ordenado en su artículo 27.

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse mala fe ni temeridad no se hace expresa condena en costas.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 29 de abril de 1983.

Ponente: Excmo. Sr. D. Paulino Martín Martín.

ACEPTANDO los considerandos primero y tercero de la sentencia apelada.

CONSIDERANDO: Que la argumentación jurídica aducida como fundamento de la pretensión de apelación (anulación de unas calificaciones del suelo sin acreditar la procedencia de otras, no alegar la desviación de poder, reconocimiento del derecho a ser indemnizado etc.) es coincidente con la tesis mantenida por diferentes recurrentes en procesos anteriores seguidos sobre la misma materia resueltos por las **sentencias de la Sala de 6 de julio, 17 de septiembre y 29 de octubre de 1982, 28 de marzo de 1983, etc., y cuya doctrina se reitera (artículo 102 de la Ley Jurisdiccional) en relación con las facultades que la Ley atribuye a la Administración en el uso de las técnicas revisoras de los Planes de Ordenación Urbana.**

CONSIDERANDO: Que los motivos que se aducen en contra de la calificación o encuadre de los terrenos de autos (tres fincas que aunque diferentes existe similitud por alteración de la calificación) en la clave atribuida (renovación urbana) y calificaciones atribuidas (8 a y 8 b) implicando tal calificación el reconocimiento del uso actual distinto –en algunos casos– del previsto para el futuro por el Plan, no puede descalificarse sin más e incluso amparado en la doctrina de los derechos adquiridos con base en la disposición transitoria 3.ª de la Ley, tal como ha razonado la Sala en las sentencias citadas más arriba, dado que el Plan intenta corregir la congestión o infradotación, reduciendo la edificabilidad en determinados sectores y habilitando posibilidades de futuro para mayores dotaciones en espacios libres y equipamientos, etc., empleando la técnica de respetar los usos existentes pero impidiendo la transformación de éstos a otros que no sean ya los previstos en la nueva

ordenación; la posibilidad legal de transformación amparada en las prescripciones del artículo 76 en relación con los artículos 48 y 49 de la Ley del Suelo, y artículos 344 y 347 de las Normas del Plan, en cuanto que el contenido y objeto de la calificación del uso del suelo que contiene el Plan General es acorde con las prescripciones del artículo 12.2.1 de la Ley al exigir la asignación de usos pormenorizados (reglamentación detallada del uso pormenorizado, volumen, etc., características estéticas de la Ordenación, de la edificación y su entorno y ello de forma que en esas determinaciones se expresan las que se conserven, modifiquen o actualicen la Ordenanción existente); y en fin **encuadrable tal posibilidad innovatoria en la nueva concepción de la propiedad que arranca del artículo 348 del Código Civil y hoy explicita el artículo 33 de la Constitución.**

CONSIDERANDO: Que, **la Sala también ha dicho (sentencias de 29 de octubre de 1982, 28 de marzo de 1983, etc.) que la falta de delimitación exacta de los espacios destinados a dotaciones que se imputan también al Plan General (art. 12 y concordantes de la Ley) no puede ser entendido en sentido estrictamente formal, dado que por la dinámica del Plan, con apoyo legal –el desarrollo del propio Plan–, bien a través de Planes Especiales (art. 213 y disposición transitoria 6.ª de las Normas). El Plan General sólo fija usos con sus calificaciones sin fijar el dominio público o privado de los equipamientos que estará en función del carácter del uso o del servicio) parciales o de estudios de detalle como instrumentos de planeamiento urbanístico, ya que sin alterar las determinaciones fundamentales del Plan General, un Plan Especial o un estudio de detalle será suficiente para resolver la problemática que se plantee a posteriori**; dado que aquí no se aduce ni acredita que el Plan General incumpla en sus determinaciones básicas la exigencia de la clasificación del suelo con expresión de superficies asignadas a cada uno de los tipos y categorías del suelo adoptados.

CONSIDERANDO: Que, asimismo debe insistir-se –el argumento está implícito en la tases del actor al pedir indemnización como petición subsidiaria– en la idea de que es rechazable el argumento de que la potestad modificatoria a través de la técnica revisora de un Plan General tiene su límite en el respeto de los derechos adquiridos en un Plan Parcial en vías de ejecución con el soporte que le otroga la disposición transitoria 3.ª de la Ley, ya que no puede olvidarse que **la revisibilidad de los Planes (sentencias de 18 de marzo de 1978, 6 de julio de 1982, 20 de septiembre de 1982, etc.) inciden siempre sobre Planes en ejecución o incluso agotados, por ser éstos inmediatamente ejecutivos (art. 56 de la Ley, en términos coincidentes con el derecho anterior), pero que al ser también normas de ordenación urbana pueden ser modificadas o derogadas a través de los procedimientos modificatorios establecidos con la base en circunstancias sobrevenidas y otras causas que justifiquen la reforma a través del procedimiento y demás garantías prescritas legalmente, tan es así que el tope que puede encontrarse a las potestades revisoras de los Planes en relación con situaciones jurídicas de particulares amparadas en Planes anteriores es la norma contenida en el artículo 87.2 de la Ley en relación con el artículo 159 del Reglamento de Planeamiento, tal como ha declarado, la doctrina de la Sala (sentencias de 1 de febrero de 1982, 30 de junio, 8 y 24 de noviembre de 1981, 6 de julio de 1982, 20 de septiembre de 1982, 28 de marzo de 1983, etc.) al establecer los requisitos presupuestos de una indemnización amparada en tal excepcional supuesto, esto es, que el Plan Parcial se encuentre en la fase final de realización –aparte de otros requisitos de revisión anticipada, etc.–, y que la modificación afecte una parte de los propietarios que cumplieron los requisitos o cargas de la anterior ordenación, sin haber obtenido beneficios y resultar discriminados en relación con el resto de los titulares del sector**; o en cuanto a la alteración del aprovechamiento medio de uno o varios sectores como consecuencia de una revisión del Plan General al imponer en tales casos el artículo 159.1 del Reglamento de planeamiento la necesidad de fijar el nuevo, a la vez que prescribe, párrafo 2.º, que **los sectores que tuvieran aprobado su Plan Parcial conservarán el aprovechamiento medio que resultare de la aplicación de las determinaciones que sobre este extremo contuviere el Plan General objeto de modificación**

CONSIDERANDO: Que, el Plan General de autos explicita las cuantificaciones en el artículo 83 de las Normas con factores de corrección previstos en el artículo 34, atendiendo al hecho jurídico destacable de que la delimitación de sectores de planeamiento en suelo urbanizado programado se efectúe de forma tal que se homogenicen o equilibren en tales sectores los aprovechamientos en usos e intensidades en relación con las cesiones y otras cargas, estableciendo una fórmula específica para su cálculo, a efectos de la gestión urbanística tendente a conseguir una armonización (ponderación razonable y necesaria) intersectorial; técnica sin duda compleja pero existente y suficiente como previsión dentro de un Plan General, sin que frente a la misma se hayan aducido argumentos serios que lo invaliden.

CONSIDERANDO: Que, por todo ello (art. 213, 216, 275, 282, 302 y siguientes, disposición transitoria 6.ª) habrá que esperar al desarrollo del Plan General o de su gestión (a través de los diferentes ordenamientos aplicativos) para pedir **la indemnización** que proceda en razón de las consideraciones que se recogen en los anteriores apartados y cuya expresa reserva se reconoce a favor de la actora, sin mayor alcance en este momento procesal por extravasar lo instado el ámbito objetivo de este proceso referido a la legalidad de un acuerdo aprobatorio de un Plan General que ha de concretarse en unas fases subsiguientes de desarrollo o gestión a través de sus ordenamientos aplicativos en los que legalmente aparecen encuadrados las figuras jurídicas que amparan la pretensión indemnizadora prematuramente ejercitada.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a costas es procedente la no declaración.

S. 8 abril 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **19**

Revisión P. C.: Error en el grafiado de los Planos. Equipamientos.

Estimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Julio Selva Ramos.

CONSIDERANDO: Que, el objeto delimitador de este proceso, consiste en el acuerdo de 14 de julio de 1976 dimanante de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, aprobatorio del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Bascelona, en cuanto califica la finca del recurrente, con la clave 17-7 (zona de renovación urbana, transformación del uso, equipamientos), postulado en la demanda del recurso de alzada, en el sentido de dejar desafectada totalmente la edificación de su propiedad, situada en la calle de Sicilia de esta ciudad; así como la desestimación presunta, por silencio administrativo del recurso de alzada interpuesto ante el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo hoy día.

CONSIDERANDO: Que, el recurrente alega existe un error en el grafiado del Plan, porque en principio fue el edificio desafectado de la calificación 17-6 (zona de renovación urbana, transformación del uso, parques y jardines), desafectación hecha por acuerdo de la Corporación Municipal en fecha de 24 de abril de 1975, en virtud de reclamación efectuada por el recurrente, calificada en la forma ya dicha en el anterior considerando, bajo la clave 17-7.

CONSIDERANDO: Que, el actor hoy día entiende que se trate de un **error de grafismo**, como antes se dice, lo cual no es así ni se demuestra, principalmente por la prueba que pretendió y no ha aportado a los autos, de que tal error y desafectación comprendía a la finca del recurrente, mediante la certificación pedida y no incorporada al proceso, de la Corporación Metropolitana, así como por la prueba pericial, en que se demuestra que la parte afectada por el futuro equipamiento comprende tan sólo la parte del edificio compuesta de planta baja y un piso, no la parte restante integrada por siete pisos, debiendo tenerse en cuenta que estas razones de renovación urbana en transformación del uso, están regidas por los artículos 367 y 368 de las Normas en concordancia con los artículos 171 y 172, en los cuales se permite su conservación tal como están ahora, y será el Plan Especial futuro el que en su caso concretizará el destino del uso acorde con los artículos citados, y en su caso el artículo 215 de las mismas Normas, en cuyo momento se podrán hacer, si hubiera lugar, las oportunas rectificaciones; pero mientras tanto la asignación hecha por el Plan General en este caso, no adolece de traba legal alguna, y por tanto al ajustarse al ordenamiento jurídico, el acto administrativo ha de mantenerse y en consecuencia desestimarse la demanda del recurrente que pretende su anulación.

CONSIDERANDO: Que, en costas, no existen méritos para hacer un pronunciamiento especial, según el artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 24 de febrero de 1984.

Ponente: Excmo. Sr. D. Manuel Gordillo García.

CONSIDERANDO: Que, el presente recurso contencioso-administrativo se interpone por la recurrente, contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de 14 de julio de 1976, por el que se aprueba definitivamente el Plan General Metropolitano de Barcelona, y contra la resolución presunta del Ministerio de la Vivienda para la que, en virtud del silencio administrativo, se desestima de manera tácita el recurso de alzada promovido frente a la anterior; alegando, fundamentalmente, la parte actora, que és erróneo el criterio de la Administración al hacer coincidir en una misma edificación dos zonificaciones distintas totalmente incompatibles entre si, al quedar una parte de la finca calificada como zona 13-a) (densificación urbana), por lo que deberán rectificarse los correspondientes planos y ser suprimida la última calificación.

CONSIDERANDO: Que, **la cuestión planteada en el presente pleito ha sido ya resuelta en la Sentencia dictada por esta Sala el 28 de octubre de 1982**, en la que se anula el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de 14 de julio de 1976, que aprobó definitivamente el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, y la desestimación presunta por el Ministerio de la Vivienda de recurso de alzada promovido frente al anterior, **a los únicos efectos de que por el Órgano administrativo competente se rectifiquen los Planos en que se materializa gráficamente el Plan General**, otorgando a las edificaciones levantadas en la manzana de ensanche delimitada por las calles Córcega, Sicilia, Rosellón y Nápoles –en la que está incluido el edificio señalado, a que se refieren estos autos– de la ciudad de Barcelona, la zonificación y uso urbanístico únicos, que, según las previsiones del Plan General, resulte procedente.

CONSIDERANDO: Que, por cuanto antes se expone, en cumplimiento de lo que ha sido ya acordado en la sentencia de esta Sala de 28 de octubre de 1983, y atendido también el **principio de «unidad de doctrina»** que deriva del artículo 132.b) de la Ley Reguladora de la Jurisdicción, **procede estimar el recurso de apelación interpuesto por la recurrente, y, con revocación de la sentencia apelada** anular las resoluciones administrativas impugnadas «a los únicos efectos» que quedan consignados en el anterior considerando; sin que, a tenor de lo prevenido en el artículo 131 de la Ley Jurisdiccional, sea de apreciar temeridad o mala fe para la imposición de las costas causadas en ninguna de las dos instancias.

S. 10 de abril 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **20**

Revisión P. C.: Planificación «ex novo». Vial. Potestad revisora. Derechos adquiridos. Requisitos para la indemnización.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

Considerandos de la sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, como antecedentes de evidente significación en orden al enjuiciamiento y resolución de la cuestión debatida, la parte recurrente expone datos y elementos fácticos, con apoyo en los documentos aportados con el escrito de la demanda, acerca de la configuración de la manzana delimitada por Ronda General Mitre, Vía Augusta y calles Escuelas Pías y Alto de Gironella de esta ciudad, entre los que se destacan los que a continuación quedan relacionados: 1.º) En 10 de junio de 1969, la Comisión de Urbanismo de Barcelona aprobó una modificación del Plan Parcial Bonanova a fin de suprimir un tramo de la calle Escuelas Pías así como un Estudio de Alineaciones de dicha manzana, adjudicándose, en consecuencia, a la entidad demandante, un sobrante de vía pública de la mencionada calle Escuelas Pías de 249 m2 para ser destinada a «verde privado» y se protocolizó notarialmente acta administrativa del Proyecto de Reparcelación mediante la que adjudicó a los demandantes una porción de terreno con frente a la calle Alta Gironella, números 67 y 69 de extensión 1.664,17 m2 de los cuales 652,50 m2, eran edificables en semisótanos, entresuelo, tres pisos y ático, y el resto a verde privado. 2) La Comisión de Urbanismo y Servicios comunes de Barcelona en 29 de marzo de 1974, acordó la primera aprobación inicial del Plan Comarcal de 1953, en la que la manzana descrita en el apartado anterior quedó sin modificación alguna. 3.º) El acuerdo de 24 de abril de 1975, de la Corporación Metropolitana de Barcelona, sobre suspensión de licencias no afectó a la manzana de referencia, y, por ello, el Ayuntamiento de Barcelona, en 5 de marzo de 1975, otorgó a la antes citada demandante licencia de obras mayores relativa a la finca precedentemente descrita, que queda grafiada en el documento número 4 de la demanda bajo el número 2, con las determinaciones y edificabilidad de la reparcelación. 4.º) La Corporación Metropolitana de Barceona aprobó el Plan General Metropolitano que modificaba el angterior planeamiento de la manzana de constante referencia mediante el trazado de un nuevo vial de forma circular, que enlaza la Vía Augusta y las Calles Escuelas Pías, Alta de Gironella y Ronda General Mitre, con la calificación clave 5 –red viaria básica–, describiendo dos pequeñas porciones de jardín urbano, con la calificación 6-b, así como, con el carácter de edificabilidad de los terrenos enmarcados dentro del nuevo vial básico, a los que se asigna la clave 18, es decir, la calificación de suelo urbano, sujeto a anterior ordenación volumétrica específica de manzana aprobada.

CONSIDERANDO: Que con apoyo a los hechos precedentemente relacionados, la parte demandante solicita la nulidad de las determinaciones grafiadas en los Planos del Plan General Metropolitano en cuanto a zonificaciones y sistemas relativos a los terrenos comprendidos en la manzana delimitada por las calles ya referidas, a fin de que la mencionada zona quede sujeta a la anterior volumetría específica según la Ordenación aprobada por la Comisión de urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona en 10 de junio de 1969, con invocación de los distintos motivos de nulidad que a continuación se enjuician: a) las alegadas infracciones provocadoras de las nulidades previstas en el artículo 41 de la Ley de Procedimiento Administrativo, números 1, apartado b) y 2, no alcanzan el éxito pretendido por la recurrente, toda vez que las determinaciones comprendidas en los artículos 3, 11 y 12 de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1976, se hallan acomodadas a las previsiones de las Normas Urbanísticas y a las Ordenanzas Metropolitanas de Edificación, ya que el vial circular previsto en el planeamiento supone la modificación de la realidad precedente con la creación de tres zonas plenamente identificadas, es decir, el propio vial circular, jardín urbano de nueva creación de carácter local y zona en suelo urbano sujeto a anterior ordenación volumétrica específica, calificados a continuación; a) los artículos 196 a 199, ambos incluidos, de las Normas Urbanísticas, contienen las previsiones singularizadas para el desarrollo de la ordenación bàsica del Plan General en cuestión contemplada en el artículo 78.2a) del mismo ordenamiento, consistente en la modificación del planeamiento anterior para atender entre otros supuestos, las mayores exigencias de red viaria, preceptos establecedores de distintos tipos de vías reguladoras por específicas disposiciones, como con las autopistas urbanas, que se regirán por la Ley 51/1974, de 19 de diciembre, normas que, en todo caso, deben ser completadas con las previstas en el capítulo 3.º del Título III del ordenamiento referido –artículos 24 a 39– relativas a la ejecución del planeamiento, en las que se concretan tanto la Administración actuante como la ejecución de sistemas generales, con concreta referencia a cesiones obligatoias de terrenos afectados y a la expropiación forzosa, institución prevista, en consecuencia para la fase de ejecución del Plan: b) los artículos 202 a 204 de las propias Normas Urbanísticas en cuanto regulan los parques y jardines urbanos, entre ellos los que por exigencias de la calidad de ordenación son previstos para el futuro, naturaleza aplicable al creado en la configuración dada a la manzana de constante referencia por el nuevo Plan General; y c) los artículos 333 a 356 de las propias Normas comprensivas de la definición y regulación de las denominadas zonas sujetas a anterior ordenación volumétrica, es decir aquellas áreas de suelo urbano, en que la edificación corresponde al tipo de ordenación por volumetría específica, según Plan Parcial u Ordenación de manzana definitivamente aprobado, pues entre ellos y los preceptos de los artículos 187 y siguientes de las Ordenanzas Metropolitanas de modificación, lejos de existir contradicción u oposición, se da la más completa armonía ya que aunque la manzana de referencia se halla incluida en el Anexo I, apartado 17), de Barcelona, a los efectos previstos en el artículo 183 de las citadas ordenanzas, el artículo 338.3 de las Normas Urbanísticas otorga carácter prevalecente a las alineaciones establecidas en el Plan General, cuando fueren distintos de las fijadas en el Plan Parcial o en la ordenación de manzana, supuesto concurrente en el caso sometido a la consideración de esta Sala; b) la propia suerte desestimatoria corresponde a la invocada infracción de los artículos 110 y 112 de la Ley de Procedimiento Administrativo, por faltas de respeto a los derechos adquiridos en virtud de anulaciones de actos administrativos prece-

dentes por otro posterior sin previa declaración de lesividad o interposición de recurso contencioso-administrativo, ya que los artículos 45 y siguientes de la Ley del Suelo, en relación con los párrafos 1.º y 2.º del artículo 15 del Decreto-Ley 5/1974, de 28 de noviembre y disposición final 2.ª del Decreto-Ley antes citado, atribuye las facultades negadas por la parte recurrente, propias del acto norma correspondiente del Plan General; c) por último, tampoco puede prosperar la supuesta infracción del artículo 50 de la Ley del Suelo, porque, el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo, como órgano desconcentrado, para redactar el Plan General, en consonancia con el Decreto 3280/74, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente introduce como su mismo significado indica, en cuanto al verbo redactar, un planeamiento nuevo y, por tanto, la elección de un modelo distinto de territorio en cuanto al destino urbanístico, lo que lógicamente comporta una variación en la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de modificación que es distinto, sino a lo sumo podría encajarse en la figura jurídica de revisión, señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley, sin embargo, más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo» en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar» y, por tanto, siendo inaplicable para este caso lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico representado por la Ley 158/1963, de 2 de diciembre.

CONSIDERANDO: Que, en virtud de los razonamientos sentados, hasta el momento en la presente resolución, corresponde rechazar íntegramente las peticiones formuladas por la parte recurrente en el actual procedimiento, sin expreso pronunciamiento en materia de costas, por no concurrir especiales motivos de temeridad o mala fe, de conformidad con la doctrina del artículo 131 de la ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 25 de abril de 1983.

Ponente: Excmo. Sr. D. Paulino Martín Martín.

ACEPTANDO en lo esencial los Considerandos de la sentencia apelada.

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de apelación reproduce en parte los motivos deducidos por la demandante en instancia y que son examinados con acierto por la sentencia apelada, sin embargo profundiza en el tema de la ilegalidad cometida en la ordenación de la manzana delimitada por la ronda General Mitre, Vía Augusta y calle Alta Gironella al prever el Plan General de 14 de julio dem1976 un vial circular de red básica (calificación 5.a) como conexión de la circulación de Vía Augusta con la Ronda General Mitre al que se califica de falto de interés público por entender que es un trazado irracional (por dificultades técnicas y afectar estos edificios recientes) por no adecuado, a la vez que no considera otras soluciones alternativas existentes y de menor coste social y económico.

CONSIDERANDO: Que, **como ha dicho la Sala en supuestos análogos (sentencias citadas en los vistos) el Plan General de autos se configura (artículos 1, 2, 4.1 y concordantes del Decreto-Ley 5/74 de 24 de agosto en relación con la disposición final 1.ª.2) como de nueva redacción o revisión, implicando tal nota o carácter la necesidad de adoptar nuevos criterios respecto de la estructura general y orgánica del territorio y de la clasificación del suelo, motivado por la elección de un modelo territorial distinto en razón de circunstancias sobrevenidas de carácter demográfico y económico etc. que inciden sustancialmente sobre la ordenación anterior e incluso por agotamiento físico y jurídico, de su capacidad etc.,** (argumento artículo 154 del reglamento de planeamiento); es por ello por lo que dentro de la técnica revisora de Planes (artículos 46, 47 y concordantes) no puede negarse a la Administración la facultad de introducir alteraciones y toda clase de cambios en el trazado y características de la red viaria por ser uno de los elementos esenciales del Plan General y es claro que en el momento de elaboración de la norma –valga la expresión– **la Administración ha de ponderar todas las circunstancias concurrentes y las previsibles necesidades de futuro nacidas de la evolución del trámite en relación con el aumento de población y demás características de la zona o población, etc., (sentencias de 27 de abril de 1973, 3 de julio de 1979, etc.) sin que frente a la decisión administrativa que ha de presentarse como racional realizable, adecuada, etc.) pueda prevalecer el criterio del particular afectado, puesto que ello exigiría demostrar que lo propuesto por la Administración es de imposible realización o manifiestamente desproporcionada o que, en su caso, infrinja un precepto legal.**

CONSIDERANDO: Que, en este supuesto la prueba pericial en que se apoya el actor (dictàmen pericial, folios 121 a 128) no da base suficiente para amparar la nulidad de la previsión del Plan General sobre el vial semicircular (calificación 5.a) que enlaza la Vía Augusta y las calles Escuelas Pías, etc. dado que el propio perito (extremo 2,a) admite la justificación del trazado de dicho bucle como necesario para el sistema viario (ratificado en este extremo el juicio del arquitecto) precisando al final de su dictámen que si bien la conveniencia o no de la apertura del vial no es cuestión de su competencia, «desde el punto de vista técnico y funcional sostiene que no sería recomendable la total supresión, sino más bien su modificación para no afectar las edificaciones existentes, lo cual es perfectamente realizable», por ello resulta insuficiente a los efectos pretendidos que la solución propuesta según el perito no sea la única ni quizá la más aconsejable, de que caben muchas más formas, de que la realización de la vía presenta serios problemas de pendiente o la exigencia de una costosa estructura que perjudicaría a su entorno (sin precisar el alcance negativo que se atribuye), pues tales objeciones no descalifican el proyecto en su parte fundamental (su posible

realización, responder a las necesidades del tráfico de la zona, etc.) dado que los deseos de perfectibilidad (denunciando defectos técnicos o contra-indicaciones etc.) no pueden invadir la previsión del Plan que en el tema examinado ha de ser contemplado desde una perspectiva más general y con proyección de futuro.

CONSIDERANDO: Que el tema de la alteración del uso urbanístico de los espacios libres es una mera alegación de parte, no fundamentada; sin embargo, hemos de reiterar que la regulación ex novo había de acomodarse al procedimiento del artículo 40 del Texto Refundido de la Ley (con la especialidad de la competencia para la aprobación definitiva) y a la vez que a través de los diferentes procesos sobre lo mismo queda constancia del incremento de previsiones para espacios libres y parques urbanos al pasar del 7.9 del suelo en valor a un 10,51 %.

CONSIDERANDO: Que, el tema de los derechos adquiridos y la disposición transitoria 3.ª de la Ley es un motivo introducido por primera vez en la segunda instancia y como tal puede ser examinado; si bien es rechazable como cuestión o pretensión subsidiaria al introducir una materia nueva en la apelación que desnaturaliza el carácter de éste como recurso ordinario tendente a depurar los resultados de la sentencia apelada sin alterar esencialmente el planteamiento de instancia.

CONSIDERANDO: Que, **debe insistirse en la idea de que es rechazable la tesis de que la potestad revisora a través de la técnica establecida de un Plan General tiene su límite en el respeto de los derechos adquiridos amparados en un Plan Parcial anterior en vía de ejecución con el soporte que le otorga la disposición transitoria 3.ª de la Ley, ya que no puede olvidarse que la revisibilidad de los Planes (sentencias de 8 de mayo de 1976, 18 de marzo de 1978, 6 de julio de 1982, 28 de marzo de 1983, etc.), inciden siempre sobre Planes en ejecución o incluso agotados, dado que éstos són inmediatamente ejecutivos, artículo 56 de la Ley (en términos coincidentes con el derecho anterior), y por ello como normas de ordenación urbana que son puedan ser derogadas o modificadas a través de los procedimientos establecidos, en razón de circunstancias sobrevenidas u otras causas que justifiquen la reforma**; tan es así que el tope que puede encontrarse a las potestades revisoras de los Planes en relación con las situaciones jurídicas de los particulares amparadas en Planes anteriores es la norma establecida en el artículo 87,2 de la Ley en relación con el artículo 159 del reglamento de planeamiento; **tal como ha declarado la doctrina de la Sala en las sentencias de 1.º de febrero de 1982, 30 de junio de 1980, 24 de noviembre de 1981, 6 de julio de 1982, 20 de septiembre de 1982, 28 de marzo de 1983, etc., al establecer los requisitos-presupuesto de una indemnización en tal excepcional supuesto, esto es, que el Plan Parcial se encuentra en la fase final de realización –aparte de otros requisitos de revisión anticipada, etc.– y que la modificación afecte a una parte de los propietarios que hubieran cumplido los requisitos o cargas de la anterior ordenación, sin haber obtenido beneficio equivalente y resultar, por ello, discriminados con el resto de los propietarios del sector**, en este supuesto y con base en los datos que se recogen en el primer considerando de la sentencia apelada –y que este Tribunal ad quem asume– es indudable que se dan los supuestos para amparar una petición de indemnización a favor del actor con base en tal norma, **si bien aquí sólo puede hacerse esta declaración o reserva de derechos, sin mayor alcance, dado que la pretensión subsidiaria no encaja en el ámbito objetivo atribuido a este proceso y si referible a situaciones posteriores que puedan presentarse en las fases siguientes de desarrollo o gestión del Plan o de sus ordenamientos aplicativos**

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a costas es procedente la no declaración.

S. 23 abril 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **21**

Revisión P. C. : Principio de seguridad jurídica. Derechos adquiridos.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

CONSIDERANDO: Que, la pretensión impugnatoria deducida por la parte recurrente en la demanda que gobierna esta litis –coincidente con la formulada en el escrito inicial interponiendo el actual recurso contencioso-administrativo y con la producida en la vía administrativa– se desglosa en dos peticiones distintas, de ellas es la primera la relativa a la recalificación interesada respecto de las fincas propiedad de la actora, sitas en San Justo Desvern, calle Bonavista –antes José Antonio– y calle Mayor en el sentido de que la calificación a ellas otorgada por el Plan General Metropolitano, aprobado por acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de 14 de julio de 1976, de suelo urbano, verde privado protegido, clave 8 a, sea cambiada por la de «subzona unifamiliar VII», clave 20 a/10, y la segunda de las referidas peticiones está constituida por la doble solicitud de aclaración e interposición de los artículos 345 y 347 de las Normas Urbanísticas del mencionado Plan General Metropolitano, dedicados a la regulación de la citada zona verde privado protegido, a fin de que el aumento de edificabilidad permitido del 10 % se entienda referido a los 500 m² por cada 2.500 metros de suelo, así como que las parcelas con el mínimo exigido por el Plan de 1953, aunque no alcancen la exigencia mínima prevista en el Plan General Metropolitano, pueden llegar hasta los 500 m² de techo, peticiones que, aún enlazadas por el prevalente interés para la demandante de obtener el máximo contenido a su derecho de propiedad sobre las fincas urbanas en cuestión, precisan distintos razonamientos en orden a su enjuiciamiento y resolución dada su dispar naturaleza.

CONSIDERANDO: Que, la recalificación interesada –de la asignada «8a» a la pretendida «20a/10»– no es procedente, ya que las fincas de la actora, analizados

y ponderados los elementos y datos de valor ofrecidos por las actuaciones –entre las de índole jurisdiccional, como las administrativas precedentes–, así como las descripciones que de ellas obran en autos, cumplen la previsión establecida en el artículo 344 de las Normas Urbanísticas citadas, definidora de la zona de verde privado protegido, por tratarse de edificaciones aisladas, circunstancia relevante a los efectos de asignar la mencionada calificación urbanística, toda vez que la existencia de entornos ajardinados de interés si bien queda relacionada en el precepto referido en orden a practicar y delimitar la zona en cuestión, es lo cierto que su redacción se inicia con el adverbio «generalmente» indicativo de común y normal, expresión que unida al valor relativo insito en la circunstancia de que el ajardinamiento sea de interés, hace de este elemento un complemento significativo aunque no de ineludible concurrencia en la realidad física y configuración de la zona, consideraciones merecedoras del recuerdo de la facultad que a la Administración le confiere con carácter general el artículo 47 de la Ley del Suelo vigente, Texto Refundido de 9 de abril de 1976, y los artículos 4 y 15 del Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974, en el caso específico del ordenamiento urbanístico del territorio incluido dentro de la zona metropolitana de Barcelona, de revisar el planeamiento de esa parte del suelo nacional, facultad que no puede verse restringida por unos intereses particulares y privados condicionantes de la adecuada formulación de las previsiones que acerca del uso y aprovechamiento del suelo fuesen pertinentes, en relación con el interés público prevalente integrado por una mejor ordenación del suelo, contemplando desde las nuevas circunstancias demográficas, económicas y sociales concurrentes, determinantes de la derogación del anterior Plan Comarcal, aprobado por la Ley de 3 de diciembre de 1953, por la disposición final segunda del citado Decreto-Ley, **sin que pueda objetarse al nuevo planeamiento una presunta infracción del principio de seguridad jurídica y una vulneración de unos pretendidos derechos adquiridos, ya que las situaciones jurídicas dimanantes de anterior ordenación derogada, que condicionada al ejercicio del derecho de la propiedad, no se integran en el patrimonio privado de las personas como valores intangibles, antes bien por su naturaleza son factores variables que conforman el derecho de propiedad supeditado a los condicionamientos urbanísticos insertos en un planeamiento determinado, variación, revisión o alteración de un determinado ordenamiento urbanístico, que no concede a la Administración una potestad arbitraria y sí discrecional dentro de los límites de la Ley del Suelo y fundada siempre, en su ejercicio, en criterios técnicos, ciertos y adverados, a través de cuya formulación y apreciación no se puede infringir el principio jurídico de igualdad ante la Ley, inmanente en nuestro ordenamiento jurídico, que en el supuesto debatido ha sido cumplido, según evidencian las actuaciones practicadas y aparece del examen del Plano VIII-47, correspondiente al Plan General Metropolitano, incorporado a los autos, con la atribución de variadas calificaciones al entorno de los predios del demandante, a tenor de sus respectivas circunstancias y elementos configuradores.**

CONSIDERANDO: Que, la naturaleza revisora sobre acuerdos adoptados por la Administración caracterizadora de esta jurisdicción, exige inexcusablemente, en cada uno de los supuestos sometidos al Tribunal, decisiones precedentemente producidas por órganos administrativos en concreta resolución de cuestiones surgidas en el ámbito jurídico-administrativo, de aquí, en consecuencia, el rechazo total y absoluto de las peticiones articuladas bajo los apartados b) y c) del suplico de la demanda, sobre aclaración e interpretación de los artículos 345 y 347 de las Normas Urbanísticas en relación con la posibilidad máxima de edificabilidad en la zona de verde privado protegido, cuya realidad queda supeditada, en cada caso, a la previa solicitud ante los competentes órganos administrativos, para que una vez instada por los interesados la actuación de las Normas Urbanísticas en supuestos precisos y concretos, la resolución administrativa pueda ser revisada ante esta jurisdicción, previsiones incumplidas, obviamente, en esta litis.

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse especiales motivos de temeridad o mala fé, corresponde no hacer expreso pronunciamiento en cuanto al pago de las costas procesales causadas, de conformidad con el artículo 131 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción.

S. 19 de mayo 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **22**

Estimación parcial del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo Sr. D. Ángel García Fontanet.

Considerandos de la sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de la autora, consiste, con carácter principal, en su solicitud de que se declare la nulidad del acuerdo definitivo de la aprobación del Plan General Metropolitano adoptado por la Comisión Provincial de Urbanismo de 14 de julio de 1976, y de forma subsidiaria a la anulación del particular de dicho Plan relativo a la calificación de su finca radicada en esta ciudad en la calle La Fransa bajo la clave 7a), «equipamientos actuales», en el Código de Identificación de las Normas Urbanísticas del citado Plan, y por último, que se proceda a la calificación de aquella como de zona 13 b).

CONSIDERANDO: Que, no es viable la predicada nulidad genérica del combatido Plan por la sencilla razón de que la misma no fue pedida en vía administrativa y sabido es que **las facultades de este Tribunal están limitadas al control de la legalidad de anteriores y previos pronunciamientos dictados por la Administración** que, por lo expuesto, en este caso y sobre aquel particular, no existen.

CONSIDERANDO: Que partiendo de los hechos alegados y no controvertidos que consisten en que la finca de la recurrente es una casa de 6 plantas con 12 viviendas ocupadas por sus respectivos inquilinos, que linda con talleres municipales y con el Mercado central de las flores, que su anterior calificación urbanística era la de zona edificable y libre de toda afectación y

que la impugnada es la de equipamientos actuales, es evidente, según lo dispuesto en los artículos 9.° y 212 y siguientes de las Normas del Plan General Metropolitano, que debe ser acogida la instada nulidad de esa calificación pues uno de los límites a las facultades de la Administración en orden al planeamiento urbanístico radica en que el ejercicio de aquéllas, como aquí ocurre, no se haya incurrido en error ya que ciertamente no puede ser calificado de equipamiento actual una cosa dedicada a viviendas de alquiler sin perjuicio de que, si se estima necesario, ese imnueble pueda ser clasificado como de equipamiento de nueva creación con la consiguiente indemnización a su propietario, mientras que, por el contrario resulta inadmisible la también pretendida recalificación de aquella finca como de zona 13 b), por las siguientes razones: 1) **Por no haberlo solicitado en vía administrativa;** 2) **Por falta de prueba sobre este punto** y 3) **Por no poder subrrogarse esta Sala en las facultades planificadoras, propias de la Administración.**

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse mala fe ni temeridad no se hacen expresa condena en costas.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 31 de mayo de 1983.

CONSIDERANDO de la sentencia apelada que se acepta:

3.° Que partiendo de los hechos alegados y no controvertidos que consisten en que la finca de la recurrente es una casa de 6 plantas con 12 viviendas ocupadas por sus respectivos inquilinos, que su anterior calificación urbanística era la de «zona edificable y libre de toda afectación» y que la impugnada es la de «equipamientos actuales», es evidente, según lo dispuesto en los artículos 9.° y 212 de las Normas del Plan General Metropolitano, que debe ser acogida la instada nulidad de esa calificación pues **uno de los límites a las facultades de la Administración en orden al planeamiento urbanístico radica en que el ejercicio de aquéllas, como aquí ocurre, no se haya incurrido en error ya que ciertamente no puede ser calificado de equipamiento actual una casa dedicada a viviendas de alquiler sin perjuicio de que, si se estima necesario, ese imnueble pueda ser clasificado como de equipamiento de nueva creación con la consiguiente indemnización a su propietario;** mientras que por el contrario, resulta inadmisible la también pretendida recalificación de aquella finca como de zona 13 b), por las siguientes razones: 1) Por no haberlo solicitado en vía administrativa; 2) Por falta de prueba sobre este punto y 3) Por no poder subrrogarse esta Sala en las facultades planificadoras, propias de la Administración.

Considerandos del Tribunal Supremo:

CONSIDERANDO: Que, en lo esencial los motivos aducidos como fundamento de la pretensión de apelación son reproducción del debate de instancia en la línea argumental seguida por otros accionantes **–sentencias de 21 de diciembre de 1981, 29 de octubre de 1982, 28 de marzo y 7 y 29 de abril de 1983,** etc.– en procesos análogos e impugnatorios de la aprobación definitiva del Plan General Metropolitano de Barcelona al pretender, en síntesis, negar a la Administración el ejercicio de faculades tendentes a alterar la calificación jurídica del uso del suelo –a través de la técnica de revisión de planes en terrenos que cuentan con anterioridad con diferente calificación en virtud de Planes Especiales, etc., vigentes y en fase de ejecución; a tal efecto **la Sala reitera lo dicho en supuestos similares resueltos –en aras del principio de vigencia indefinida de los Planes de ordenación urbana que proclama el artículo 45 de la Ley no puede entenderse en un sentido estático, sino como garantía de estabilidad y permanencia que no impide que la Administración ejercite las potestades que legalmente tiene atribuidas, cuando nuevos criterios o necesidades urbanísticas hagan necesaria o adecuada la actualización del Plan anterior o su redacción «ex novo», mediante el uso de las técnicas establecidas, lo cual debe entenderse correctamente realizado mientras no se demuestre de manera cumplida que la variación normativa (reconociendo al Plan tal carácter) no se corresponda con alguno de los fines en atención de los cuales se atribuye a la Administración las competencias del planeamiento que señala, con carácter enunciativo, el artículo 3.° de la Ley del Suelo y, entre ellos, procurar que el uso del suelo se utilice en coherencia con la utilidad pública y función social de la propiedad en armonía con las denominaciones previstas en el Plan de conformidad con lo que la Ley señala al efecto.**

CONSIDERANDO: Que, si bien es correcta la apreciación de error cometido en la calificación de la finca de autos en la clave 7-a (equipamientos actuales de carácter local), y que la sentencia analizada en el Considerando 3.° como fundamento de un fallo estimatorio en parte, no lo es menos que la inexactitud viene referida a la especificación o letra a) cuando lo procedente sería la inclusión en la b), (de nueva creación de ámbito local) manteniendo, en todo caso, la clase 7 (equipamientos), dado que en un Plan de estas características el sistema de equipamientos ha de configurarse como determinación de carácter general con la adscripción de reservas al efecto, en relación con las facultades innovatorias en manos de la Administración, lo que unido a que el epígrafe 1, 4.°, a) del acuerdo aprobatorio del Plan determina que los documentos gráficos del Plan a los cuales quedan señalados los terrenos o parcelas con siglas de los sistemas 6a... 7a, 7b, 7c, deben ser corregidos cuando proceda... y además en forma que no ofrezca duda alguna sobre los actualmentes existentes, los que sean objeto de modificación o de nueva creación habida cuenta de lo establecido en el artículo 9 y concordantes de las Normas nos lleva a firmar la existencia de una declaración implícita de mantener como inderogable la calificación asignada a estos suelos por el Plan General, por lo que la sustitución de una letra por inclusión errónea en otra no puede suponer un cambio de régimen jurídico como sería el acceder, sin base legal, a lo pretendido por el actor y que no es otra cosa que atribuir a la finca la calificación 13-b por ser la que correspondería

conforme al Ordenamiento anterior, mientras que lo procedente es declarar el error padecido, pero sin mayor alcance que el que se desprende de la rectificación amparada en la norma citada, sustitución por la letra a por la b, pues aunque de las Normas Generales del Plan no se desprende diferencia de régimen o trato legal, si puede darse (puede haber diferencia de status) en el momento en que haya de resolverse los problemas indemnizatorios o de justo precio, que sin duda se presentarán en las siguientes fases de desarrollo o gestión del Plan o de sus ordenamientos aplicativos; razones todas ellas suficientes para mantener la declaración contenida en la sentencia, pues planteado el tema y acreditado el error, la declaración judicial clarifica definitivamente el tema y puede servir, sin más, de título al particular para que la «situación o calificación de la finca» sea contemplada, tal como se define, a todos los efectos.

CONSIDERANDO: Que los motivos que se aducen como fundamento de la nulidad del Plan, en general, en razón de las irregularidades cometidas en la modificación de zonas verdes, sobre aprovechamiento medio, modificaciones introducidas en la aprobación, no sometimiento a nueva información pública, insuficiencia de la memoria y estudio económico, son todos ellos temas o motivos de impugnación (con independencia de que la cuestión de nulidad global del Plan no hubiese sido planteada en vía administrativa) analizados y resueltos en sentido no favorable a la pretensión anulatoria por la doctrina de la Sala contenida en las sentencias entre otras, de 20 de septiembre y 29 de octubre de 1982, 15 de febrero, 25 y 29 de abril de 1983 etc., y a las que nos remitimos.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a costas es procedente la no declaración.

S. 22 de mayo 1981 Cont. Adm. (sala 1.ª) Barcelona. **23**

Revisión P. C.: Aprovechamiento medio. Derecho transitorio. Derechos adquiridos. Estudio económico. Plazo de información pública.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Julio Selva Ramos.

CONSIDERANDO: Que, el objeto del recurso consiste en el acuerdo de 14 de julio de 1976 de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, aprobatorio del Plan General Metropolitano de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, interesando en la demanda la nulidad del Plan y subsidiariamente se deje sin efecto la calificación urbanística que afecta a la finca de la recurrente, situada en «El Castillo» de Castelldefels, grafiada en color rojo en la hoja del Plano XI-21 del Plan General, que fué calificada bajo la clave 19, según la documentación sometida a información pública en el Boletín Oficial n.º 43 de 19 de febrero de 1976, pidiendo esta misma calificación; y la desestimación presunta, por silencio administrativo del recurso de alzada interpuesto ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo.

CONSIDERANDO: Que, como en todo orden procesal, ha de examinarse en primer lugar las materias que afectan a la nulidad genérica del Plan impugnado, para en último término enjuiciar el tema relativo a la petición subsidiaria antes relatada, y por ello, como antecedente necesario para el discernimiento de los actos recurridos ha de mencionarse que la finca discutida está situada en Castelldefels, lugar llamado «El Castillo», aprobado por el Consejo Pleno de la Comisión de Servicios Comunes de Barcelona y otros municipios el 25 de febrero de 1966, hallándose desarrollado y edificado en más del 50 %, que la calificación urbanística de entonces era: ensanche semi-intensivo, suburbana semi-intensiva, suburbana aislada y ciudad jardín semi-intensiva, así como parte de ella, calificada de zona escolar, centro parroquial, centro cívico y comercial, además de parque público, el Plan General combatido califica parte de la finca, en el tema cuestionado, como equipamiento comunitario de nueva creación a nivel local, clave 7 b, según lo señalado en el plano n.º 2 del expediente del recurso de alzada, referente al polígono situado debajo, ya que el otro no se discute.

CONSIDERANDO: Que, en atención a lo consignado en el anterior considerando, es procedente adentrarse en el exámen de los diversos motivos esgrimidos por la recurrente a propósito de la nulidad del Plan, y así en lo tocante al **aprovechamiento medio**, alegando que no se ajusta a la legalidad, no puede alcanzar éxito esta aseveración, porque las Normas del Plan, en sus artículos 34, 83 y concordantes, establecen reglas equilibradoras de beneficios y cargas, acordes con los medios compensadores de la Ley, por medio de las reparcelaciones, compensaciones, expropiación del Suelo, cuya concreta realización se hará en el momento del desarrollo del Plan General, por medio de los adecuados Planes Parciales, en cuyo instante se podrá revisar la actuación administrativa, si la misma no se acomodase al derecho positivo vigente.

CONSIDERANDO: Que, no es de aplicación a este proceso, la disposición transitoria 3.ª del Texto Refundido de la Ley del Suelo, puesto que **el derecho transitorio tiene eficacia cuando una relación jurídica ocupa por su extensión dos leyes distintas, y es en este supuesto cuando la nueva norma regula los efectos de la relación jurídica anterior, que aún subsiste y que es respetada, pero no sucede lo mismo cuando como en el tema discutido de esta litis tanto la modificabilidad, como la revisabilidad –como afirma acertadamente la Corporación Metropolitana personada–, están articuladas del mismo modo en ambas leyes la de 1955 y la actual de 1975**, pues basta ver el antiguo artículo 39, que coincide en su redacción con el actual Texto Refundido –artículo 49, a propósito de la modificación, y lo mismo ocurre, en esencia, con la revisión, antiguo artículo 37 y hoy 47 y 48 del Texto Refundido, de tal forma que **el planeamiento anterior, será regulado por la transitoria, en cuanto esté vigente y sea ejecutivo, pero no cuando, como en el presente es sustituido íntegramente por el planeamiento nue-**

vo, que tiene naturaleza jurídica de ejecutividad, y que como es lógico afectará, bien para mantenerla íntegra, bien para variarla, a la organización urbanística anterior, porque de lo contrario constituirán comportamientos estancos intocables, perpetuándose una situación económico-social distinta, que chocaría con la nueva normativa que, en principio, como todo derecho innovador debe reputarse más acorde con las exigencias de la via real, porque el derecho es algo vivo y evolutivo.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la supuesta conculcación de los **derechos adquiridos**, no existe probanza alguna demostrativa de esta afirmación, y además considerarse que **no puede hablarse de derechos adquiridos en un planeamiento nuevo como es el impugnado porque el mismo obedece a unas directrices distintas, encarnando un modelo de territorio diferente al anterior, en ordenación urbana, procurando atender a las preocupaciones sociales y económicas del ente urbanístico que abarca la Entidad Municipal Metropolitana, pretendiendo alcanzar unas cotas o estándares de mejores equipamientos, espacios libres y zonas verdes, y evitar en lo posible la congestión urbana, frente a cuyos objetivos no puede hablarse de derechos adquiridos, porque éstos han de ceder ante los fines públicos, sin perjuicio de que al ejecutarse el Plan haya situaciones jurídicas concretas que merezcan el adecuado tratamiento jurídico, conforme determina el artículo 87 del Texto Refundido de la Ley, en su caso, y será entonces y no ahora, cuando haya de examinarse la adecuación al orden jurídico que exista en aquel momento.**

CONSIDERANDO: Que, la revisión de oficio de los actos administrativos regulada en los artículos 109 y siguientes de la Ley de Procedimiento Administrativo, no corresponde a los supuestos de este proceso, porque no se dan los requisitos y condiciones que detallan los artículos 110 al 112 de la indicada Ley, máxime actuando la Comisión Provincial de Urbanismo en su aprobación definitiva del Plan discutido, bajo el amparo de la normativa específica regulada por el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto y disposiciones reglamentarias que lo desarrollan.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la carencia del adecuado **estudio económico-financiero** y su viabilidad, tampoco puede estimarse este defecto, porque el propio Plan contiene el necesario estudio de esta clase para desarrollar el Plan, atendiendo a la panorámica general, pues el desarrollo específico del mismo será objeto en el futuro de los adecuados Planes Parciales, Especiales, programs de actuación, etc., en los que se concretizarán las cantidades que en el Plan se preve, y entonces será el momento adecuado para combatir este punto, mientras que por el momento es suficiente un estudio macroeconómico, como el que se ha hecho, pues además hay que tener en cuenta que el Plan fue redactado antes del vigente Reglamento de Planeamiento.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la supuesta infracción del artículo 41 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, por entender que la **información pública** que señala la Ley, ha de hacerse por un período de un mes para los particulares y luego por otro mes para las Corporaciones Locales, a tenor del artículo 32 de la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, en lugar de un mes como se concedió para ambos, es alegación que no puede prosperar, porque el artículo 7.º del Decreto-Ley 13/1975, de 17 de noviembre, que es indudablemente una norma con rango de Ley, de obligatoria observancia, incluso para esta jurisdicción a tenor del artículo 1.º de la Ley Jurisdiccional, así autoriza, este proceder de la Comisión Provincial de Urbanismo.

CONSIDERANDO: Que, por último en lo concerniente al emplazamiento concreto de los **equipamientos**, templos, centros docentes, sanitarios, etc., el planeamiento urbanístico combatido se ajusta perfectamente a lo dispuesto con carácter general en el artículo 12 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, sin que se exija una concreta y específica asignación de cada tipo o clase de equipamiento, y por ello la Ley preve la confección de Planes Especiales al efecto, que es como así consta en los detallados artículos 211 al 221 de las Normas del Plan, entre las que está el artículo 215 que determina la concreción del tipo de equipamiento o la mutación del ya existente, mediante las reglas que detalla, en conjunción con el artículo anterior y el posterior, regulación que se adecúa en esencia a lo dispuesto en el artículo 76 del Reglamento de Planeamiento de 23 de junio de 1978 posterior a la aprobación definitiva del Plan impugnado, y que por tanto no podía regir al respecto, pero que sin embargo no discrepa en líneas generales de las Normas del Plan referidas.

CONSIDERANDO: Que, en orden a la calificación combatida, por el Plan, de la parte de la finca mencionada en el segundo considerando, bajo la clave 7 b, equipamientos comunitarios de nueva creación a nivel local, dado que es un destino público acorde con la normativa correcta para el supuesto de autos, es cuestión que no puede variarse, porque afecta a la voluntad de la Administración que no puede ser suplida por esta jurisdicción, y en todo caso, cuando en el futuro se realice el equipamiento programado, mediante los instrumentos urbanísticos legales, será el momento de examinar si la actuación de la Administración, se ha ajustado o no a la legalidad, pero en este instante la mentada calificación es adecuada al ordenamiento jurídico.

CONSIDERANDO: Que, en costas, no existen méritos para hacer un pronunciamiento especial, a tenor del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 26 mayo 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **24**

Revisión P. C.: Estudio económico. Ejecución viales.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

CONSIDERANDO: Que el objeto del actual recurso contencioso administrativo está constituido por la pretensión anulatoria ejercitada por la demandante contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, de 14 de julio de 1976, mediante el que se aprobó definitivamente el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Metropolitana de Barcelona, y contra la denegación presunta del recurso de alzada interpuesto en 4 de agosto de 1976, ante el Ministerio de la Vivienda, hoy Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, y siendo así que el único motivo aducido por la recurrente, como fundamento y base de su pretensión es la invocada inexistencia en el Plan General atacado relativo a la ejecución de los viales de enlace con el proyectado Túnel de Vallvidrera, señalada con el número 19 de la calle de Las Palmas, prolongación de la Calle Argentina, razón por la cual parte del predio, junto a la calificación 20 a/10, ordenación en edificación aislada, subzona familiar, tiene asignada la clave 9, protección de sistemas generales, cuya calificación pretende aquélla sea anulada para su conversión y recalificación en 20 a/10, es llano que el sentido de la resolución a adoptar no es otro que la desestimatoria de la petición deducida, habida cuenta que el principio general inspirador de la ordenación urbanística, proclamado en el artículo 12.3. de la vigente Ley del Suelo, de que el planeamiento para que responda al criterio realista que inspira su origen ha de asentarse sobre posibilidades económicas materializadas en concretos recursos económicos y financieros, en su aplicación específica a un Plan General, exige, en coherencia con la naturaleza de estos que el enfoque de las posibilidades económico-financieras no afecten desde una perspectiva general y amplia, relegando a los correspondientes Planes Parciales o Especiales, las actividades complementarias con detalle de los concretos medios o recursos de que se dispone, así como la singularizada adscripción de los mismos a la ejecución de tales Planes Parciales o Especiales, y por hallarse comprendidas en el Plan General impugnado aquellas previsiones generales financieras y económicas precedentemente enjuiciadas, corresponde, como se adelantó, rechazar la acción anulatoria ejercitada.

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse especiales motivos de temeridad o mala fe procede no hacer expreso pronunciamiento en materia de costas, de conformidad con la doctrina del artículo 131 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción administrativa.

S. 28 mayo 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **25**

Revisión P. C.: Competencias Comisión Provincial de Urbanismo. Derechos adquiridos.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Julio Selva Ramos.

CONSIDERANDO: Que, el tema central del debate en este proceso, consiste en el acuerdo de 14 de julio de 1976 de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, aprobatorio del Plan General de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, y la denegación expresa del recurso de alzada ante el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, por Resolución de 4 de junio de 1979, notificado personalmente a la esposa el recurrente en 22 de junio de 1979, postulando en la demanda, al igual que en el recurso de alzada: a) La nulidad del Plan por tener carácter territorial y, consecuentemente, su aprobación definitiva lo ha sido por Órgano incompetente; b) Nulidad de las calificaciones de la Urbanización Vallbona, por no respetar el Plan Metropolitano las ejecuciones anteriores y derechos, tanto de la propiedad como de los parcelistas y propietarios de las casas, lo que produce o una infracción legal o bien una obligación a indemnizar; c) Que se declare polígono de ejecución, la totalidad de la urbanización a los fines de que con tal delimitación y anulando las calificaciones señaladas por el Plan Metropolitano, se mantenga la zona residencial, ejecutable a través de la revisión del Plan Parcial con respecto de los derechos anteriores; d) Nulidad de dicho Plan en cuanto a la calificación –que no determina el recurrente–, de zona, por cuanto no puede cumplir las directrices y normativas del propio Plan, con infracción del epígrafe 4 del artículo 6.º del Código Civil, por no poder alcanzar físicamente el destino que se le señale; y e) Nulidad de todo el expediente desde la aprobación inicial a la definitiva, por graves infracciones procesales de hechos y tergiversación de la realidad, es un acto voluntario de la Administración y beneficioso a terceras personas, con desviación de poder del artículo 83, párrafo 3.º de la Ley Jurisdiccional.

CONSIDERANDO: Que, la finca está situada en la Barriada de San Andrés del Palomar de Barcelona, en parte, y en otra parte en el Municipio de Montcada, con una extensión de 32 Ha la totalidad de la finca está formada por la urbanización Vallbona de aquellos términos municipales, sin más datos, y sin que conste la calificación anterior ni la que el Plan impugnado le asigna.

CONSIDERANDO: Que, en el recurso de alzada se alegaron multitud de artículos infringidos de la Ley del Suelo, según la opinión subjetiva del recurrente, del orden de 35 artículos que detalla en la indicada alzada, y que como no prueba de ninguna forma, ni en el expediente ni en el proceso, la mentada infracción, sino que se hace un muy sucinto comentario de los mismos, no es necesario aludir a cada uno de ellos, porque no tienen relevancia jurídica a los efectos de su eficacia en estos autos, por otra parte no trasladados específicamente a la demanda del recurso, la cual y como delimitadora en definitiva del tema al que se centra el supuesto procesal, a ella habrá de constreñirse el estudio de las dos materias tratadas por el recurrente, y desde luego, al igual que las alegaciones de la alzada, no probadas por ningún medio en estos autos.

CONSIDERANDO: Que, las dos materias aludidas en la demanda, se refieren a la incompetencia de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, para aprobar el Plan, y el tema de los derechos adquiridos, por lo que en ordena a la **competencia de la Comisión Provincial de Urbanismo** para aprobar definiti-

vamente el Plan Metropolitano impugnado, hay que dejar sentado que dicho organismo tiene la competencia adecuada para este menester y es perfectamente válida, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto en su artículo 15 y disposición final 2.ª, crea el órgano desconcentrado que dio origen a la Comisión Provincial de Urbanismo, en virtud del Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, el cual en su artículo 1.º dice: «El Órgano desconcentrado que se crea por el artículo 15 del Decreto-Ley antes citado, dependerá administrativamente del Ministerio de la Vivienda con la denominación de «Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona» y este mismo Decreto en su artículo 4.º dice: La Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona ostentará las siguientes competencias... b) En el ámbito territorial de la Corporación Metropolitana de Barcelona: 1.º) La aprobación del Plan Metropolitano, entendiéndose por tal el general comarcal del territorio constituido por los términos de los municipios relacionados en el artículo 2.º del citado Decreto-Ley, normativa específica integradora del ordenamiento positivo, que ampara plenamente el actuar administrativo del Ente Público cuestionado y en la actualidad plenamente vigente, por la Tabla de vigencias de la Ley del Suelo de 2 de mayo de 1975, que menciona las indicadas normativas, tanto el Decreto-Ley como el Decreto meritado 3280/1974, de 28 de noviembre, debiendo resaltarse por último que el Decreto-Ley, como toda Ley, no es revisable por esta Jurisdicción a tenor del artículo 1.º de la Ley Jurisdiccional.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la supuesta conculcación de los **derechos adquiridos**, aparte de la carencia de probanza alguna al respecto, como se dice más arriba, debe considerarse que **no puede hablarse de derechos adquiridos en un planeamiento nuevo como es el impugnado, porque el mismo obedece a unas directrices distintas del anterior, encarnando un modelo de territorio diferente al que le preceda, de ordenación urbana, procurando atender a las preocupaciones sociales y económicas del ente urbanístico que abarca la entidad Municipal Metropolitana, pretendiendo alcanzar unas cotas o estándares de mejores equipamientos, espacios libres y zonas verdes, y evitar en lo posible la congestión urbana, frente a cuyos objetivos no puede hablarse de derechos adquiridos, porque éstos han de ceder ante los fines públicos, sin perjuicio de que al ejecutarse el Plan haya situaciones jurídicas concretas merecedoras del adecuado tratamiento jurídico, conforme determina el artículo 87 del Texto Refundido de la Ley, en su caso, y será entonces y no ahora, cuando haya de examinarse la adecuación al orden jurídico que existe en aquel momento.**

CONSIDERANDO: Que, en costas no se aprecian méritos suficientes para hacer un pronunciamiento especial, según lo dispuesto en el artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

2 junio 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. 26

Revisión P. C.: Competencia Comisión Provincial de Urbanismo. Zonas verdes. Aprovechamiento medio. Exposición al público. Estudio económico. Reducción volumen edificable. Red viaria. Ordenanzas. «Ius Variandi» de la Administración. Inadmisibilidad de los motivos de anulación del Plan: doctrina general.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ángel García Fontanet.

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de la actora consiste, con carácter principal, en su solicitud de que se declare la nulidad del acuerdo definitivo de aprobación del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de 14 de junio de 1976, y, de forma subsidiaria, en su petición de que se anule el correspondiente particular de dicho Plan en el sentido de que la Autopista de Barcelona a Villafranca del Penedés debe mantener la línea recta en el sector de su finca sita en el término municipal de San Vicente dels Horts, y grafiado en rojo en el documento número 1 de los adjuntados con la demanda, discurriendo junto al cauce del Rio Llobregat al igual que el resto de dicha autopista en la zona citada, trasladándose, también, el trazado del ferrocarril proyectado en el sector para que continuase paralelo colindante con la autopista, sustituyéndose igualmente el trazado de desvío hacia el interior del lateral de Cuatro Caminos para respetar la zona industrial.

CONSIDERANDO: Que, la citada nulidad genérica, la recurrente, la apoya en una serie de motivos (incompetencia de la Comisión Provincial de Urbanismo para la aprobación definitiva del Plan, modificación de zonas verdes, aprovechamiento medio, necesidad de una nueva información al público, insuficiencia de la memoria, del programa de actuación y del estudio económico, reducción del volumen edificable anterior; deber de indemnizar; infraestructura viaria y carencia de ordenanzas para la reglamentación del suelo urbano), que por estar contenidos en el escrito de demanda deben ser objeto de análisis y resolución.

CONSIDERANDO: Que, carece de razón la recurrente, al afirmar que la Comisión Provincial no estaba facultada para aprobar definitivamente el Plan General debatido, porque según lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, párrafo 2.º, la aprobación definitiva de los Planes Generales y del Plan Metropolitano, se acordará por el Órgano a que se refiere el párrafo anterior que no es otro sino la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, según el artículo 1.º del Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, así como la disposición final 2.ª del Decreto-Ley antes citado, la cual, en su párrafo 2.º, dice que las funciones de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, se transferirán al Órgano desconcentrado que regula el mencionado artículo 15, de conformidad con lo establecido en este Decreto-Ley, normativa específica integradora del ordenamiento positivo, que ampara plenamente el actuar administrativo del ente público, cuya competencia se discute.

CONSIDERANDO: Que, en orden a la posible modificación del Plan en general, de las **zonas verdes**,

con relación a planeamientos anteriores, y de ahí la necesaria intervención del Consejo de Ministros en la aprobación, es alegación que no puede alcanzar éxito al respecto, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, como Órgano desconcentrado, para redactar el Plan General, en consonancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente introduce como su mismo significado indica, en cuanto al vocablo y verbo «redactar», un planeamiento nuevo y por ende la elección de un modelo distinto de territorio en cuanto al destino urbanístico, lo que lógicamente comporta, como no podía ser de otro modo, una variación en la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encajarse en la figura jurídica de revisión, señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley, sin embargo más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley al emplear textualmente la palabra «redactar», y de consiguiente **siendo inaplicable para este caso, lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pero en aspectos generales no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que se ha aumentado en relación con el planeamiento anterior**, según la resolución que obra en el proceso –copiada en la contestación de la Corporación Metropolitana–, de la Subsecretaría del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 27 de septiembre de 1978, folio 2 de la contestación meritada.

CONSIDERANDO: Que, no aparece demostrado, pues no hay prueba alguna que lo desvirtue, –de que se haya infringido el **aprovechamiento medio** que ordena la Ley, ya que la propia Ley establece medios equilibradores de reparto de cargas y beneficios entre los diversos propietarios del suelo, por medio de reparcelaciones, compensaciones, expropiación, etc., y las propias normas del Plan establecen en los artículos 34 y 83 una regulación adecuada a un planeamiento general, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 12.2.2.b) del Texto Refundido de la Ley.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la necesidad de una nueva **exposición al público**, por razón de las «rectificaciones» introducidas a través de los varios trámites de aprobación inicial, provisional y definitiva, es llano que la Admnistración no se vincula por las que va pasando el Plan en su formación, porque constituyen un mero trámite no vinculante para el Administrador, sino que **el verdadero acto administrativo ejecutivo y creador de derechos y obligaciones, es la aprobación definitiva, –sentencias del Tribunal Supremo de 17 de abril de 1975, 30 de diciembre de 1975 y 20 de enero de 1978–**, por otro lado sin necesidad jurídica, según interpretación jurisprudencial, de realizar una publicación en los periódicos oficiales, cada vez que se pasa por las diversas etapas, pues ello daría lugar a una cadena de reclamaciones entorpecedoras de la aprobación del planeamiento general que harían dilatadísima su tramitación, contraria a la economía procesal, toda vez que las meritadas «rectificaciones» en este caso, no varían sustancialmente el modelo general del planeamiento y elección del nuevo territorio urbanístico, sino que se estiman puramente accidentales.

CONSIDERANDO: Que la alegación de que falta un adecuado **estudio económico-financiero** del Plan, no aparece demostrado por prueba alguna, mientras que la Corporación Metropolitana personada, afirma que el propio Plan contiene al necesario estudio económico y financiero para desarrollar el Plan General, atendiendo a la panorámica general de estos planes especiales o parciales, programas de actuación, etc., en los que se concretizarán las cantidades que en el Plan General se preveen, y entonces será el momento de combatir este punto, caso de que no se estime adecuado al ordenamiento jurídico y a la realización fáctica del Plan.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la **reducción del volumen de edificación** en términos generales, en el planeamiento cuestionado, y el deber de indemnizar por parte de la Administración, es un extremo que habrá de precisarse en el sentido ordenado por el artículo 87 y concordantes del Texto Refundido de la Ley, llegado el caso cuando se realice y desarrolle el planeamiento general, pero no ahora, que por hacerse un estudio genérico o macroeconómico –como acertadamente dice la Corporación Metropolitana–, la posible indemnización y efecto equilibrador de cargas y beneficios –que también ordena la Ley–, será realizado en tiempo futuro con arreglo a derecho.

CONSIDERANDO: Que, tampoco resultan admisibles las pretendidas causas de nulidad del repetido Plan y que la recurrente apoya en la insuficiente regulación de las medidas necesarias para la **protección del medio ambiente** y en la ausencia de ordenanzas para la reglamentación del suelo urbano, ya que aparte de las previsiones en aquél contenidas, es incuestionable, que dicha protección viene amparada no sólo por los correspondientes planes de ejecución de aquellas medidas sino también por lo dispuesto en la Ley del suelo y demás normas legales de general aplicación, sin que, por otra parte, se hayan acreditado las alegadas infracciones cometidas, en este punto, en el trámite de información pública; mientras que la preconizada y exigible reglamentación del suelo urbano viene detallada, arregladamente a lo dispuesto en el artículo 12-2,1) f) de la Ley del Suelo en el Título IV, artículos 222 y siguientes del combatido Plan.

CONSIDERANDO: Que, lo atañente a la idónea distribución de la **red viaria** del Plan, según lo alegado por el actor, tampoco puede admitirse, porque en los artículos 196 a 199 de las Normas, se dan unas regulaciones acordes con la legislación específica en la materia, Ley 51/1974, de 19 de diciembre, de autopistas, y estos preceptos hay que ponerlos en consonancia con el artículo 9 del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, que condiciona y coordina los diversos informes estatales, del Consejo de Ministros y de la Corporación Metropolitana, en cuanto a gastos de primer establecimiento, existiendo una perfecta coherencia entre el planeamiento y las varias actuaciones estatales, cuando llegue el momento de su realización concreta, pero sin que se excluya y minusvalore el Plan.

CONSIDERANDO: Que, tampoco puede ser acogido el motivo concerniente a la carencia de **ordenanzas** para la reglamentación del suelo urbano ya que en las Normas Urbanísticas del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de 14 de julio de 1976, se establece una regulación detallada del suelo urbano como se deduce del contenido de sus artículos 222 al 368 y disposición adicional 1.ª, así como de las ordenanzas metropolitanas de edificación publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia de 18 de julio de 1978.

CONSIDERANDO: Que, las pretensiones de la recurrente formuladas con carácter subsidiario carecen de viabilidad en base a que el **«ius variandi»** de la Administración, artículos 47, 48 y 49 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, faculta la modificación del aprovechamiento del suelo determinado en un planeamiento anterior, pues es obvio que **mientras no se pruebe que el interés público en cuya virtud se ha actuado no existe o ha mediado error material en su satisfacción en el grafismo del plano de información, no es posible que una tal pretensión prospere, no sólo por razón de la supremacía de aquel interés sobre el particular privado, que impone el sacrificio de éste a aquél, sino porque esta subordinación computa, por el principio de justicia inspiradora de todo planeamiento y una adecuada y suficiente indemnización** (artículos 87, 2 y 3 de la actual Ley del Suelo), **bien en forma de justiprecio por causa de expropiación o bien mediante el instituto de reparcelación, ya que lo contrario significaría una suplantación de los criterios básicos por el organismo planificador así como una reelaboración del Plan por medio de recursos particulares que por su propia naturaleza son ajenos a las globales previsiones urbanísticas, conclusiones que, en este caso, vienen reforzadas por lo establecido en el artículo 78.2.a) de las Normas Urbanísticas del combatido Plan en el que se dispone «que en relación con la ordenación existente para el suelo urbano se modifica el planeamiento anterior, en cuanto a localización de sistemas generales para atender, especialmente, las mayores exigencias de espacios libres, red viaria y equipamientos, consecuencia del desarrollo económico y social»** así como por el informe de la 5.ª Jefatura Regional de Carreteras del que se deduce la racionalidad del trazado cuestionado, y en parte del contenido de la pericia procesal practicada a instancia de la propia recurrente.

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse mala fé ni temeridad no se hace expresa condena en costas.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 17 de octubre de 1983.

Ponente: Excmo. Sr. D. Paulino Martín Martín.

ACEPTANDO los considerandos 3 y 4 de la Sentencia apelada.

CONSIDERANDO: Que la temática litigiosa de la segunda instancia, en razón de los motivos en que se apoya la pretensión de apelación, es reproducción del debate en sus términos iniciales y resueltos por las sentencias de esta Sala citadas más arriba y que ciertamente resume la de 31 de mayo de 1983, al proclamar, una vez más, que el principio de vigencia indefinida de los planes de ordenación urbana (art. 45 de la Ley) no puede entenderse en un sentido estático, sino como garantía de estabilidad y permanencia que no impide a la Administración ejercer sus facultades, conforme a la Ley, cuando nuevos criterios o necesidades urbanísticas hagan necesaria o adecuada la actualización del plan anterior o su redacción ex novo y mediante el uso de las técnicas establecidas, lo cual debe entenderse correctamente realizado, mientras no se demuestre, de manera cumplida, que la variación normativa (reconociendo al plan tal carácter) no se corresponda con alguno de los fines en atención de los cuales se atribuye a la Administración las competencias del planeamiento, art. 3 y concordantes; y entre ellas procurar que el uso del suelo se utilice en coherencia con la utilidad pública y función social de la propiedad en armonía con las denominaciones y adscripciones (sobre equipamientos, vías, etc), prescritas en el plan de conformidad con lo que la Ley señale al efecto.

CONSIDERANDO: Que es de reiterar lo dicho por la Sala en la Sentencia de 31 de mayo de 1983 respecto de los motivos de nulidad del Plan, en general, en razón de irregularidades cometidas en la modificación de zonas verdes, sobre aprovechamiento medio, modificaciones introducidas en la aprobación, no sometimiento a nueva información pública, insuficiencia de la Memoria y estudio económico, indemnización, etc., **por ser tales temas o motivos de impugnación mera reiteración de causas de impugnación, analizados y resueltos en sentido no favorable a la pretensión anulatoria por la doctrina de la Sala contenida, entre otras, en las Sentencias de 20 de septiembre y 29 de octubre de 1982, 15 de febrero y 29 de abril y 14 de junio de 1983, y a la que nos remitimos en aras de la brevedad y por aplicación del principio de unidad de doctrina a que se refiere el art. 102 de la Ley Jurisdiccional.**

CONSIDERANDO: Que, el motivo específico de impugnación y tendente a lograr la nulidad del Plan en el punto concreto de la Red Arterial metropolitana en cuanto afecta a la finca del actor en el proyectado trazado de la autopista Barcelona-Villafranca del Penedés (paraje cruce de cuatro caminos), no ofrece apoyatura suficiente para su viabilidad, dado que lo instado (que el proyecto de autopista mantenga la línea recta en el trazado correspondiente al sector de la finca de autos, en vez de la solución adoptada y consistente en dejar de discurrir paralelamente al río para describir un arco en la longitud de unos dos kilómetros con una flecha de unos 500 metros) no deja de ser una opción aunque razonable no puede significar, sin más, una descalificación de la solución adoptada para la autopista, pues tal como incluso se desprende del dictámen del perito procesal (no cabe atribuir al proyecto error o deficiencia técnica que lo descalifique como solución válida, ya que, al contrario, puede significar la óptima desde el punto de vista técnico-circulatorio (independientemente de su coste), aten-

diendo a las características de la zona. Y por ello aún admitiendo –a efectos dialécticos– **que la solución que ofrece el actor es acertada por su mayor sencillez y menor coste, no puede ser impuesta a la Administración por la vía de condena, dado que la que ofrece el Plan General no infringe precepto alguno y técnicamente se manifiesta no sólo como realizable sino también como conveniente. Todo ello sin perjuicio de que en el momento del desarrollo del plan general a través de los correspondientes planes especiales (manteniendo la estructura del plan general) pueden introducirse variantes al proyecto, en razón de la caracterización abierta del plan básico y tal como prevé el art. 23 y concordantes de la Ley del Suelo y en términos análogos a lo contemplado por la Sentencia de la sala de25 de abril de 1983, dado que las objeciones no descalifican el proyecto en su punto fundamental y los deseos de perfectibilidad no pueden invalidar, sin más, la previsión del Plan que ha de ser contemplada desde una perspectiva más general y con proyección de futuro.**

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a costas es procedente la no declaración.

S. 2 junio 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **27**

Revisión P. C.: Competencia Comisión Provisional de Urbanismo. Desviación de poder no demostrada.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Vicente Navarro Verdejo.

CONSIDERANDO: Que, es objeto del presente recurso, dilucidar la legalidad de la resolución de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, de 14 de julio de 1976, por la que se aprobó definitivamente el llamado Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, así como del acuerdo adoptado en 4 de junio de 1979 por el Ilmo. Sr. Subsecretario del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, por delegación del titular del Departamento, que desestimó la alzada interpuesta por la hoy recurrente, contra la antes dicha aprobación definitiva del Plan General Metropolitano de Barcelona, de 14 de julio de 1976, solicitándose por la actora en el suplico de la demanda deducida en el recurso, en síntesis, lo siguiente: nulidad del referido Plan por haber sido aprobado definitivamente por el órgano incompetente; nulidad de la calificación y zonificación de la finca de la demandante, según el Plan, por las razones que aduce; nulidad de dicho Plan en la calificación de la zona que motiva el recurso; y por último, además de interesar la imposición de las costas al que se opusiere al recurso, se pide también la nulidad de todo el expediente desde su aprobación inicial a la definitiva, por incidirse según el recurrente, en desviación de poder, por lo que seguidamente se analizarán por separado los alegatos genéricos vertidos contra el Plan, y el aspecto específico relativo a la finca de la recurrente.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la primera cuestión ha de señalarse: a) solicitada la nulidad del Plan dado su carácter de coordinación territorial y, en consecuencia, haber sido aprobado, según la parte, por Órgano incompetente, es de ver que no puede aceptarse dicha tesis porque la facultad de aprobación definitiva de los Planes Generales como el Plan Metropolitano, viene atribuida a la Comisión Provincial de Urbanismo, según se advierte de la interpretación conjunta de los párrafos 1.º y 2.º del artículo 15 del Decreto-Ley 5/1974 de 24 de agosto, en relación con el artículo 1.º del Decreto 3280/1974 de 28 de noviembre, y disposición final 2.ª del citado Decreto-Ley, la cual, en su párrafo 2.º establece que las funciones de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, se transferirán al **Órgano desconcentrado** que regula el mencionado artículo 15, de conformidad con lo establecido en dicho Decreto-Ley, normativa específica integradora del Ordenamiento positivo, que ampara plenamente la actuación administrativa del ente público discutida en este procedimiento, debiendo resaltarse, de otro lado, que el mencionado Decreto-Ley no es revisable por esta jurisdicción, a tenor del artículo 1.º de su Ley reguladora; y b) en cuanto a la postulada nulidad del Plan y de todo su expediente, desde su aprobación inicial a la definitiva, por las «graves infracciones procesales de hechos y la tergiversación de la realidad», lo que, según la parte supone un acto «voluntario» de la Administración y beneficioso a terceras personas, con la consecuencia de desviación de poder determinada en el párrafo e° del artículo 83 de la Ley Jurisdiccional, ha de señalarse que si bien en el recurso de alzada se invocaron una muy numerosa lista de preceptos legales vulnerados, y en este trámite procesal, en el que realmente se delimita la litis, no aparece concreción al respecto, de todos modos, ni en el trámite administrativo ni en este proceso, se ha practicado probanza alguna que pudiera aseverar tales alegatos o basar el referido pedimento del suplico de la demanda, lo que necesariamente comporta la desestimación de lo solicitado.

CONSIDERANDO: Que, en lo relativo a la impugnación del Plan en cuanto afecta al inmueble de la recurrente, su postura puede resumirse así: que es propietaria de la finca que describe sita en la calle Maeso Juan Corrales de Esplugas de Llobregat, calle completamente urbanizada, y que ha quedado afectada por el Plan la propiedad de la recurrente en gran parte, pasando a ser calificada de «zona de revisión urbana, transformación del uso existente parques y jardines», habiéndose producido una discriminación en la calificación urbanística porque el Plan, inicialmente, afectaba también a los edificios de la acera de los números pares de la calle, y sin embargo, en la aprobación definitiva se excluyó de la calificación a los números pares y subsistió respecto a los impares, en que se halla la finca de los actores, lo que según ésta no se justifica desde un punto de vista urbanístico, ni era necesario el cambio de calificación, contradice la realidad fáctica y le causa grave perjuicio, por lo que estima debe ser calificada su finca como el resto de la calle, pues lo contrario supone error manifiesto en el planeamiento; pero ha de señalarse, que todos estos alegatos que se

vierten por la demandante, junto con otros con ellos relacionados, no se han intentado probar eficazmente, de modo que quedan en meras apreciaciones subjetivas carentes de soporte en la litis, con **lo que en realidad pretende el recurrente sustituir el criterio de la Administración por el suyo personal, sin demostrar la ilegalidad del acto impugnado, ni que haya existido error fáctico en el planeamiento combatido, de ahí que el Tribunal carezca de elementos que le permitan estimar que el acto administrativo recurrido haya incidido en fraude de Ley, con la secuela imperada en el párrafo 4.º del artículo 6.º del Código Civil, o haya existido desviación de poder ejercitando potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el Ordenamiento Jurídico, desviación de poder invocada por la actora sin base que la justifique, y todo ello sin perjuicio de que, en su momento, pueda la parte hacer valer las singularidades que pueda presentar su peculiar situación jurídica, conforme determina el artículo 87 de la vigente Ley del Suelo.**

CONSIDERANDO: Que, por todo lo expuesto se está en el caso de rechazar el presente recurso, desestimando los pedimentos contenidos en la demanda y sin hacer declaración especial sobre las costas procesales causadas, por no haber mérito para ello.

28

9 junio 1981. Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona.

Revisión P. C.: Aprovechamiento medio. Estudio económico. Derechos adquiridos.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

CONSIDERANDO: Que, el objeto del actual recurso contencioso-administrativo está integrado por la pretensión anulatoria deducida por la sociedad recurrente, contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de 14 de julio de 1976, aprobatorio del Plan general Metropolitano de Barcelona, y contra la desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo, siendo de destacar que la acción ejercitada por la entidad recurrente se fundamenta, en primer término, en motivos genéricos de nulidad, que seguidamente se enjuiciarán, y subsidiariamente, en la anulación de la calificación urbanística otorgada a la finca de la que es titular la actora, en la que se halla instalado el cámping, de clase 7c, «equipamientos comunitarios y dotaciones de nueva creación a nivel metropolitano», y sustitución por la calificación de clave 7a, «equipamientos comunitarios y dotaciones actuales», dándose lugar, en definitiva, a la recalificación de la zona en cuestión.

CONSIDERANDO: Que, las causas de nulidad invocadas por la recurrente con asiento en diversas infracciones de la legislación urbanística alegadas en la demanda, reproducción de los motivos y afirmaciones esgrimidas en el recurso de alzada interpuesto en la vía administrativa, antecedente del actual recurso jurisdiccional, merecen los siguientes razonamientos: a) En cuanto al **aprovechamiento medio** previsto por la Ley, es de tener en cuenta, por un lado, que la propia normativa legal establece medios equilibradores de reparto de cargas y beneficios entre los diversos propietarios del suelo, por medio de reparcelaciones, compensaciones, expropiaciones, etc., y, por otro lado, que las propias Normas del Plan establecen en los artículos 34 a 83 una regulación adecuada a un planeamiento general, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 12.2.b) del Texto Refundido de la Ley; b) Que la realidad acerca de la falta de una adecuada explicitación de la memoria, así como del programa de actuaciones, y oportuno **estudio económico financiero** del Plan impugnado, no ha quedado debidamente justificada en las presentes actuaciones, de las que aparece, por el contrario, que la Corporación Metropolitana personada mantiene la afirmación de que el Plan contiene las previsiones correspondientes a los Planes Generales según la específica naturaleza de éstos, toda vez que su desarrollo concreto y particularizado será objeto, en el futuro, de los correspondientes Planes Especiales o Parciales, programas de actuación, etc., en los que se fijarán los detalles precisos y necesarios, entre ellos, los relativos a las cantidades a invertir en la ejecución del Plan General, momento oportuno para combatir los puntos cuestionados, caso de que no se estime adecuado el ordenamiento jurídico a la realización fáctica del Plan: c) Que **aunque la Ley exige la ordenación urbanística en función del interés público, no desprecia los legítimos derechos de los administrados a los que no sacrifica, no obstante, la ordenación, sino que, por el contrario, prevee mediante medios equilibradores, de distribución, como la reparcelación, o compensadores, como la expropiación, de tal forma que no es para la Ley el planeamiento lo que ha de ser afectado y condicionado por los derechos de los propietarios, sino éstos, en cuanto lo demande el planeamiento, con justificación de los fines de la ordenación urbanística, los afectados por la actividad planificadora, según se aprecia del conjunto de preceptos comprendidos en la vigente Ley del Suelo y se observa con toda nitidez en algunas de sus normas como son las incardinadas en el artículo 87**, siendo de destacar –respecto de las alegaciones deducidas por la sociedad recurrente, sobre la existencia de Planes Parciales aprobados con anterioridad al Plan General Metropolitano de Barcelona, y derechos adquiridos por los administrados que el planeamiento urbanístico es siempre susceptible de mejora o adaptación a las nuevas necesidades que la expansión demográfica plantea, de ahí, que **aún cuando en principio su vigencia sea lógicamente indefinida –artículo 36 de la Ley del Suelo– se prevé su revisión periódica –artículos 37 y 38 de la misma Ley–, con posibilidad de introducir modificaciones de cualquiera de los elementos del Plan, si bien, como garantía de los intereses tanto públicos como privados, las variaciones se sujetan a los mismos trámites y procedimientos previstos para su formación, principio sentado por el artículo 39 de la propia Ley citada.**

CONSIDERANDO: Que, la petición, formulada por al entidad recurrente con carácter subsidiario res-

pecto de la pretensión anulatoria ya enjuiciada precedentemente, de recalificación urbanística de la finca de su propiedad de la clave 7a, asignada por el Plan General Metropolitano, de la 7a pretendido, es decir, de «equipamientos comunitarios y dotaciones de nueva creación a nivel metropolitano» a «equipamientos comunitarios y dotaciones actuales», merece ser rechazada, habida cuenta que la finca a la que se refiere la demanda está destinada a ser comprendida precisamente en la clave 7 señalada en el artículo 212.d) de las Normas Urbanísticas del Plan, al clasificar los Equipamientos Comunitarios, esto es, «equipamientos deportivos y recreativos», implicando la letra c) –complemento de aquella calificación rechazada por la demandante– que su relevancia no es meramente local, sino que tiene significación a nivel metropolitano, características apreciables de manera discrecional por el Órgano Administrativo redactor del Plan como función propia y específica, que obtiene refrendo y confirmación en esta jurisdicción, ya que tal actividad administrativa, sobre no incidir en desviación de poder, está acomodada a las previsiones legales, razonamientos que conducen a la desestimación del recurso interpuesto y, en consecuencia, a la ratificación de los acuerdos impugnados.

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse especiales motivos de temeridad o mala fé, no procede hacer expreso pronunciamiento en materia de costas, de conformidad con la doctrina del artículo 131 de la Ley Reguladora.

S. 12 junio 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **29**

Revisión P. C.: Competencia Comisión Provincial de Urbanismo. Zonas verdes. Aprovechamiento medio. Información Pública. Estudio Económico. Indemnización a cargo de la Administración. Protección del medio ambiente. Ordenanzas. Red viaria. Derecho de propiedad: Contenido. Indemnización por la Administración.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

CONSIDERANDO: Que, para el adecuado enjuiciamiento y resolución de las cuestiones planteadas en el presente recurso contencioso-administrativo, corresponde tener en cuenta y analizar todas y cada una de las peticiones articuladas en el escrito de demanda que le da origen y que, en síntesis, quedan relacionadas a continuación: en primer término, con carácter de principal, la recurrente insta la declaración de nulidad radical por vicio de incompetencia del acuerdo definitivo de aprobación del Plan General Metropolitano de fecha 14 de julio de 1976 y del acuerdo del Ministerio de Obras Públicas de 2 de abril de 1979 que desestimó el recurso de alzada, y seguidamente la actora, como peticiones subsidiarias respecto de la precedentemente citada, y de forma alternativa entre ellas, interesa la declaración de nulidad del mencionado Plan General, en primer término, por causas genéricas, y, en segundo lugar, por motivos específicos en cuanto a las fincas propiedad de la actora, de aquí que, en orden a lograr los principios de claridad, concisión y congruencia que deben adoptar las resoluciones judiciales, de conformidad con el artículo 359 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, se analicen y resuelvan separadamente, con la prioridad propuesta en la demanda, los pedimentos en ella articulados.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la pretendida nulidad del Plan General debatido, defectuosamente argumentada por los recurrentes sobre la alegación de incompetencia para su aprobación de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, la facultad de aprobación definitiva tanto de los Planes Generales como del Plan Metropolitano viene atribuida al Órgano ya mencionado por la interpretación conjunta de los párrafos 1.º y 2.º del artículo 15 del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en relación con el artículo 1.º del Decreto 3280/74 de 28 de noviembre, y disposición final 2.ª del Decreto-Ley antes citado, la cual, en su párrafo 2.º, establece que las funciones de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona se transferirán al Órgano desconcentrado que regula el mencionado artículo 15, de conformidad con lo establecido en este Decreto-Ley, normativa específica integradora del ordenamiento positivo, que ampara plenamente la actuación administrativa del ente público discutida en el actual procedimiento, de donde se concluye la plena desestimación de la incompetencia invocada por la parte actora.

CONSIDERANDO: Que, los motivos genéricos de nulidad del Plan General en cuestión aducidos por la demandante, merecen tratamiento y decisión, por el orden previsto en la demanda, según los razonamientos siguientes: a) La alegación de la recurrente, relativa a la modificación operada por el Plan respecto de las **zonas verdes** según planeamientos anteriores, con la correlativa afirmación de necesaria intervención del Consejo de Ministros en la aprobación, no puede alcanzar el éxito pretendido, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo, como Órgano desconcentrado, para redactar el Plan General, en consonancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, ordenamineto específico que claramente introduce como su mismo significado indica, en cuanto al verbo «redactar», un planeamiento nuevo, y, por tanto, la elección de un modelo distinto, sino a lo sumo podría encuadrarse en la figura jurídica de revisión, señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo, más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar», y, por tanto, **siendo inaplicable para este caso lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico representado por la Ley 158/1963, de 2 de diciembre pues en aspectos generales, no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que se ha aumentado en relación con el planeamiento anterior, según los antecedentes que obran en la litis, puestos de manifiesto por la Corporación Metro-**

politana: b) que respecto de las alegaciones deducidas por la parte actora en cuanto al **aprovechamiento medio** previsto por la ley, es de tener en cuenta, por un lado, que la propia normativa legal establece medios equilibradores de reparto de cargas y beneficios entre los diversos propietarios del suelo, por medio de reparcelaciones, compensaciones, expropiaciones, etc., y por otro lado, que las propias Normas del Plan establecen en los artículos 34 a 83 una regulación adecuada a un planeamiento general, con consonancia con lo dispuesto en el artículo 12.2.2.b) del Texto Refundido de la Ley; c) Que no merece mejor suerte que los precedentes al extremo de la impugnación genérica relativo a una nueva **exposición al público**, por razón de las «rectificaciones» introducidas a través de los varios trámites de aprobación inicial, , provisional y definitiva, toda vez que la Administración no se vincula en cuanto a las determinaciones producidas en las distintas etapas recorridas por el Plan General, ya que, en realidad, aquéllas integran meros trámites no vinculantes para la Administración, **porque el verdadero acto administrativo ejecutivo y creador de derechos y obligaciones es la aprobación definitiva, según la doctrina sentada por el Tribunal Supremo, entre otras, en sentencias de 17 de abril y 30 de diciembre de 1975 y 20 de enero de 1978, sin que, por otra parte, y a mayor abundamiento de los razonamientos sentados hasta el momento, exista necesidad de publicación en los periódicos oficiales de los distintos y sucesivos pasos o etapas en que se particulariza el procedimiento administrativo**, pues la interpretación contraria sería fuente, origen y motivo de contínuas reclamaciones entorpecedoras de la aprobación del planeamiento general, quebrantadoras del principio de economía procesal, toda vez que **las meritadas rectificaciones en este caso no varían sustancialmente el modelo general de planeamiento y elección del nuevo territorio urbanístico, dado su carácter puramente accidental**; d) Que la realidad acerca de la falta de una adecuada explicitación de la memoria, así como del programa de actuaciones, y oportuno **estudio económico y financiero** del Plan de constante referencia, no ha quedado debidamente justificada en las presentes actuaciones, de las que aparece, por el contrario, que la Corporación Metropolitana personada mantiene la afirmación de que el Plan continue las previsiones correspondientes a los Planes Generales según la específica naturaleza de éstos, toda vez que su desarrollo concreto y particularizado será objeto, en el futuro, de los correspondientes planes especiales o parciales, programas de actuación, etc., en los que se fijarán los detalles precisos y necesarios, entre ellos, los relativos a las cantidades a invertir en la ejecución del Plan General, momento oportuno para combatir los puntos cuestionados caso de que no se estime adecuado al ordenamiento jurídico a la realización fáctica del Plan; e) Que en cuanto a la **reducción del volumen de edificación** previsto, en términos generales, en el planeamiento cuestionado, y el **deber de indemnizar a cargo de la Administración** –invocado por la parte recurrente como uno de los motivos genéricos de impugnación– es extremo para ser precisado de conformidad con el sentido ordenado en el artículo 87 y concordantes del Texto Refundido de la Ley, llegado el caso cuando se realice y desarrolle el planeamiento general, siendo su invocación extemporánea en este momento, ya que por hacerse un estudio genérico o macroeconómico –como expresa, con acierto, la Corporación Metropolitana–, la posible indemnización y efecto equilibrador de cargas y beneficios –que también ordena la Ley– será realizado en tiempo futuro, con arreglo a derecho; f) Tampoco resultan admisibles las pretendidas causas de nulidad del Plan impugnado apoyadas en la insuficiente regulación de las medidas necesarias para la **protección del medio ambiente** y en la carencia de **ordenanzas** para la reglamentación del suelo urbano, ya que aparte de las previsiones en aquél contenidas, es incuestionable que la pretensión mencionada viene amparada no sólo por los correspondientes planes de ejecución de aquellas medidas sino también por lo dispuesto en la Ley del Suelo, y demás normas de general aplicación, sin que, por otra parte, se hayan acreditado las alegadas infracciones cometidas, en este punto, en el trámite de información pública, mientras que la preconizada y exigible reglamentación del suelo urbano se halla detallada, arregladamente a lo dispuesto en el artículo 12.2.2.1.f) de la Ley del Suelo, en el Título IV, artículos 222 y siguientes del combatido Plan; g) No es acogible la causa de nulidad de índole genérica afirmada por la parte recurrente en la inidónea distribución de la **red viaria** del Plan, ya que en los artículos 196 y 199 de las Normas quedan establecidas previsiones acordes con la legislación específica en la materia, es decir, Ley 51/1974, de 19 de diciembre, preceptos que han de ser contemplados en relación con el artículo 9.° del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, que condiciona y coordina los diversos informes estatales, del Consejo de Ministros y de la Corporación Metropolitana, en cuanto a gastos de primer establecimiento, existiendo una perfecta coherencia entre el planeamiento y las varias actuaciones estatales, cuando llegue el momento de su realización concreta, pero sin que se excluya y minusvalore el Plan.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto al motivo de nulidad, aducido por la sociedad recurrente con carácter específico para estos autos, relativo al rechazo de las calificaciones urbanísticas 17-19 y 3, 17-7 y 17-6, y 17-7, atribuidas, respectivamente, para las fincas de su propiedad sitas en la calle Avda. José Antonio, calle Fagur, y calle Ortigosa también de Barcelona, en cuyas fincas tiene instaladas la entidad recurrente la fábrica, el local social y el almacén, y en el cambio de aquellas calificaciones por las de clave 16, 22a) y 12b), respectivamente, es decir, la recalificación de «renovación urbana: transformación del uso existente, en desarrollo urbano, intensidad 1 y sistema ferroviario» de la primera de las fincas urbanas expresadas a «renovación urbana: rehabilitación», de «renovación urbana: transformación del uso existente, equipamientos comunitarios y dotaciones, y parques y jardines urbanos», de la segunda de las referidas fincas a «zona industrial», y de «renovación urbana: transformación del uso existente, equipamientos comunitarios y dotaciones» en la tercera de las fincas urbanas en cuestión a «Casco antiguo, conservación del centro histórico», conviene no olvidar que ajustadamente a los principios urbanísticos inspiradores de la Ley del Suelo vigente, **el Plan General Metropolitano impugnado es un instrumento jurídico ordenado a lograr el equilibrio entre la densidad de población y las dotaciones de espacios verdes, parques forestales, y equipamien-**

tos al servicio de la comunidad, preservando la calidad del espacio urbano y de los estándares urbanísticos, mediante el análisis de las necesidades actuales y futuras de la zona metropolitana, siendo de destacar, respecto de la precedente ordenación del suelo urbano, el principio proclamado por el artículo 78.2.a) de las Normas Urbanísticas aplicables al Plan General Metropolitano, de que éste modifica el planeamiento anterior, en cuanto a localización de sistemas generales, para atender especialmente las mayores exigencias de espacios libres, red viaria, y equipamientos, consecuencia del desarrollo económico y social, orientaciones tenidas en cuenta por el planificador en las calificaciones atacadas por la recurrente, quien, por su parte, no ha justificado mediante la actividad probatoria ejercitada al efecto, en la que destaca el informe emitido por el arquitecto, la improcedencia de las decisiones recurridas ni su ilegalidad, a pesar de las alegaciones producidas en los trámites procesales correspondientes de estos autos, singularmente respecto de la zonificación de clave 17, según el artículo 9.º de las expresadas Normas Urbanísticas, definida y regulada en los artículos 171 y 172 del citado cuerpo normativo, **que previene el respeto al uso existente hasta que no sea programada la oportuna actuación y configura los aspectos valorativos más trascendentes de la expropiación en orden a satisfacer al titular del bien afectado al justiprecio correspondiente**, razonamientos que enlazados a los precedentemente mentados en esta resolución conducen a la desestimación del recurso contencioso-administrativo interpuesto, no sin dejar expresado, por último, la afirmación de que el artículo 1.º de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo, en concordancia con los preceptos en ella contenidos, sienta el principio fundamental, ya anticipado en su exposición de motivos, de que **esta Jurisdicción controla la legalidad de la actividad administrativa, pero no sustituye a la Administración en la función que le es propia, de forma que si bien puede obligar a los Órganos administrativos a ajustarse a derecho en los acuerdos y resoluciones adoptados en el planeamiento, no le corresponde penetrar con sus decisiones en el ámbito regido por el principio de la discrecionalidad administrativa, mayormente en aquellos supuestos, como el enjuiciado y resuelto en estos autos, en los que no existe desviación de poder.**

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse especiales motivos de temeridad o mala fe, procede no hacer expreso pronunciamiento en costas, de conformidad con el artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 18 de octubre de 1983.

Ponente: Excmo. Sr. D. Paulino Martín Martín.

ACEPTANDO en lo esencial, los considerandos 3.º y 4.º parcialmente.

CONSIDERANDO: Que como ha dicho la Sala en supuestos análogos (sentencias citadas en los vistos) el Plan General de autos se configura (arts. 1, 2, 4.1 y concordantes del Decreto-Ley 5-74 de 24 de agosto en relación con la Disposición Final 1.ª, 2) como de nueva redacción o revisión, implicando tal nota o carácter la necesidad de adoptar nuevos criterios respecto de la estructura general orgánica del territorio y de la clasificación del suelo, motivado por la elección de un modelo territorial distinto en razón de circunstancias sobrevenidas de carácter demográfico y económico, etc., que inciden sustancialmente sobre la ordenación anterior e incluso por agotamiento físico y jurídico de su capacidad (art. 154 Reglto. Plan.). Es por ello por lo que **dentro de la técnica revisión de los planes (arts. 46, 47 y concordantes) no puede negarse a la Administración la facultad de introducir alteraciones y toda clase de cambios en la clasificación del suelo, equipamientos, red viaria, etc.,** por no ser o afectar a elementos esenciales del Plan General y es claro que el momento de la elaboración de la norma –valga la expresión– la Administración ha de ponderar todas las circunstancias concurrentes, **sin que frente a la resolución adoptada, que ha de presentarse como racional (realizable, adecuada, etc.), pueda prevalecer el criterio del particular afectado, puesto que ello exigiría demostrar que lo propuesto por la Administración es de imposible realización o manifiestamente desproporcionado o que, en su caso, infrinja un precepto legal.**

CONSIDERANDO: Que, en relación con los motivos de impugnación basados en la **incompetencia del órgano urbanístico** para la aprobación definitiva, procedimiento seguido, alteración de espacios libres; insuficiencia de estudio económico, aprovechamiento medio, falta de la 2.ª audiencia, etc., son temas sobre los que existe una doctrina reiterada y negativa a la pretensión actora, a la que nos remitimos en aras del principio de unidad de doctrina previsto en el art. 102 de la Ley Jurisdiccional y de la cual pueden ser expresión las sentencias de 28 de marzo, 29 de abril y 14 de julio de 1983, etc.

CONSIDERANDO: Que, los motivos específicos que se aducen en contra de la calificación o encuadre de las fincas de autos en la Clave, 17-19 (6-7) (Renovación urbana: transformación del uso existente») la Sala ya ha tenido ocasión **(sentencias de 28 de marzo, 29 abril de 1983, etc.), de decir que tal calificación supone el reconocimiento del uso actual distinto del previsto para el futuro por el Plan, no pudiendo descalificarse sin más e incluso amparándose en la doctrina de los derechos adquiridos con apoyo en la disposición transitoria 3.ª de la Ley tal como se ha razonado en contra de las sentencias citadas; dado que el Plan General intenta corregir la congestión e infradotación, reduciendo la edificabilidad de determinados sectores y habilitando posibilidades de futuro para mayores dotaciones en espacios libres y equipamientos colectivos, etc., empleando la técnica (clase 17) de respetar los usos actuales pero impidiendo la transformación de éstos a otros que no sean y, a los previstos en la nueva Ordenación; posibilidad de transformación amparada en las prescripciones de los arts. 76 en relación con los arts. 48 y 49 de la Ley del Suelo y**

que no desentona con la nueva concepción de la propiedad, arts. 348 del Código Civil, art. 33 de la Constitución y arts. 76 y concordantes de la Ley del Suelo.

CONSIDERANDO: Que, por otro lado, el Plan impugnado no solo respeta la propiedad de todos los terrenos adscritos a equipamientos y de los usos existentes (arts. 213 y disposición transitoria 6.ª y concordantes) sino que prevé un estatuto para el futuro a través de planes especiales que, en su día, desarrollen las previsiones para equipamientos en las reservas del Plan General a tal fin (art. 216), previendo también usos privados (arts. 282, 302 y siguientes, etc.). Asímismo por la dinámica de la propia Ley (arts. 13. 2d, 23, 66, 166, 167, 169, etc.) el desarrollo de la ordenación del plan general deja abierta la puerta para el fomento de determinadas actividades. Por ello el plan no deja de reconocer la titularidad privada sobre las fincas de autos, sometida claro es a las limitaciones que surgen de las transformaciones impuestas por el Plan y con base legal (arts. 3, 48, 49 y concordantes de la Ley).

CONSIDERANDO: Que en cuanto a la **indemnización**, debe insistirse en la idea de la no viabilidad de la tesis de que la potestad revisora de un plan general tiene su límite en el respeto de los derechos adquiridos amparados en un plan parcial anterior en vía de ejecución con el soporte que le otorga la disposición transitoria 3.ª de la Ley, **ya que no puede olvidarse que la revisibilidad de los planes (sentencias 8 de mayo de 1976, 18 de marzo de 1978, 28 de marzo de 1983, etc.) inciden siempre sobre planes de ejecución o incluso agotados, dado que éstos son inmediatamente ejecutivos (art. 56 de la Ley); y por ello como normas de ordenación urbana que pueden ser derogadas o modificadas a través de los procedimientos establecidos en razón de circunstancias sobrevenidas u otras causas que justifiquen la reforma. Tan es así que el tope que puede encontrarse a las potestades revisoras de los planes en relación con las situaciones jurídicas de los particulares amparadas en planes anteriores es la norma contenida en el art. 87,2 de la Ley en relación con el art. 159 del Reglamento del Plan, tal como ha declarado la doctrina de la Sala en las sentencias de 1 de febrero de 1982, 30 de junio de 1980, 24 de junio de 1981, 6 de julio de 1982, 20 de septiembre de 1982, 28 de marzo y 25 de abril de 1983, etc., al establecerse los requisitos –presupuesto de una indemnización en tal excepcional supuesto, esto es, que el Plan Parcial se encuentre en la fase final de realización– aparte de la revisión anticipada, etc. y que la modificación afecte a una parte de los propietarios que hubieran cumplido los requisitos o cargas de la anterior ordenación, sin haber obtenido beneficio equivalente y resultar, por ello, discriminados con el resto de los propietarios del sector, si bien tal tema, así como los del justo precio expropiatorio etc., son referibles a situaciones posteriores que pueden presentarse en las fases siguientes de desarrollo o gestión del Plan o de sus Ordenamientos aplicatorios.**

CONSIDERANDO: Que en cuanto a costas es procedente la no declaración.

S. 16 junio 1981 Cont. Adm. (sala 1.ª) Barcelona. **30**

Revisión P. C.: Falta de prueba de lo alegado. Carácter revisor de la jurisdicción.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Vicente Navarro Verdejo.

CONSIDERANDO: Que, es objeto del presente recurso dilucidar la resolución de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, de 14 de julio de 1976, por la que se aprobó definitivamente el llamado Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal de Barcelona, así como la desestimación presunta de los recursos de alzada interpuesto por los hoy recurrentes, contra la anterior decisión, postulándose en esta litis la nulidad del Plan por una serie de razones de carácter general y por motivos que atañen específicamente a los indicados recurrentes, debiendo, por ende, analizarse en primer lugar los alegatos vertidos contra el Plan de carácter genérico, y ulteriormente las razones que se esgrimen de carácter particular.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a los primeros, es de ver que en la demanda se remiten los demandantes a lo expuesto en escrito deducido en trámite de información pública en 18 de marzo de 1976, prácticamente reproducido en los recursos de una serie de aseveraciones y apreciaciones subjetivas, de carácter general, sin probanza alguna que les sirva de soporte aceptable, lo que comporta que haya de declararse por este Tribunal, que con dicho conjunto de presuntas vulneraciones jurídicas denunciadas e improbadas, no han logrado los recurrentes demostrar lo que pretendían y así, tras reconocer que el plazo concedido para la información pública de un mes se ajusta a la normativa vigente, estiman los recurrentes que dada la complejidad del caso debió otorgarse un plazo mayor, y al no hacerse así se ha producido indefensión de los administrados, coartando en la práctica el derecho a la información e impugnación, con una enorme desigualdad entre la Administración y los administrados en cuanto a tiempo y medios, pero no es acogible esta tesis, pues cualquiera que fuera la opinión que merezca la postura de los actores, es lo cierto que ellos mismos admiten que se concedió el plazo legal, y por ende, no puede esta jurisdicción reputar no ajustado a derecho este aspecto de la cuestión si se han guardado las formalidades legales; se habla de abuso de discrecionalidad en detrimento de la seguridad jurídica, pero sin la menor probanza de que se haya dado tal abuso, y lo mismo cabe decir de la afirmación de que quienes vulneran el Plan de 1953 reciben un trato de favor al no enmendarse en el nuevo planeamiento las infracciones del anterior, pues no se aducen ni prueban los presupuestos fácticos de tales conversaciones genéricas; y finalmente, se alega por los recurrentes que el Plan atenta al principio de igualdad ante la Ley, impone sacrificios innecesarios, es más utópico que práctico, atenta a la propiedad privada, y es impolítico, porque todas estas afirmaciones, tal y como se exponen por los actores, suponen

una rara opinión de los mismos, en buena parte augurando males futuros, sin la menor probanza en autos; todo lo cual conduce necesariamente a desestimar el recurso por las razones genéricas que se aducen, huérfanas de base que pueda servirlas de apoyo.

CONSIDERANDO: Que los recurrentes alegan, parte de la legitimación derivada de la acción pública que compete a cada administrado, en interés directo de la propia sociedad recurrente, especialmente legitimada como titular de una indústria metalúrgica existente en la calle Ramón y Cajal, de esta ciudad, esquina Torrente de las Flores, cuyo terreno aparece señalado en el Plan como 7 b, «equipamientos comunitarios y dotaciones de nueva creación», lo que, según los actores, se congela prácticamente sin toda probabilidad inmobiliaria e industrial, lo que significa una fortísima e injustificada depreciación para su indústria, causa graves perjuicios económicos y sociales y es únicamente inadecuado dada la finalidad que el equipamiento debe perseguir, existiendo, según los demandantes, terrenos no lejanos donde pueden situarse estos equipamientos, sin los sacrificios que genera la ubicación dada por el Plan; **pero estos alegatos han quedado en meras manifestaciones sin intento probatorio alguno, y no puede olvidarse que el carácter revisor de esta jurisdicción no le permite sustituir sin más el criterio de la Administración por otro, sin criticar el acto administrativo para poder ser anulado si se demuestra su ilegalidad o el manifiesto error de apreciación, lo que en modo alguno sucede en el caso que nos ocupa, porque no basta que la parte diga, sin justificación alguna, que la calificación no es conforme a derecho; sino que ello deberá patentizarse en autos, y, desde otro aspecto, al definir el Plan los tipos de equipamientos, determina la afectación del uso del suelo, pero no el carácter de dominio público o no, que estará en función de la naturaleza del uso o servicio y del ente titular, según la normativa legal al respecto.**

CONSIDERANDO: Que, como secuela de todo lo expuesto se está en el caso de desestimar los recursos acumulados en este procedimiento, rechazando las demandas en él deducidas, sin que exista mérito para un especial pronunciamiento en cuanto a las costas causadas en este proceso.

S. 16 junio 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **31**

Revisión P. C.: Zonas verdes. Aprovechamiento medio. Información pública. Prolongación de vial.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo Sr. D. Vicente Navarro Verdejo.

CONSIDERANDO: Que, es objeto del presente recurso, dilucidar la legalidad de la resolución de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, de 14 de julio de 1976, por la que se aprobó definitivamente el llamado Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, así como la desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto por los hoy recurrentes contra la anterior decisión, postulándose en esta litis la nulidad del Plan en cuanto modifica zonas verdes o espacios libres del planeamiento precedente, en cuyo punto estiman los actores que se ha dictado el acuerdo aprobatorio por Órgano manifiestamente incompetente y prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para ello; en cuanto no fija el aprovechamiento medio de la totalidad del suelo urbanizable programado, ni el de todos y cada uno de los sectores en que se divide el mismo; y porque infringe el Ordenamiento Jurídico al aprobarse el Plan con las «rectificaciones» que en el mismo se dicen, modificaciones de carácter sustancial que no relevaban a la Corporación Municipal Metropolitana de elevarlo nuevamente a la aprobación definitiva por el Órgano competente, toda vez que las «rectificaciones» no son de escasa importancia, único supuesto en que el artículo 41-3.º de la Ley del Suelo permite exonerar de dicho trámite, con infracción, de otro lado, del artículo 56 de la citada Ley en su Texto Refundido; y por último se ataca el Plan, en cuanto afecta al inmueble de los demandantes, del modo que después se dirá, por lo que es conveniente examinar por separado los alegatos contra dicho Plan, de carácter genético, y ulteriormente las razones que se esgrimen en cuanto atañen a la finca de los recurrentes.

CONSIDERANDO: Que, analizando el primer aspecto de oposición al Plan, contemplado en su generalidad, es de ver: a) Las alegaciones del recurrente relativas a la modificación operada respecto a las **zonas verdes**, según planeamiento anterior, con la correlativa afirmación de la necesaria intervención del Consejo de Ministros para su aprobación, no pueden alcanzar el éxito pretendido, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo, como Órgano desconcentrado, para redactar el Plan General, en concordancia con el Decreto 3280/1974 de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente introduce, como su mismo significado indica en cuanto al verbo «redactar», un planeamiento nuevo, y por tanto, la elección de un modelo distinto de territorio en cuanto al destino urbanístico, lo que lógicamente comporta una variación en la anterior zonificación de espacios verdes, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encajarse en la figura jurídica de «revisión» señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley, pero que más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar», y por tanto, **siendo inaplicable para este caso lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico representado por la Ley 158/1963 de 2 de diciembre, pues en aspectos generales, que es la finalidad perseguida por el precepto, no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino**

que ha aumentado en relación con el planeamiento anterior, según los antecedentes que obran en la litis puestos de manifiesto por la Corporación Metropolitana; siendo de notar, de otro lado, que las disposiciones específicas antes citadas, han sido declaradas vigentes por la nueva Ley del Suelo, en su Texto Refundido, mediante la oportuna tabla de vigencias; b) Se combaten las normas del Plan por estimar que conculcan la legalidad vigente, al pretender regular, sin conseguirlo, según el recurrente, el denominado **«aprovechamiento medio»**, principio que se apoya y exige una equitativa distribución de las cargas y beneficios del planeamiento; mas no puede acogerse la postura de los demandantes, porque las normas del Plan, en sus artículos 34, 83 y concordantes, establecen reglas equilibradoras de cargas y beneficios, acordes con los medios compensadores de la Ley, por medio de reparcelaciones, compensaciones, expropiaciones, etc., en concordancia con el artículo 12.2.2b) y 84 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, cuya concreta realización se hará en el momento de desarrollo del Plan, por medio de los adecuados Planes Parciales, en cuyo instante se podrá revisar la actuación administrativa, si la misma no se acomoda al Derecho vigente; y c) Se alega infracción del ordenamiento jurídico, aludiendo sin duda al artículo 41 del Texto Refundido de la Ley, al aprobarse definitivamente el Plan con las modificaciones que se indican en el acto aprobatorio, y violación del artículo 56 que dispone la falta de ejecutividad del Plan si se probase a reserva de la subsanación de deficiencias, mientras no se efectuase; pero no pueden acogerse los escasos alegatos esgrimidos al respecto, pues de un lado, es sabido que las distintas etapas recorridas por el Plan General integran meros trámites que no obligan ni sujetan a la Administración, porque **el verdadero acto administrativo ejecutivo creador de derechos y obligaciones, lo constituye la aprobación definitiva, según doctrina sentada por el Tribunal Supremo, entre otras, en sentencias de 17 de abril y 30 de diciembre de 1975 y 20 de enero de 1978, de otro, la calificación de sustanciales que los recurrentes hacen de tales «rectificaciones» es puramente subjetiva y no acreditada adecuadamente** antes al contrario, han de reputarse no esenciales porque no varían sustancialmente el modelo general del planeamiento y elección del nuevo territorio urbanístico, lo que les confiere un carácter meramente accidental; careciendo de soporte fáctico, por último, la alegada infracción del artículo 56, porque en el caso que nos ocupa no se trata de una aprobación condicionada a la subsanación de deficiencias, sino que el Plan se apruebe, definitivamente y sin reservas, con las rectificaciones que indica, lo que es bien distinto del presupuesto contemplado en el citado artículo 56.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la concreta incidencia que el Plan produce sobre los recurrentes, es de ver que los mismos alegan ser propietarios de una industria de fabricación de artículos de caucho sita en Cornellá, con frente a la Rambla de Solanas, levantada sobre un solar de 755 m^2 de superficie, siendo la total construida de 589,50 m^3, que ocupa a 22 operarios, edificación llevada a cabo previa la obtención de la correspondiente licencia municipal, afectando el Plan la casi totalidad de la superficie del solar y la totalidad de la edificación existente, por la prolongación de un vial, concretamente la calle Alpes, explicando que la información originaria que sirvió de base a la redacción del planeamiento, era de época muy anterior y por ello quedó desafectada, por lo que en los trámites de información pública ya aludieron a tal circunstancia en el sentido de que la zona en cuestión alcanzaba un cierto grado de urbanización y edificación, de ahí que en la aprobación inicial del Plan se recogieron buena parte y con mayor exactitud las edificaciones existentes, pero no se alteró el trazado del vial, por lo que lo que en un principio pudo ser error en la información urbanística, se convirtió en la voluntad deliberada de afectar con la prolongación de dicho vial, a un inmueble, el de los actores, construido con licencia municipal, y en el que se desarrolla una actividad industrial; estimando los demandantes que tal actuación no está justificada y por ello se convierte en arbitraria y contraria al Ordenamiento Jurídico, por lo que proponen se traslade la prolongación del vial dicho hacia el norte, acercándolo al ferrocarril, lo que es claramente factible, más económico, salva el edificio y la industria en funcionamiento y no perjudica a nadie porque la nueva franja que se produce pertenece a los mismos propietarios afectados, y al efecto es de observar, tras el dictamen pericial practicado en autos, que en el mismo se afirma que la propuesta de los actores supone ciertamente una disminución de cotas y es técnicamente viable, pero no oculta el perito que dicha solución «afectará ligeramente, en el caso más desfavorable 5 metros, a la zona de reserva destinada a Renfe en el Plan General Metropolitano con carácter de planeamiento», proponiendo el perito otra solución, consistente en trasladar la prolongación del vial 50 metros hacia el sur, con lo que no se afectarán edificaciones, sería más económico el trazado del vial, y técnicamente viable; pero no ha de olvidarse el carácter revisor de esta jurisdicción, que no puede sustituir la actividad administrativa, sino sólo analizarla para averiguar si se ajusta o contradice al ordenamiento jurídico, y en el caso que nos ocupa, de un lado, bien claro se advierte que no se ha demostrado ilegalidad o arbitrariedad en la actuación administrativa, pues, la solución que pretende el recurrente afectaría a una zona destinada a la Renfe y la Administración ha de valorar también este dato y no sólo el coste económico, y por tanto, ha de concluirse que se ha realizado una ponderación de elementos en juego la decisión administrativa, que no consta sea errónea, y desde otro aspecto, en cuanto al nuevo trazado del vial que propugna el perito, aparte y además de que no es la pedida por la parte, lo que podría comportar incongruencia caso de que por el Tribunal se tomara en cuenta, es lo cierto que basta contemplar el plano aclaratorio aportado por el perito, para observar que el trazado del vial que propone, no presenta una correcta alineación, sino una pronunciada curvatura, por todo lo cual ha de concluirse que no habiéndose probado que el acto administrativo sea ilegal o se base en manifiesto error fáctico, no puede prosperar la tesis de los recurrentes.

CONSIDERANDO: Que, en mérito de todo lo expuesto con anterioridad se está en el caso de rechazar el recurso y la demanda en él formulada, sin que exista mérito para un especial pronunciamiento en cuanto a las costas procesales.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 14 de junio de 1983.

Ponente Excmo. Sr. D. Ángel Martín del Burgo y Marchán.

CONSIDERANDO: Que, resulta un tanto extraña la conducta procesal de los accionantes en esta alzada, puesto que si en la primera instancia combatieron el Plan General Metropolitano de Barcelona que nos ocupa desde distintos ángulos, unos dirigidos a la nulidad global del mismo (por supuesta incompetencia de los Órganos actuantes, ausencia de procedimiento, alteración de zonas verdes y espacios libres, cálculos inadecuados para la determinación del aprovechamiento medio), otros destinados a conseguir la anulación del Plan, en el particular que afecta a la finca de su propiedad, por la prolongación de un vial (calle Alpes); por el contrario, en esta segunda instancia jurisdiccional, se desentienden de las cuestiones planteadas ante la Audiencia Territorial, reduciendo, sus argumentos a un sólo punto: el del aprovechamiento medio.

CONSIDERANDO: Que, esta actitud es verdaderamente insólita, al desentenderse del problema singular que les afecta, para intentar resolverlo a través de la solución que mayores estragos produciría en la ordenación urbana de la metrópoli barcelonesa, esto es, a base de dejar a la misma sin Plan de Ordenación, y con unas realizaciones hechas a su amparo durante varios años; actitud que es aún más chocante si se tiene en cuenta que la mayoría de los que han impugnado este Plan, han cargado el acento de cada recurrente, que los que han intentado la nulidad total o radical de este Planeamiento, se han servido la mayoría, de ellos, de otros motivos, siendo muy pocos los que han esgrimido este tema del aprovechamiento medio; que, por último, en todos los recursos contra el repetido Plan General Metropolitano, resueltos hasta ahora por esta Sala, han recaído sentencias desestimatorias de las pretensiones de nulidad total o radical del mismo.

CONSIDERANDO: Que, por mucho espíritu cívico que pueda suponerse anida en los particulares; espíritu no descartable y que se ha procurado aprovechar mediante la institución de la acción popular, precisamente en materia urbanística (art. 223 de la Ley del Suelo y art. 235 de la misma Ley de 1975); sin embargo, resulta incomprensible, por la contradicción interna que supone, que quienes promueven un recurso con la clara intención de defender la supervivencia de unas instalaciones industriales en un determinado lugar, como así se evidencia en la primera instancia y en vía administrativa, terminan el proceso refiriéndose tan sólo a ese tema del **«aprovechamiento medio»**, cuando, este constituye una técnica para la justa distribución de beneficios y cargas; que no suprime la que opera mediante las reparcelaciones; que no actua en la fase de ejecución del planeamiento, sino en la anterior de formulación del mismo; que incluso puede o debe completarse con el sistema de compensación; y que hasta puede resultar inútil, como estas otras técnicas, si, como parece ocurre en el supuesto de autos, se produce una situación de desigualdad irreductible (sacrificio singular de la propiedad de los actores, en beneficio de una obra provechosa para todos), lo que sólo puede compensarse con una medida indemnizatoria, como la prevista en el vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, de 9 de abril de 1976 (art. 87-3.º).

CONSIDERANDO: Que, en definitiva, los actores han abandonado en esta instancia los argumentos que hubieran podido servirles para poner en cuestión el punto concreto de la determinación del Plan de que se trata, en relación con el predio de su propiedad, sin duda por no disponer de ellos, frente a lo razonado a este respecto por el Tribunal «a quo»; como han abandonado los relativos a los otros temas de carácter general sobre competencias de los Órganos actuantes y procedimiento; temas ya resueltos por esta Sala en multitud de recursos, partiendo de la desconcentración de funciones en esta materia, en la provincial de Barcelona, aparece mediante el Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974, desarrollado por el Decreto de 28 de noviembre del mismo año; en la distinción entre reforma o modificación de un Plan, respetando éste, cualquiera que sean, en lo accidental, las reformas que se introduzcan, y la revisión de la planificación existente, aceptando un nuevo modelo urbanístico con un Plan que sustituye por completo al anterior, como ocurre con el que nos ocupa; y por último, que el Plan General Metropolitano en cuestión es más generoso que el antiguo en cuanto a zonas verdes, espacios libres y equipamientos comunitarios, resultando por ello innecesario pensar en la adopción de las cautelas motivadoras de la promulgación de la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, creada, además, para los supuestos de reforma de un Plan y no para la formación de un Plan «ex novo».

CONSIDERANDO: Que, como los problemas generales suscitados por los actores ante la Sala de Barcelona ya son, a estas alturas, cosa juzgada, y por multitud de sentencias; y como el tema particular que a ellos directamente les afecta (la prolongación de la calle antes referida) ha sido tratado correctamente por dicho Tribunal en la sentencia que nos ocupa; hasta el punto de ser aludido por los mismos en esta segunda instancia; por todo lo dicho, procede desestimar la presente apelación, con la consiguiente confirmación de la sentencia recurrida, de la que se aceptan incluso sus considerandos; pero reservando a los recurrentes el derecho a las compensaciones o indemnizaciones que en justicia les pueden corresponder, si en la ejecución del Plan tan referido, sufren una privación de su propiedad, no reparada por los mecanismos ordinarios que atienden a la justa distribución de beneficios y cargas derivadas de esta planificación, lo que hace entrar en juego las previsiones del citado artículo 87-3 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo.

CONSIDERANDO: Que, no es de apreciar temeridad, ni mala fe en la conducta procesal de los contendientes, a los efectos prevenidos en los artículos 81 y 131 de la Ley Jurisdiccional sobre imposición de costas.

S. 22 junio 1981. Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **32**

Revisión P. C.: Información Pública. Zonas verdes. Planificación «ex novo». Función revisora de la jurisdicción.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

CONSIDERANDO: Que, el objeto del actual recurso contencioso-administrativo está integrado por la pretensión anulatoria ejercitada por la recurrente, contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de fecha 14 de julio de 1976, aprobatorio del Plan General Metropolitano de Barcelona, y contra la desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto ante el Ministerio de la Vivienda –hoy de la Vivienda y Urbanismo–, siendo de destacar que la acción ejercitada por la entidad recurrente se fundamenta, en primer término, en motivos genéricos de nulidad, que seguidamente se enjuiciará, y, subsidiariamente, en la anulación de la calificación urbanística otorgada a la finca de la que es titular la actora, delimitada por las calles Carreras Candi, Bacardí, Sugrañés y Canalejas, de renovación urbana, transformación del uso existente en parques y jardines urbanos –clave 17-6 y la recalificación con fijación del uso de «densificación urbana, subzona 1.º, intensiva», clave 13-a.

CONSIDERANDO: Que los motivos genéricos de nulidad del Plan General aducidos por la sociedad mercantil demandante, merece tratamiento y decisión según los razonamientos siguientes: a) Que según doctrina sentada por el Tribunal Supremo, entre otras, en sentencias de 29 de enero de 1971, 2 de octubre de 1972 y 2 de diciembre de 1974, el Órgano administrativo al que corresponde la competencia para la aprobación definitiva no se proyecta sólo sobre las deficiencias técnicas, sino que abarca todos los aspectos, y, entre ellos, la acomodación a los Planes de superior jerarquía, por ello los poderes otorgados al Órgano urbanístico alcanzan tanto a calificar la legalidad como la oportunidad o conveniencia y la corrección técnica del Plan, sin limitación alguna, de forma tal que el acto de aprobación definitiva corresponde, con plenitud de atribuciones, en cuanto a la legalidad y oportunidad, al Órgano urbanístico, criterio que orienta la interpretación en cuanto al «ius variandi» de la Administración en el Planeamiento definitivo y que se halla acorde con los preceptos contenidos en los artículos 56 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1976 y 13 del reglamento de planeamiento 23 de junio de 1978, al hablar la primera de las Normas mencionadas de «subsanación de deficiencias» y la segunda de que «examinará» el Plan en todos sus aspectos», razonamientos que conducen a rechazar el motivo de impugnación fundamentado en la relación existente entre el acto de aprobación definitiva y las rectificaciones incorporadas al Plan; b) Que no merece mejor suerte que el precedente el extremo de la impugnación genérica de la recurrente relativa a una **nueva exposición al público**, por razón de las aludidas rectificaciones a través de los varios trámites de aprobación inicial, provisional y definitiva, toda vez que **la Administración no se vincula en cuanto a las determinaciones producidas en las distintas etapas recurridas por el Plan General, ya que, en realidad, aquellas integran meros trámites no vinvulantes para la Administración, porque el verdadero acto administrativo, ejecutivo y creador de derechos y obligaciones, es la aprobación definitiva, según la doctrina mentada por el Tribunal Supremo, entre otras, en sentencias de 17 de abril y 30 de diciembre de 1975 y 20 de enero de 1978, sin que por otra parte, y a mayor abundamiento de los razonamientos sentados hasta el momento, existe necesidad de publicación en los periódicos oficiales de las distintas y sucesivas fases o etapas en que se particulariza el procedimiento admnistrativo, pues la interpretación contraria sería fuente, origen y motivo de continuas reclamaciones que entorpecerían la aprobación del Planeamiento General, quebrádose el principio de economía procesal, toda vez que las meritadas «rectificaciones», no varían sustancialmente el modelo general del planeamiento dado su carácter puramente accidental**; c) La alegación de la recurrente relativa a la modificación operada por el Plan respecto de las **zonas verdes** según planeamientos anteriores, con la correlativa afirmación de necesaria intervención del Consejo de Ministros en la aprobación, no puede alcanzar el éxito pretendido, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo, como Órgano desconcentrado, para redactar el Plan General, en consonancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente introduce como su mismo significado indica, en cuanto al verbo «redactar» un planeamiento nuevo, y, por tanto, la elección de un modelo distinto de territorio en cuanto al destino urbanístico, lo que lógicamente comporta una variación en la zonificación de espacios verdes y libres anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encajarse en la figura jurídica de revisión, señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo, **más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo» en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar», y, por tanto, siendo inaplicable para este caso lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico representado por la Ley 150/1963, de 2 de diciembre.**

CONSIDERANDO: Que, en cuanto al motivo de nulidad, aducido por la recurrente con carácter específico, relativo al rechazo de la calificación urbanística otorgada a la finca de la actora, clave 17-6, «zona de renovación urbana, en transformación de uso, de parques y jardines», y precalificación de conformidad con la zona edificable correspondiente al secotr en que aquélla se halla ubicada, o alternativamente con la zona 13 a, «densificación urbana, subzona 1.ª, intensiva», conviene indicar que la recurrente no ha justificado en autos la ilegalidad ni la improcedencia de la zonificación de clave 17 fijada para su terreno, definida y regulada en los artículos 171 y 172 de las Normas

Urbanísticas, indicadoras del respeto al uso existente hasta que no sea programada la oportuna actuación y de los aspectos vulnerativos más trascendentes de la expropiación en orden a satisfacer al titular del bien afectado el justiprecio correspondiente, razonamientos que enlazados a los precedentemente sentados en esta resolución conducen a la desestimación del recurso contencioso-administrativo interpuesto, no sin dejar expresado, por último, la afirmación de que el artículo 1.º de la Ley reguladora, en concordancia con los preceptos en ella contenidos, sienta el principio fundamental, ya anticipado en su exposición de motivos, de que **esta jurisdicción controla la legalidad de la motividad administrativa, pero no sustituye a la Administración en la función que le es propia, de forma que si bien puede obligar a los Órganos administrativos a ajustarse a derecho, no le corresponde penetrar en sus decisiones en el ámbito regido por el principio de la discrecionalidad administrativa mayormente en aquellos supuestos, como el enjuiciado, y resuelto en estos autos en los que no existe desviación de poder.**

CONSIDERANDO: Que por no apreciarse especiales motivos de temeridad o mala fe procede no hacer expreso pronunciamiento en costas, de conformidad con la doctrina del artículo 131 de la Ley reguladora.

S. 29 junio 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona **33**

Revisión P. C.: Equipamientos: de dominio público o privado. Estudio económico.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Julián García Estartús

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, en este recurso la cuestión planteada por la demandante se refiere a la pretensión de nulidad del acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de 14 de julio de 1976, por el que se aprobó el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, motivada en la incompetencia de esa Comisión para aprobar el nuevo planeamiento e infracción de la normativa relativa al procedimiento en relación con el trámite de información pública, estudio financiero, y medios para hacer frente a la ejecución del Plan; pretensión de nulidad, con expresa mención de una petición que se declarase incompetente la Comisión Provincial de Urbanismo por haber decretado dicha aprobación, y en forma subsidiaria la nulidad de la calificación como equipamiento comunitario del inmueble, propiedad de la demandante, en el que está radicado el Gran Teatro del Liceo de Barcelona, por estar calificada esa zona en el Planeamiento anterior como suelo edificable, y tener aprobado un Plan Parcial ya ejecutado, y presuponer la calificación del terreno como afecto a un equipamiento comunitario actual, la posible expropiación de la propiedad en favor de la Administración con la consiguiente vulneración del derecho de la propiedad privada, y del adquirido según el ordenamiento anterior a la aprobación del Plan.

CONSIDERANDO: Que, la impugnación del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona aprobado por acuerdo de 14 de julio de 1976 de la Comisión Provincial de Urbanismo, creado como Órgano desconcentrado de la Administración con la potestad específica para aprobar el Plan Metropolitano redactado por la Entidad Municipal Metropolitana artículos 15 y 4.º-1.º del Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974; Plan que ha venido a sustituir el Comarcal aprobado por la Ley de 3 de diciembre de 1953, derogada por la disposición final 2.ª del meritado Decreto-Ley; implicando pues el nuevo Plan una **revisión ex novo** de la Ordenación jurídico-urbanística del territorio integrado por los municipios determinados en el artículo 2.º de la meritada disposición, por la que se concreta el **«ius variandi»** de la Administración, que en relación con la regulación legal del suelo establece en el artículo 47 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1976 revisión y no modificación, de un Planeamiento anterior ya derogado, de la estructura general y orgánica del territorio o de la clasificación del suelo, motivada por la adopción de un modelo territorial distinto o por circunstancias sobrevenidas de carácter demográfico o económico que inciden sustancialmente sobre la ordenación, o por agotamiento del Plan anterior, cuyas determinaciones respecto a **zonas verdes** y espacios libres no pueden condicionar ni limitar la nueva ordenación ya que aquél ha sido derogado, y, por ende, no resulta necesario en el supuesto de revisión de un planeamiento el sometimiento a la aprobación del Consejo de Ministros, previo informe del Consejo de Estado, en orden a las calificaciones de zonas verdes y espacios libres que se hagan en el planeamiento redactado por la entidad metropolitana de Barcelona, siendo inaplicable el artículo 50 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo; Plan aprobado definitivamente por el acuerdo citado de 14 de julio de 1976, con variaciones según el demandante, no acreditadas, pero que no pueden afectar a su legalidad, por haber sido ratificado por el Consejo Metropolitano, previa rectificación de las variaciones introducidas, todo ello en cumplimiento del acuerdo adoptado por ese Consejo en su sesión de 28 de julio de 1976.

CONSIDERANDO: Que, el **estudio financiero** del Plan, sea cual fuere su acierto técnico se hizo por el Consejo Metropolitano encargado de su redacción, y por ende se cumplió con lo dispuesto en el artículo 12 n.º 2 a) del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo; siendo evidente que la dificultad para la financiación de un planeamiento no ampara la alegación de que presuponiendo, una situación límite de carencia de medios financieros para la ejecución del Plan este sea anulable, pues a efectos de su legitimidad es suficiente que se hayan previsto en la forma exigida por la Ley los medios adecuados de su financiamiento.

CONSIDERANDO: Que, la edificación de un solar, ocupado actualmente por el Teatro Liceo de Barcelona como de equipamientos comunitarios actuales, clave 7a) del artículo 9.º de las Normas Urbanísticas aprobadas, responde perfectamente al destino

actual del edificio e instalaciones que forman dicho Teatro; que, como se afirma por la demandante, está destinado a la representación de ópera, ballet y conciertos, actividad esencialmente cultural y recreativa, por cuanto comporta una manifiestación musical, y de baile; actividades artísticas, que son expresión de una de las formas más identificadas con la formación espiritual del hombre, que a la vez encuentra en las mismas una fuente cierta de esparcimiento anímico, que es consustancial con la creación o contemplación de una de las llamadas Bellas Artes contemplando el artículo 212 de las Normas Urbanísticas citadas como equipamientos comunitarios a las «Culturales» letra c) de ese artículo y a las recreativas letra d); **equipamientos que por formar parte de los sistemas generales, como admite la demandante, y según el artículo 170 de esas Normas, permite el ejercicio privado de esa actividad; correspondiente a la ejecución del planeamiento el que a través de la expropiación u otro título hábil se transfiera a la Administración, condicionando exclusivamente la calificación de equipamiento comunitario 7a) de la clave citada, la vinculación a su actual destino, que no es, por otra parte, contrario a la edificabilidad del solar, en tanto se respete la funcionalidad y destino del edificio, no habiendo, en definitiva modificación del destino o afección del Teatro del Liceo al planeamiento impugnado, cuya posible expropiación prevista como tal en el nuevo ordenamiento, no implica la incidencia de un nuevo gravamen a la propiedad ya que para un motivo de interés público y según la legislación vigente haberse procedido con anterioridad al Plan General Metropolitano a la expropiación comportanto ese Plan la forzosa adscripción del Teatro Liceo a su actual dedicación, lo que en base a lo manifestado en la demanda coincide con los deseos de la Sociedad demandante, cuyo propósito como se deduce de la demanda no era la de suspender la actividad artística de ese centro cultural y dedicar al suelo en que se asienta a una forma de aprovechamiento privado distinto del actual.**

CONSIDERANDO: Que por lo expuesto procede desestimar el recurso interpuesto sin que se aprecie temeridad o mala fe al objeto de la imposición de costas.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 31 de enero de 1984.

Ponente: Excmo. Sr. D. Manuel Delgado-Iribarren Negrao.

ACEPTANDO, en lo sustancial, los considerandos de la sentencia apelada y

CONSIDERANDO: Que, son dos las pretensiones que, en orden sucesivo, se mantienen por la parte apelante; la primera y principal que se anule la calificación de 7a), «equipamientos existentes», asignada al inmueble de autos; y la segunda, formulada como subsidiaria, que se acuerde la indemnización correspondiente a la expropiación encubierta que dicha calificación representa.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la primera y principal de dichas pretensiones, debe advertirse que la calificación de «equipamientos existentes», dados los términos tan generales, vagos y equívocos en que se produce el Plan aprobado, no puede ser interpretada como una alteración del status precedente, que restrinja o modifique los derechos reconocidos a la propiedad del inmueble por el planeamiento anterior, sino que ha de ser entendida como una simple constatación informativa y confirmativa de la situación previamente establecida.

CONSIDERANDO: Que, por lo dicho, no hay razón legal para acordar la nulidad de la expresada calificación, ni tampoco para acordar a la pretensión indemnizatoria deducida, supuesto que no se ha producido ninguna disminución patrimonial que la justifique.

CONSIDERANDO: Que, no se aprecian circunstancias que justifiquen condena en costas.

S. 30 junio 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **34**

Revisión P. C.: Derechos de los administrados.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

CONSIDERANDO: Que, el objeto del actual recurso contencioso-administrativo está integrado por la pretensión anulatoria ejercitada por la recurrente, contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, y contra la desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto contra el mismo ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo, y alegando así que son varios los motivos de nulidad invocados en la demanda que gobierna esta litis, es procedente el enjuiciamiento y resolución de aquéllos con la debida separación, actividad que desarrolla en los siguientes razonamientos.

CONSIDERANDO: Que, la primera causa de nulidad esgrimida tiene asentamiento en la calificación urbanística asignada a la finca de la recurrente, con frente a las calles Gayarre, Noguera Pallarés y 26 de Enero, de esta ciudad, zonificación que en el anterior Plan Comarcal de 3 de diciembre de 1953 era de «tolerancia de vivienda e industria», zona 14, y que en el Plan General Metropolitano vigente es de «zona de renovación urbana por transformación del uso existente, a parque o jardín urbano», zona 17-6, calificación rechazada abiertamente por la demandante en virtud de alegaciones insuficientes para mover a su favor la convicción de esta Sala, ya que conviene no olvidar que, ajustadamente a los principios urbanísticos inspiradores de la Ley del Suelo vigente, **el Plan General Metropolitano imugnado es instrumento jurídico ordenado a lograr el equilibrio entre la densidad de población y las dotaciones de espacios verdes,**

parques forestales y equipamientos al servicio de la comunidad, procurando la calidad del espacio urbano y de los estándares urbanísticos mediante el análisis de las necesidades actuales y futuras de la zona metropolitana, siendo de destacar, respecto de la procedente ordenación del suelo urbano, el principio proclamado por el artículo 78.2.a) de las Normas Urbanísticas aplicables al Plan General Metropolitano, de que éste modifica el planeamiento anterior en cuanto a localización de sistemas generales, para atender especialmente las mayores exigencias de espacios libres, red viaria y equipamientos, consecuencia del desarrollo económico y social, orientaciones tenidas en cuenta por el planificador en las calificaciones atacadas por la recurrente, quien, por su parte, no ha justificado, con la actividad probatoria ejercitada al efecto, la improcedencia de la zonificación atribuida a la finca de su propiedad de clave 17-6, definida y regulada en los artículos 367, 171 y 172 del cuerpo normativo antes citado, preceptos que previenen el respeto al uso existente hasta que no sea programada la oportuna actuación, y configure los aspectos valorativos más trascendentes de la expropiación en orden a satisfacer al titular del bien afectado al justiprecio correspondiente, razonamientos conducentes, en definitiva, a la desestimación del concreto motivo de nulidad esgrimido.

CONSIDERANDO: Que, tampoco es admisible la causa de nulidad argumentada por la entidad actora con base en el principio de protección de los **derechos de los administrados**, ya que aunque la Ley exige la ordenación urbanística en función del interés público, no desprecia los legítimos derechos de los administrados, a los que no sacrifica, no obstante, la ordenación, sino que, por el contrario provee mediante medios equilibradores de distribución, como la reparcelación, o compensadores, como la expropiación, de forma que **no es para la Ley el planeamiento lo que ha de ser afectado y condicionado por los derechos de los particulares, sino éstos, en cuanto lo demanda el planeamiento, con justificación de los fines de la ordenación urbanística, los afectados por la actividad planificadora, según se aprecia del conjunto de preceptos comprendidos en la vigente Ley del Suelo, y se observa con toda nitidez en alguna de sus normas como son las incardinadas en el artículo 87 de la expresada Ley.**

CONSIDERANDO: Que, por último en cuanto a la causa de nulidad fundamentada en la **desviación de poder** denunciada en la demanda, que **su admisión exige, según constante doctrina jurisprudencial, la prueba del uso de poder por la Administración para fines ilícitos o totalmente ajenos al planeamiento, justificación recayente en la propia parte recurrente, quien en estos autos no ha comprobado los datos fácticos alegados en apoyo del expresado motivo de nulidad.**

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse especiales motivos de temeridad o mala fe, corresponde no hacer expreso pronunciamiento en materia de costas según la doctrina del artículo 131 de la Ley Reguladora de esta Jurisdicción.

S. 30 junio 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **35**

Revisión P. C.: Plan Parcial anterior. Carácter revisor de la Jurisdicción.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

CONSIDERANDO: Que, el tema del actual recurso contencioso-administrativo está constituido por la pretensión anulatoria ejercida por la sociedad recurrente, ya mencionada, contra el acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de 14 de julio de 1976, aprobatorio del Plan General Metropolitano y desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto contra el mismo ante el Ministerio de la Vivienda –hoy de Obras Públicas y Urbanismo–, pretensión enderezada a la recalificación de los terrenos comprendidos en las fincas registradas referidas en el hecho primero de la demanda que gobierna esta litis, descritas en el documento número uno de los acompañados con el referido escrito, como «zona sujeta a anterior ordenación volumétrica específica», clave 18 según el artículo 9.º de las Normas Urbanísticas del Plan General ya citado, con la doble excepción relativa a la parte del predio calificada como «libre permanente» clave 26, para la que insta la de «equipamientos actuales de carácter local» 7a, y la concerniente a la porción calificada en el Plan General como equipamiento actual y de parque urbano local, para las que solicita el mantenimiento de la calificación atribuida en el mencionado Plan General.

CONSIDERANDO: Que, la acción deducida por la sociedad recurrente plantea, por tanto, el tema de la legalidad de las calificaciones urbanísticas atribuidas a las fincas de su propiedad por el Plan General de referencia, rechazadas por la demandante en cuanto a las comprendidas en las claves 26 y 27, libre permanente y sistemas generales, parques forestales de conservación respectivamente, cuestión que en su adjudicamiento y resolución exige ponderar los antecedentes urbanísticos, de conformidad con los criterios básicos sentados tanto en la vigente Ley del Suelo como en las Normas Urbanísticas aplicables al Plan General Metropolitano, principalmente los preceptos comprendidos en los dos apartados del artículo 78 del cuerpo normativo citado en último lugar, expresivos de que el suelo urbano, guardará correlación con la zonificación anterior, concretamente con el Plan Comarcal de 1953, es el que por su situación dentro del casco urbano o por su urbanización según ordenaciones anteriores a su inclusión legítima en áreas consolidadas por la edificación merece aquella calificación, y en este sentido destaca la alegación, producida en la demanda con olvido del mencionado Plan Comarcal de 1953, de estar regulada la zona de constante referencia por el denominado Plan Parcial del Sector Rabassalet, del término municipal de San Cugat del Vallés, presentado, según tesis de la propia parte actora, por el Ayuntamiento competente ante la Comisión Provincial de Urbanismo el dia 14 de enero de 1970, con la finalidad de completar y culminar el primitivo Plan

Parcial del citado sector, obstaculizado en cuanto a su aprobación por limitaciones, modificaciones y observaciones detalladas en el acuerdo de la expresada Comisión de 30 de julio de 1964 y afirmaciones no corroboradas, comprobadas y justificadas por la actividad probatoria desplegada en autos, de los que se desprende –según el resultado obrante tanto en este procedimiento judicial como en el precedente trámite administrativo ausencia de datos de entidad suficiente para entender acreditada la realidad fáctica en la que la recurrente hace descansar su solicitud, ya que la existencia del referido Plan Parcial así como su concreción real a un polígono delimitado indubitadamente, no aparece determinado a través de los elementos de juicio dimanantes de los autos, y, por ello, el planificador de 1976 no se hallaba vinculado por determinaciones y previsiones precedentes, libertad que le permite ordenar el territorio en la zona cuestionada según el modelo deseado, a fin de lograr el equilibrio entre la densidad de población y las dotaciones de espacios verdes, parques forestales y equipamientos al servicio de la comunidad, procurando la calidad del espacio urbano y de los estándares urbanísticos mediante el anàlisis de las necesidades actuales y futuras, de ahí, por tanto, la correcta zonificación asignada a las fincas referidas, y, por ello, la improcedencia de la petición de la recurrente relativa a la anulación de «zona sujeta a anterior ordenación volumétrica» –clave 18– regulada en los artículos 333 a 336 de las Normas Urbanísticas aplicables al Plan General Metropolitano, ya que si bien la situación fáctica de la urbanización en los terrenos de la recurrente, puede estar dotada de los elementos suficientes para la calificación del suelo urbano, según la redacción de la primera parte de la definición de la citada zona, a tenor del artículo 333, ya mencionado, su estado jurídico no permite la calificación deseada por la parte demandante, pues falta el Plan Parcial con concreción de volumen específico aprobado, exigido por el precepto mencionado, aparte de que en cuanto al tema de la recalificación conviene insistir en que el artículo 1.º de la Ley Reguladora e la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en concordancia con los preceptos en ella contenidos, sienta el principio fundamental, ya anticipado en su exposición de motivos, de que **esta Jurisdicción controla la legalidad de la actividad administrativa, pero no sustituye a la Administración en la función que le es propia, de forma que si bien puede obligar a los órganos administrativos a ajustarse a derecho en los acuerdos y resoluciones adoptadas en el planeamiento, no le corresponde con sus decisiones en el ámbito regido por el principio de la discrecionalidad administrativa, mayormente no existe desviación de poder.**

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse especiales motivos de temeridad o mala fe, procede no hacer expreso pronunciamiento en materia de costas, de conformidad con la doctrina del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 30 junio 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **36**

Revisión P. C.: Zonas verdes. Información pública. Carácter revisor de la Jurisdicción. Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

CONSIDERANDO: Que, la petición articulada en el suplico del escrito de demanda que gobierna esta litis contiene, fundamentalmente, la súplica de recalificación de la finca propiedad de los recurrentes, sita en la confluencia de las calles Hurtado y Espinoi de esta ciudad, de 6b) –parques y jardines de nueva creación de carácter local–, asignada por el Plan General Metropolitano de Barcelona, a la clave 13b) –zona en densificación urbana intensiva–, aduciendo en apoyo de su pedimento varios motivos y diversas alegaciones que a continuación son enjuiciadas y resueltas.

CONSIDERANDO: Que, en primer término, que la afirmación de los recurrentes relativa a la modificación operada en el Plan respecto de las **zonas verdes** según planeamientos anteriores, con la correlativa alegación de necesaria intervención del Consejo de Ministros en la aprobación, no puede alcanzar el éxito pretendido, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo, como órgano desconcentrado, para redactar el Plan General, en consonancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente introduce como su mismo significado indica en cuanto al verbo «redactar» un planeamiento nuevo, y, por tanto, la elección de un modelo distinto de territorio en cuanto al destino urbanístico, lo que lógicamente comporta una variación en la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo, podría encajarse en la figura jurídica de revisión, señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo, más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la atorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar», y, por tanto, **siendo inaplicable para este caso lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico representado por la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, por lo que corresponde rechazar el aludido motivo de impugnación propuesto por la parte actora.**

CONSIDERANDO: Que, no merece mejor suerte el extremo relativo a los efectos pretendidos por los recurrentes respecto de las «rectificaciones» introducidas en el Plan a través de los varios trámites de aprobación inicial, provisional y definitiva, toda vez que la Administración no se vincula en cuanto a las determinaciones producidas en las distintas etapas recorridas por el Plan General, ya que, en realidad, aquéllas integran meros trámites no vinculantes para la Administración, porque **el verdadero acto administrativo ejecutivo y creador de derechos y obligaciones es la aprobación definitiva, según la doctrina sentada por el Tribunal Supremo, entre otras, en sentencias de 17 abril y 30 de diciembre de 1975, y 20 de enero de 1978, sin que, por otra parte, y a mayor abundamiento de los razonamientos sentados hasta el momento, exista necesidad de publica-**

ción en los periódicos oficiales de los distintos y sucesivos pasos o etapas en los que se particulariza el procedimiento administrativo, pues la interpretación contraria sería fuente, origen y motivo de continuas reclamaciones entorpecedoras de la aprobación del planeamiento general, quebrantadoras del principio de economía procesal, toda vez que las meritadas «rectificaciones» en este caso no varían sustancialmente el modelo general de planeamiento y elección del nuevo territorio urbanístico, dado su carácter puramente accidental.

CONSIDERANDO: Que, respecto del motivo esgrimido por los recurrentes acerca de la calificación urbanística asignada a la finca de su propiedad por el Plan General Metropolitano de 6b) –parques y jardines de nueva creación de carácter local–, por ellos combatida, con invocación del antecedente Plan Comarcal de 1953 en la que figuraba como ensanche intensivo, para instar la recalificación como zona 13b) en densificación urbana semi-intensiva, conviene no olvidar que, ajustadamente a los principios urbanísticos inspiradores de la Ley del Suelo vigente, **el mencionado Plan General es instrumento jurídico ordenado a lograr el equilibrio entre la densidad de población y las dotaciones de espacios verdes, parques forestales y equipamientos al servicio de la comunidad, procurando la calidad del espacio urbano y de los estándares urbanísticos mediante el análisis de las necesidades actuales y futuras de la zona metropolitana, siendo de destacar, respecto de la precedente ordenación del suelo urbano, el principio proclamado por el artículo 78.2a) de las Normas Urbanísticas aplicables al Plan General Metropolitano, de que éste modifica el Planeamiento anterior en cuanto a localización de sistemas generales, para atender especialmente las mayores exigencias de espacios libres, red viaria y equipamientos, consecuencia del desarrollo económico y social, orientaciones tenidas en cuenta por el planificador en la planificación atacada por los recurrentes, quienes, por su parte, no han justificado con la actividad probatoria ejercitada al efecto la improcedencia de la zonificación atribuida a la finca de su propiedad de clave 6b, razonamientos que llevan a la total desestimación del presente recurso contencioso-administrativo**, no sin dejar expresada, por último, la afirmación de que el artículo 1.º de la Ley Reguladora de esta Jurisdicción, en concordancia con los preceptos en ella contenidos, sienta el principio fundamental, ya anticipado en su exposición de motivos, de que **la jurisdicción contencioso-administrativa, controla la legalidad de la actividad administrativa, pero no sustituye a la Administración en la función que le es propia, de forma que si bien puede obligar a los órganos administrativos a ajustarse a derecho en los acuerdos y resoluciones adoptadas en el planeamiento, no le corresponde penetrar con sus decisiones en el ámbito regido por el principio de la discrecionalidad administrativa, mayormente en aquéllos supuestos, como el enjuiciado y resuelto en estos autos, en los que no existe desviación de poder.**

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse especiales motivos de temeridad o mala fe, corresponde no hacer expreso pronunciamiento en materia de costas, de conformidad con el artículo 131 de la Ley Reguladora.

37

S. 30 junio 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona.

Revisión P. C.: Red viaria. Calificación de vial.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

CONSIDERANDO: Que, la pretensión anulatoria ejercitada por la recurrente respecto del acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, de 14 de julio de 1976, y de la desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto contra el mismo, ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo, en cuanto aprueban el Plan General Metropolitano, que constituye el tema objeto de este recurso, se halla puntualizada en aspecto tan concreto y particularizado cual es que la totalidad de la finca urbana, de la calle Villa de San Cugat del Vallés, sea considerada y tenida como comprendida en la zona urbanística calificada como 20 a/10 «subzona familiar VII», asignada por el Plan General combatido a la mayor parte del predio, a excepción de una estrecha porción de 2,50 metros de anchura que afecta a toda la longitud de la finca, –en forma expresada en el plano esquemático a la demanda que gobierna esta litis–, por su destino a integrar la red viaria según redacción actual del Plan vial, y en el estrecho marco delimitado por la única cuestión debatida conviene afirmar que las previsiones del planificador impugnadas en estos autos se hallan ajustadas a los criterios establecidos con carácter general por la Ley del Suelo, así como con los proclamados por las Normas Urbanísticas aplicables al Plan General, concretamente el artículo 78.2.a) permisivo de la modificación del planeamiento anterior en cuanto a localización de sistemas generales para atender, especialmente, las mayores exigencias de espacios libres, red viaria y equipamientos, consecuencia del desarrollo económico y social, afirmación que no coarta las facultades discrecionales residenciadas en la potestad administrativa a desarrollar en el futuro en trámite de ejecución del Plan General mediante los oportunos Planes Especiales o Estudio de detalle, en uso de las cuales no puede replantear la cuestión ahora debatida, como apunta la Corporación Metropolitana de Barcelona, comparecida en autos, en su escrito de contestación al de demanda, en orden a lograr la más perfecta entre las finalidades que orientan al Plan General y los particulares intereses de la recurrente, cuyas peticiones procede rechazar íntegramente.

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse especiales motivos de temeridad o mala fe corresponde no hacer expreso pronunciamiento en materia de costas, de conformidad con la doctrina del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 30 junio 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **38**

Revisión P. C.: Aprovechamiento medio. Derechos de los administrados. Planes Parciales en ejecución. Carácter revisor de la Jurisdicción.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

CONSIDERANDO: Que, el objeto del actual recurso contencioso-administrativo está constituido por la pretensión anulatoria ejercitada por la sociedad recurrente, ya citada, contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, de fecha 14 de julio de 1976, aprobatorio del Plan General Metropolitano, y contra la desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto contra la expresada resolución ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo, y siendo así que la mencionada pretensión anulatoria deducida en estos autos se fundamenta por la parte demandante en diversos motivos propuestos, causas genéricas de nulidad del Plan impugnado y en un motivo específico, consistente en la recalificación instada sobre las fincas propiedad de la recurrente de las calificaciones asignadas en el planeamiento citado, de claves 6b, 27 y 5, «parques y jardines urbanos de nueva creación de carácter local», «parques forestales de conservación», y «sistema viario básico, red viaria básica», respectivamente, a la clave 8a, «verde privado protegido», es llano que en el presente momento procesal deben ser enjuiciadas y resueltas todas las cuestiones debatidas con la debida separación en orden a lograr la claridad y congruencia propias de las sentencias judiciales.

CONSIDERANDO: Que, respecto de las alegaciones deducidas por la parte actora en cuanto al **aprovechamiento medio** previsto por la Ley del Suelo, es de tener en cuenta, por un lado, que la propia normativa legal establece medios equilibradores de reparto de cargas y beneficios entre los diversos propietarios del suelo, por medio de reparcelaciones, compensaciones, expropiaciones, etc., y, por otro lado, que las propias Normas del Plan establecen en los artículos 34 a 83 una regulación adecuada a un planeamiento general, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 12 del Texto Refundido de la Ley vigente, razonamientos que conducen a la desestimación de la expresada causa de nulidad.

CONSIDERANDO: Que, no merecen mejor suerte los motivos de nulidad fundamentados por la recurrente en las alegaciones de inconcreción del programa de actuación e inviabilidad económica del Plan, ya que la realidad de las afirmaciones deducidas por la parte actora no han quedado debidamente justificadas en las presentes actuaciones, de las que aparece, por el contrario, que la Corporación Metropolitana personada mantiene el criterio de que el Plan contiene las previsiones correspondientes a los Planes Generales, según la específica naturaleza de éstos, toda vez que su desarrollo concreto y particularizado será objeto, en el futuro de los correspondientes Planes Especiales, o Parciales, programas de actuación, etc., en los que se fijarán los detalles precisos y necesarios, entre ellos, las cantidades a invertir en la ejecución del Plan General, momento oportuno para combatir los puntos cuestionados caso o de que no se estime adecuado el ordenamiento jurídico a la realización fáctica del Plan.

CONSIDERANDO: Que, aunque la Ley del Suelo exige la ordenación urbanística en función del interés público, no desprecia los legítimos derechos de los administrados a los que no sacrifica, no obstante, la ordenación, sino que, por el contrario, provee mediante medios equilibradores, de distribución como la reparcelación, o compensadores, como la expropiación, de tal forma que **no es para la Ley el planeamiento lo que ha de ser afectado y condicionado por los derechos de los propietarios, sino éstos, en cuanto lo demande el planeamiento, con justificación de los fines de la ordenación urbanística, los afectados por la actividad planificadora, según se aprecia del conjunto de preceptos comprendidos en la vigente Ley del Suelo, y se observa con toda nitidez en algunas de sus normas como son las incardinadas en el artículo 87**, siendo de destacar –respecto de las alegaciones expresamente deducidas por la sociedad mercantil recurrente en su escrito de demanda–, sobre la eficacia de Planes Parciales en ejecución y de derechos adquiridos por los administrados– que el planeamiento urbanístico es siempre susceptible de mejora o adaptación a las nuevas necesidades que la expansión demográfica plantea, de ahí, que aún cuando en principio su vigencia sea lógicamente indefinida –artículos 37 y 38 de la misma Ley– con posibilidad de introducir modificaciones de cualquiera de los elementos del Plan, si bién, como garantía de los intereses tanto públicos como privados, las variaciones se sujetan a los mismos trámites y procedimientos previstos para su formación, principio sentado en el artículo 39 de la propia Ley citada, prescripciones aplicadas por **esta Sala que ha sentado el criterio de que el respeto a la Ley del suelo de 12 de mayo de 1956, en cuanto a la ejecución de los Planes Parciales en ejecución, disposición transitoria 3.ª de la Ley del Suelo, Texto Refundido de 9 de abril de 1976, no impide que los terrenos incluidos en un Plan Parcial en trámite de ejecución o ya ejecutado, no estén afectados por la revisión del Plan General, como se desprende del tenor literal de la citada norma transitoria, que inequívocamente hace referencia solamente al procedimiento de ejecución y a los sistemas de urbanización aplicables, pero no a la vigencia de un planeamiento ya derogado por otro posterior.**

CONSIDERANDO: Que, igualmente corresponde el rechazo de las invocadas infracciones legales previstas en el artículo 12-3 y 12 2-1, apartado d) de la vigente Ley del Suelo, relativas, respectivamente, a la documentación del Plan y al emplazamiento reservado, en el sistema de equipamientos, a templos, centros docentes públicos o privados, asistenciales y sanitarios y demás servicios de interés público y social, ya que, en cuanto al primero de los extremos mencionados, el Plan General impugnado se halla redactado en documentos aptos para entender justificadas las exigencias del expresado artículo de la Ley del Suelo, y, en

segundo lugar, en cuanto a la puntualización de los emplazamientos de los centros de interés público y social precedentemente citados, conviene recordar el principio inconcuso de que el Plan General, por su propia naturaleza, le corresponden determinaciones generales, cuya ejecución y desarrollo posterior, con sujeción al criterio de jerarquía de Planes en el contexto global del planeamiento, es obra de los correspondientes Planes Especiales, como acertadamente prescriben tanto el artículo 23 de la citada Ley del Suelo como el artículo 76,a) del reglamento de planeamiento, disposiciones coherentes con las prevenidas en el artículo 12,2,1d) de la Ley de constante referencia.

CONSIDERANDO: Que, el motivo específico aducido por la sociedad recurrente en estos autos, básicamente centrado en la recalificación interesada sobre los terrenos de su propiedad, a los que el Plan General Metropolitano asigna las calificaciones de clave 6b, 27 y 5 a la clave 8a, es decir, de «parques y jardines urbanos de nueva creación de carácter local», «parques de conservación» y «sistema viario básico, red viaria básica» a la de «verde privado protegido», atrae su total desestimación, habida cuenta, en primer lugar, la ausencia de prueba enderezada a demostrar la falta de acierto en el planificador al concretar la calificación atribuida a las fincas de la recurrente, extremo totalmente injustificado, y, en segundo lugar, que el artículo 1.º de la Ley Reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa, en concordancia con los preceptos en ella contenidos, sienta el principio fundamental, ya anticipado en su exposición de motivos, de que **esta jurisdicción controla la legalidad de la actividad administrativa, pero no sustituye a la Administración en la función que le es propia, de forma que si bien puede obligar a los órganos administrativos a ajustarse a derecho en los acuerdos y resoluciones adoptados en el planeamiento, no le corresponde penetrar con sus decisiones en el ámbito recogido por el principio de la discrecionalidad administrativa mayormente en aquellos supuestos, como el enjuiciado y resuelto en estos autos, en los que no existe desviación de poder.**

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse especiales motivos de temeridad o mala fe, procede no hacer expreso pronunciamiento en materia de costas, de conformidad con el artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 1 julio 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **39**

Revisión P. C.: Zonas verdes. Aprovechamiento medio. Información pública. Estudio económico. Indemnización por la Administración. Ordenanzas. Protección del medio ambiente. Red viaria. Falta de prueba de lo alegado.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Vicente Navarro Verdejo.

CONSIDERANDO: Que, es objeto del presente recurso, dilucidar la legalidad de la resolución de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, de 14 de julio de 1976, por la que se aprobó definitivamente el llamado Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, así como la de la resolución de 2 de abril de 1979 desestimatoria del recurso de alzada interpuesto contra la anterior, adoptada por el Ilmo. Sr. Subsecretario por delegación del Excmo. Sr. Ministro de Obras Públicas y Urbanismo, postulándose en esta litis por el recurrente, la nulidad del referido Plan y por un conjunto de motivos genéricos de índole general, y por causas particulares y concretas que afectan al propio recurrente, lo que comporta que deban analizarse en primer lugar aquellas razones de tipo genérico y por último las que atañen al actor.

CONSIDERANDO: Que las alegaciones del recurrente relativas a la modificación operada por el Plan respecto de las **zonas verdes**, según planeamiento anterior, con la correlativa afirmación de necesaria intervención del Consejo de Ministros para su aprobación, no pueden alcanzar el éxito pretendido, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo, como órgano desconcentrado, para redactar el Plan General, en concordancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente introduce, como su mismo significado indica en cuanto al verbo »redactar«, un planeamiento nuevo, y, por tanto, la elección de un modelo distinto de territorio en cuanto al destino urbanístico, lo que lógicamente comporta una variación en la anterior zonificación de espacios verdes, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encajarse en la figura jurídica de «revisión», señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley, pero que más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar», y, por tanto, **siendo inaplicable para este caso lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico representado por la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pues en aspectos generales, que es la finalidad perseguida por el precepto, no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que ha aumentado en relación con el anterior planeamiento**, según los antecedentes obrantes en la litis, puestos de manifiesto por la Corporación Metropolitana; siendo de notar, de otro lado, que las disposiciones específicas antes citadas, han sido declaradas vigentes por la nueva Ley del Suelo, en su Texto Refundido, mediante la oportuna tabla de vigencias.

CONSIDERANDO: Que, se combaten las Normas del Plan por estimar que conculcan la legalidad vigente, al pretender regular, sin conseguirlo, según el recurrente, el denominado **«aprovechamiento medio»CF8, principio que se apoya y exige una equitativa distribución de las cargas y beneficios del planeamiento; más no puede acogerse la postura del demandante, porque las Normas del Plan, en sus artículos 34 y 83 y concordantes, establecen**

reglas equilibradoras de cargas y beneficios, acordes con los medios compensadores de la Ley, por medio de reparcelaciones, compensaciones, expropiaciones, etc., en concordancia con el artículo 12.2.2.2b) y 84 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, cuya concreta realización se hará en el momento de desarrollo del Plan, por medio de los adecuados Planes Parciales, en cuyo instante se podrá revisar la actuación administrativa, si la misma no se acomoda al derecho vigente.

CONSIDERANDO: Que, **se alega la necesidad de una nueva información al pùblico**, en mèrito de las «rectificaciones» introducidas a través de los varios trámites de aprobación inicial, provisional y definitiva, entendiendo el recurrente que al no hacerlo así se ha infringido el artículo 41 de la vigente Ley del Suelo, lo que, según él, genera indefensión en los interesados, incurriendo en grave infracción del Ordenamiento Jurídico que produce, de acuerdo con el artículo 48-1 de la Ley de Procedimiento Administrativo, la anulabilidad del acto; pero no puede prosperar tal tesis, porque la Administración no se vincula en cuanto a las determinaciones producidas en las distintas etapas recorridas por el Plan General, ya que, en realidad, aquellas integran meros trámites que no obligan ni sujetan a la Administración, porque **el verdadero acto administrativo ejecutivo y creador de derechos y obligaciones, es la aprobación definitiva, según doctrina sentada por el Tribunal Supremo, entre otras, en sentencias de 17 de abril y 30 de diciembre de 1975 y 20 de enero de 1978, y sin que, por otra parte, y a mayor abundamiento de los razonamientos expuestos hasta ahora, exista necesidad de publicación en los periódicos oficiales de los distintos y sucesivos pasos o etapas en que se particulariza el procedimiento administrativo, pues una interpretación contraria a la dicha, podría ser origen y motivo de continuas reclamaciones entorpecedoras de la aprobación del planeamiento general, en contradicción con el principio de economía procesal, toda vez que las meritadas «rectificaciones», en el caso que nos ocupa, no varían sustancialmente el modelo general del planeamiento y elección del nuevo territorio urbanístico, dado su carácter puramente accidental.**

CONSIDERANDO: Que, por lo que respecta a la denunciada insuficiencia de la memoria, del programa de actuación y del **Estudio Económico**, es de ver que tales deficiencias no han quedado debidamente justificadas en las presentes actuaciones, antes al contrario, la Corporación Metropolitana personada en autos, mantiene la afirmación de que el Plan contiene las previsiones correspondientes a los Planes Generales, según la específica naturaleza de estos, toda vez que **su desarrollo y particularizado será objeto, en el futuro, de los correspondientes Planes Parciales o Especiales, programas de actuación, etc., en los que habrán de fijar los detalles precisos y necesarios, entre ellos, los relativos a las cantidades a invertir en la ejecución del Plan General, momento oportuno para combatir los puntos cuestionados, caso de que no se estime adecuado al Ordenamiento Jurídico a la realización fáctica del Plan.**

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la **reducción del volumen de edificación** previsto, en términos generales, en el planeamiento cuestionado, y el deber de indemnizar a cargo de la Administración, invocados por la parte recurrente como uno de los motivos genéricos de la impugnación, es extremo para ser precisado de conformidad con el artículo 87 y concordantes del Texto Refundido de la Ley, llegado el caso cuando se realice y desarrolle el planeamiento general, siendo su invocación extemporánea en este momento, ya que por hacerse un estudio genérico o macroeconómico, como expresa con acierto la Corporación Metropolitana, la posible indemnización y efecto equilibrador de cargas y beneficios, que también ordena la Ley, será realizada oportunamente, con arreglo a derecho.

CONSIDERANDO: Que, no puede prosperar la causa de nulidad del Plan impugnado apoyada en una, según la recurrente, insuficiente regulación de las medidas necesarias para la **protección del medio ambiente** y patrimonio histórico-artístico, porque según es de ver los artículos 73, 74 y 75 de las Normas del Plan, se contienen los principios y reglas suficientes para defender la pureza del medio ambiente y patrimonio histórico-artístico, reglas meramente enunciativas y no exhaustivas, las cuales, en armonía con otros preceptos de las Normas y con lo dispuesto en la Ley del Suelo, y demás normas de general aplicación, muestran el amparo suficiente al respecto.

CONSIDERANDO: Que, tampoco es admisible la causa de nulidad de índole genérica basada por el recurrente en la inidónea distribución de la **red viaria** del Plan, porque en los artículos 196 a 199 de las Normas se dan unas regulaciones acordes con la legislación específica en la materia, a saber, la Ley 51 de 19 de diciembre de 1974, y estos preceptos han de ponerse en concordancia con el artículo 9.º del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, que condiciona y coordina los diversos informes estatales, del Consejo de Ministros y de la Corporación Metropolitana, en cuanto a gastos de primer establecimiento, existiendo una perfecta coherencia entre el planeamiento y las varias actuaciones estatales, cuando llegue el momento de su realización concreta, pero sin que se excluya y minusvalore el Plan.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la carencia de **ordenanzas** para la reglamentación del suelo urbano, invocada por el recurrente como infracción del precepto establecido en el apartado f) de la determinación 2.1 del n.º 2.º del artículo 12 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, es de ver, aparte de que no es materia de tratamiento obligatorio de un Plan General, sino del Parcial según el artículo 13-3 de dicho Texto Refundido, que su desestimación viene determinada por la mera lectura de las Normas Complementarias del Planeamiento como conjunto normativo, y, singularmente, de dos aspectos concretos complementarios entre sí y representado por el prolijo y detallado Título IV de las Normas (artículos 222 a 236) que hacen referencia a la reglamentación del suelo urbano, y otro está contenido en la disposición adicional 1.ª que alude a las futuras ordenanzas pormenorizadas del uso del suelo urbano, cauces por los que canalizará la actividad administrativa enderezada al desarrollo de las líneas generales trazadas por el Plan General, en

cumplimiento de su especial característica de señalización de amplias orientaciones sin descender a todas y cada una de las concreciones exigidas para su efectiva ejecución; por lo que seguidamente, y cumpliendo la sistemática enunciada al principio, se examinará la postulada nulidad, en cuanto concretamente se refiere al inmueble del recurrente.

CONSIDERANDO: Que, la parte actora alega que instaló su factoría en el mismo lugar en que ahora radica, siendo una de las primeras y más antiguas industrias de Hospitalet, permaneciendo siempre en el mismo lugar y sin llevar a cabo maniobras especulativas, y sin embargo ha sido calificada la finca por el Plan como zona de bienes de equipamientos, con lo que se le causa un perjuicio irreparable, estimando que al realizarse esta calificación no se ha tenido en cuenta el destino industrial y los perjuicios que la nueva normativa puede causar a la empresa y a sus productores, postulando por tanto una calificación acorde con la realidad, insistiendo en la desigualdad irritante que se da entre los terrenos colindantes en que hoy existen viviendas con un objetivo marcadamente especulativo y su constante utilización industrial del inmueble, con lo que estima que la decisión del Plan constituye desviación de poder; pero es de notar, que todos estos alegatos han quedado en meras manifestaciones sin intento probatorio alguno, y no puede olvidarse el carácter revisor de esta Jurisdicción, que no le permite sustituir sin más el criterio de la Administración por otro, sino criticar el acto administrativo para poder ser anulado si se demuestra su ilegalidad o el manifiesto de error de apreciación, lo que no sucede en el caso que nos ocupa, porque **no basta que la parte diga, sin justificación alguna, que la calificación del Plan no es conforme a derecho, sino que ello deberá patentizarse en autos, pues de otro lado se llegaría a sustituir el criterio de la Administración por el subjetivo y personal del recurrente, sin demostrar la ilegalidad del acto impugnado, ni que haya existido error fáctico en el planeamiento combatido, de ahí que el Tribunal carezca de elementos que le permitan estimar que el acto administrativo recurrido haya incidido en fraude de Ley, con la escuela imperada en el artículo 6.º párrafo 4.º del Código Civil, o que haya existido desviación de poder ejercitando potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el Ordenamiento Jurídico, desviación de poder invocada por la actora sin base que la justifique; y todo ello sin perjuicio de que, llegado el momento, pueda la parte hacer valer las singularidades que pueda presentar su particular situación jurídica, conforme determina el artículo 87 de la vigente Ley del Suelo.**

CONSIDERANDO: Que, por todo lo expuesto se está en el caso de rechazar el presente recurso, desestimando los pedimentos contenidos en la demanda, y sin hacer declaración especial sobre las costas procesales.

S. 1 julio 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **40**

Revisión P. C.: «Ius Variandi» de la Administración.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ángel García Fontanet.

CONSIDERANDO: Que, la pretensión del recurrente, consiste en su solicitud de que se declare la nulidad del acuerdo definitivo de aprobación del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de 14 de julio de 1976 en lo que respecta al particular del mismo relativo a la calificación de su finca radicada en Valldoreix, Paseo de la Garza, bajo la clave 6b) parque o jardín urbano de carácter local de nueva creación y que en su lugar le sea respetada la calificación amparada en el Plan Comarcal de 1953 de «zona ciudad-jardín».

CONSIDERANDO: Que la anterior pretensión de nulidad parcial del Plan General Metropolitano carece de viabilidad en base a que el **«ius variandi»** de la Administración, artículos 47, 48 y 49 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, faculta la modificación del aprovechamiento del suelo determinado en un planeamiento anterior, pues es obvio que mientras no se pruebe que el interés público en cuya virtud se ha actuado no existe o ha mediado error material en su satisfacción en el grafismo del plano de información, no es posible que una tal pretensión prospere, no sólo por razón de la supremacía de aquel interés sobre el particular privado, que impone el sacrificio de éste a aquél, sino porque esta subordinación computa, por el principio de justicia inspiradora de todo planeamiento, una adecuada y suficiente indemnización (artículo 97, 2 y 3 de la actual Ley del Suelo), bien en forma de justiprecio por causa de expropiación o bien mediante el instituto de reparcelación, conclusión que, en este supuesto, viene reforzada por no haberse cuestionado que la superficie de la finca del recurrente incrementada con la de los predios colindantes con idéntica calificación urbanística alcance la determinada en el artículo 202 de las Normas del Plan General Metropolitano así como por haberse demostrado que la calificación impugnada se corresponde con la realidad física de la finca (sin que, por otro lado, resulte admisible la preconizada aplicación del artículo 201 de aquellas Normas que computarán la equiparación de la riera existente en aquella con un auténtico curso hidrográfico) y también por lo dispuesto en el artículo 78, 2,a) de las repetidas Normas en cuya virtud el Plan General Metropolitano modifica el planeamiento anterior en cuanto a localización de sistemas generales, espacios libres, red viaria y equipamientos.

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse mala fe ni temeridad no se hace expresa condena en costas.

S. 29 julio 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **41**

Revisión P. C.: Competencia Comisión Provincial de Urbanismo. Zonas verdes. Estudio económico. «Ius Variandi» de la Administración. Interés público prevalente.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ángel García Fontanet.

CONSIDERANDO: Que, la pretensión del recurrente, consiste, con carácter principal, en la solicitud de que se declare la nulidad del Decreto definitivo de aprobación del Plan General Metropolitano de 14 de julio de 1976 y, de forma subsidiaria, en la petición de que se anule el particular de dicho Plan relativo a la calificación de su finca, radicada en los números 49 de la Avenida San Antonio Mara Claret, 323, y 333 de la calle Sicilia de esta ciudad, bajo la clave 7a) «equipamientos comunitarios actuales» interesando, en su lugar, su realización bajo la clave 13a) «densificación urbana intensiva».

CONSIDERANDO: Que, la citada nulidad genérica, la impugnante, la fundamenta en una serie de motivos (incompetencia de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, modificación de zonas verdes, insuficiencia de la memoria, del programa de actuación y del estudio económico y desviación de poder), que por estar incluídos en su escrito de demanda y conclusiones deben ser objeto de análisis y resolución.

CONSIDERANDO: Que, carece de razón la recurrente, al afirmar que la Comisión Provincial no estaba facultada para aprobar definitivamente el Plan General debatido, porque según lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, párrafo 2.º, la aprobación definitiva de los Planes Generales y del Plan Metropolitano, se acordará por el órgano a que se refiere el párrafo anterior, que no es otro sino la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, según el artículo 1.º del Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, así como la disposición final 2.ª del Decreto-Ley antes citado, la cual, en su párrafo 2.º, dice que las funciones de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona se transferirán al **órgano desconcentrado** que regula el mencionado artículo 15, de conformidad con lo establecido en sus normas cuya normativa específica integradora del ordenamiento positivo, que ampara plenamente el actuar administrativo del ente público cuya competencia se discute.

CONSIDERANDO: Que, en orden a la posible modificación del Plan General, de las **zonas verdes**, con relación a planeamientos anteriores, y de ahí la necesaria intervención del Consejo de Ministros en la aprobación, es alegación que no puede alcanzar éxito al respecto, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, faculta a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, como órgano desconcentrado, para redactar el Plan General, en consonancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente introduce como su mismo significado indica, en cuanto al vocablo y verbo «redactar» un planeamiento nuevo y por ende la elección de un modelo distinto de territorio en cuanto –al destino urbanístico, lo que lógicamente comporta, como no podrá ser de otro modo, una variación en la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación» que es distinto, sino a lo sumo podrá encajarse en la figura jurídica de revisión, señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley –que también es una Ley–, al emplear textualmente la palabra «redactar», y de consiguiente, **siendo inaplicable para este caso lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pues en aspectos generales, no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que se ha aumentado en relación con el planeamiento anterior**, según la resolución, que obra en el proceso –copiada de la contestación de la Corporación Metropolitana–, de la Subsecretaría del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 27 de setiembre de 1978, –folio 2 de la contestación meritada–.

CONSIDERANDO: Que, la alegación de que falta un adecuado **estudio económico-financiero** del Plan, no parece demostrado por prueba alguna, mientras que la Corporación Metropolitana personada, afirma que el propio Plan contiene el mencionado estudio económico y financiero para desarrollar el Plan General, atendiendo a la panorámica general de estos planes, para el desarrollo específico del mismo, será objeto en el futuro de los adecuados Planes Especial o Parciales, programas de actuación, etc., en los que se concretizarán las cantidades que en el Plan General se preveen, y entonces será el momento de combatir este punto, caso de que no se estime adcuado el ordenamiento jurídico y a la realización fáctica del Plan.

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de nulidad formulada en este proceso contra la edificación de la finca de su propiedad mencionada, por el Plan General Metropolitano, como de 7a) carece de viabilidad en base a que el **«ius variandi»** de la Administración, artículos 47, 48 y 49 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo **faculta la modificación del aprovechamiento del suelo determinado en un planeamiento anterior, pues es obvio que mientras no se pruebe que el interés público en cuya virtud se ha actuado o ha mediado error material de la Administración en el grafismo del plano de información, no es posible que esa tal pretensión prospere, por razón del principio de la supremacía del interés público sobre el particular o privado que impone el sacrificio de éste a aquèl, sin perjuicio del principio de justicia informadora de todo planeamiento y una adecuada y suficiente indemnización (artículo 87.2 y 3 de la actual Ley del Suelo), bien en forma de justiprecio por causa de expropiación o bien mediante el instituto de reparcelación, sin que, por último, se haya evidenciado, ni tan siquiera a nivel de convicción moral, el quebrantamiento del principio de legalidad a través del vicio de desviación de poder más en ningún caso se ha demostrado que la Administración haya ejercido sus facultades, para fines distintos de los establecidos por el ordenamiento jurídico.**

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse mala fe o temeridad no se hace expresa condena en costas.

S. 14 septiembre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **42**

Revisión P. C.: Zonas verdes. Información pública. Aprovechamiento medio. Sistemas generales.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Julio Selva Ramos.

CONSIDERANDO: Que, el objeto del recurso consistente en el acuerdo de 14 de julio de 1976 de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, aprobatorio del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, y la desestimación presunta del recurso de alzada ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo; pidiendo en la demanda, además de la nulidad de dichos actos, la nulidad genérica del Plan, y subsidiariamente se anulen las calificaciones 1a, 1b y zona portuaria, de los terrenos de la recurrente, y concretamente la paarcela 18 propiedad de la misma, situados en el Prat de Llobregat, sin más datos.

CONSIDERANDO: Que, como en todo orden procesal, ha de examinarse en primer lugar, las materias que afectan a la nulidad genérica del Plan combatido, para en último término enjuiciar el tema relativo a la petición subsidiaria que se formula en la demanda del recurso, y por ello, como antecedente necesario para el discernimiento de los actos impugnados, ha de mencionarse que la finca reseñada en el anterior considerando, se halla ubicada en el Polígono Industrial Pratense, situado en el Prat de Llobregat, sin más datos, aunque consta la inscripción registral de la meritada finca o parcela número 18, en el hecho primero de la demanda, con los datos suficientes; y que el indicado Polígono Industrial está sujeto al Plan Parcial de dicho Polígono aprobado por la Comisión Provincial de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros Municipios en 4 de marzo de 1969, sin que conste la concreta calificación urbanística anterior al Plan debatido, sino sólo la concerniente al Plan Parcial mencionado, y que con relación al mismo tiene hecha la reparcelación, aprobada por el Ayuntamiento de El Prat en sesiónde 14 de enero de 1976 a instancia de la Junta de Compensación a nombre de «Asociación de Propietarios del Polígono Industrial Pratense», entidad colaboradora del Ministerio de la Vivienda, inscrita en el Registro de dicho Ministerio en 17 de julio de 1974.

CONSIDERANDO: Que, en atención a lo consignado en el anterior considerando es procedente adentrarse en el exámen de los diversos motivos esgrimidos por la recurrente a propósito de la nulidad del Plan, y así en lo tocante al tema de las **zonas verdes** y su modificación, según se alega, ha de tenerse en cuenta la pretendida intervención del Consejo de Ministros, en orden a la alteración de las zonas verdes y espacios libres, ocasionada por el Plan General, con relación al anterior planeamiento, entendiendo la recurrente que carece de competencia la Comisión Provincial de Urbanismo e Barcelona, para aprobar definitivamente el Plan en esta materia concreta; alegación que no debe admitirse, porque el Decreto-Ley, 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultaban a la Comisión Provincial de Urbanismo, como órgano desconcentrado, para redactar el Plan General, en concordancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente crea –como su mismo nombre y significado indica, en cuanto al vocablo y verbo «redactar»–, un planeamiento nuevo y por ende la elección de un modelo distinto de territorio en el destino urbanístico, lo que lógicamente comporta, como no podía ser de otro modo, una variación en la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico e «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encajar en la figura jurídica de revisión señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar», y de consiguiente **siendo inaplicable a este caso, lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pues en aspectos generales, –que es la finalidad teleológica del precepto–, no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que ha aumentado en relación con el planeamiento anterior, ya que según las sentencias dictadas por esta misma Sala, citadas por la Entidad demandada, se demuestra un aumento superficial notable de espacios libres y parques urbanos, en comparación con el planeamiento anterior,** y por último ha de tenerse en cuenta que las disposiciones específicas antes citadas, han sido declaradas vigentes por la nueva Ley del Suelo, en su Texto Refundido, mediante la Tabla de vigencias oportuna.

CONSIDERANDO: Que, en lo atinente al **aprovechamiento medio,** alegando que no se ajusta a la legalidad vigente, tampoco puede alcanzar éxito esta aseveracuón, porque las Normas del Plan, en sus artículos 34, 83 y concordantes, establecen reglas equilibradoras de cargas y beneficios, acordes con los medios compensadores de la Ley, por medio de las reparcelaciones, compensaciones, expropiación, etc., en concordancia con el artículo 12.2.2b) y 84 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, cuya concreta realización se hará en el momento del desarrollo del Plan General, por medio de los adecuados Planes Parciales, en cuyo instante no podrá revisar la actuación administrativa, si la misma no se acomodase al derecho positivo vigente.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la supuesta infracción del artículo 41 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, por razón de las «rectificaciones» introducidas a través de los varios trámites de aprobación inicial, provisional y definitiva, está claro que la Administración no se vincula en cuanto a las determinaciones que existen en las diversas etapas por las que va pasando el Plan en su formación, porque constituye mero trámite no vinculante para la Administración pues **el verdadero acto administrativo creador de derechos y obligaciones, es la aprobación definitiva, –sentencias del Tribunal Supremo de 17 de abril de 1975, 30 de diciembre de 1975 y 20 de**

enero de 1978– por otra parte, sin necesidad de hacer una publicación en los periódicos oficiales –artículo 41 del Texto Refundido, cada vez que pasa por las diversas etapas, pues ello daría lugar a una cadena de reclamaciones entorpecedoras de la aprobación del planeamiento general, que harían dilatadísima su tramitación, contraria a la economía procesal propugnada por la Ley de Procedimiento Administrativo, ya que las meritadas «rectificaciones» en este caso, no varían sustancialmente el modelo general del planeamiento y elección de nuevo territorio urbanístico, sino que se estiman puramente accidentales a estos efectos.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la censura efectuada con relación a la ordenación sistemática y jurídica, –desde la perspectiva urbanística–, de los llamados **sistemas generales** tampoco puede alcanzar éxito las alegaciones vertidas por la recurrente, porque esta materia viene regulada de modo idóneo, acomodada a lo dispuesto en el artículo 12 del Texto Refundido de la Ley, según la sistemática de las Normas Urbanísticas del Plan, reguladas en los artículos 166 a 199 de las mismas, a propósito de los sistemas portuario, aeroportuario, ferroviario y red viaria básica, respetando, como no podía ser de otro modo, la legislación específica de estas materias administrativas, **conjugando adecuadamente las diversas competencias de los órganos administrativos intervinientes y concurrentes en las materias dichas, mediante competencias compartidas, y así por vía meramente enunciativa, se menciona en las Normas a la Ley 28/1969, de 28 de abril, a propósito de las zonas marítimo-terrestres, la Ley 51/1974, de 9 de diciembre, a propósito de la red viaria básica, referente a la legislación de carreteras, y en todos los sistemas generales, se alude expresamente a la coordinación legal pertinente entre todos los órganos administrativos intervinientes en los temas relatados, preceptos todos ellos, tanto las Normas Urbanísticas aludidas, como la legislación específica, que hay que ponerles en concordancia con el artículo 9 del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, que condiciona y coordina a los diversos informes estatales, del Consejo de Ministros y de la Corporación Metropolitana en cuanto a gastos de primer establecimiento, existiendo una perfecta coherencia entre el planeamiento y las varias actuaciones estatales, cuando llegue el momento de su realización concreta; pero sin que se excluya ni minusvalore el Plan.**

CONSIDERANDO: Que, por último en lo concerniente a la calificación concreta de la finca de la recurrente, es materia que asimismo no puede ser alterada, porque la misma hace referencia a las claves 22-a –ésta no discutida y regulada, zona industrial, regida por los artículos 348 a 352 de las Normas Urbanísticas–, a las claves 1a y 1b y zona portuaria, regidas por los artículos 175 a 184 de las mismas Normas Urbanísticas, que por constituir destino del suelo afectado por el dominio público es prevalente y no puede ser discutido en uso del «ius variandi» de la Administración.

CONSIDERANDO: Que, en costas, no existen méritos para hacer un especial pronunciamiento, según los artículos 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 17 setiembre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **43**

Revisión P. C.: Planificación «ex novo». Sistema viario básico. Desviación de poder no demostrada. Derecho de propiedad. Naturaleza revisora de la Jurisdicción.

Estimación parcial del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Julián García Estartús.

CONSIDERANDO: Que, el suplico de la demanda formulada por la recurrente contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de 14 de julio de 1976, y la desestimación presunta, por silencio administrativo, de la alzada interpuesta ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo, con fecha 3 de julio de 1976, se articuló la pretensión de que se declaren nulas las calificaciones con la clave 6a) y demás determinaciones del Plan General Metropolitano grafiadas en la hoja VIII-48 del Plano de Ordenación b-2, a escala 1:5.000 (División General de Territorio según calificación urbanística), para los terrenos emplazados en la supermanzana o polígono delimitado por la Ronda General Mitre, calle Doctor Fleming, Avenida de Sarriá y terrenos de utilización deportiva del R.C.D. Español de Barcelona, y declarar que dicho polígono, o suelo urbano, debe ser edificado por la Administración con las mismas determinaciones y elementos contenidos en el «Estudio de Ordenación» aprobado definitivamente por la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros Municipios« en 15 de noviembre de 1972, y ordenar la tramitación del proyecto de reparcelación en su día presentado por sus propietarios ante el Ayuntamiento de Barcelona, hasta su aprobación definitiva, de cumplir esa reparcelación todos los requisitos legales; pretendiendo con carácter subsidiario la indemnización en base a los números 2.º y 3.º del artículo 87 de la Ley del Suelo por la restricción o reducción del aprovechamiento urbanístico o edificabilidad asignada a dicho polígono en el Plan General Metropolitano, en comparación con la que le correspondía en el Estudio de Ordenación de 15 de noviembre de 1972, la cuantía de cuya indemnización debe determinarse según la demandante en período de ejecución de sentencia.

CONSIDERANDO: Que, examinados los planos 48-VIII aportados a estos autos, en los que se comprende el polígono, cuya calificación urbanística es objeto del presente recurso, asimismo los informes del Servicio de Información Urbanística de la Corporación Metropolitana de Barcelona y del Ayuntamiento de esta ciudad, queda acreditado que por acuerdo de 15 de noviembre de 1972 se aprobó la Ordenación de dicha supermanzana y zona verde privada de utilización deportiva por el R.C.D. Español, como modificación del Plan Parcial de Ordenación de la zona norte de la Avenida del Generalísimo Franco, entre las

Plazas de Calvo Sotelo y del Papa Pío XII y Barrio de las Corts, aprobado definitivamente el 1 de abril de 1966; quedando calificada según la mentada Ordenación, en zona residencial Urbana intensiva, y en zona de verde privado afecta a su utilización deportiva por el meritado Club de Fútbol; y según la aprobación definitiva del Plan General Metropolitano de Barcelona, se calificaron los terrenos de dicha supermanzana como zona verde de utilización deportiva, con la afección particular ya indicada en la Ordenación anterior, que según el Código de Identificación del artículo 9.º de las Normas Urbanísticas aprobadas con el citado Plan, se determina como terreno destinado a equipamientos comunitarios, 7a), actuales, concretamente destinados a la utilización deportiva; y otra parte 20a) 8) subzona V, de Ordenación en edificación aislada; calificación que la recurrente impugna en base a una ordenación anterior que ha sido derogada, y sustituída por el actual Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, de conformidad con lo dispuesto en la disposición final 2.ª y artículo 15 y 4.º del Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974, por los que se derogó el Plan Comarcal de 3 de diciembre de 1953, y se confirió la potestad a la Entidad Metropolitana de Barcelona de redactar, someter a su Consejo Metropolitano, el Planeamiento Metropolitano, y al órgano desconcentrado, la Comisión Provincial de Servicios Técnicos, la de aprobarlo definitivamente atendiendo a las nuevas bases económico-sociales y demográficas; **potestad de redacción y aprobación ex novo de un ordenamiento urbanístico, previa derogación por una norma legal del anterior, que hace innecesaria la aprobación por el Consejo de Ministros en base al artículo 50 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo;** sin que por la recurrente se haya alegado, siquiera, la limitación impuesta por el artículo 78 de las meritadas Normas Urbanísticas en relación con el suelo urbano, en cuanto mantiene Ordenaciones de volumenes individualizadas a cada sector, provenientes de anteriores Planes Parciales o de ordenaciones de manzana mediante la edificación de los mismos como de zona sujeta a anterior ordenación volumétrica, y por ende tampoco la infracción de ese precepto por la ordenación del Plan General Metropolitano; **sin perjuicio además de que según el artículo 336 de dichas Normas, el Plan General puede modificar, si resultare aconsejable, los volumenes o su ordenación, precisándose para ello la aprobación de un Plan Especial y, en su caso, Estudio de Detalle posteriores a la aprobación del Plan, o cuando se determine que sean objeto de revisión por el Plan General; no pudièndose admitir en relación con la parte edificable del terreno comprendido en el polígono objeto de este recurso, que son contrarias a derecho las previsiones del nuevo planeamiento en razón de existir una ordenación anterior que como dimanante del Plan Comarcal de 1953 fue derogada, como se ha expuesto;** sin perjuicio de que en el Plan General Metropolitano se acojan respecto al suelo urbano destinado también a la calificación las limitaciones dichas con los condicionamientos expresados, que en nada afectan al «ius variandi» de la Administración, artículo 47 y 49 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, quedando evidenciada la falta de virtualidad de la pretensión de la recurrente, por el hecho de que haya pedido que se proceda, en ejecución de una ordenación anterior a la aprobación de un proyecto de reparcelación, que no llegó a ser aprobado definitivamente, y que no se acomoda a la nueva ordenación urbanística.

CONSIDERANDO: Que, por los mismos planos e informes citados, se acredita que parte de los terrenos mentados han sido afectados al **sistema viario básico**, o son destinados a su utilización como dominio público, y, por tanto, sin estar sujeto a ninguna limitación la potestad de la Administración no habiendo objetado la demandante, ningún error fáctico, en el trazado o prolongación de los nuevos viales.

CONSIDERANDO: Que, respecto al terreno destinado a parques o jardines, 6a) de carácter local, actual, que según certificación del Ayuntamiento, comprende parte de unas fincas edificadas, dicha calificación resulta errónea y contradictoria, e infringe el artículo 202.2, de las Normas Urbanísticas por el que se dispone que: «El Plan destina a parques y jardines actuales los actuales de hecho y derecho» y por ello esa calificación debe ser anulada; teniendo en cuenta que se ha probado la inexistencia en la fecha en que se aprobó el Plan de parques y jardines en el polígono en litigio, sin perjuicio del derecho de la Administración de recalificar esos terrenos como parques y jardines de nueva creación en función de la ordenación de la supermanzana que se estime procedente.

CONSIDERANDO: Que, la recurrente adujo como motivo de sus pretensiones la **desviación de poder,** que no ha quedado ni justificada ni amparada en una argumentación válida, pues no existe el menor indicio de que en el ejercicio de su potestad y deber de redactar y aprobar el Planeamiento Metropolitano de Barcelona, la Administración atendiera a otros principios o finalidaes que no fueran los del interés público que demandaba, según el legislador, esa nueva ordenación; no puede estimarse como contraria al interés público, por el hecho de modificar la situación jurídica anterior de los afectados por el planeamiento metropolitano; **que no sería, por el contrario, conforme a derecho y a la esencia la nueva Norma Urbanística si respetara el derecho de propiedad según una ordenación urbanística derogada atendiendo a intereses particulares contrarios al general, que prevalece y debe prevalecer, sin perjuicio de las indemnizaciones correspondientes sobre el individual y privado de los dueños de los terrenos comprendidos en el Planeamiento.**

CONSIDERANDO: Que, respecto a la pretensión subsidiaria, si eldemandante creyó hallarse comprendido por razón de su propiedad en los supuestos enunciados en los números 2.º y 3.º del artículo 87 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, podrá solicitar esa indemnización de la Administración que no ha podido pronunciarse sobre este extremo; y, en consecuencia, y **dada la naturaleza revisora de la jurisdicción contencioso-administrativa, no puede tampoco este Tribunal acceder a lo solicitado subsidiariamente en el suplico de la demanda, ni entrar en el conocimiento de una cuestión no sometida al de la Administración.**

CONSIDERANDO: Que, procediendo dar lugar, en parte, al recurso contencioso-administrativo objeto

de este proceso no se aprecia temeridad o mala fe al objeto de la imposición de costas.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 5 de diciembre de 1983.

Ponente: Excmo. Sr. D. Saturnino Gutiérrez de Juana.

Aceptando los Considerandos de la sentencia apelada. Y

CONSIDERANDO: Que en ella se accede a una de las peticiones de la demanda, desestimándose las demás, habiendo sido apelada por la recurrente y por la representación de la Administración del Estado, demandada, que compareció ante esta Sala, así como la de la Corporación Metropolitana de Barcelona, está actuando como codemandada y apelada, pues se aquietó ante dicho fallo, y habiendo desistido, posteriormente, de su apelación, el Abogado del Estado, como así lo tuvo y por apartado, la Sala, ello hace que no puede ahora modificarse, en perjuicio del demandante, el particular estimatorio de las peticiones de éste, contenido en la sentencia, como la codemandada pretende, aunque sin hacer gran hincapié, en su escrito de alegaciones, o sea en momento procesalmente no oportuno, y debe limitarse al exámen y decisión de la Sala a la apelación mantenida por la parte demandante. Y respecto a ella, resulta que las alegaciones, en que se apoya, reiteración de las formuladas en primera instancia, y están rechazadas con acierto, en los Considerandos de la sentencia apelada y aceptados en la presente, pues en ellos en definitiva se plasma el criterio expresado por esta Sala, resolviendo recursos anteriores, con planteamientos similares a los del presente, entre otras, más recientes, en las sentencias de 4 y 19 de febrero último; y sin que la particularidad distinta ofrecida aquí, referente a la indemnización, a la demandante, su declaración no puede acogerse en este momento, sin perjuicio, claro está de que ella pueda procurarse en otro oportuno, con acreditación de la concurrencia de las circunstancias del supuesto legal aducido, lo cual aquí no se aprecia.

CONSIDERANDO: Que, consecuentemente con lo expuesto, procede la desestimación de la presente apelación; sin que se deduzca mala fe o temeridad a efectos de una especial imposición de costas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 131 de la Ley de esta Jurisdicción.

S. 23 setiembre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **44**

Revisión P. C.: Aprovechamiento medio. Planes Parciales en ejecución. Estudio económico. «Ius Variandi» de la Administración. Naturaleza revisora de la Jurisdicción.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

CONSIDERANDO: Que, el objeto del actual recurso contenciso-administrativo está integrado por la pretensión anulatoria ejercitada por el recurrente, contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo e Barcelona de fecha 14 de julio de 1976, aprobatorio del Plan General Metropolitano de Barcelona, y contra la desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo, siendo de destacar que la acción ejercitada por la entidad recurrente se fundamenta, en primer lugar, en motivos genéricos de nulidad, que seguidamente se enjuiciarán, y subsidiariamente, en la anulación de la calificación urbanística otorgada a la finca de la que es titular el demandante, inscrita en el Registro de la Propiedad de Hospitalet de Llobregat, con el número 7.185, de protección de sistemas generales –clave 9–, y la recalificación con fijación del uso en «densificación urbana semiintensiva» clave 13b.

CONSIDERANDO: Que, los motivos genéricos de nulidad del Plan General aducidos por el recurrente, merecen tratamiento y decisión, según los razonamientos siguientes: a) respecto de las alegaciones deducidas por la parte actora, en cuanto al **aprovechamiento medio** previsto por la Ley, es de tener en cuenta, por un lado, que la propia normativa legal establece medios equilibradores de reparto de cargas y beneficios entre los diversos propietarios del suelo, por medio de reparcelaciones, compensaciones, expropiaciones, etc., y, por otro lado, que las propias Normas del Plan establecen en los artículos 34 a 83 una regulación adecuasda a un planeamiento general, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 12.2.2b) del Texto Refundido de la Ley; b) que aunque la Ley del Suelo exige la ordenación urbanística en función del interés público, no desprecia los legítimos **derechos de los administrados** a los que no sacrifica, no obstante, la ordenación, sino que, por el contrario, preve mediante medios equilibradores, de distribución como la reparcelación, o compensadores, como la expropiación, de tal forma que no es para la Ley el planeamiento lo que ha de ser afectado y condicionado por los derechos de los propietarios, sino éstos, en cuanto lo demande el planeamiento, con justificación de los fines de la ordenación urbanística, los afectados por la actividad planificadora, según se aprecia del conjunto de preceptos comprendidos en la vigente Ley del Suelo, y se observa con toda nitidez en algunas de sus Normas como son las incardinadas en el artículo 87, siendo de destacar –respecto de las alegaciones expresamente deducidas por la sociedad recurrente en su escrito de demanda sobre la eficacia de **Planes Parciales en ejecución y de derechos adquiridos por los administrados**– que el planeamiento urbanístico es siempre susceptible de mejora o adaptación a las nuevas necesidades que la expansión demográfica plantea, de ahí, que aún cuando en principio su vigencia sea lógicamente indefinida –artículo 36 de la Ley del Suelo–, se preve su revisión periódica –artículos 37 y 38 de la misma Ley–, con posibilidad de introducir modificaciones de cualquiera de los elementos del Plan, si bien, como garantía de los intereses tanto

públicos como privados, las variaciones se sujetan a los mismos trámites y procedimientos previstos para su formación, principio sentado en el artículo 39 de la propia Ley citada, prescripciones aplicadas por **esta Sala que ha sentado el criterio de que el respeto a la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956 en cuanto a la ejecución de los Planes Parciales en ejecución, disposición transitoria 3.ª de la Ley del Suelo, Texto Refundido de 9 de abril e 1976, no impide que los terrenos incluidos en un Plan Parcial en trámite de ejecución o ya ejecutado, no están afectados por la revisión del Plan General, como se desprende del tenor literal de la citada norma transitoria, que inequívocamente hace referencia solamente al procedimiento de ejecución y a los sistemas de urbanización aplicables, pero no a la vigencia de un planeamiento ya derogado por otro posterior;** c) tampoco resultan admisibles las pretensiones de nulidad del Plan impugnado apoyadas en la insuficiente explicitación de la memoria, así como del programa de actuación y oportuno estudio económico-financiero del Plan de constante referencia, por no haber quedado debidamente justificada en las presentes actuaciones, de las que aparece, por el contrario, que la Corporación Metropolitana personada mantiene la afirmación de que el Plan contiene las previsiones correspondientes a los Planes Generales según la específica naturaleza de éstos, toda vez que su desarrollo concreto y particularizado será objeto, en el futuro, de los correspondientes Planes Especiales o Parciales, programas de actuación, etc., en los que se fijarán los detalles precisos y necesarios, entre ellos, los relativos a las cantidades a invertir en la ejecución del Plan General, momento oportuno para combatir los puntos cuestionados caso de que no se estime adecuado al ordenamiento jurídico a la realización fáctica del Plan; d) que la impugnación del Plan General Metropolitano efectuada por el recurrente desde la perspectiva de las causas y motivos genéricos formulados en la demanda que gobierna la litis, merece desestimación total habida cuenta del uso por la Administración de las facultades legales que le fueron concedidas por las disposiciones ya citadas, mantenidas en la Tabla de vigencias de la nueva Ley del Suelo ejerciendo el **«ius variandi» propio del ente planificador atendiendo los intereses pùblicos concurrentes, prevalentes a los intereses privados, que encuentran su adecuada compensación en los instrumentos legales precedentemente citados.**

CONSIDERANDO: Que, en cuanto al motivo de nulidad, aducido por el recurrente con carácter específico para estos autos, relativo al rechazo de la calificación urbanística otorgada a la finca del actor de «protección de sistemas generales» clave 9, y recalificación en «densificación urbana semiintensiva» clave 13b conviene sentar, por un lado, que la recurrente no ha justificado en las actuaciones la ilegalidad ni la improcedencia de la zonificación originada en el Plan General combatido, y por otro lado, que el artículo 1.º de la Ley reguladora, en concordancia con los preceptos en ella contenidos, sienta el principio fundamental, ya anticipado en su exposición de motivos, de que **esta jurisdicción controla la legalidad de la actividad administrativa pero no sustituye a la Administración en la función que le es propia, de forma que si bien puede obligar a los órganos administrativos a ajustarse a derecho, no le corresponde penetrar con sus decisiones en el ámbito regido por el principio de la discrecionalidad administrativa, mayormente en aquellos supuestos, como el enjuiciado y resuelto en estos autos, en los que no existe desviación de poder.**

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse especiales motivos de temeridad o mala fe, corresponde no hacer expresa condena en cuanto al pago de las costas procesales causadas en este recurso, de conformidad con la doctrina del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 28 setiembre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **45**

Revisión P. C.: Competencias Comisión Provincial de Urbanismo. Zonas verdes. Planificación «ex novo». Estudio económico. «Ius Variandi» de la Administración. Naturaleza revisora de la Jurisdicción.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

CONSIDERANDO: Que, para el adecuado enjuiciamiento y resolución de las cuestiones planteadas en el presente recurso contencioso-administrativo, corresponde tener en cuenta y analizar todas y cada una de las peticiones articuladas en el escrito de demanda que le da origen y que, en síntesis, quedan relacionadas a continuación: en primer término, con carácter principal, la parte recurrente insta la declaración de nulidad radical por vicio de incompetencia del acuerdo definitivo de aprobación del Plan General Metropolitano de fecha 14 de julio de 1976, y denegación presunta del recurso de alzada interpuesto contra el referido acuerdo, y, en segundo término la demandante, como peticiones subsidiarias respecto de la precedentemente citada, interesa la declaración de nulidad del mencionado Plan General por causas genéricas y también por motivos específicos en cuanto a la finca de la que es titular de aquí que proceda al enjuiciamiento y resolución de los temas debatidos por la claridad, concisión y congruencia exigidos para las decisiones judiciales.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la pretendida nulidad del Plan General combatido, defectuosamente argumentada por la recurrente sobre la alegación de incompetencia para su aprobación de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, la facultad de aprobación definitiva tanto de los Planes Generales como del Plan Metropolitano viene atribuida al órgano ya mencionado, por la interpretación conjunta de los párrafos 1.º y 2.º del artículo 15 del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en relación con el artículo 1 del Decreto 3280/1974 de 28 de noviembre, y disposición final 2.ª del Decreto-Ley antes citado, la cual, en su párrafo 2.º, establece que las

funciones de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona se transferirán al **órgano desconcentrado** que regula el mencionado artículo 15, de conformidad con lo establecido en este Decreto-Ley, normativa específica integradora del ordenamiento positivo, que ampara plenamente la actuación administrativa del ente público discutida en el actual procedimiento, de donde se concluye la plena desestimación de la incompetencia invocada por la parte recurrente.

CONSIDERANDO: Que, los motivos genéricos de nulidad del Plan General es cuestión aducida por la demandante, merecen tratamiento y decisión, según los razonamientos siguientes: a) la alegación de la recurrente relativa a la modificación operada por el Plan respecto de las zonas verdes según planeamientos anteriores, con la correlativa afirmación de necesaria intervención del Consejo de Ministros en la aprobación, no puede alcanzar el éxito pretendido, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto –ya citado– en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo, como órgano desconcentrado, para redactar el Plan General, en consonancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente introduce, como su mismo significado indica, en cuanto al verbo «redactar» un planeamiento nuevo y, por tanto, la elección de un modelo distinto de territorio en cuanto al destino urbanístico, lo que lógicamente comporta una variación en la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encajarse en la figura jurídica de revisión, señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo, **más bien se adapta al concepto de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar», y, por tanto, siendo inaplicable para este caso lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico representado por la Ley 158/1963, de 2 de diciembre,** d) que la realidad acerca de la falta de una adecuada explicitación de la memoria, así como del programa de actuación, y oportuno **estudio económico-financiero** del Plan de constante referencia, no ha quedado debidamente justificada en las presentes actuaciones, de las que aparece, por el contrario, que la Corporación Metropolitana personada mantiene la afirmación de que el Plan contiene las previsiones correspondientes a los Planes Generales según la específica naturaleza de éstos, toda vez que su desarrollo concreto y particularizado será objeto, en el futuro, de los correspondientes Planes Especiales o Parciales, programa de actuación, etc., en los que se fijarán los detalles precisos y necesarios entre ellos, los relativos a las cantidades a invertir en la ejecución del Plan General, momento oportuno para combatir los puntos cuestionados caso de que no se estime adecuado el ordenamiento jurídico a la realización fáctica del Plan, c) que frente a las alegaciones vertidas por la actora en el escrito de demanda que gobierna esta litis, el conjunto de las actuaciones aparece que **la Administración ha usado de las facultades legales que le fueron conferidas por las normas ya citadas, expresamente contenidas en la tabla de vigencias de la nueva Ley reguladora de la Ley del Suelo, ejerciendo el «ius variandi» propio del ente planificador con atención a los intereses públicos a él confiados, prevalentes sobre los intereses privados, llevándose a efecto, por tanto, la actividad administrativa dentro de unas facultades legales que se encuadran en el ordenamiento jurídico positivo, con lo que no se da desviación de poder alguno, denuncia concretada en la demanda que se rechaza íntegramente.**

CONSIDERANDO: Que, las afirmaciones efectuadas por la recurrente en su demanda en apoyo de sus tesis de improcedencia de la calificación urbanística de equipamientos comunitarios y dotaciones actuales –clave 7a– asignada a la finca urbana de la que es titular, señalada con los números 45 y 47 de la Avenida San Antonio María Claret y números 344 y 348 de la calle Nápoles de esta ciudad, no han quedado justificadas o comprobadas por la actividad aprobatoria correspondiente, que en estos autos ha sido limitada y concretada a la documental, de la que aparece, singularmente de la escritura de segregación y cancelación de hipoteca, otorgada por el legal representante de la demandante en 26 de junio de 1957 ante el Notario, la existencia en el inmueble en cuestión, junto al cuerpo de edificio destinado a residencia de religiosos de la Congregación de Claretiana de Cataluña, otro cuerpo de edificio destinado a templo y culto, con su Sacristía y anejos, y en ausencia de datos o elementos de entidad suficiente –para entender que ambos cuerpos de edificio tienen destino y finalidad independientes, criterios lógicos indican la evidente realidad de que la parte de edificación usada como residencia de religiosos queda vinculada finalísticamente a los actos de culto a celebrar en el templo abierto al público con auténtico carácter comunitario, de aquí la legalidad de los acuerdos impugnados que se hallan ajustados al artículo 212 de las Normas Urbanísticas en cuyo apartado c), junto a los equipamientos culturales se relacionan los religiosos, entre éstos, de forma específica, los templos y los centros religiosos, razonamientos conducentes, en definitiva al rechazo total, de la demanda, no sin dejar expresada, por último, la afirmación de que el artículo 1.º de la Ley Reguladora de esta Jurisdicción, en concordancia con los preceptos en ella contenidos, sienta el principio fundamental, ya anticipado en su exposición de motivos, de que **la Jurisdicción contencioso-administrativa controla la legalidad de la actividad administrtiva, pero no sustituye a la Administración en la función que le es propia, de forma que si bien puede obligar a los órganos administrativos a ajustarse a derecho en los acuerdos y resoluciones adoptadas en el planeamiento, no le corresponde penetrar con sus decisiones en el ámbito regido por el principio de la discrecionalidad administrativa mayormente en aquellos supuestos, como el enjuiciado y resuelto en estos autos, en los que no existe desviación de poder.**

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse especiales motivos de temeridad o mala fe procede no hacer expreso pronunciamiento en materia de costas, ajustadamente al artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 28 septiembre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **46**

Revisión P. C.: Competencias Comisión Provincial de Urbanismo. Audiencia a la Autoridad Eclesiástica. «Ius Variandi» de la Administración. Expropiación. Reservas sobre derechos indemnizatorios.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ángel García Fontanet.

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de la actora con carácter principal, es su solicitud de que se declare la nulidad del acuerdo definitivo de aprobación del Plan General Metropolitano adoptado por la Comisión Provincial de Urbanismo de 14 de julio de 1976, y de forma subsidiaria, a la anulación del particular de dicho Plan relativo a la calificación de su finca radicada en esta ciudad, calle Balmes números 208-228 bajo la clave 8a) equipamientos actuales en el Código de Identificación de las Normas Urbanísticas del citado Plan.

CONSIDERANDO: Que, la citada nulidad genérica, la recurrente, la fundamenta en una serie de motivos (incompetencia de la Corporación Metropolitana para la aprobación del mencionado Plan y expropiación ilegal, encubierta y demorada expropiación de bienes pertenecientes a Institutos Religiosos), que por estar contenidos en el escrito de demanda deben ser objeto de análisis y de resolución; mientras que otras causas de nulidad no aducidas en aquél y contenidas en el escrito de conclusiones no pueden estimarse integrantes del objeto de la presente litis al haberse suscitado de forma extemporánea y sin que su naturaleza permita, de oficio, traerlos al cauce de este proceso.

CONSIDERANDO: Que, carece de razón la recurrente, al afirmar que la Comisión Provincial no estaba facultada para aprobar definitivamente el Plan General debatido, porque según lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, párrafo 2.º, la aprobación definitiva de los Planes Generales y del Plan Metropolitano, se acordará por el órgano a que se refiere el párrafo anterior, que no es otro sino la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, según el artículo 1.º del Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, así como la disposición final 2.ª del Decreto-Ley antes citado, la cual, en su párrafo 2.º, dice que las funciones de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, se transferirán al **órgano desconcentrado** que regula el mencionado artículo 15, de conformidad con lo establecido en este Decreto-Ley, normativa específica integradora del ordenamiento positivo, que ampara plenamente el actuar administrativo del ente público, cuya competencia se discute.

CONSIDERANDO: Que, tampoco puede ser acogida la causa de nulidad apoyada en la omisión del **trámite de audiencia a la autoridad eclesiástica** en el expediente administrativo de impugnación a la calificación urbanística de la repetida finca, **por no ser necesario tal trámite previsto en el Concordato de 27 de agosto de 1953, en los supuestos, como el presente, tal como reconoce la propia impugnante, no referidos a procesos expropiatorios de un Plan General de Ordenación Urbana sin perjuicio de que aquél deba ser observado en el momento, caso de que se planteara una auténtica expropiación.**

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de nulidad formulada en este proceso contra la calificación de la finca propiedad de la recurrente sita en esta capital calle Balmes números 208-228, por el Plan General Metropolitano, como de 7a), carece de viabilidad en base a que el **«ius variandi» de la Administración,** artículos 47, 48 y 49 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, faculta la modificación del aprovechamiento del suelo determinado en un planeamiento anterior, pero es obvio que **mientras no se pruebe que el interés público en cuya virtud se ha actuado no existe o ha mediado error material en su satisfacción en el grafismo del plano de información, no es posible que una tal pretensión prospere, no sólo por razón de la supremacía de aquel interés sobre el particular privado, que impone el sacrificio de éste a aquél, sino porque esta subordinación computa, por el principio de justicia inspiradora de todo planeamiento y una adecuasda y suficiente indemnización (artículo 37, 2 y 3 de la actual Ley del Suelo), bien en forma de justiprecio por causa de expropiación o bien mediante el instituto de reparcelación, especialmente, si, como aquí acontece, no se ha practicado prueba alguna demostrativa de aquellos vicios y defectos.**

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse mala fe ni temeridad no se hace expresa condena en costas.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 30 de noviembre de 1983.

Ponente: Excmo. Sr. D. Ángel Martín del Burgo.

CONSIDERANDO: Que, sobre los problemas generales de competencias y procedimientos, relacionados con la elaboración del Plan de que se trata (el Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona), **esta Sala, en la infinidad de recursos en los que ha tenido múltiples ocasiones para pronunciarse sobre las distintas cuestiones planteadas por los recurrentes, sin que en ninguna de ellas haya prosperado las pretensiones de nulidad total de dicho Plan, por las razones expuestas en las sentencias dictadas en tales procesos, lo que hace innecesario insistir ahora sobre extremos que han quedado suficientemente dilucidados.**

CONSIDERANDO: Que la única especialidad de este recurso, en relación con la generalidad de los restantes, aunque compartida con otros de semejante naturaleza, por razón de su objeto, la constituye el hecho de esgrimirse aquí la vulneración de las Normas concordatorias con la Santa Sede, y la consiguiente

ausencia de la audiencia a la autoridad eclesiástica, al tratarse, con la calificación urbanística puesta en cuestión en estos autos, de una expropiación encubierta, que requiere, de acuerdo con las aludidas Normas, el cumplimiento del referido trámite; alegación que queda contestada con sólo declarar que **una calificación urbanística, establecida dentro de un Plan General de Ordenación Urbana, como es el que nos ocupa, podrá, si es revisada judicialmente, ser declarada conforme o no conforme a derecho, pero, de ningún modo, ser considerada como tal expropiación, ya que, lo único que podrá producir, es el derecho a ser indemnizados los titulares afectados, si concurren las condiciones necesarias para ello, lo que más adelante será objeto del debido análisis.**

CONSIDERANDO: Que, como problema de fondo a revisar en esta segunda instancia jurisdiccional, la calificación urbanística aludida, considerada conforme a derecho por el Tribunal de Barcelona, merecedora de confirmación, pues, si una constante jurisprudencia, que, de conocida, resulta superflua su cita pormenorizada, viene reconociendo, como una de las prerrogativas más características de la Administración en materia de urbanismo, la del **«ius variandi», derivada del sentido estatutario del derecho de propiedad en esta esfera, plasmado en los artículos 57, 58 y 59 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, de 9 de abril de 1976, con mucha más razón tendrá validez una calificación del suelo que, como ocurre en el supuesto que nos ocupa, no implica innovación alguna, sino una confirmación del destino que los terrenos han tenido hasta ahora, lo que motiva que se les incluye entre los «equipamientos existentes».**

CONSIDERANDO: Que, esta coincidencia entre la calificación del Plan y el «statu quo» de los terrenos de que se trata, no sólo provoca el juicio que acabamos de emitir sobre la legalidad de aquella, sino **la imposibilidad de establecer reservas sobre posibles derechos indemnizatorios a favor de la recurrente, al faltar el presupuesto necesario para ello, como ya se ha declarado por esta Sala en diversas ocasiones (Setencias de 6 de julio y 22 de septiembre de 1982) ya que tales indemnizaciones sólo podían producirse de atentar la actual calificación urbanística derechos adquiridos, pero no, como en este caso sucede, simples expectativas, según la distinción tan netamente formulada por la jurisprudencia (sentencias de 31 de octubre de 1959, 14 de marzo de 1964, 23 de septiembre 1975) lo que hace inviable la aplicación del precepto contenido en el número 3 del artículo 87 del referido Texto Refundido.**

CONSIDERANDO: Que, lo único en lo que en este momento es posible pensar es en la posibilidad de que, en el futuro, por cambio de circunstancias, la recurrente accionante pudiera instar de la Administración una desafectación de estos terrenos, de los fines que hasta ahora, se le tienen asignados; cuestión que, en este momento, forzosamente tiene que quedar imprejuzgada.

CONSIDERANDO: Que, por todo lo dicho, procede desestimar la presente apelación, con la consiguiente confirmación de la sentencia recurrida, por conforme a derecho, de la que, en lo sustancial se aceptan sus considerandos.

CONSIDERANDO: Que, no es de apreciar temeridad, ni mala fe en la conducta procesal de los contendientes, a los efectos prevenidos en los artículos 81 y 131 de la Ley Jurisdiccional sobre imposición de costas.

47

S. 28 setiembre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona.

Revisión P. C.: Competencias Comisión Provincial de Urbanismo. Derechos adquiridos. Plan Parcial anterior.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ángel García Fontanet.

CONSIDERANDO: Que, en orden a la posible modificación del Plan en general, de las zonas verdes, con relación a planeamientos anteriores, y de ahí la necesaria intervención del Consejo de Ministros en la aprobación, es alegación que no puede alcanzar éxito al respecto, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, como **órgano desconcentrado,** para redactar el Plan General, en consecuencia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente introduce como su mismo significado indica, en cuanto al vocablo y verbo «redactar» un planeamiento nuevo y por ende la elección de un modelo distinto de territorio en cuanto al destino urbanístico, lo que lógicamente comporta, como no podía ser de otro modo, una variación en la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación» que es distinto, sino a lo sumo podrá encajarse en la figura jurídica de revisión señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo **más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley –que también es una Ley– al emplear textualmente la palabra «redactar», y de consiguiente siendo inaplicable para este caso, lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pues en aspectos generales, no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que se ha aumentado en relación con el planeamiento anterior, según resolución que obra en el proceso** –copiada en la contestación de la Corporación Metropolitana– de la Subsecretaría del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 27 de setiembre de 1978, –folio 2 de la contestación meritada–.

CONSIDERANDO: Que, el motivo de nulidad basado en la disposición transitoria 1.ª del Reglamento de la Ley Régimen Especial de Barcelona, aprobado

por decreto de 3 de diciembre de 1964, así como en el artículo 70 de la Ley del Suelo, y disposición transitoria 3.ª de la misma y orientado en el sentido de que no cabe desconocer los **derechos adquiridos** al amparo de un Plan Parcial vigente y en ejecución, aún cuando en el supuesto de que concurrieran las circunstancias exigidas en aquella disposición transitoria 1.ª, **no puede ser acogida, conforme con lo establecido por esta misma Sala, entre otras en la sentencia de 25 de octubre de 1979, en la que sentó: «que el respeto a la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, en cuanto a la ejecución de los Planes Parciales en ejecución no impide que los terrenos incluidos en un Plan Parcial General, como se desprende del tenor literal de la disposición transitoria 3.ª de la vigente Ley del Suelo, que inequívocamente hace referencia solamente al procedimiento de ejecución y a los sistemas de urbanización aplicables, pero no a la vigencia de un planeamiento ya derogado por otro posterior.**

CONSIDERANDO: Que, la petición subsidiaria de la parte carece de viabilidad pues en realidad, está orientada, como se desprende del suplico del recurso de alzada, de fecha 27 de julio de 1976, presentado ante el Ministerio de la Vivienda al mantenimiento de una anterior ordenación urbanística, cuya concreta calificación se oculta así como la establecida en el Plan General Metropolitano; pero lo que no ofrece duda alguna es que la calificación atacada es la señalada en el Plan General Metropolitano, y por tanto, al no haber sido fijada en un Plan de Reforma Interior no se alcanza que apoyo legal puede encontrar su pretensión el contenido del artículo 17 de las Normas Urbanísticas del citado Plan General que, evidentemente, ha sido atacado no ya directamente (así su nulidad no se pidió en via administrativa) sino sólo como fundamento y raíz de la nueva calificación urbanística de su finca.

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse mala fe ni temeridad no se hace expresa condena en costas.

S.28 setiembre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **48**

Revisión P. C.: Competencias Comisión Provincial de Urbanismo. Zonas Verdes. Información pública. Estudio económico. Indemnización.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Julio Selva Ramos.

CONSIDERANDO: Que, el tema central del debate en este proceso, consiste en el acuerdo de 14 de julio de 1976 de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, aprobatorio del Plan General de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona; y en la desestimación presunta del recurso de alzada ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo; postulando en la demanda la nulidad de dichos actos, y subsidiariamente se anule la concreta calificación de la finca de los recurrentes, situada en la calle Ronda de San Pablo, 72 de esta ciudad.

CONSIDERANDO: Que, como en todo orden procesal, ha de examinarse en primer lugar las materias que afectan a la nulidad genérica del Plan combatido, para en último lugar enjuiciar el tema relativo a la petición subsidiaria que se formula en la demanda del recurso, y por ello, como antecedente necesario para el discernimiento de los actos impugnados, ha de mencionarse que la finca está situada en la calle Ronda de San Pablo, 72 de esta ciudad, de la cual son propietarios los recurrentes, dedicada a la enseñanza privada, teniendo vivienda para la Comunidad, así como los bajos del inmueble están destinados a locales comerciales de terceras personas.

CONSIDERANDO: Que, en atención a lo consignado antes, es procedente adentrarse en el exámen de los diversos motivos esgrimidos por los recurrentes a propósito de la nulidad del Plan, y así en lo tocante a incompetencia de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, para aprobar definitivamente el Plan, hay que dejar sentado que dicho organismo tiene la competencia adecuada para este menester y es perfectamente válida, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, crea el órgano desconcentrado que dio origen a la Comisión Provincial de Urbanismo, en virtud del Decreto-Ley 3280/1974, de 28 de noviembre, el cual en su artículo 1.º dice: El **órgano desconcentrado** que se crea por el artículo 15 del Decreto-Ley antes citado, dependerá administrativamente del Ministerio de la Vivienda, con la denominación de «Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona», y este mismo Decreto en su artículo 4.º dice: la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona ostentará las siguientes competencias ...: b) en el ámbito territorial de la Corporación Metropolitana de Barcelona. 1.º La aprobación del Plan Metropolitano, entendiéndose por tal el general Comarcal del territorio constituido por los términos de los municipios relacionados en el artículo 2.º del citado Decreto-Ley, **normativa específica integradora del ordenamiento positivo, que ampara plenamente el actuar administrativo del Ente Público cuestionado, y en la actualidad plenamente vigente, por la tabla de vigencias del Texto Refundido de la Ley del Suelo, de 2 de mayo de 1975, que menciona las indicadas normativas, tanto el Decreto-Ley, como el meritado 3280/1974, de 28 de noviembre.**

CONSIDERANDO: Que, por lo que respecta a la alteración de **zonas verdes** y espacios libres, ocasionados por el Plan General combatido, con relación al anterior planeamiento, en virtud del ordenamiento específico citado en el anterior considerando, es función atribuida correctamente a la Comisión Provincial de Urbanismo, porque en esas disposiciones se emplea el verbo «redactar», refiriéndose a un planeamiento nuevo y por ende a la elección de un modelo de territorio distinto en el sentido urbanístico, lo que lógicamente comporta, como no podía ser de otro modo, una variación en la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el con-

cepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino más bien podría encajar en la figura jurídica de la revisión, señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo más bien se acopla al concepto de planificación «ex novo», según la autorización dada por el legislador en el aludido Decreto-Ley, con referencia al vocablo «redactar», dicho antes, por el que **es inaplicable a este caso, lo dispuesto en el artículo 50 el Texto Refundido mencionado y su antecedente histórico, la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, ya que son aspectos generales -que es la finalidad teleológica del precepto- no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que ha aumentado en relación con el planeamiento anterior, según los datos que ofrece la Corporación Metropolitana en su contestación.**

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la supuesta infracción del artículo 41 del Texto Refundido, por razón de las «rectificaciones» introducidas a través de los varios trámites de aprobación inicial, provisional y definitiva, está claro que la Administración no se vincula en cuanto a las determinaciones que existen en las diversas etapas por las que va pasando el Plan en su formación, porque constituye un mero trámite no vinculante para la Administración, pues **el verdadero acto administrativo creador de derechos y obligaciones, es la aprobación definitiva, -sentencia del Tribunal Supremo de 17 de abril de 1976, 30 de diciembre de 1975, y 20 de diciembre de 1975, y 20 de enero de 1978-, por otra parte sin necesidad de hacer una publicación en los periódicos oficiales -artículo 41 del Texto Refundido cada vez que pasa por las diversas etapas, pues ello daría lugar a una cadena de reclamaciones entorpecedoras de la aprobación del planeamiento, que harían dilatadísima su tramitación, contraria a la economía procesal propugnada por la Ley de Procedimiento Administrativo pues las meritadas «rectificaciones» en este caso, no varían sustancialmente el modelo general de planeamiento y elección de nuevo territorio urbanístico, que es lo importante a estos efectos.**

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la carencia del adecuado **estudio económico financiero** y su viabilidad, tampoco puede estimarse, porque la propia Corporación Metropolitana personada, afirma que el Plan contiene el necesario estudio de esta clase para desarrollar el Plan, estudio que es suficiente, dada la panorámica general propia de este instrumento urbanístico, ya que el desarrollo específico del mismo vendrá después, por medio de los adecuados Planes Parciales, Especiales, programas de actuación, etc., y en ellos se concretizarán las cantidades que en el Plan se preveen, mientras que por el momento es suficiente un estudio macroeconómico como el que se ha hecho, pues este fue redactado antes de la vigencia del Reglamento de Planeamiento.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante al **deber de indemnizar,** es circunstancia que viene regulada en el artículo 87 del Texto Refundido, la cual se concretará llegado su momento, cuando se desarrolle y realice el Plan, con arreglo a derecho.

CONSIDERANDO: Que, por último en cuanto a la petición subsidiaria destacada en el primer considerando, en esencia se reduce a pedir que, como el Plan califica la finca bajo la clave 7a), (equipamientos actuales), regida por los artículos 211 al 217 de las Normas del Plan, clase de equipamientos que no es discutida, en cambio se debate intensamente el destino o preferencia de la posible titularidad pública de los equipamientos, pidiendo la titularidad privada de los mismos, lo que no puede ser con caràcter general y previo, como informan los servicios técnicos del Ministerio de 28 de mayo de 1980, sino adaptándose a la disposición y mecanismo regulado en el artículo 216 de las Normas, pues no corresponde esta determinación de la titularidad pública o privada al planeamiento general, sino a los Planes Especiales que en su día se formulen, con el condicionamiento de la preferencia pública, lo que no excluye la titularidad privada siempre que se mantenga la calificación de equipamiento; y por fin relacionado con esta cuestión, tampoco se aprecia una discrepancia en esta materia, con el artículo 9 de la Constitución, a propósito de la libertad de enseñanza ni una vulneración del ordenamiento jurídico entre el Estado Español y la Santa Sede, de 3 de enero de 1979, sin que haya probanza alguna respecto, sino tan sólo opiniones subjetivas, que aunque muy respetables, no pueden prevalecer frente a la presunción de objetividad y de legalidad de la Administración.

CONSIDERANDO: Que, en vista de todo lo argumentado, la conclusión definitiva a que ha de llergarse es la de aceptar el mantenimiento de los actos combatidos, por acomodarse al ordenamiento jurídico, y en lógica consecuencia rechazar la demanda del recurso, que pretende su anulación.

CONSIDERANDO: Que, en costas, no hay méritos para un pronunciamento especial, según el artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

Considerandos de la sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 1 de octubre de 1983.

Ponente: Excmo. Sr. D. Vicente Martín Ruiz.

CONSIDERANDO: Que, las razones en que se basa la petición de nulidad del acto de aprobación defintiva del Plan, aparte de haber sido debidamente refutadas por el Tribunal inferior, fueron rechazadas en anteriores resoluciones de esta Sala: en efecto, según las mismas tal aprobación se realizó por el órgano al que correspondía de acuerdo con las especiales normas contenidas en el Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974, y en los Decretos de 28 de noviembre y 6 de diciembre del propio año, subsistentes después de la reforma de la Ley del Suelo de 2 de mayo de 1975, pues de la reforma de la Ley del Suelo de 2 de mayo de 1975 conforme a su tabla de vigencias, y acomodándose al procedimiento pertinente; sin que el precepto del artículo 50 del Texto Refundido de dicha Ley altere esta conclusión, porque únicamente es aplicable a la modificación de los Planes o mera alteración de algunos de sus elementos y no a su revisión que afecta a la ordenación en su conjunto diferencia aún

más notable en el supuesto litigioso de regulación «ex novo» del planeamiento, asimismo es notorio por su reiteración el criterio de la Sala según el cual, entre las facultades conferidas al órgano competente en el artículo 41 del precitado Texto, está la de corregir, directamente las deficiencias técnicas o legales de que adolece el Plan propuesto, introduciendo las enmiendas procedentes sin necesidad de devolverlo, para la práctica de otra información pública, a la entidad que lo aprobó provisionalmente, salvo que tales rectificaciones cambien sustancialmente el proyecto, lo que no acontece en el presente caso según ha sentado esta Sala en numerosas sentencias concernientes al Plan debatido; igualmente es inaceptable la afirmación de la insuficiencia del estudio económico por su imprevisión de las indemnizaciones correspondientes en los eventos del artículo 87 de la repetida Ley, puesto que el desarrollo del Plan requiere la formación de otros, parciales o especiales, en los que han de determinarse los recursos necesarios para su ejecución; en fin, el principio de seguridad jurídica, que se manifiesta en el artículo 45 disponiendo la vigencia indefinida de los Planes, es compatible con la facultad de revisarlos o modificarlos, atribuida a la Administración en los artículos 47 y 49 del mismo Texto con objeto de acomodarlos a las nuevas necesidades, sin que quepa aducir derechos adquiridos que obsten a la sustitución de un Plan por otro posterior, ni infringe la disposición transitoria tercera que señala la Ley aplicable para el cumplimiento del Plan Parcial en ejecución pero no impide su total o parcial derogación.

CONSIDERANDO: Que, tampoco es factible acoger la pretensión subsidiaria de anulación del destino o equipamientos comunitarios actuales de la finca de la actora, porque formulada esta calificación en el ejercicio de la potestad de planeamiento que a la Administración concede la Ley tantas veces citada y especialmente su artículo 3.° para definir, de acuedo con el artículo 76, el uso del predio y las facultades al respecto de su propiedad, ha de estimarse correcta en tanto no se demuestre que se hiciera con error o desatendiendo sus fines y en particular el de procurar el aprovechamiento del suelo en congruencia con la utilidad pública y la función social de la propiedad, circunstancia que no se da en esta litis porque el uso fijado en el Plan es adecuado a la primordial actividad docente a la que se dedica el inmueble; siendo obvio que la calificación discutida no implica en sí la sustitución de la titularidad privada por la pública; ni la «virtual imposibilidad de nuevas inversiones y mejoramientos» de las instalaciones, según se desprende de la regulación establecida en los artículos 212 y siguientes de las Normas Urbanísticas del Plan, principalmente en el 213, el 216 y la disposición transitoria sexta como entiende la sentencia apelada y ya declaró esta Sala, entre otras resoluciones, en las de 20 de septiembre y 22 de diciembre de 1982; por último no cabe objetar que tal calificación encierra una expropiación encubierta, opuesta a la libertad de enseñanza, por cuanto en su caso sólo constituiría un título legitimador para realizarla conforme a lo prevenido en el artículo 65.3 de la Ley tantas veces mencionada.

CONSIDERANDO: Que, no se aprecian méritos para la imposición de las costas de apelación.

S. 28 setiembre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **49**

Revisión P. C.: Zonas verdes. Aprovechamiento medio. Información pública. Estudio económico. Red viaria. Deber de indemnizar. Ordenanzas.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Julio Selva Ramos.

CONSIDERANDO: Que, el objeto del recurso planteado, consiste en el acuedo de 14 de julio de 1976 de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, aprobatorio del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona; y la desestimación del recurso de alzada ante el Ministerio, hoy de Obras Públicas y Urbanismo por Resolución de 2 de abril de 1979; pidiendo en la demanda, además de la nulidad de dichos actos, subsidiariamente, se anule la concreta calificación del Plan con respecto a la finca de la recurrente, situada en la calle Mallorca, 112 de esta ciudad, y en su consecuencia, se proceda a sustituir la calificación de zona 17-7 que le otorga el Plan (renovación urbana en transformación del uso), por la zona 13a, al igual que el edificio Urgel, 135, del que registral, estructural y arquitectónicamente forma parte.

CONSIDERANDO: Que, como en todo orden procesal, ha de examinarse en primer lugar las materias que afectan a la nulidad genérica del Plan combatido para en último término enjuiciar el tema rlativo a la petición subsidiaria que se formula en la demanda del recurso, y por ello, como antecedente necesario para el discernimiento de los actos impugnados, ha de mencionarse que la finca reseñada en el primer considerando, está ubicada en la calle Mallorca de esta ciudad, y que forma una unidad registral, según el Registro de la Propiedad, con la finca situada, adyacente a la primera, número 135 de la calle Urgel.

CONSIDERANDO: Que, en atención a lo consignado en el anterior considerando, es procedente adentrarse en el examen de los diversos motivos esgrimidos por la recurrente a propósito de la nulidad del Plan, y así a lo tocante al tema de las **zonas verdes** y su modificación según se alega, ha de tenerse en cuenta la pretendida intervención del Consejo de Ministros, en cuanto a la alteración de las zonas verdes y espacios libres, ocasionada por el Plan General, con relación al anterior planeamiento, entendiendo la recurrente que carece de competencia la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, para aprobar definitivamente el Plan en esta materia concreta; alegación que no debe admitirse, porque el Decreto-Ley 5/1974 de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final, facultaban a la Comisión Provincial de Urbanismo, como **órgano desconcentrado,** para redactar el Plan General, en concordancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente crea –como su mismo nombre y significado indica en cuanto al vocablo y verbo «redactar–», un planeamiento nuevo y por ende la elección de un modelo distinto de territorio en el destino urbanístico, lo que lógica-

mente comporta, como no podía ser de otro modo, una variación en la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación» que es distinto, sino a lo sumo podría encajar en la figura jurídica de revisión, señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar», y de consiguiente **siendo inaplicable a este caso, lo dispuesto en el artículo 47 del Texto Refundido y su antecedente histórico, la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pues en aspectos generales –que es la finalidad teleológica del precepto–, no se ha producido una disminución de zonas verdes sino un aumento en relación al planeamiento anterior,** acorde con las cifras y datos reseñados en la resolución de la Subsecretaría del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, obrante en los autos, de fecha 2 de abril de 1979 –páginas 4 y 5–, y por último ha de tenerse en cuenta que las disposiciones específicas antes citadas, han sido declaradas vigentes por la nueva Ley del Suelo, en su Texto Refundido, mediante la tabla de vigencias oportuna.

CONSIDERANDO: Que, en lo atinente al **aprovechamiento medio** alegando que no se ajusta a la legalidad vigente, tampoco puede alcanzar éxito ésta aseveración, porque las Normas el Plan en sus artículos 34, 83 y concordantes, establecen reglas equilibradoras de cargas y beneficios, acordes con los medios compensadores de la Ley, por medio de las reparcelaciones, compensaciones, expropiación, etc., en concordancia con el artículo 12.2.b) y 84 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, cuya concreta realización se hará en el momento del desarrollo el Plan, por medio de los adecuados Planes Parciales, en cuyo instante se podrá revisar la actuación administrativa, si la misma no se acomodare al derecho positivo vigente, por otro lado, sin que la Ley en el artículo mencionado, determine una fórmula matemática concreta, sino que establece una fórmula abstracta de carácter general.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la supuesta infracción del artículo 41 del Texto Refundido citado, por razón de las rectificaciones introducidas a través de los varios trámites de aprobación inicial, provisional y definitiva, está claro que la Administración no se vincula en cuanto a las determinaciones que existen en las diversas etapas por las que va pasando el Plan en su formación, porque constituye un mero trámite no vinculante para la Administración, pues **el verdadero acto administrativo creador de derechos y obligaciones, es la aprobación definitiva –sentencias del Tribunal Supremo de 17 de abril de 1975, 30 de diciembre de 1975 y 20 de enero de 1978–, por otra parte sin necesidad jurídica, según interpretación jurisprudencial, de hacer una publicación en los periódicos ofiaciales –artículo 41 del Texto Refundido–, cada vez que pasa por las diversas etapas, pues ello daría lugar a una cadena de reclamaciones entorpecedoras de la aprobación del planeamiento general, que harían dilatadísima su tramitación, contraria a la economía procesal propugnada por la Ley de Procedimiento Administrativo, ya que las meritadas «rectificaciones» en este caso, no varían sustancialmente el modelo de planeamiento y elección de un nuevo territorio urbanístico, sino que se estiman accidentales a éstos efectos.**

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la carencia del adecuado **estudio económico-financiero** y su viabilidad, tampoco puede estimarse, porque la propia Corporación Metropolitana personada, afirma que el Plan contiene el necesario estudio de esta clase para desarrollar el Plan, y aún el propio Ministerio lo resalta en su resolución impugnada de 2 de abril de 1979, antes citada, estudio que es suficiente atendiendo a la panorámica general, pues el desarrollo específico del mismo será objeto de los oportunos y futuros Planes Parciales, Especiales, Programas de actuación, en los que se concretizarán las cantidades que en el Plan se prevean, y entonces será el momento adecuado para combatir este punto, mientras por el momento es suficiente un estudio macro-económico como el que se ha hecho, pues a mayor abundamiento el mismo fue redactado antes del vigente Reglamento de Planeamiento.

CONSIDERANDO: Que, por lo que atañe a la inidónea distribución de la **red viaria** del Plan según se alega por la recurrente, tampoco puede ser admisible, porque en los artículos 196 al 199 de las Normas del Plan, se dan unas regulaciones acordes con la legislación específica en la materia, Ley 51/1974, de 19 de diciembre, de carreteras, y estos preceptos hay que ponerlos en concordancia con el artículo 94 del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, que coordina los diversos informes estatales, los del Consejo de Ministros y de la Corporación Metropolitana, en cuanto a gastos de primer establecimiento, existiendo una perfecta coherencia entre el planeamiento y las varias actuaciones estatales, cuando llegue el momento de su realización concreta; pero sin que se excluya ni minusvalore el Plan.

CONSIDERANDO: Que, no puede tener éxito la argumentación referente al **deber de indemnizar**, tal como lo plantea la recurrente, puesto que esta circunstancia viene regulada en el artículo 87 del Texto Refundido citado, y ésta se concretará llegado su momento, cuando se realice el Plan y se desarrolle siempre que haya lugar y proceda con arreglo a derecho; pero no ahora en que por hacerse un estudio macro-económico, como antes se dijo, y genérico, corresponde su plasmación práctica, en este orden de cosas –posible indemnización y efecto equilibrador de cargas y beneficios–, a un tiempo futuro y con arreglo a derecho.

CONSIDERANDO: Que, en lo concierniente a la carencia de **Ordenanzas** del Suelo Urbano, para regular la edificación, aparte de que no es obligación del Plan General, sino del Parcial, según el artículo 13-3 del Texto Refundido, existen numerosas reglas generales en las Normas del Plan encaminadas a ordenar la edificación del suelo, pues basta –ver el contenido– del Título IV de las mismas, artículos 222 a 368 y la disposición adicional 1.ª, para convencerse de lo contrario.

CONSIDERANDO: Que, por último, una vez

estudiados someramente los diversos motivos aducidos de nulidad genérica del Plan, es menester adentrarse en la consideración con respecto a la calificación concreta del suelo debatido, que viene determinada por la clave 17-7 (renovación urbana en transformación del uso), regida por los artículos 367 y 368 de las Normas del Plan, en consonancia con los artículos 171 y 172 del mismo ordenamiento, destinado a equipamientos que, por su naturaleza de bienes de dominio público no puede merecer reproche legal; si bien y de acuerdo con los artículos citados **esta calificación urbanística permite mantener en servicio los usos existentes sin dejarlos fuera de ordenación, en tanto no se lleva a cabo la transformación prevista, con las modalidades establecidas en el artículo 368 meritado,** sin que deba accederse a la pretensión de la actora de que se ordene a la Corporación Metropolitana, califique el suelo bajo la clave 13a), porque no aparece claro ser ésta la calificación de las fincas colindantes, ya que según el único plano obrante en autos además de la clave 13a), existen también cercanas, fincas calificadas de clave 17-6; y en orden a la aseveración de que el edificio no tenía en la realidad la naturaleza de «edificación inadecuada», que menciona el artículo 367 de las Normas repetidas, porque según la recurrente se construyó una planta más y no desmerecía de los demás edificios adyacentes; esto no aparece probado de modo suficiente a juicio de la Sala, pues aún cuando la prueba pericial es muy completa y hábil no sirve para demostrar más que hay una unidad registral con la finca 135 de la calle Urgel; pero no se acredita de modo firme la edificación de las plantas, de modo que no hubiera sido tenido en cuenta por el planificador, las fechas y facturas correspondientes, y sobre todo el supuesto error material urbanístico que no aparece por parte alguna, sino que el planificador tuvo en cuenta las circunstancias de hecho de la finca y le otorgó el destino ya dicho de 17-7, independiente de la naturaleza jurídico-civil que es a los efectos debatido y relevante; y por estos razonamientos y los anteriores, forzosamente ha de ser mantenido el acto administrativo combatido y de consiguiente rechazada la demanda que pretende su anulación.

CONSIDERANDO: Que, en costas, no existen méritos para un pronunciamiento especial, según el artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 28 setiembre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **50**

Revisión P. C.: Aprovechamiento medio. Estudio económico.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

CONSIDERANDO: Que, el objeto del actual recurso contencioso-administrativo está integrado por la pretensión anulatoria ejercitada por las recurrentes, precedentemente mencionadas, contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de fecha 14 de julio de 1976, aprobatorio del Plan General Metropolitano de Barcelona, y contra la desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto ante el Ministerio de la Vivienda hoy de Obras Públicas y Urbanismo–, siendo de destacar que la acción ejercitada por las actoras se fundamenta en primer término en motivos genéricos de nulidad, que seguidamente se enjuiciarán, y subsidiariamente, en la anulación de la calificación urbanística otorgada a la finca de la que aquellas son titulares, sita en los términos municipales de Gavá y San Clemente de Llobregat.

CONSIDERANDO: Que los motivos genéricos de nulidad del Plan General aducidos por las demandantes, merecen enjuiciamiento y decisión según los razonamientos siguientes: A) en cuanto a las alegaciones articuladas por la parte recurrente sobre el **aprovechamiento medio** previsto por la Ley, es de tener en cuenta, por un lado, que la propia normativa legal establece medios equilibradores de reparto de cargas y beneficios entre los diversos propietarios del suelo por medio de reparcelaciones, compensaciones, expropiaciones, etc., y, por otro lado, que las propias Normas Urbanísticas del Plan establecen en los artículos 34 a 83 una regulación adecuada a un planeamiento general, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 12.2.b) del Texto Refundido de la Ley del Suelo vigente; B) aunque la Ley exige la ordenación urbanística en función del interés público, no desprecia los legítimos derechos de los administrados a los que no sacrifica, no obstante, la ordenación, sino que, por el contrario provee –mediante medios equilibradores, de distribución– como la reparcelación, ya citada –o compensadores– como la expropiación– de tal forma que **no es para la Ley el planeamiento lo que ha de ser afectado y condicionado por los derechos de los propietarios, sino éstos, en cuanto lo demande el planeamiento, con justificación de los fines de la ordenación urbanística, los afectados por la actividad planificadora, según se aprecia del conjunto de preceptos comprendidos en la vigente Ley del Suelo, y se observa con toda nitidez en alguna de sus normas como son las incardinadas en el artículo 97, siendo de destacar –respecto de las alegaciones invocadas por la actora, sobre la existencia de Planes Parciales aprobados con anterioridad al Plan General Metropolitano de Barcelona y derechos adquiridos por los administrados–, que el planeamiento urbanístico es siempre susceptible de mejora o aceptación a las nuevas necesidades que la expansión democrática plantea, de ahí que aún cuando su vigencia sea lógicamente indefinida –artículo 36 de la misma Ley– con posibilidad de introducir modificaciones de cualquiera de los elementos del Plan si bien como garantía de los intereses, tanto públicos como privados, las variaciones se sujetan a los mismos trámites y procedimientos previstos para su formación, principio sentado por el artículo 39 de la propia Ley citada;** C) que la realidad acerca, así como del programa de actuaciones y oportuno **estudio económico y financiero** del Plan de constante referencia no ha quedado debidamente acreditada en las presentes actuaciones, de las que aparece, por el contrario que la Corporación Metropolitana personada mantiene la afirmación de que el Plan contiene las previsiones correspondientes a los Planes Generales según la específica naturale-

za de éstos, toda vez que su desarrollo concreto y particularizado será objeto, en el futuro, de los correspondientes Planes Especiales o Parciales, programas de actuación, etc., en los que se fijarán los detalles precisos y necesarios, entre ellos, los relativos a las cantidades a invertir en la ejecución del Plan General, momento oportuno para combatir los puntos cuestionados caso de que no se estime adecuado el ordenamiento jurídico a la realización fáctica del Plan; D) no merecen mejor suerte las afirmaciones contenidas en la demanda acerca de la alegada inviabilidad económica del Plan impugnado, habida cuenta que por tratarse de un Plan General la normativa legal no exige un acreditamiento riguroso de un estudio económico-financiero y de los medios disponibles para su adscripción a la ejecución del Plan, como si se tratara de un Plan Parcial o Especial que conllevan el detalle de los recursos financieros apropiados a la actividad a desarrollar, y es, por ello, que corresponde rechazar la aludida causa de impugnación, así como también aquellas otras aducidas con carácter genérico ya que la Administración ha usado de las facultades legales que le fueron conferidas en virtud de las disposiciones legales precedentemente citadas, ejerciendo el «ius variandi» propio del ente planificador con atención a los intereses públicos a él confiados, de carácter prevalente sobre los privados y por tanto dentro de unas facultades legales que se encuadran en el ordenamiento jurídico positivo.

CONSIDERANDO: Que, respecto de la impugnación específica deducida por los recurrentes acerca de la calificación urbanística asignada a su finca por el Plan General Metropolitano, es prioritaria la cuestión activada por la falta de coherencia parcial existente entre la redacción del hecho quinto de la demanda, en el que se afirma que las calificaciones combatidas son las de clave 26 y 27 y la comunicación de la Corporación Metropolitana de Barcelona aportada a los autos en trámite probatorio en la que se recoge la calificación de la finca mencionada de Parques forestales de conservación –clave 27– en parte, Parques forestales de repoblación –clave 28– en parte y de verde privado de interés tradicional –clave 8b– en parte, zonificación que, sobre estar en armonía con la atribuida al predio referido por el Plan de Ordenación Urbana de Barcelona y su comarca de 3 de diciembre e 1953, como zona rural, en parte y bosque en parte, se halla regulada por las Normas Urbanísticas promulgadas para la efectividad del Plan, fundamentalmente en los artículos 143 a 150, ambos incluidos, de cuyo conjunto no aparece se haya cometido error fáctico por el planificador quien hizo uso de las facultades legales a él atribuidas en correcta aplicación a la realidad ofrecida por la finca, de las actoras según la calificación urbanística precedente, razonamientos conducentes a la desestimación total de la demanda, no sin dejar expresada, por último la afirmación de que el artículo 1.º de la Ley Reguladora de la Jurisdicción, en concordancia con los preceptos en ellos contenidos sienta el principio fundamental, ya anticipado en su exposición de motivos, de que la jurisdicción contencioso-administrativa controla la legalidad de la actividad administrativa, pero no sustituye a la Administración en la función que le es propia, de forma que si bien puede obligar a los órganos administrativos a ajustarse a derecho en los acuerdos y resoluciones adoptadas en el planeamiento, no le corresponde penetrar con sus decisiones en el ámbito regido por el principio de la discrecionalidad administrativa, mayormente, en aquellos supuestos como el enjuiciado y resuelto en estos autos, en los que no existe desviación de poder.

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse especiales motivos de temeridad o mala fe procede no hacer expreso pronunciamiento en materia de costas, de conformidad con el artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 28 setiembre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **51**

Revisión P. C.: Aprovechamiento medio. Estudio económico. «Ius Variandi» de la Administración.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

CONSIDERANDO: Que, el objeto del actual recurso contencioso-administrativo está integrado por la pretensión anulatoria ejercitada por las recurrentes, precedentemente mencionadas, contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de fecha 14 de julio de 1976, aprobatorio del Plan General Metropolitano de Barcelona, y contra la desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto ante el Ministerio de la Vivienda –hoy de Obras Públicas y Urbanismo– siendo de destacar que la acción ejercitada por las actoras se fundamenta, en primer término, en motivos genéricos de nulidad, que seguidamente se enjuiciarán, y subsidiariamente, en la anulación de la calificación urbanística otorgada a la finca de la que aquellas son titulares, sita en los términos municipales de Gavá y San Clemente de Llobregat.

CONSIDERANDO: Que, los motivos genéricos de nulidad del Plan General aducidos por las demandantes, merecen enjuiciamiento y decisión según los razonamientos siguientes: A) en cuanto a las alegaciones articuladas por la parte recurrente sobre el **aprovechamiento medio** previsto por la Ley, es de tener en cuenta, por un lado, que la propia normativa legal establece medios equilibradores de reparto de cargas y beneficios entre los diversos propietarios del suelo por medio de reparcelaciones, compensaciones, expropiaciones, etc., y, por otro lado, que las propias Normas Urbanísticas del Plan establecen en los artículos 34 a 83 una regulación adecuada a un planeamiento general, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 12.2.b) del Texto Refundido de la Ley del Suelo vigente; B) **aunque la Ley exige la ordenación urbanística en función del interés público, no desprecia los legítimos derechos de los administrados a los que no sacrifica, no obstante, la ordenación, sino que por el contrario, prevee –mediante medios equilibradores de distribución como la reparcelación, ya citada o compensadores como la expropiación– de tal forma que no es para la Ley**

el planeamiento lo que ha de ser afectado y condicionado por los derechos de los propietarios, sino éstos, en cuanto lo demandado en el planeamiento, con justificación de los fines de la ordenación urbanística, los afectados por la actividad planificadora, según se aprecia del conjunto de preceptos comprendidos en la vigente Ley del Suelo y se observa con toda nitidez en alguna de sus normas como son las incardinadas en el artículo 97, siendo de destacar -respecto a las alegaciones invocadas por la actora, sobre la existencia de Planes Parciales aprobados con anterioridad al Plan General Metropolitano de Barcelona y derechos adquiridos por los administrados- que el planeamiento urbanístico es siempre susceptible de mejora o adaptación a las nuevas necesidades que la expansión demográfica plantea, de ahí que, aún cuando su vigencia sea lógicamente indefinida -artículo 36 de la Ley del Suelo- se prevé su revisión periódica -artículos 37 y 38 de la misma Ley- con posibilidad de introducir modificaciones de cualquiera de los elementos del Plan si bien como garantía de los intereses, tanto públicos como privados, las variaciones se sujetan a los mismos trámites y procedimientos previstos para su formación, principio sentado por el artículo 39 de la propia Ley citada; C) que la realidad acerca de la alegada falta de una adecuada explicitación de la memoria, así como del programa de actuaciones y oportuno **estudio económico-financiero** del Plan de constante referencia no ha quedado debidamente acreditada en las presentes actuaciones, de las que aparece, por el contrario, que la Corporación Metropolitana personada mantiene la afirmación de que el Plan contiene las previsiones correspondientes a los Planes Generales según la específica naturaleza de éstos, toda vez que su desarrollo concreto y particularizado será objeto, en el futuro, de los correspondientes Planes Parciales o Especiales, programas de actuación, etc., en los que se fijaràn los detalles precisos y necesarios, entre ellos, los relativos a las cantidades a invertir en la ejecución del Plan General, momento oportuno para combatir los puntos cuestionados caso de que no se estime adecuado al ordenamiento jurídico a la realización fáctica del Plan; D) no merecen mejor suerte las afirmaciones contenidas en la demanda acerca de la alegada inviabilidad económica del Plan impugnado, habida cuenta que por tratarse de un Plan General la normativa legal no exige un acreditamiento riguroso de un estudio económico-financiero y de los medios disponibles para su adscripción a la ejecución del Plan, como si se tratara de un Plan Parcial o Especial que conllevan el detalle de los recursos financieros apropiados a la actividad a desarrollar, y es, por ello, que corresponde rechazar la aludida causa de impugnación, así como también aquellas otras aducidas con carácter genérico, ya que la Administración ha usado de las facultades legales que le fueron conferidas en virtud de las disposiciones legales precedentemente citadas, **ejerciendo el «ius variandi» propio del ente planificador con atención a los intereses públicos a él confiados, de carácter prevalente sobre los privados, y por tanto dentro de unas facultades legales que se encuadran en el ordenamiento jurídico positivo.**

CONSIDERANDO: Que, respecto de la impugnación específica deducida por las recurrentes acerca de la calificación urbanística asignada a su finca por el Plan General Metropolitano, es prioritaria la cuestión motivada por la falta de coherencia paracial existente entre la redacción del hecho quinto de la demanda, en el que se afirma que las calificaciones combatidas son las de clave 26 y 27 y la comunicación de la Corporación Metropolitana de Barcelona aportada a los autos en trámite probatorio en la que se recoge la calificación de la finca mencionada de Parques Forestales de conservación -clave 27- en parte Parques Forestales de repoblación -clave 28- en parte, y de verde privado de interés tradicional -clave 31- en parte, zonificación que, sobre estar en armonía con la atribuida al precio referido por el Plan de Ordenación Urbana de Barcelona y su comarca de 3 de diciembre de 1953, como zona rural, en parte, bosque, en parte, se halla regulada por las Normas Urbanísticas promulgadas para la efectividad del Plan, fundamentalmente en los artículos 143 a 150, ambos incluidos, de cuyo conjunto no aparece se haya cometido error fáctico por el planificador, quien hizo uso de las facultades legales a él atribuidas en correcta aplicación a la realidad ofrecida por la finca de las actoras según la calificación urbanística precedente, razonamientos conducentes a la desestimación total de la demanda, no sin dejar expresada, por último la afirmación de que el artículo 10 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción, en concordancia con los preceptos en ella contenidos, sienta el principio fundamental ya anticipado en su exposición de motivos, de que la Jurisdicción contencioso-administrativa controla la legalidad de la actividad administrativa, pero no sustituye a la Administración en la función que le es propia, de forma que si bien puede obligar a los órganos administrativos a ajustarse a derecho en los acuerdos y resoluciones adoptadas en el planeamiento, no le corresponde penetrar con sus decisiones en el ámbito regido por el principio de la discrecionaliad administrativa, mayormente en aquellos supuestos, como el enjuiciado y resuelto en estos autos, en los que no existe desviación de poder.

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse especiales motivos de temeridad y mala fe procede no hacer expreso pronunciamiento en materia de costas, de conformidad con el artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 6 octubre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **52**

Revisión P. C.: Aprovechamiento medio. Estudio económico. Equipamientos públicos.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

CONSIDERANDO: Que, el objeto del actual contencioso-administrativo está integrado por la pretensión anulatoria deducida por la sociedad mercantil recurrente, ya mencionada, contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, de fecha 14 de julio de 1976, aprobatorio del Plan Gene-

ral Metropolitano de Barcelona y contra la desestimación presunta, del recurso de alzada interpuesto ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo, siendo de destacar que la acción ejercitada por la entidad recurrente se fundamenta, en primer término, en motivos genéricos de nulidad, enjuiciados a continuación y subsidiariamente, en la anulación de la calificación urbanística otorgada a la finca de la que es titular la actora, de Parques y Jardines Urbanos actuales de carácter local –6a–, en parte, y, en otra parte, de vial de red viaria básica –5–.

CONSIDERANDO: Que, respecto de las alegaciones deducidas por la parte actora en cuanto al **aprovechamiento medio** previsto por la Ley del Suelo, es de tener en cuenta, por un lado, que la propia normativa legal establece medios equilibradores de reparto de cargas y beneficios entre los diversos propietarios del suelo, por medio de reparcelaciones, compensaciones, expropiaciones, etc., y por otro lado, que las propias Normas del Plan establecen en los artículos 31 a 83 una regulación adecuada a un planteamiento general en consonancia con lo dispuesto en el artículo 12 del Texto Refundido de la Ley vigente, razonamientos que conducen a la desestimación de la expresada causa de nulidad.

CONSIDERANDO: Que, no merecen mejor suerte los motivos de nulidad fundamentados por la recurrente en las alegaciones de inconcreción del programa de actuación e **inviabilidad económica del Plan,** ya que la realidad de las afirmaciones deducidas por la actora no han quedado debidamente justificadas en las presentes actuaciones, de las que aparece, por el contrario, que la Corporación Metropolitana de Barcelona personada mantiene el criterio de que el Plan contiene las previsiones correspondientes a los Planes Generales según la específica naturaleza de éstos, toda vez que su desarrollo concreto y particularizado será objeto, en el futuro, de los correspondientes Planes Especiales o Parciales, programas de actuación, etc., en los que se fijarán los detalles precisos y necesarios entre ellos, las cantidades a invertir en la ejecución del Plan General, momento oportuno para combatir los puntos cuestionados, caso de que no se estime adecuado el ordenamiento jurídico a la realización fáctica del Plan.

CONSIDERANDO: Que, aunque la Ley del Suelo exige la ordenación urbanística en función del interés público, no desprecia los legítimos derechos de los administrados a los que no sacrifica, no obstante, la ordenación, sino que, por el contrario, preve mediante medios equilibradores, de distribución como la reparcelación, o compensadores, como la expropiación, de tal forma que no es para la Ley el planeamiento lo que ha de ser afectado y condicionado por los derechos de los propietarios, sino éstos, en cuanto lo demande el planeamiento, con justificación de los fines de ordenación urbanística, los afectados por la actividad planificadora, según se aprecia del conjunto de preceptos comprendidos en la vigente Ley del Suelo, y se observa con toda nitidez en algunas de sus normas como son las incardinadas en el artículo 87, siendo de destacar –respecto– de las alegaciones expresamente deducidas por la sociedad mercantil recurrente en su escrito de demanda, sobre la eficacia de Planes Parciales en ejecución y de derechos adquiridos por los administrados, que el planeamiento urbanístico es siempre susceptible de mejora o adaptación a las nuevas necesidades que la expansión demogràfica plantea, de ahí, que aún cuando en principio su vigencia sea lógicamente indefinida –artículo 36 de la Ley del Suelo– se preve su revisión periódica –artículos 37 y 38 de la misma Ley– con posibilidad de introducir modificaciones de cualquiera de los elementos del Plan, si bien, como garantía de los intereses tanto públicos como privados, las variaciones se sujetan a los mismos trámites y procedimientos previstos para su formación, principio sentado en el artículo 39 de la propia Ley citada, prescripciones aplicadas por esta en la que es sentado el criterio de que el respeto a la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, en cuanto a la ejecución de los Planes Parciales en ejecución, disposición transitoria 3.ª de la Ley del Suelo, Texto Refundido de 9 de abril de 1976 no impida que aquellos terrenos incluidos en un Plan Parcial en trámite de ejecución o ejecutado, no están acordes por la revisión del Plan General como se desprende del tenor literal de la citada norma transitoria, que inequívocamente hace referencia solamente al procedimiento de ejecución y a los sistemas de urbanización aplicables, pero no a la vigencia de un planeamiento ya derogado por otro posterior.

CONSIDERANDO: Que, igualmente corresponde el rechazo de las invocadas infracciones legales previstas en el artículo 12-3 y 12,2-1 apartado d) de la vigente Ley del Suelo, relativas, respectivamente, a la documentación del Plan y al emplazamiento reservado, en el sistema de equipamiento reservado a templos, centros docentes públicos o privados, asistenciales y sanitarios y demás servicios de interés público y social, ya que, en cuanto al primero de los extremos mencionados, el Plan General impugnado se halla redactado en documentos aptos para entender justificadas las exigencias del expresado artículo de la Ley del Suelo, y en segundo lugar, **en cuanto a la puntualización de los emplazamientos de los centros de interés público y social precedentemente citados, conviene recordar el principio inconcuso de que el Plan General, por su propia naturaleza, le corresponde determinaciones generales, cuya ejecución y desarrollo posterior, con sujeción al criterio de jerarquía de Planes en el contexto global del planeamiento, es obra de los correspondientes Planes Especiales, como acertadamente prescriben tanto el artículo 23 de la citada Ley del Suelo como el artículo 76a) del Reglamento de Planeamiento disposiciones coherentes con las prevenidas en el artículo 12,2,1,d) de la Ley de constante referencia.**

CONSIDERANDO: Que, la parte recurrente no ha producido alegaciones y prueba en apoyo de su petición anulatoria de la calificación urbanística asignada a la finca de su propiedad, y de recalificación a tenor de las previsiones anteriores, el Plan General Metropolitano, destacando, en consecuencia, de la lectura de autos, el olvido de la actora en cuanto a la impugnación específica del referido planeamiento con argumentos y actividad probatoria facilitadoras del acogimiento de su solicitud, circunstancia propiciadora, en definitiva, del rechazo total de las peticiones deducidas en la demanda rectora de estas actuaciones.

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse especiales motivos de temeridad o mala fe procede no hacer expreso pronunciamiento en materia de costas, según el artículo 131 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción.

S. 6 octubre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **53**

Revisión P. C.: Competencias aprobación defintiva. Zonas verdes. Planificación «ex novo». Plan Parcial anterior anulado.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

CONSIDERANDO: Que, el objeto del actual recurso contencioso-administrativo está integrado por la interpretación anulatoria deducida por los recurrentes, contra el acuerdo de la Comisión Pronvincial de Urbanismo de Barcelona, y contra la desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto ante el Ministerio de la Vivienda (hoy de Obras Públicas y Urbanismo) siendo de destacar que la acción ejercitada por los actores se fundamenta, en primer término, en motivos genéricos de nulidad, enjuiciados a continuación, y subsidiariamente, en la anulación de la calificación urbanística asignada a las fincas de las que son titulares los demandantes de protección de sistemas generales –zona 9.ª–, así como la recalificación en zona 19, es decir, desarrollo urbano, intensidad I.

CONSIDERANDO: Que, los motivos genéricos de nulidad del Plan General aducidos por los recurrentes, merecen tratamiento y decisión según los razonamientos siguientes: a) que **según doctrina sentada por el Tribunal Supremo, entre otras, en sentencias de 29 de enero de 1971, 2 de octubre de 1972, y 2 de diciembre de 1974,el órgano administrativo al que corresponde la competencia para la aprobación defintiva no se pronuncia sólo sobre las deficiencias técnicas, sino que abarca todos los aspectos, y, entre ellos, la acomodación a los Planes de superior jerarquía, por ello los poderes otorgados al órgano urbanístico alcanzan tanto a calificar la legalidad como la oportunidad o conveniencia y la corrección técnica del Plan, sin limitación alguna, de forma tal que el acto de aprobación definitiva corresponde, con plenitud de atribuciones, en cuanto a legalidad y oportunidad, al órgano urbanístico, criterio que orienta la interpretación en cuanto al «ius variandi» de la Administración en el Planeamiento definitivo y que se halla acorde con los preceptos contenidos en los artículos 56 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1976 y 132 del Reglamento de Planeamiento de 23 de junio de 1978, al hablar la primera de las Normas mencionadas de «subsanación de deficiencias», y la segunda de que «examinará el Plan en todos sus aspectos», razonamientos que conducen a rechazar el motivo de impugnación fundamentado en la relación existente entre el acto de aprobación definitiva y las rectificaciones incorporadas al Plan;** b) la alegación de la recurrente relativa a la modificación operada por el Plan respecto de las **zonas verdes** según planeamiento anterior, con la correlativa afirmación de necesaria intervención del Consejo de Ministros en la aprobación, no puede alcanzar el éxito pretendido por los recurrentes, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo, como órgano desconcentrado, para redactar el Plan General, en consonancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente introduce como su mismo significado indica, en cuanto al verbo «redactar» un planeamiento nuevo, y, por tanto, la elección de un modelo distinto de territorio en cuanto al destino urbanístico lo que lógicamente comporta una variación en la zonificación de espacios verdes y libres anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encajarse en la figura jurídica de revisión, señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo, más bien se adapta al concepto jurídico de **planificación «ex novo»,** en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar», y, por tanto, siendo inaplicalbe para este caso lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico representado por la Ley 158/1963, de 2 de diciembre; c) que las previsiones contenidas en la vigente Ley del Suelo, singularmente las establecias en el artículo 12.2.1.b) y d) respecto de asignación de usos pormenorizados a las diferentes zonas y emplazamientos reservados para equipamientos, no han quedado conculcadas por el planeamiento impugnado, habida cuenta que el Plan General Metropolitano en razón a la naturaleza que le es propia ha fijado las líneas estructurales básicas necesarias y suficientes para que, posteriormente, mediante los adecuados instrumentos urbanísticos se delimiten y acuerden especificaciones y determinaciones sobre edificaciones ya definidas que completan y terminan el Plan General con absoluto respeto a éstos.

CONSIDERANDO: Que, la impugnación específica deducida por los actores respecto de la calificación por el Plan General Metropolitano –ya mencionada precedentemente– a las fincas de su propiedad, no alcanza el éxito pretendido por los proponentes habida cuenta, de una parte, la ausencia de actividad probatoria encaminada a justificar el supuesto error imputado al planificador, y, de otra, la nulidad recayente en el acuerdo de la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y de otros Municipios, de 19 de setiembre de 1969, aprobatorio del **Plan Parcial del sector Torrent de la Font, de Badalona, cuya nulidad, proclamada por sentencia de esta Sala de fecha 4 de marzo de 1974, y confirmada por la de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 19 de abril de 1979, dejó sin efecto alguno la aprobación de aquel Plan, en la que los recurrentes hacen descansar su petición.**

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse especiales motivos de temeridad o mala fe, corresponde no hacer expreso pronunciamiento en materia de costas, de conformidad con el artículo 131 de la Ley Reguladora de esta Jurisdicción.

S. 9 octubre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **54**

Revisión P. C.: Error en la calificación. Equipamientos.

Estimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Vicente Navarro Verdejo.

CONSIDERANDO: Que, en este recurso se dilucida la legalidad de la aprobación defintiva de la revisión del Plan General de Barcelona, efectuada por la Corporación Metropolitana de Barcelona publicada en el Boletín Oficial de la Provincia el 19 de julio de 1976, y, concretamente, en cuanto califica de 7a) a la finca n.º 43 de la calle Antequera de Barcelona, propiedad de los recurrentes, así como la de la desestimación tácita del recurso de alzada interpuesto ante el Excmo. Sr. Ministro de la Vivienda en 4 de agosto de 1976, solicitándose en la demanda se declare nulo el acuerdo adoptado en 14 de julio de 1976 por la Comisión Provincial de Urbanismo, sobre aprobación definitiva del Plan General Metropolitano de Barcelona, en cuanto califica como «sistema 7a» (equipamiento comunitario actual), la finca sita en esta ciudad, calle Antequera n.º 43, declarando nula y sin efecto, asimismo, la remisión tácita desestimatoria del recurso de alzada deducido en su dia contra el primero de dicho acuerdo.

CONSIDERANDO: Que, un examen de todo lo actuado, muestra lo siguiente: a) la finca debatida no es ni ha sido nunca, según los actores, un «equipamiento», estando destinada desde siempre a uso particular, vivienda de sus moradores, hasta hace poco tiempo, y en la actualidad a labores agrícolas, sin que existan en autos, ni se haya aportado dato alguno demostrativo de lo contrario ni de que en algún momento se haya destinado el predio a algún género de equipamiento, antes al contrario, la prueba pericial practicada en la litis, no contradicha, afirma vehementemente que la referida finca, urbanísticamente, no es asimilable a alguno de los tipos de equipamiento definidos en el Plan, «en el sentido de su actual existencia, ni aún de su estado de ejecución, ya que no se realizan ni se han realizado obras» para la creación de elementos que puedan motivar, calificar el predio como 7a); b) según las prescripciones del Plan de 1953 la finca fue calificada de «zona ciudad jardín intensiva» (zona 9), que permitía las edificaciones aisladas que caracterizan el sector, Plan desarrollado en la zona por el llamado «Plan Parcial dels tres Turons» que se encuentra en ejecución y conserva la calificación dicha de «zona ciudad jardín intensiva»; c) según las Normas Urbanísticas del Plan General Metropolitano, la clave 7a) corresponde a «equipamientos existentes, o en ejecución, o con licencia» (artículo 212), es decir no trata en todo caso de equipamientos normales, existentes, y como la realidad del predio en cuestión no se acomoda en modo alguno a la normativa dicha, ha de concluirse que la calificación asignada a la finca incurre en error de hecho al hallarse en una situación fáctica que no corresponde a la realidad, y, en consecuencia, es ilegal; y d) por tanto, ha de concluirse, que el Plan impugnado, en cuanto al ser aprobado definitivamente califica erróneamente el predio debatido, no es conforme a derecho, y, por ende, ha de prosperar el recurso y lo solicitado en la demanda, sin que exista mérito para una especial declaración sobre las costas.

S. 14 octubre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **55**

Revisión P. C.: Competencias Comisión Provincial de Urbanismo. Aprovechamiento medio. Información pública. Estudio económico. Reducción volumen edificable. Protección del medio ambiente. Red viaria. Zonas verdes. «Ius Variandi» de la Administración.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ángel García Fontanet.

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de la actora consiste, con carácter principal, en su solicitud de que se declare la nulidad del acuerdo definitivo de aprobación del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de 14 de julio de 1976, y, de forma subsidiaria, en su petición de que se anule el particular de dicho Plan relativo a la calificación de su finca sita en esta ciudad, bajo la clave 17-6 «transformación de uso existente a parques y jardines urbanos» y que, en su lugar, fuera calificada como zona industrial, 22a), o sea considerara aplicable el denominado Plan de la Ribera o Plan del Sector Marítimo-Oriental.

CONSIDERANDO: Que, la citada nulidad genérica, los recurrentes, la apoyan en una serie de motivos (incompetencia de la Corporación Metropolitana para la aprobación del mencionado Plan, modificación de zonas verdes, aprovechamiento medio, necesidad de una nueva información al público, insuficiencia de la memoria, del programa de actuación y del estudio económico, redacción del volumen edificable anterior, deber de indemnizar; insuficiente regulación de las medidas protectoras del medio ambiente, infraestructura viaria y carencia de ordenanzas para la reglamentación del suelo urbano), que por estar contenidos en su escrito de demanda debe ser objeto de análisis y resolución.

CONSIDERANDO: Que, carece de razón la recurrente, al afirmar que la Comisión Provincial no estaba facultada para aprobar definitivamente el Plan General debatido, porque según lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, párrafo 2.º, la aprobación definitiva de los Planes Generales y del Plan Metropolitano,se acordará por el **Órgano desconcentrado** que regula el mencionado artículo 15, de conformidad con lo establecido en este Decreto-Ley, normativa específica integradora del ordenamiento positivo, que ampara plenamente el actuar administrativo del ente público, cuya competencia se discute.

CONSIDERANDO: Que, no aparece demostrado, pues no hay prueba alguna que lo desvirtue,de que se haya infringido el **aprovechamiento medio** que ordena la Ley, ya que la propia Ley establece medios equilibradores de reparto de cargas y beneficios entre los diversos propietarios del suelo, por medio de reparcelaciones, compensaciones, expropiación, etc., y las propias Normas del Plan establecen en los artículos 34 y 83 una regulación adecuada a un planeamiento general, en consecuencia con lo dispuesto en el artículo 12.2.2.b) del Texto Refundido de la Ley.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la necesidad de una nueva exposición al público, por razón de las »rectificaciones« introducidas a través de los varios trámites de aprobación inicial, provisional y definitiva, es llano que la Administración no se vincula por las que va pasando el Plan en su formación, porque constituyen un mero trámite no vinculante para la Administración, sino que **el verdadero acto administrativo ejecutivo y creador de derechos y obligaciones, es la aprobación definitiva, -sentencias del Tribunal Supremo de 17 de abril de 1975, 30 de diciembre de 1975 y 20 de enero de 1978-, por otro lado sin necesidad jurídica, según interpretación jurisprudencial de realizar una publicación en los periódicos oficiales, cada vez que se pasa por las diversas etapas, pues ello daría lugar a una cadena de reclamaciones entorpecedoras de la aprobación del planeamiento general que harían dilatadísima su tramitación contraria a la economía procesal, toda vez que las meritadas «rectificaciones» en este caso, no varían sustancialmente el modelo general del planeamiento y elección del nuevo territorio urbanístico, sino que se estiman puramente accidentales.**

CONSIDERANDO: Que, la alegación de que falta un adecuado **estudio económico-financiero** del Plan, no aparece demotrado por prueba alguna, mientras que la Corporación Metropolitana personada, afirma que el propio Plan contiene el necesario estudio económico-financiero para desarrollar el Plan General, atendiendo a la panorámica general de estos Planes, pues el desarrollo específico del mismo, será objeto en el futuro de los adecuados Planes Parciales o Especiales, programas de actuación, etc., en los que se concretizarán las cantidades que en el Plan General se preveen, y entonces será el momento de combatir este punto, caso de que no se estime adecuado al ordenamiento jurídico y a la realización fáctica del Plan.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la **reducción del volumen de edificación** en términos generales, en el planeamiento cuestionado, y el deber de indemnizar por parte de la Administración, es un extremo que habrá de precisarse en el sentido ordenado por el artículo 87 y concordantes del Texto Refundido de la Ley, llegado el caso cuando se realice y desarrolle el planeamiento general, pero no ahora que por hacerse un estudio genérico o macroeconómico -como acertadamente dice la Corporación Metropolitana-, la posible indemnización y efecto equilibrador de cargas y beneficios -que también ordena la Ley- será realizado en tiempo futuro, con arreglo a derecho.

CONSIDERANDO: Que, tampoco resultan admisibles las pretendidas causas de nulidad del repetido Plan y que la recurrente apoya en insuficiente regulación de las medidas necesarias para la **protección del medio ambiente** y en la carencia de ordenanzas para la reglamentación del suelo urbano, ya que aparte de las previsiones en aquél contenidas, es incuestionable, que dicha protección viene amparada no sólo por los correspondientes Planes de ejecución de aquellas medidas sino también por lo dispuesto en la Ley del Suelo y demás Normas legales, de general aplicación, sin que, por otra parte, se hayan acreditado las alegadas infracciones cometidas, en este punto, en el trámite de información pública; mientras que la preconizada y exigible reglamentación del suelo urbano viene detallada arregladamente a lo dispuesto en el artículo 12-2.1f) de la Ley del Suelo en el Título IV y artículos 222 y siguientes del combatido Plan, así como las Ordenanzas Metropolitanas de edificación publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia de 18 de julio de 1978.

CONSIDERANDO: Que, lo atañente a la inidónea distribución de la **red viaria** del Plan, según lo alegado por el actor, tampoco puede admitirse, porque en los artículos 196 a 199 de las Normas se dan unas regulaciones acordes con la legislación específica en la materia, Ley 51/1974, de 19 de diciembre, de autopistas, y estos preceptos hay que ponerlos en consonancia con el artículo 9 del Decret-Ley 5/1974, de 24 de agosto, que condiciona y encardina los diversos informes estatales, del Consejo de Ministros y de la Corporación Metropolitana, en cuanto a gastos de primer establecimiento, existiendo una perfecta coherencia entre el planeamiento y las varias actuaciones estatales, cuando llegue el momento de su realización concreta, pero sin que se excluya y minusvalore el Plan.

CONSIDERANDO: Que, en orden a la posible modificación del Plan en General de las **zonas verdes**, con relación a planeamientos anteriores, y de ahí la necesaria intervención del Consejo de Ministros en la aprobación, es alegación que no puede alcanzar éxito al respecto, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, como Órgano desconcentrado, para redactar el Plan General, en consonancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente introduce como su mismo significado indica, en cuanto al vocablo y verbo «redactar», un planeamiento nuevo y por ende la elección de un modelo distinto de territorio en cuanto al destino urbanístico, lo que lógicamente comporta como no podía ser de otro modo, una variación en la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encajarse en la figura jurídica de revisión, señalada en el artículo 87 del Texto Refundido de la Ley, sin embargo más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley -que también es una Ley-, al emplear textualmente la palabra «redactar», y de consiguiente **siendo inaplicable para este caso, lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pues en aspectos generales, no se ha**

producido una disminución de zonas verdes, sino que se ha aumentado en relación con el planeamiento anterior, según la resolución que obra en el proceso –copiada en la contestación de la Corporación Metropolitana–, de la Subsecretaría del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 27 de setiembre de 1978 –folio 2 de la contestación meritada–.

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de nulidad formulada en este proceso por la recurrente contra la calificación indicada de su finca sita en la calle Gasómetro, por el Plan General Metropolitano, carece de viabilidad en base a que el **«Ius Variandi»** de la Administración, artículos 47, 48 y 49 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, faculta la modificación del aprovechamiento del suelo determinado en un planeamiento anterior pues es obvio que **mientras no se pruebe que el interés público en cuya virtud se ha actuado no existe o ha mediado error material en su satisfacción en el grafismo del plano de información, no es posible que una tal pretensión prospere, no sólo por razón de la supremacía de aquel interés sobre el particular privado, que impone el sacrificio de éste a aquél, sino porque esta subordinación compuesta, por el principio de justicia inspiradora de todo planeamiento y una adecuada y suficiente indemnización (artículo 87, 2 y 3 de la actual Ley del Suelo), bien en forma de justiprecio por causa de expropiación o bien mediante el instituto de reparcelación.**

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse mala fe ni temeridad no se hace expresa condena en costas.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 26 de diciembre de 1983.

Ponente: Excmo. Sr. D. Manuel Gordillo García.

ACEPTANDO, en lo sustancial, los considerandos de la sentencia apelada.

CONSIDERANDO: Que, en el escrito de alegaciones formulado por la recurrente en el recurso de apelación por ella interpuesto, se reiteran las que fueron aducidas ante el Tribunal «a quo» para solicitar, con carácter principal, la declaración de nulidad del acuerdo de aprobación definitiva del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona en fecha 14 de julio de 1976, y, de forma subsidiaria la anulación del particular del citado Plan relativo a la calificación de la finca sita en dicha ciudad calle Gasómetro, en la que se halla construido un edificio destinado a almacén, cuyas alegaciones son ya rechazadas con acierto en los detallados considerandos de la sentencia recurrida –aceptados en lo sustancial, por esta Sala–, en los que se efectua una adecuada apreciación de los hechos objeto del debate y se aplican rectamente las normas atinentes al caso del pleito; debiendo significarse, al decidir el presente recurso de apelación, que **es ya reiterada la Jurisprudencia en la que se declara (sentencias de 3 de diciembre de 1982 y 7 de abril de 1983) que el referido Plan General Metropolitano de Barcelona, que ahora es impugnado, reúne todos los requisitos exigibles para su aprobación, así como también que la existencia de Planes anteriores –los cuales son, por su propia naturaleza y atendida finalidad que cumple la normativa urbanística, susceptibles de revisión (artículos 47 y 48 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 9 de abril de 1976)– no puede constituir obstáculo para la redacción del nuevo Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, aprobado por acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de 14 de julio de 1976, en ejercicio de las facultades que para la »redacción« y »revisión« del planeamiento metropolitano específicamente se le atribuyen en el artículo 4-1, en relación con el 15, del Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974, que crea la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, cuya organización y funcionamiento regula el Decreto de 28 de noviembre de 1974, sin perjuicio de las consecuencias que la aprobación ha de producir respecto a la edificación (artículo 60 del mencionado Texto Refundido) y de las indemnizaciones o reparcelaciones que, en su caso, resulten pertinentes.**

CONSIDERANDO: Que, por cuanto antes se expone, procede desestimar el recurso de apelación interpuesto por la recurrente y confirmar la sentencia apelada; sin que, a tenor de lo prevenido en el artículo 131 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción, sea de apreciar temeridad o mala fe para imposición de las costas causadas en esta segunda instancia.

S. 14 octubre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **56**

Revisión P. C.: Competencia Comisión Provincial de Urbanismo. Aprovechamiento medio. Información pública. Estudio económico. Reducción volumen edificación. Protección del medio ambiente. Red viaria. Error material en la calificación.

Estimación parcial del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ángel García Fontanet.

Considerandos de la sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de la actora, consiste en carácter principal en su solicitud de que se declare la nulidad del acuerdo definitivo de aprobación del Plan de Ordenación Urbana de 1 de julio de 1976 y de forma subsidiaria, en primer lugar, en su petición de que se anule el particular de dicho Plan, relativo a la calificación de sus fincas sitas en esta ciudad, Paseo de Gracia n.º 107, y Córcega 306, respectivamente, bajo las claves 7a) y 6a), equipamiento comunitario actual y parques y jardines actuales, y en segundo término, declarar asimismo la ilegalidad de la calificación de dichas fincas, bajo las claves 7b) y

6b), en el supuesto de concluirse que este era el proyecto futuro del planificador urbanístico.

CONSIDERANDO: Que, la citada nulidad genérica, la recurrente la apoya en una serie de motivos, (incompetencia de la Corporación Metropolitana para la aprobación del mencionado Plan, modificación de zonas verdes, aprovechamiento medio, necesidad de una nueva información al público, insuficiencia de la memoria, del programa de actuación, y del estudio económico, reducción del volumen edificable anterior –deber de indemnizar, insuficiente regulación de las medidas protectoras del medio ambiente, infraestructura viaria y carencia de ordenanzas para la reglamentación del suelo urbano), que por estar contenidas en su escrito de demanda, deben ser objeto de análisis y resolución.

CONSIDERANDO: Que, carece de razón la recurrente al afirmar que la Comisión Provincial no estaba facultada para aprobar definitivamente el Plan General debatido, porque según lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto párrafo 2.º, la aprobación definitiva de los Planes Parciales y del Plan Metropolitano, se acordará por el órgano a que se refiere el párrafo anterior, que no es otro sino la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, según el artículo 1.º del Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, así como la disposición final 2.ª del Decreto-Ley antes citado, la cual, en su párrafo 2.º dice que las funciones de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, se transferirán al **órgano desconcentrado** que regula el mencionado artículo 15, de conformidad con lo establecido en este Decreto-Ley, **normativa específica integradora del ordenamiento positivo, que ampara plenamente el actuar administrativo del ente público, cuya competencia se discute.**

CONSIDERANDO: Que, en orden a la posible modificación del Plan en general, de las **zonas verdes**, con relación a planeamientos anteriores, y de ahí la necesidad de intervención del Consejo de Ministros en la aprobación, es alegación que no puede alcanzar éxito al respecto, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, como órgano desconcentrado, para redactar el Plan General, en consonancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente introduce como su mismo significado indica, en cuanto al vocablo y verbo «redactar» un planeamiento nuevo y por ende, la elección de un modelo distinto de territorio en cuanto al destino urbanístico, lo que lógicamente comporta, como no podía ser de otro modo, una variación en la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encajarse en la figura jurídica de revisión, señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar», y de consiguiente **siendo inaplicable para este caso, lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pues en aspectos generales, no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que se ha aumentado en relación con el planeamiento anterior, según la resolución que obra en el proceso** –copiada en la contestación de la Corporación Metropolitana–, de la Subsecretaría del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 27 de septiembre de 1978, –folio 2 de la contestación meritada–.

CONSIDERANDO: Que, no aparece demostrada, pues no hay prueba alguna que lo desvirtue, de que se haya infringido el **aprovechamiento medio** que ordena la Ley, ya que la propia Ley establece medios equilibradores de reparto de cargas y beneficios entre los diversos propietarios del suelo, por medio de reparcelaciones, compensaciones, expropiación, etc., y las propias Normas del Plan establecen en los artículos 34 y 63 una regulación adecuada a un planeamiento general, en consecuencia con lo dispuesto en el artículo 12.2.2b) del Texto Refundido de la Ley.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la necesidad de una nueva **exposición al público,** por razón de las «rectificaciones» introducidas a través de los varios trámites de aprobación inicial, provisional y definitiva, es llano que la Administración no se vincula por las que va pasando el Plan en su formación, porque constituyen un mero trámite no vinculante para la Administración, sino que **el verdadero acto administrativo ejecutivo y creador de derechos y obligaciones, es la aprobación definitiva, –sentencia del Tribunal Supremo de 17 de abril de 1975, 30 de diciembre de 1975, y 20 de enero de 1978– por otro lado sin necesidad jurídica, según interpretación jurisprudencial, de realizar una publicación en los periódicos oficiales, cada vez que se pasa por las diversas etapas, pues ello daría lugar a una cadena de reclamaciones entorpecedoras de la aprobación del planeamiento general que harían dilatadísima su tramitación, contraria a la economía procesal, toda vez que las meritadas «rectificaciones», en este caso, no varían substancialmente el modelo general del planeamiento y elección del nuevo territorio urbanístico, sino que se estiman puramente accidentales.**

CONSIDERANDO: Que, la alegación de que falta un adecuado **estudio económico-financiero** del Plan, no aparece demostrado por prueba alguna, mientras que la Corporación Metropolitana, personada, afirma que el propio Plan, contiene el necesario estudio económico-financiero para desarrollar el Plan General, atendiendo a la panorámica general de estos Planes, pues el desarrollo específico del mismo, será objeto en el futuro de los adecuados Planes Especiales o Parciales, programas de actuación, etc., en los que se concretizarán las cantidades que en el Plan General se preven, y entonces será el momento de combatir este punto, caso de que no se estime adecuado al ordenamiento jurídico y a la realización fáctica del Plan.

CONSIDERANDO: Que, a la **reducción del volumen de edificación** en términos generales, en el planeamiento cuestionado y el deber de indemnizar por parte de la Administración, es un extremo que habrá de precisarse en el sentido ordenado por el artículo 87 y concordantes del Texto Refundido de la

Ley, llegado el caso cuando se realice y desarrolle el planeamiento general, pero no ahora, que por hacerse un estudio genérico, o macroeconómico –como acertadamente dice la Corporación Metropolitana–, la posible indemnización y efecto equilibrador de cargas y beneficios –que también ordena la Ley–, será realizado en tiempo futuro, con arreglo a derecho.

CONSIDERANDO: Que, tampoco resultan admisibles las pretendidas causas de nulidad del repetido Plan y que la recurrente apoya en la insuficiente regulación de las medidas necesarias para la **protección del medio ambiente** y en la carencia de ordenanzas para la reglamentación del suelo urbano, ya que aparte de las previsiones en aquél contenidas, es incuestionable, que dicha protección viene amparada no sólo por los correspondientes Planes de ejecución de aquellas medidas, sino también por lo dispuesto en la Ley del Suelo y demás Normas legales de general aplicación, sin que por otra parte, se hayan acreditado las alegadas infracciones cometidas, en este punto, en el trámite de información pública; mientras que la preconizada y exigible reglamentación del suelo urbano viene detallada arregladamente a lo dispuesto en el artículo 12.2.1.f), de la Ley del Suelo, en el Título IV y artículos 222 y siguientes del combatido Plan, así como de las Ordenanzas Metropolitanas de edificación publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia de 18 de julio de 1978.

CONSIDERANDO: Que, lo atañente a la idónea distribución de la **red viaria** del Plan, según lo alegado por la actora, tampoco puede admitirse, porque los artículos 196 a 199 de las Normas, se dan unas regulaciones acordes con la legislación específica en la materia, Ley 51/1974, de 19 de diciembre, de autopistas, y estos preceptos hay que ponerlos en consonancia con el artículo 9 del Decreto-Ley 5/1974, de 14 de agosto, que condiciona y encardina los diversos informes estatales del Consejo de Ministros y de la Corporación Metropolitana, en cuanto a gastos de primer establecimiento existiendo una perfecta coherencia entre el planeamiento y las varias actuaciones estatales, cuando llegue el momento de su realización concreta, pero sin que se excluya y minusvalore el Plan.

CONSIDERANDO: Que, por el contrario, la pretensión formulada en este proceso por la entidad recurrente, contra la calificación de sus fincas, sitas en el Paseo de Gracia, 107 y Córcega, 306, como de 7.ª y 6.ª, debe ser acogida, demostrada como está su anterior calificación urbanística en el Plan Comarcal e 1953, como «zona de ensanche intensivo, con preponderancia de uso comercial», así como las circunstancias de que el edificio levantado en el primero de dichos inmuebles, no constituye un equipamiento comunitario actual ni el jardín existente en la segunda, cumple la finalidad de parque o jardín actual, ya que las calificaciones 6a) y 7a), que exigen los artículos 202 y 212 de las Normas Urbanísticas, que se trate de parques y jardines urbanos actuales de hecho y de derecho, o sea que ya lo fueron, según la anterior legalidad urbanística y en el caso de los equipamientos que existan con anterioridad o estén en ejecución o con licencia, **siendo obvio por tanto, en este caso, que la Administración al efectuar dichas calificaciones, incurre en error material, por lo que deben ser anuladas y sin que quepa hacer ninguna declaración sobre la restante petición subsidiaria, no sólo por estar condicionada a la repulsa de la anterior, sino también por no ser admisible que esta Jurisdicción haga pronunciamientos sobre extremos todavía no resueltos por la Administración.**

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse mala fe ni temeridad, no se hace expresa condena en costas.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 6 de febrero de 1984.

Ponente: Excmo. Sr. D. Vicente Martín Ruiz.

ACEPTANDO los considerandos de la sentencia apelada,

CONSIDERANDO: Que, dirigida la apelación exlcusivamente contra el pronunciamiento del fallo por el que se anuló la calificación atribuida a las fincas de la actora, se sustraen del objeto de la segunda instancia las impugnaciones relativas a la aprobación del Plan, cuya refutación consintieron las partes y coincide con la argumentación al respecto sentada por este Tribunal en procesos de análogo contenido; siendo de ello consecuencia que deba hacerse abstracción de estas cuestiones y contraer la decisión al problema concerniente a dicha calificación, **confirmando el criterio de la Sala inferior por ser evidente el error en que se incidió al formularla y no ser obstáculo a su enmienda en esta via la posibilidad de ser corregido por la propia Administración con arreglo al acuerdo de aprobación definitiva del Plan –I.4.º a) de su parte dispositiva–, puesto que, como se significa en las sentencias de 28 de octubre de 1981 y 17 de setiembre de 1983, no realizada tal rectificación, al Tribunal le basta comprobar la inexactitud de la calificación para invalidarla, sin sustituir a la Administración en sus facultades para establecer la que estime pertinente.**

CONSIDERANDO: Que, no se aprecian méritos para la imposición de las costas de apelación.

S. 16 octubre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **57**

Revisión P. C.: Competencia Comisión Provincial de Urbanismo. Zonas verdes. Plan Parcial anterior. Aprovechamiento inicial: Suspensión de licencias.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Vicente Navarro Verdejo.

CONSIDERANDO: Que, en este recurso se dilucida la legalidad de la denegación presunta del recurso

de alzada formulado por la entidad recurrente, en 2 de agosto de 1976, ante el Ministerio de la Vivienda, contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de 14 de julio de 1976, que aprobó el Plan General Metropolitano de Barcelona, interesándose en la demanda que estimándose el recurso de dejar sin efecto el acuerdo aprobatorio dicho y se declare: 1.º) que la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelonaa no es competente para variar las zonas verdes en el Plan Parcial en ejecución del sector de San Ildefonso de Cornellá, aprobado por el Consejo de Ministros e 1959; 2.º) que la referida Comisión Provincial de Urbanismo no es competente para cambiar la calificación urbanística que los solares del recurrente tienen asignada en el mencionado Plan Parcial, y en consecuencia que dichos solares deben dejarse con la misma calificación que tenían en el repetido Plan Parcial; y 3.º) que se declare que tanto la Corporación Metropolitna de Barcelona, como el Ayuntamiento de Cornellá, deben autorizar a la actora la construcción del bloque de 104 viviendas, solicitadas en el años 1973 y que se refiere al n.º 8.340 del Registro de Entrada en el Ayuntamiento dicho, siempre que se cumplan las demás ordenanzas, tanto del Ministerio de la Vivienda, como Municipales.

CONSIDERANDO: Que, un examen en lo menester de lo actuado, muestra lo siguiente: a) la actora es dueña de las tres fincas que describe en el hecho primero de la demanda, la tercera de las cuales la adquirió en 21 de mayo de 1974 del Ayuntamiento de Cornellá, como consecuencia de la aprobación para el actor, del Plan Parcial Especial para el sector de San Ildefonso de Cornellá, aprobado por Consejo de Ministros en 6 de julio de 1959, Plan que representaba una variación esencial del Plan Comarcal de 1953, y que, según certificación municipal, comportaba para la finca del recurrente el «estar enclavada en zona urbana, con los servicios de agus, luz eléctrica y alcantarillado», de modo que, según el demandante, en virtud de dicho Plan Parcial, se aprobó para dicho sector la construcción de bloques de viviendas con sus respetivas zonas comerciales y zonas verdes de modo que todos se han construido menos el ubicado sobre los solares de la recurrente; b) según la parte, la no construcción en su predio antes de la entrada en vigor del Plan General Metropolitano, se debió a las razones humanitarias que expresa, y a negligencia del Ayuntamiento en otorgar la licencia, como explica en la demanda; c) al aprobarse inicialmente en 6 de febrero de 1974, el Plan General Metropolitano, por primera vez, las fincas de autos se afectaron con la calificación de zonas verdes, pero posteriormente, ante las reclamaciones formuladas, fueron desafectadas; d) solicitada licencia para la construcción del bloque de 104 viviendas en 12 de mayo de 1975, con registro de entrada en el Ayuntamiento número 5.500, y posteriormente de la Corporación Metropolitana, tras vicisitudes irrelevantes, esta entidad, en 10 de marzo de 1976, deniega las licencias basándose en que el terreno en que se pretende ubicar el bloque está calificado por el Plan General Metropolitano, aprobado inicialmente en 6 de febrero de 1976, como zona 6b (parques y jardines urbanos de nueva creación); calificación que se mantiene en la aprobación definitiva del Plan; y e) la parte argumenta en favor de sus tesis, en síntesis, que no han variado las zonas verdes previstas en el Plan Parcial antes dicho, con vulneración del artículo 50 de la Ley del Suelo; que tal Plan Parcial estaba ya en ejecución al aprobarse el Plan General Metropolitano, por lo que debe mantenerse la calificación que de los terrenos litigiosos se hace en aquél, según se refiere de la disposición transitoria cuarta el Plan en su aprobación inicial e 29 de abril de 1974, del principio de irretroactividad de las Leyes y de la necesidad de seguridad jurídica, incidiéndose, de otro modo, en desviación de poder, siendo de aplicar, por analogía, la disposición transitoria 7.ª de las Normas del Plan, según el recurrente.

CONSIDERANDO: Que, la improsperabilidad del presente recurso y rechazo de los pedimentos de la demanda, deviene, necesariamente, de los siguientes razonamientos: a) en cuanto a la incompetencia de la Comisión Provincial de Urbanismo para variar las zonas verdes señaladas en el Plan Parcial de San Ildefonso de Cornellá, con vulneración del artículo 50 de la Ley del Suelo, es de ver que no pueda alcanzar éxito tal tesis porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo, como **Órgano desconcentrado** para redactar el Plan General, en concordancia con el Decreto 3280/1974 de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente introduce, como su mismo significado indica en cuanto al término «redactaar», un planeamiento nuevo, y, por tanto, la elección de un modelo distinto de territorio en cuanto al destino urbanístico, lo que, lógicamente, comporta una variación en la anterior zonificación de espacios verdes, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinta, sino a lo sumo podría encajarse en la figura de «revisión» señalada en el artículo 48 de la Ley, pero que **más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley al emplear textualmente la palabra «redactar», y, por tanto, siendo inaplicable a este caso lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido de la Ley, y su antecedente histórico representado por la Ley 158/1963, de 2 de diciembre;** b) por lo que respecta a la incompetencia del Órgano antes dicho para cambiar la calificación que los terrenos del actor tenían en el Plan Parcial de San Ildefonso de Cornellá aprobado por Consejo de Ministros, ha de rechazarse este argumento por las mismas razones antes citadas, y de otro lado son inoperantes los alegatos esgrimidos al respecto, pues: a) la disposición transitoria cuarta del Plan en su aprobación inicial de 29 de abril de 1974, carece de toda eficacia jurídica, porque tal acto de aprobación inicial, que no fue seguida de la aprobación provisional, ni, por ende, de la definitiva, carece de la ejecutividad y validez que sólo a esta última confieren los artículos 56 y 57 de la Ley del Suelo, porque **dicha aprobación inicial constituye un mero acto de trámite en el desarrollo de la actividad planificadora; b) la nueva calificación urbanística del predio de la actora no supone ataque al principio de irretroactividad de las Leyes, rectamente entendido, porque el planeamiento mira al futuro, ni comporta falta de seguridad jurídica al haberse seguido los trámites legales hasta llegar a la aprobación definitiva, ni se ha demostrado desviación de poder;** c) tampoco

es eficaz la invocación de la disposición transitoria 3.ª del Texto Refundido de la Ley, con base en que el Plan Parcial dicho estaba ya en ejecución al aprobarse el Plan General Metropolitano, **porque tal norma se refiere a los Planes que estuvieran «en curso de ejecución», si, pero el precepto establece que continuarán «ejecutándose» con arreglo a la normativa que indica, de lo que se infiere que dicha disposición transitoria hace referencia solamente al procedimiento de «ejecución», pero no a la vigencia de un planeamiento que, precisamente, se deroga, pues entenderlo de otro modo supondría negar la naturaleza ejecutiva del nuevo planeamiento, perpetuando una situación distinta, en contraste con la nueva normativa, que, obviamente tiene por finalidad afectar a la anterior; y en modo alguno puede aplicarse por analogía al caso que nos ocupa, la disposición transitoria 7.ª del Plan, porque entenderlo con operatividad para situaciones distintas de las que contempla, comportaría desnaturalizar la misma finalidad del planificador;** y c) en cuanto a la petición de que se declare el derecho de la actora a construir el bloque de viviendas que expresa, resulta obligado desestimar tal solicitud, porque aparte y además de que el escrito de reposición del recurso, delimitador de la litis, sólo se dirige contra la denegación presunta del recurso de alzada formulado contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de 14 de julio de 1976, que aprobó el Plan General Metropolitano, es lo cierto que **cuando se denegó por la Administración la licencia pedida al efecto (resolución de la Corporación Metropolitana de 19 de marzo de 1976), ya se había aprobado inicialmente el Plan (6 de febrero de 1976), y por ende la decisión denegatoria era ajustada a derecho porque los terrenos estaban afectados, por supuesto inicialmente, como zona 6b (parques y jardines urbanos de nueva creación), y por tanto las comprendía el acuerdo de suspensión de licencias adoptado con ocasión de la citada aprobación inicial.**

CONSIDERANDO: Que, como secuela de todo lo anterior se está en el caso de desestimar el recurso y los pedimentos de la demanda sin que exista mérito para una especial declaración sobre las costas procesales.

S. 16 octubre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **58**

Revisión P. C.: Plazo información pública. Competencias Comisión Provincial de Urbanismo. Zonas verdes. Carácter revisor de la Jurisdicción. Derechos adquiridos. Diferencias entre «modificación» y «revisión». Error de hecho: estimación.

Estimación parcial del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Vicente Navarro Verdejo.

CONSIDERANDO: Que, en este recurso se dilucida la legalidad de la denegación presunta del recurso de alzada interpuesto por la entidad demandante, en 2 de agosto de 1976, ante el Ministerio de la Vivienda, contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de 14 de julio de 1976, por el que se aprobaba el Plan General Metropolitano e Barcelona; interesándose en la demanda que, estimándose el recurso, se declare nulo en su totalidad y se deje sin efecto el acto de aprobación definitiva de dicho Plan General Metropolitano, y, subsidiariamente, se estime el recurso en el sentido de modificar la calificación de «zona de equipamientos y dotaciones de nueva creación» (clave 7b) efectuada respecto a la parte de la finca de la actora de ese modo afectada, por la de «zona industrial» (clave 22a), o, al menos, por la zona de equipamientos y dotaciones actuales (clave 7a).

CONSIDERANDO: Que, los elementos del recurrente, en función de su pedimento principal o los subsidiarios, pueden resumirse así: a) en cuanto a los primeros, se postula la nulidad total del Plan por infracción del artículo 41 de la Ley del Suelo, toda vez que se sometió a información pública por plazo simultáneo de un mes para los particulares y Corporaciones Locales, en vez de abrirse un periodo sucesivo; por haberse producido una segunda aprobación inicial sin haberse pronunciado sobre la primera; régimen transitorio confuso, dada la doble aprobación inicial dicha, con vulneración del principio de seguridad jurídica; o infracción del artículo 50 de la Ley del Suelo por producirse la modificación de zonas verdes y espacios libres, sin la aprobación del Plan por el Consejo de Ministros; y b) en cuanto al restante de las peticiones subsidiarias deducidas, la parte, tras describir la finca y sus características, y la importancia y carácter unitario del complejo industrial que en ella existe, alude a que las construcciones en el terreno se ejecutaron con las debidas licencias, que el Plan Comarcal de 1953 calificaba la finca como terrenos de «mediana indústria», así como el Plan Parcial del sector Gran Vía sur, mientras que la situación urbanística como consecuencia el Plan General Metropolitano, si bien califica gran parte de los terrenos como clave 22a (zona industrial), reservada para un sector situado en el centro del complejo industrial, la calificación de zona 7b (equipamientos comunitarios de carácter local), con una superficie, según la parte, de 19.150 m², y alberga en la actualidad, dentro de su perímetro, una zona verde privada de 6.200 m², en el entorno del párking al aire libre y las construcciones destinadas a albergar los servicios de control y vigilancia, así como parte de otra zona verde privada que enlaza con la anterior, y separa la explanada del aparcamiento, del área social que se ubica en su extremo inferior; entendiendo que procede acoger el pedimento subsidiario dicho, porque el complejo industrial situado en la finca constituye una unidad de explotación y la distribución del solar se ha hecho, a lo largo del tiempo, según las necesidades de la factoría, siendo conveniente disponer de espacios libres para ampliaciones, según las nuevas necesidades de la indústria, si bien, con los proyectos que dice el actor, quedaría aún un aceptable sector como zona verde; que la calificación asignada de 7b afectaría muy gravemente al funcionamientno de la factoría e incluso a su supervivencia, por las circunstancias que explica; que se califica una zona adyacente de 30.000 m² como zona 7a; que la zona afectada de 7b del actor, alberga instalaciones y jardines para la población laboral, con

lo que cumple, desde antes de la vigencia del Plan las funciones de equipamientos y dotación social correspondiente; aludiendo, finalmente, a la aplicabilidad de la disposición transitoria cuarta de las Normas en su primera aprobación inicial, no derogada, y a la disposición transitoria tercera de la Ley del Suelo, de todo lo cual concluye que se da error en la afectación, que supone la clave 7b), de la finca dicha, según infiere el recurrente de la prueba pericial practicada en autos.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la postulada nulidad del Plan General Metropolitano y del acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de 14 de julio que aprobó definitivamente, es de ver lo siguiente, a la vista de los actos de la impugnación esgrimidos por la parte: a) no pueden prosperar los alegatos del recurrente relacionados con la aprobación inicial del Plan, pues, de un lado, se acordó someterlo a información pùblica durante un mes, y, simultáneamente, «al amparo del artículo 7.°.2 del Decreto-Ley 13/1975, de 17 de noviembre, dar audiencia a las Corporaciones Locales a cuyo territorio afecta», de lo que se infiere que **el recurrente tuvo la oportunidad que se le brindaba, de acuerdo con el artículo 41 de la Ley del Suelo, de acudir a la información pública durante un mes, como hicieron todos los Ayuntamientos del ámbito metropolitano de lo que se infiere que no hubo carencia de las formalidades precisas para el fin del acto, ni indefensión para los particulares, ni para las Corporaciones Locales, y desde otro aspecto no puede hablarse de una segunda aprobación inicial del Plan, ni que ello genere confusión, pues carece de relevancia jurídica lo que la parte denomina primera aprobación inicial, porque al no haber obtenido la provisional, ni, por ende, la definitiva, se trató de un acto de mero trámite o etapa que recorre el Plan hasta su aprobación definitiva, única con efectividad según el artículo 56 de la Ley del Suelo, y, por ende, sin carácter vinculante aquella aprobación inicial para la Administración;** y b) por lo que respecta a la presunta vulneración del artículo 50 de la Ley del Suelo sobre modificación de **zonas verdes** y espacios libres sin la aprobación del Consejo de Ministros, ha de repetir esta Sala, como tiene declarado en precedentes decisiones, que no puede alcanzar tal tesis el éxito pretendido, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo, como **Órgano desconcentrado,** para redactar el Plan General, en concordancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente introduce, como su mismo significado indica en cuanto al término «redactar» un planeamiento nuevo, y por ende, la elección de un modelo distinto de territorio en cuanto al destino urbanístico, lo que, lógicamente, comporta una variación en la anterior zonificación de espacios verdes, **que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encajarse en la figura de «revisión» señalada en el artículo 47 de la Ley, pero que más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar», y por ende, siendo inplicable a este caso lo dispuesto en el artículo 50 dicho del Texto Refundido de la Ley, y su antecedente histórico representado por la Ley 158/1963, de 2 de diciembre.**

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a las peticiones subsidiarias formuladas, es de ver lo siguiente: a) que **dado el carácter revisor de esta Jurisdicción, no cabe entender la solicitud de que se modifique por el Tribunal la calificación combatida,** clave 7b, por la de zona industrial, 22a, o, en su caso, por la de zona de equipamientos y dotaciones actuales, 7a, **debiendo limitarse la decisión judicial a examinar, sin más, si la calificación 7b, zona de equipamientos y dotaciones de nueva creación, es o no ajustada a derecho;** b) que centrado así el problema, **no puede acogerse la postulada aplicabilidad de la disposición transitoria 4.ª que contenía el Plan en su «primera» aprobación inicial, por la falta de operatividad de la misma, ya antes expuesta, si la aplicación al caso de la disposición transitoria 3.ª del vigente Texto Refundido, que se refiere a los Planes Parciales que estuvieren «en curso de ejecución» a la entrada en vigor de la Ley 19/1975 de 2 de mayo, para indicar que continuaran «ejecutándose» con arreglo a la normativa que indica; es decir, que dicha disposición transitoria tercera hace referencia solamente al procedimiento de ejecución y a los sistemas de urbanización aplicables, pero no a la vigencia de un planeamiento que, precisamente, se deroga por el posterior, pues entenderlo de otro modo supondría negar la propia naturaleza jurídica de la nueva planificación perpetuando una situación distinta que chocaría con la nueva normativa que, obviamente, tiene por finalidad sustituir íntegramente a la anterior, afectando, para mantener o variar la organización urbanística precedente;** y c) la Sala ha examinado los alegatos y probanzas por la parte para combatir la concreta calificación que el Plan asigna a una porción de su finca (7b), lo que podría tener eficacia si tal calificación se refiriera a la situación actual del predio, si se demostrase error de hecho en dicha calificación, como contraria a la realidad pero como la clave 7b se refiere a equipamientos y dotaciones «de nueva creación», no es posible advertir error en ello, porque **en el caso contemplado el planificador mira al futuro, y entenderlo de otro modo supondría sustituir el criterio de la Administración, que se dirige a la satisfacción de necesidades sociales, por el del recurrente que, aunque legitima, tiende a sus finalidades particulares, lo que sólo podría combatirse probando desviación de poder, lo que no se ha hecho; por otra parte, sabido es que los equipamientos determinan la afectación del uso del suelo, pero no el carácter de dominio pùblico o no del mismo, pues ello estará en función de la naturaleza futura del uso, y comportará o no la expropiabilidad del terreno, por lo que en su momento, al elaborarse el correspondiente Plan Especial, podrá el recurrente defender sus intereses, más no ahora pretendiendo la nulidad de una calificación de futuro.**

CONSIDERANDO: Que, por todas las razones expuestas se desestima el recurso y todos los pedimentos de la demanda, sin que exista mérito para una especial declaración sobre las costas procesales.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 26 de diciembre de 1983.

Ponente: Excmo. Sr. D. Paulino Martín Martín.

CONSIDERANDO: Que una vez más los motivos o razones jurídicas aducidas como fundamento de la pretensión de apelación (reproducción de lo alegado en instancia respecto de la competencia del Órgano urbanístico, cumplimiento de trámites esenciales, alteraciones de zonas verdes y de calificaciones del suelo, falta de 2.ª información pública, aprovechamiento medio, indemnizaciones, etc.) son coincidentes con las tesis mantenidas por diferentes recurrentes en procesos anteriores análogos, seguidos sobre la misma materia (impugnatorios del acuerdo de 14 de julio de 1976 aprobatorio del Plan General Metropolitano de Barcelona) y **resueltos por las sentencias del Tribunal Supremo de 6 de julio, 17 y 20 de septiembre, 29 de octubre de 1982 y 28 de marzo y 29 de abril, 31 de mayo, 14 de junio de 1983 y 18 de octubre de 1983, entre otras, y cuya doctrina se reitera (art. 102 de la Ley Jurisdicional) en relación con las facultades que la Ley atribuye a la Administración para empleo de las técnicas revisoras de los Planes de Ordenación Urbana.**

CONSIDERANDO: Que, el nuevo Plan de autos se configura, artículos 1,2, 4-1.º del Decreto-Ley 5/74 de 24 de agosto en relación con la disposición final 1.ª 2 (denegatoria de la Ley 3-12-53, soporte del anterior Plan Comarcal) como de nueva redacción (revisión), implicando tal nota o carácter la necesidad de adoptar nuevos criterios respecto de la estructura general y orgánica del territorio y de la clasificación del suelo, motivado por la elección de un modelo territorial distinto en razón de circunstancias sobrevenidas de carácter demográfico y económico etc. que inciden sustancialmente sobre la ordenación anterior e incluso por agotamiento físico y jurídico de su capacidad (argto. artículo 154 del Reglamento del Plan), y que en realidad tales circunstancias motivadoras de la revisión nadie discute (sentencias de 4 de mayo, 6 de julio y 17 y 20 de setiembre de 1972).

CONSIDERANDO: Que, la mera aplicación de la doctrina jurisprudencial contenida en las sentencias de la Sala que se citan antes conducen a la desestimación de la pretensión principal ejercitada, sin embargo, se hace preciso examinar la subsidiaria en cuanto pide la modificación de la calificación (7b) que el Plan atribuye a una parte de la finca situada en el centro del complejo industrial (finca delimitada por el Paseo Zona Franca y calles Fundición, Energía y Yunque de 50.296 m²) y de una extensión de 19.150 m², por la de 22a) (zona industrial) como calificación atribuida a la mayor parte de la finca en la que existe un complejo industrial concebido como una unidad de explotación, o al menos se califique la zona de equipamiento de 7a) como equivalente a zona de equipamiento y dotación actual.

CONSIDERANDO: Que, la Sala ya ha dicho en ocasiones anteriores (sentencias de 28 de marzo y 14 de junio de 1983 etc.) que la calificación o encuadre de terrenos afectados por el Plan en situaciones que representan el reconocimiento de uso actual distinto del previsto para el futuro por el Plan etc., no puede descalificarse sin más e incluso amparándose en la doctrina de los **derechos adquiridos** con base en la disposición transitoria 3.ª de la Ley, tal como ha declarado la Sala en las sentencias citadas, pues no puede olvidarse y ni el Plan puede intentar corregir la congestión o infracción aduciendo o suprimiendo la edificabilidad en determinados sectores, habilitando posibilidades de futuro para mayores dotaciones en espacios libres y equipamientos etc. **empleando la técnica de respetar los usos existentes pero impidiendo la transformación de éstos a otros que no sean ya los previstos en la nueva ordenación;** posibilidad legal de transformación amparada en las prescripciones del artículo 76 en relación con lo dispuesto en los artículos 48 y 49 de la Ley del Suelo y 344 de las Normas Generales del Plan en cuanto que el contenido y el objeto de la calificación del uso del suelo que contiene el Plan General es acorde con las prescripciones del artículo 12.2.1 y concordantes de la Ley, al exigir la asignación de usos pormenorizados (reglamentación detallada del uso, volumen, características estéticas de la ordenación de la edificación y un entorno etc.) de forma que esas determinaciones expresan las que se conserven, modifiquen o actualicen en relación con la ordenación existente; **encuadrable tal posibilidad innovatoria, sin duda, no sólo en las normas de la Ley del Suelo, citadas, sino en la nueva concepción de la propiedad que arranca del artículo 348 del Código Civil y que noy explicita el artículo 33 de la Constitución.**

CONSIDERANDO: Que, dadas las características de la finca de autos, y en razón de lo que se lleva dicho es improcedente lo pretendido por el actor sobre calificación global de la finca como de uso industrial (22a) dado que aparte de otras consideraciones la parte demandante reconoce que la zona interior o parte de la finca calificada de 7b está adscrita para usos sociales, áreas de aparcamiento, zona verde reservada para ampliación; y por ello, propiamente, el error que se aprecia e imputa a la calificación o clave y (equipamientos actuales) ya que lo fundamental o clave 7 aparece como jurídicamente correcta, dado que **en un Plan de estas características el sistema de equipamientos ha de configurarse como determinación de carácter general con la adscripción de reservas al efecto en relación con las facultades innovatorias en manos de la Admininstración, lo que unido a que el epígrafe 1, 4.º-a, del acuerdo aprobatorio del Plan determina que «los documentos gráficos del Plan a los cuales quedan señalados los terrenos o parcelas con siglas de los sistemas 7, a-7 a, 7b, 7c, deben ser corregidos cuando proceda y además en forma que no ofrezca duda alguna sobre los actualmente existentes los que sean objeto de modificación o de nueva creación, habida cuenta de lo establecido en el artículo 9 y concordantes de las Normas»,** nos lleva todo ello a afirmar la existencia de una declaración implícita de mantener como inderogable la calificación asignada a estos suelos por el Plan General, por lo que la sustitución de una letra por

inclusión errónea en otra no puede suponer un cambio de régimen jurídico como sería atribuir la calificación 22a) a toda la finca; mientras que la valoración de todas las circunstancias concurrentes permiten declarar el error padecido al sustituir una letra por otra, pero sin mayor alcance que el que se desprende de la rectificación amparada en la norma dicha, sustitución de la letra b por la a, pues aunque de las Normas Generales del Plan no se desprende diferencia de régimen jurídico o trato legal, sí puede darse (puede haber diferencia de status) en el momento en que haya de resolverse los problemas indemnizatorios o de otra índole que, sin duda, pueden presentarse en las siguientes fases de desarrollo o gestión del Plan o de sus ordenamientos aplicatorios **y por ello se dan motivos suficientes para estimar el error en el subtítulo o letra de calificación adjudicada cuando lo procedente era asignar la a, referida (clave 7a) a equipamientos o dotaciones existentes, lo cual puede servir, sin más, de título al particular para que la situación o calificación, en esta parte de la finca, sea contemplada, tal como se define, a todos los efectos, y tal como declaró la Sala en el supuesto análogo contemplado por la sentencia de 31 de mayo de 1983 (apelación 80.151).**

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a costas es procedente la no declaración.

S. 17 octubre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.) Barcelona. **59**

Revisión P. C.: «Ius Variandi» de la Administración. Aprovechamiento medio.

Desestimación de recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ángel García Fontanet.

Considerandos de la sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que la pretensión de la actora consiste, con carácter principal, en su solicitud de que se declare la nulidad del acuerdo definitivo, de aprobación del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de 14 de julio de 1976, y, de forma subsidiaria, en su petición de que se anulen los particulares de dicho Plan relativos a la calificatión de sus fincas, sitas en Valldoreix, la primera constituida por las parcelas manzana 01, 13, 15, 17, 18 19 y 22 del Polígono 9 del Catastro y la segunda por las parcelas 6 y 7 de la manzana 47 del mismo Polígono con frente al Paseo de la Garza números 11 y 13, bajo las claves 7a), 6b), 6c), 8a), 5 y 6b) y que, en su lugar, se respetara la calificación dada a las mismas en el Plan Comarcal de 1953.

CONSIDERANDO: Que, la citada nulidad genérica viene apoyada en una serie de motivos, no clasificación por el Plan General Metropolitano de la totalidad de los suelos incluidos en su ámbito, omisiones y contradicciones en las determinaciones del citado Plan en relación con la Ley del Suelo, en el supuesto de estimarse que los terrenos de su propiedad venían clasificados como urbanizables programados e infracción del aprovechamiento medio legalmente establecido, todos los cuales deben ser rechazados; el primero, en cuanto está acreditado, por informe de la Corporación Metropolitana de 8 de mayo de 1978, que las fincas de la recurrente están clasificadas como suelos urbanizables y urbano cumpliéndose, por ende, con la exigencia establecida en los artículos 77 de la Ley del Suelo y 54 de las Normas Urbanísticas del Plan General Metropolitano sin que obste a ello el contenido del artículo 9.° de las mismas que ostenta puros efectos identificativos a los fines previstos en el Plan sin que ello signifique que los suelos destinados a sistemas dejen de estar clasificados pues en realidad, como se deduce, entre otros, de los artículos 63, 78, 80 y 202 de las mencionadas Normas, pueden estarlo como urbanos o urbanizables; el segundo, por no resultar admisible la tesis de la actora de que los suelos urbanizables programados de su propiedad, según el art. 12.2.2.d), y afectados al desarrollo de los sistemas de la estructura general de ordenación urbanística del territorio, debían estar incluidos en uno de los sectores del planeamiento para su posterior desarrollo en Planes Parciales al no ser necesaria, conforme a lo dispuesto en el artículo 116 de la Ley del Suelo, la aprobación del Plan Parcial del sector correspondiente para las actuaciones en suelo urbanizable programado tendentes a la ejecución de los sistemas generales de la ordenación urbanística del territorio previstos en los Planes Generales; y el tercero porque no aparece demostrado que se haya infringido el aprovechamiento medio que ordena la Ley, ya que la propia Ley establece medios equilibradores de reparto de cargas y beneficios entre los diversos propietarios del suelo, por medio de reparcelaciones, compensaciones, expropiación, etc., y las propias Normas del Plan establecen en los artículos 34 y 83 una regulación adecuada a un planeamiento general, en consecuencia con lo dispuesto en el artículo 12.2.2b) del Texto Refundido de la Ley.

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de nulidad formulada en este proceso por la recurrente contra las calificaciones indicadas de sus mencionadas fincas, por el Plan General Metropolitano, carece de viabilidad en base a que el **«ius variandi» de la Administración, artículos 47, 48 y 49 de vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, faculta la modificación del aprovechamiento del suelo determinado en un planeamiento anterior pues es obvio que mientras no se prueba que el interés público en cuya virtud se ha actuado no existe o ha mediado error material en su satisfacción en el grafismo del plano de información, no es posible que una tal pretensión prospere, no sólo por razón de la supremacía de aquel interés sobre el particular privado, que impone el sacrificio de éste a aquél, sino porque esta subordinación comporta, por el principio de justicia inspiradora de todo planeamiento y una adecuada y suficiente indemnización (artículo 87,2 y 3 de la actual Ley del Suelo), bien en forma de justiprecio por causa de expropiación o bien mediante el instituto de reparcelación;** conclusión que en este caso viene reforzada por no resultar aceptable la preconizada aplicación del artículo 201 de las repetidas Normas que comportaría la equiparación de la riera existente en aquellas fincas con un

auténtico curso hidrográfico y también por lo dispuesto en el artículo 78.2.a) de las repetidas Normas en cuya virtud el Plan General Metropolitano modifica el planeamiento anterior en cuanto a la canalización de sistemas generales, espacios libres, red viaria y equipamientos.

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse mala fe ni temeridad no se hace expresa condena en costas.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 24 de octubre de 1983.

Ponente: Excmo. Sr. D. Vicente Marín Ruiz.

ACEPTANDO los considerandos de la Sentencia apelada.

CONSIDERANDO: Que, son infundadas las afirmaciones de la recurrente según las cuales el Plan impugnado es nulo por omitir la clasificación de sus fincas en contra de lo ordenado en los artículos 12.1.a), 76 y 77 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y por no corresponderles, en todo caso, en un sector a efectos del desarrollo en Planes Parciales de acuerdo con lo previsto en el apartado 2.2.2.d) del primero de los preceptos citados; pues, como argumenta la Audiencia, los aludidos predios están situados en suelos urbanizables o urbanos y su calificación como sistema hacen innecesaria la inclusión de los mismos en determinados sectores con el fin indicado, porque su ejecución no requiere la formación de Planes Parciales como se infiere en los artículos 17.2, 116.3 y 117.1 de la mencionada Ley.

CONSIDERANDO: Que, tampoco puede prosperar tal pretensión de nulidad en cuanto se apoya en las objeciones que la actora formula respecto a la regulación del **aprovechamiento medio** en dicho Plan, porque según ha declarado repetidamente esta Sala los artículos 83 y 84 de sus Normas Urbanísticas no infringen lo dispuesto en los artículos 12.2.2.b) y 84.2 del expresado Texto y las Reglas que en aquellos se formulan son suficientes como previsión de un Plan General.

CONSIDERANDO: Que, asimismo no cabe acoger la petición subsidiaria de que se modifique la calificación, como parque o jardín urbano de nueva creación de carácter local (6 b), del solar del Paseo de la Garza, sustituyéndola por la de «ciudad jardín», por ser notoria la potestad que a la Administración compete para determinar el destino de la finca y en consecuencia las facultades que sobre ella conciernen a su dueño, cuyo ejercicio debe estimarse correcto si no se demuestra que sea errónea la calificación asignada o que con ella se incumplan los fines correspondientes, en particular procurar el uso del suelo en congruencia con la utilidad pública y la función social de la propiedad, lo que no acontece en este caso puesto que no se adredita la existencia de circunstancias que justifiquen la aplicación del artículo 201 de las referidas Normas y excluyan la del 202.

CONSIDERANDO: Que no se aprecian méritos para la imposición de las costas de la apelación.

S. 4 noviembre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **60**

Revisión P. C.: Zonas verdes. Estudio económico. Información pública. Aprovechamiento medio. Deber de indemnizar. Protección del medio ambiente. Red viaria. Ampliación del vial.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Julio Selva Ramos.

CONSIDERANDO: Que, el objeto procesal de este recurso consiste en el acuerdo de 14 de julio de 1976 dimanante de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, aprobatorio del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, y la desestimación de la alzada hecha por el Subsecretario del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, en dos resoluciones de fechas 2 de abril de 1979, pidiendo en la demanda, la nulidad de dichos actos y subsidiariamente se anule en cuanto califica el mentado Plan, la finca de la recurrente, situada en el n.º 212 de la calle San Andrés de esta ciudad, «decretándose que la afectación 17-7 o zona de transformación de uso, debe desaparecer por ilegal, y en todo caso retrasarse la parte posterior de la finca mencionada para respetar la actual profundidad edificable y las actuales edificaciones, y que también procede desplazar la aplicación de la calle San Adrián, al lado opuesto de la finca meritada, para adoptar con ello una fórmula urbanística idónea».

CONSIDERANDO: Que, como en todo orden procesal, ha de examinarse en primer lugar las materias que afectan a la nulidad genérica del Plan impugnado, para en último término enjuiciar el tema relativo a la petición subsidiaria que se formula en el presente recurso, y por ello, como antecedente necesario para el discernimineto de los actos impugnados, ha de mencionarse que respecto de que la finca reseñada en el anterior considerando, propiedad de la recurrente, no consta la calificación urbanística anterior al Plan General debatido, sino que la misma se halla afectada por dos circunstancias urbanísticas, una, la calificación asignada por el instrumento de planeamiento discutido, bajo la clave 17-6 (zona de renovación urbana, en transformación del uso, verde público), regida por los artículos 367-368 de las Normas del Plan en conexión con los artículos 171 y 172 del mismo Ordenamiento, de tal modo que el fondo tiene una profundidad edificable, frente a la calle San Andrés de 55 metros y se halla edificada con aquel fondo, si bien en el interior existe un local industrial, sin embargo el Plan reduce la profundidad a 30 metros en virtud de la afectación ya dicha de la clave 17-6; y la otra circunstancia urbanística, cuya afectación recae sobre el predio debatido, consiste en el vial que por ese lugar va a discurrir, porque se ensancha la calle San Andrés hasta

25 metros, y debiera hacerse, según la recurrente, por el lado opuesto de la finca, por ser difícilmente edificable, por pasar el ferrocarril metropolitano por debajo.

CONSIDERANDO: Que, en atención a lo mencionado en el anterior considerando, es procedente adentrarse en el examen de los diversos motivos esgrimidos por la recurrente a propósito de la nulidad del Plan, y así en lo tocante al tema de las zonas verdes y su modificación, según se alega, ha de tenerse en cuenta la pretendida intervención del Consejo de Ministros, según se postula en cuanto a la alteración de las zonas verdes y espacios libres ocasionada por el Plan General, con relación al anterior planeamiento, entendiendo la recurrente que carece de competencia la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, para aprobar definitivamente el Plan en esta materia concreta; alegación que no debe admitirse, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultaban a la Comisión Provincial de Urbanismo, como Órgano desconcentrado para redactar el Plan General, en concordancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente cree –como su mismo nombre y significado indica, en cuanto al vocablo y verbo «redactar»–, un planeamiento nuevo y por ende la elección de un modelo distinto de territorio es el destino urbanístico, lo que lógicamente comporta, como no podía ser de otro modo, una variación en la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encajar en la figura jurídica de revisión señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar», y de consiguiente **siendo inaplicable a este caso, lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico, la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pues en aspectos generales –que es la finalidad teleológica del precepto–, no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que ha aumentado en relación con el planeamiento anterior,** conforme a los detalles que pone de relieve el propio Ministerio en su resolución de la alzada, y por último, ha de tenerse en cuenta que las disposiciones específicas antes citadas, han sido declaradas vigentes por la nueva Ley del Suelo, en su Texto Refundido, mediante la tabla de vigencias oportuna.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la carencia del adecuado **estudio económico-financiero** y su viabilidad, tampoco puede estimarse, porque la propia Corporación Metropolitana personada, afirma que el Plan contiene el necesario estudio de esta clase para desarrollar el Plan, y aún el propio Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, en sus resoluciones impugnadas de 2 de abril de 1979, estudio que es suficiente atendiendo a la panorámica general de un Plan de esta clase, y por ello de momento es suficiente un estudio macroeconómico como el que se ha hecho, pues hay que tener en cuenta que el mismo fue redactado antes del vigente Reglamento de Planeamiento.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la supuesta infracción del artículo 41 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, por razón de las «rectificaciones», introducidas a través de los varios trámites de aprobación inicial, provisional y definitiva, está claro que la Administración no se vincula en cuanto a las determinaciones que existen en las diversas etapas por las que va pasando el Plan en su formación, porque constituye mero trámite no vinculante para la Administración, **pues el verdadero acto administrativo creador de derechos y obligaciones, es la aprobación definitiva –sentencias del Tribunal Supremo de 17 de abril de 1975, 30 de diciembre de 1975 y 20 de enero de 1978–, por otra parte sin necesidad jurídica, según interpretación jurisprudencia de hacer una publicación en los periódicos oficiales –artículo 41 del Texto Refundido–,cada vez que pasa por las diversas etapas, pues ello daría lugar a una cadena de reclamaciones entorpecedoras de la aprobación del planeamiento general, que harían dilatadísima su tramitación, contra la economía procesal propugnada por la Ley de Procedimiento Administrativo, ya que las meritadas «rectificaciones», en este caso, no varían sustancialmente el modelo general de planeamiento y elección de nuevo territorio urbanístico, sino que se estiman puramente accidentales a estos efectos.**

CONSIDERANDO: Que, en lo atinente al **aprovechamiento medio**, alegando que no se ajusta a la legalidad vigente, tampoco puede alcanzar éxito esta aseveración, porque las Normas del Plan, en sus artículos 34, 83 y concordantes establecen reglas equilibradoras de cargas y beneficios, acordes con los medios compensadores de la Ley, por medio de las reparcelaciones, compensaciones, expropiaciones, etc., en concordancia con el 12.2.2.b) y 84 del Texto Refundido de la Ley del Suelo.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante al **deber de indemnizar** por parte de la Administración, es circunstancia que viene regulada en el artículo 87 del Texto Refundido, y ésta se concretará llegado el momento, cuando se desarrolle el Plan, si hubiera lugar y con arreglo al Ordenamiento macroeconómico, como se dice antes, y de índole genérico, corresponde su plasmación práctica, posible indemnización y efecto equilibrador de cargas y beneficios, a un tiempo futuro y con arreglo a derecho.

CONSIDERANDO: Que, por lo que respecta a la escasez de normas referidas a la **protección del medio ambiente** y patrimonio histórico-artístico, según se alega, asimismo es materia que carece de la suficiente razón, porque los artículos 73, 74 y 75 de las Normas del Plan contienen principios y reglas suficientes para defender la pureza del medio ambiente y patrimonio histórico-artístico, reglas meramente enunciativas y no exhaustivas, las cuales en combinación con otros artículos de las Normas, son suficientes dada la panorámica general de un planeamiento de esta clase.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la inidónea distribución de la **red viaria** del Plan, según se alega por la recurrente, tampoco puede ser admitida esta argumentación, porque en los artículos 196 a 199 de las Normas se dan unas reglas acordes con la legislación específica en la materia, Ley 51/1974, 19 de

diciembre de carreteras, y estos preceptos han de ponerse en concordancia con el artículo 9.º del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto que condiciona y coordina los diversos informes estatales, del Consejo de Ministros y de la Corporación Metropolitana, en cuanto a gastos de primer establecimiento, existiendo una perfecta coherencia entre el planeamiento y las varias actuaciones estatales; pero sin que se excluya y minusvalore el Plan.

CONSIDERANDO: Que, por último en cuanto al problema concreto de las dos afectaciones mencionadas en el segundo considerando, la primera, resultante de la calificación asignada bajo la clave 17-6 (zona de renovación urbana en transformación del uso, verde público), ya en el indicado considerando quedó señalado la regulación de los artículos que comprenden esta clase de suelos, en este caso, destinado a zona verde, que es de dominio público, y por tanto prevalente sobre el interés privado; pero que por ser destino futuro, como dice el artículo 368 de las Normas, puede el propietario realizar obras de conservación, modernización o mejora, sin aumentar el volumen, así como desarrollar la actividad propia de las instalaciones existentes y destinar el local, en el supuesto de traslado de la industria, a almacén de productos para su venta o distribución, junto con las disposiciones del artículo anterior, el 367 en concordancia con los 171 y 172; **y en cuanto a la segunda afectación de la finca, al ser destinada a una ampliación del vial que por allí va a discurrir, es evidente el carácter de dominio público de esta determinación, que también tendrá su desarrollo en tiempo venidero y previas las correspondientes indemnizaciones expropiatorias en su caso, destino urbanístico que asimismo no es reprochable legalmente, porque la alineación de la calle discutida es materia propia de la Administración que no puede suplirse o sustituirse, a menos que se demostrare un error de hecho en esta concreta determinación, lo que a pesar del meritorio razonamiento de la prueba pericial, no alcanza la robustez jurídica probatoria, para demostrar una evidente conculcación de la situación fáctica del terreno, sino que en definitiva se trata de apreciaciones más o menos valiosas; pero a la postre subjetivas, en cuyo caso ha de ser preponderante la opinión de la Administración expresada en el Plan impugnado a propósito de este vial, que trae su orígen en el Plan Parcial anterior, según el informe que obra en el expediente.**

CONSIDERANDO: Que, por todo lo que antecede se ha de llegar a la conclusión de mantener los actos administrativos debatidos, por estar ajustados a derecho y de consiguiente debe desestimarse la demanda que propugna su anulación.

CONSIDERANDO: Que, en costas, no se aprecian méritos para hacer un especial pronunciamiento, a tenor del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 6 de febrero de 1984.

Ponente: Excmo. Sr. D. Paulino Martín Martín.

ACEPTANDO los considerandos 4.º, 5.º, 6.º, 9.º y 10.º de la sentencia apelada.

CONSIDERANDO: Que, **como ha dicho la Sala en supuestos análogos el Plan General de autos se configura** (artículos 1, 2, 4.1 y concordantes del Decreto-Ley de 24 de agosto en relación con la disposición final 1.ª.2) **como de nueva redacción o revisión,** implicando tal nota o carácter la necesidad de adoptar nuevos criterios respecto a la estructura general y orgánica del territorio y de la clasificación del suelo, motivado por la elección de un modelo territorial distinto en razón de circunstancias sobrevenidas, de carácter demográfico y económico, etc. que inciden sustancialmente sobre la ordenación anterior e incluso por agotamiento físico y jurídico de su capacidad (artículos 46, 47 y concordantes de la Ley) **no puede negarse a la Administración la facultad de introducir alteraciones y toda clase de cambios en la clasificación del suelo, equipamiento, red viaria, etc.,** por ser o afectar a elementos esenciales del Plan General y es claro que en el momento de la elaboración de la norma –valga la expresión– la Administración ha de ponderar todas las circunstancias concurrentes, **sin que frente a la solución adoptada pueda prevalecer, sin más, el criterio del particular, puesto que ello exigiría demostrar que lo propuesto por la Administración es de imposible realización o manifiestamente desproporcionado, o que, en su caso, infrinja su precepto legal (sentencia de 18 de octubre de 1983).**

CONSIDERANDO: Que, en relación a los motivos de impugnación basados en la incompetencia del órgano urbanístico para la aprobación definitiva, alteración de zonas verdes o espacios libres, aprovechamiento medio, insuficiencia del estudio económico, falta de la 2.ª audiencia e indemnización, etc., debe resaltarse que, a pesar de los brillantes argumentos en que se apoya la pretensión de apelación, **son temas o cuestiones sobre los que existe una doctrina reiterada y desestimatoria de lo instado, y a la que nos remitimos en la Ley Jurisdiccional y de la cual pueden ser expresión las sentencias del Tribunal Supremo de 28 de marzo, 29 de abril, 14 de junio y 17 y 18 de octubre de 1983, etc.**

CONSIDERANDO: Que, los motivos específicos que se aducen en contra de la calificación o encuadre de la finca de autos (n.º 112 de la calle San Andrés de Barcelona) en la clave 17-6 (renovación urbana: transformación del uso existente) tampoco son nuevos para la Sala, ya que se ha pronunciado sobre tales extremos en las **sentencias, entre otras, de 18 de marzo, 29 de abril, 18 de octubre de 1983, declarando que tal calificación supone el reconocimiento del uso actual distinto del previsto para el futuro por el Plan, no pudiendo descalificarse sin más e incluso amparándose en la doctrina de los derechos adquiridos con apoyo en la disposición transitoria 3.ª de la Ley tal como se ha razonado en sentido negativo en las sentencias citadas; dado que el Plan General intenta corregir la concesión e infradotación, reduciendo la edificabilidad en determinados sectores y habilitando posibilidades de futuro para mayores dotaciones en espacios libres y equipamientos colectivos, etc., empleándose la técnica**

(clave 17) de respetar los usos actuales pero impidiendo la transformación de éstos a otros que no sean ya los previstos en la nueva ordenación; posibilidad de transformación amparada en las prescripciones de los artículos 76 en relación con los artículos 47, 48 y 49 de la Ley del Suelo y que no desentonan con la nueva concepción de la propiedad, artículos 334 del Código Civil, artículo 33 de la Constitución y artículo 76 y concordantes de la Ley del Suelo.

CONSIDERANDO: Que, finalmente tal como resalta la sentencia apelada (considerando 10.º) el informe pericial que apoya la tesis actora no resulta suficiente para descalificar la previsión del Plan sobre ampliación de la calle San Andrés (tema de alineaciones) dado que la solución ofrecida por el Plan General no infringe precepto legal alguno y técnicamente se manifiesta no sólo como realizable, sino, incluso, conveniente y adecuada a las características de la zona urbana de actuación.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a costas es procedente la no declaración.

S. 10 noviembre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **61**

Revisión P. C.: Competencias Comisión Provincial de Urbanismo. Zonas verdes. Aprovechamiento medio. Información pública. Estudio económico. Reducción volumen edificable. Protección medio ambiente. Red viaria. Ordenanzas. Discrecionalidad Administración.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

CONSIDERANDO: Que, para el adecuado enjuiciamiento y resolución de las cuestiones planteadas en el presente recurso contencioso-administrativo, corresponde tener en cuenta y analizar todas y cada una de las peticiones articuladas en el escrito de demanda que le da origen y que, en síntesis, quedan relacionadas a continuación: a) con el carácter de pretensión principal, la parte actora insta la declaración de nulidad, por vicio de incompetencia para la aprobación definitiva del Plan General Metropolitano por la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, del acuerdo de fecha 14 de julio de 1976, aprobatorio del referido planeamiento, así como del acuerdo adoptado por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 2 de abril de 1979, desestimatorio del recurso de alzada interpuesto contra la primera de las citadas resoluciones: b) como peticiones subsidiarias respecto de la precedentemente citada, y de forma alternativa entre ellas, interesa la declaración de nulidad del referido Plan General, en primer término, en virtud de causas genéricas y, en segundo lugar, por motivos específicos relativos a la finca propiedad del demandante, pluralidad de peticiones que exigen, en orden a lograr los principios de claridad, precisión y congruencia que deben adornar las resoluciones judiciales, de conformidad con el artículo 359 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, el análisis y resolución por separado de cada uno de los pedimentos formulados en la demanda, con la prioridad propuesta por la recurrente.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la pretendida nulidad del Plan General debatido, defectuosamente argumentada por el recurrente sobre la alegación de incompetencia para su aprobación de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, la facultad de aprobación definitiva tanto de los Planes Generales como del Plan Metropolitano viene atribuida al órgano ya mencionado por la interpretación conjunta de los párrafos 1.º y 2.º del artículo 15 del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en relación con el artículo 1.º del Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, y disposición final 2.ª del Decreto-Ley antes citado, la cual, en su párrafo 2.º, establece que las funciones de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona se transferirán al **órgano desconcentrado** que regula el mencionado artículo 15, de conformidad con lo establecido en este Decreto-Ley, normativa específica integradora del ordenamiento positivo, que ampara plenamente la actuación administrativa del ente público discutida en el actual procedimiento, de donde se concluye la plena desestimación de la incompetencia invocada por la parte recurrente.

CONSIDERANDO: Que, los motivos genéricos de nulidad del Plan General en cuestión aducidos por el recurrente, merecen tratamiento y decisión, por el orden previsto en la demanda, según los razonamientos siguientes: a) la alegación del recurrente relativa a la modificación operada por el Plan respecto de las **zonas verdes** según planeamientos anteriores, con la correlativa afirmación de necesaria intervención del Consejo de Ministros en la aprobación, no puede alcanzar el éxito pretendido, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo, como órgano desconcentrado, para redactar el Plan General, en consonancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente introduce como su mismo significado indica, en cuanto al verbo «redactar , un planeamiento nuevo y, por tanto, la elección de un modelo distinto de territorio en cuanto al destino urbanístico, lo que lógicamente comporta una variación en la modificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podrá encajarse en la figura jurídica de revisión, señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo, más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar», y por tanto, **siendo inaplicable para este caso lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico representado por la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pues en aspectos generales, no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que se ha aumentado en relación con el planeamiento anterior, según los antecedentes que obran en la litis, puestos de manifiesto por la Corpora-**

ción Metropolitana; b) que respecto de las alegaciones deducidas por la parte actora en cuanto al **aprovechamiento medio** previsto por la Ley, es de tener en cuenta, por un lado, que la propia normativa legal establece medios equilibradores de reparto de cargas y beneficios entre los diversos propietarios del suelo, por medio de reparcelaciones, compensaciones, expropiaciones, etc., y, por otro lado, que las propias Normas del Plan establecen en los artículos 34 a 83 una regulación adecuada a un planeamiento general, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 12.2.2.b) del Texto Refundido de la Ley; c) que no merece suerte mejor que los precedentes el extremo de la impugnación genérica relativo a una nueva **exposición al público**, por razón de las «rectificaciones» introducidas a través de los varios trámites de aprobación inicial, provisional y definitiva, toda vez que la Administración no se vincula en cuanto a las determinaciones producidas en las distintas etapas recorridas por el Plan General, ya que, en realidad, aquéllas integran meros trámites no vinculantes para la Administración, porque, **el verdadero acto administrativo ejecutivo y creador de derechos y obligaciones en la aprobación definitiva, según la doctrina sentada por el Tribunal Supremo, entre otras, en sentencias de 17 de abril y 3 de diciembre de 1975 y 20 de enero de 1978, sin que, por otra parte, y a mayor abundamiento de los razonamientos sentados hasta el momento, exista necesidad de publicación en los periódicos oficiales de los distintos y sucesivos pasos o etapas en que se particulariza el procedimiento administrativo, pues la interpretación contraria sería fuente, origen y motivo de continuas reclamaciones entorpecedoras de la aprobación del planeamiento general, quebrantadoras del principio de economía procesal, toda vez que las meritadas «rectificaciones» en este caso no varían sustancialmente el modelo general del planeamiento y elección del nuevo territorio urbanístico, dado su carácter puramente accidental;** d) que la realidad acerca de la falta de una adecuada explicitación de la memoria, así como del programa de actuaciones, y oportuno estudio económico y financiero del Plan de constante referencia, no ha quedado debidamente justificada en las presentes actuaciones, de las que aparece, por el contrario la Corporación Metropolitana personada mantiene la afirmación de que el Plan contiene las previsiones correspondientes a los Planes Generales según la específica naturaleza de éstos, toda vez que su desarrollo concreto y particularizado será objeto, en el futuro, de los correspondientes Planes Especiales o Parciales, Programas de actuación, etc., en los que se fijarán los detalles precisos y necesarios, entre ellos, los relativos a las cantidades a invertir en la ejecución del Plan General, momento oportuno para combatir los puntos cuestionados caso de qeu no se estime adecuado el ordenamiento jurídico a la realización fáctica del Plan; e) que en cuanto a la **reducción del volumen de edificación**, previsto en términos generales, en el planeamiento cuestionado, y el deber de indemnizar a cargo de la Administración –invocado por la parte recurrente como uno de los activos genéricos de impugnación– es extremo para ser precisado de conformidad con el sentido ordenado en el artículo 87 y concordantes del Texto Refundido de la Ley, llegado el caso cuando se realice y desarrolle el planeamiento general, siendo su invocación extemporánea en este momento, ya que por hacerse un estudio genérico o macroeconómico –como expresa, con acierto, la Corporación Metropolitana–, la posible indemnización y efecto equilibrador de cargas y beneficios –que también ordena la Ley– será realizada en tiempo futuro, con arreglo a derecho; f) tampoco resultan admisibles las pretendidas causas de nulidad del Plan impugnado apoyadas en la insuficiente regulación de las medidas necesarias para la **protección del medio ambiente** y en la carencia de **ordenanzas** para la reglamentación del suelo urbano, ya que aparte de las previsiones en aquél contenidas, es incuestionable que la protección mencionada viene amparada no sólo por los correspondientes planes de ejecución de aquellas medias sino también por lo disupuesto en la Ley del Suelo y demás normas legales de general aplicación, sin que, por otra parte, se hayan acreditado las alegadas infracciones cometidas, en este punto, en el trámite de la información pública, mientras que la preconizada y exigible reglamentación del suelo urbano se halla detallada, arregladamente a lo dispuesto en el artículo 12.2.1.f) de la Ley del Suelo, en el Título IV, artículos 222 y siguientes del combatido Plan; g) no es acogible, la causa de nulidad de índole genérica afirmada por la parte recurrente en la inidónea distribución de la **red viaria** del Plan, ya que en los artículos 196 a 199 de las Normas quedan establecidas previsiones acordes con la legislación específica en la materia, es decir, Ley 51/1974, de 19 de diciembre, preceptos que han de ser complementados en relación con el artículo 9.º del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, que condiciona y coordina los diversos informes estatales, del Consejo de Ministros y de la Corporación Metropolitana, en cuanto a gastos de primer establecimiento, existiendo una perfecta coherencia entre el planeamiento y las varias actuaciones estatales, cuando llegue el momento de su realización concreta, pero sin que se excluya y minusvalore el Plan; h) que la causa de nulidad del Plan General cuestionado argumentada con base en la invocación de carencia de **ordenanzas** para la reglamentación del suelo urbano, merece total rechazo habida cuenta, de un lado, la regulación que del suelo urbano se efectúa en el Título IV de las Normas Urbanísticas, artículos 222 a 368, en relación con la disposición adicional 1.ª del citado cuerpo normativo, remisora a las ordenanzas de construcción de Barcelona, en tanto no se proceda a la aprobación de las ordenanzas metropolitanas –actualmente en vigor–, y, de otro lado, el precepto del artículo 42 de la Ley del Suelo en cuanto establece la distinción entre las Normas del Plan y Ordenanzas como dos instituciones diferentes, reguladas posteriormente en los artículos 70 y siguientes y 88 y 89 del Reglamento de Planeamiento.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la específica impugnación deducida por el recurrente respecto de la finca de su propiedad, sita en el término municipal de San Baudilio de Llobregat, grafiada en los documentos aportados a los autos, conviene ponderar las alegaciones ofrecidas por la demanda insistiendo en el sentido, ya sentado en el apartado d) del precedente considerando, de que el Plan General, dada su naturaleza, contiene un planteo conceptual significado en previsiones genéricas, cuyo desglose particularizado será objeto de los correspondientes Planes Especiales o Parciales, Programas de actuación y demás instrumen-

tos urbanísticos oportunos, en los que se detallarán los aspectos exigidos por la ejecución del Plan, entre ellos el sistema de actuación y la financiación correspondiente, momento que concede al interesado la posibilidad de motrar la oposición a la actuación administrativa que entienda adecuada legalmente, siendo la ejercitada en estos autos extemporánea por prematura, según los razonamientos precedentemente sentados, a los que conviene adicionar los que a continuación quedan relatados, activados por las afirmaciones de la actora sobre las cuestiones relativas a la calificación de la finca del recurrente en el Plan General Metropolitano y a la desviación de poder, ya que en ausencia de prueba encaminada a demostrar la falta de acierto del planificador por error fáctico en la asignación de la clave 6b –parques y jardines urbanos de nueva creación de carácter local– a la finca de autos, la pretensión de la recurrente merece rechazo total, habida cuenta, a mayor abundamiento, y en congruencia con las peticiones formuladas, que el artículo 1.º de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, en concordancia con los preceptos en ella contenidos, sienta el principio fundamental, ya anticipado en su exposición de motivos, de que **esta jurisdicción controla la legalidad de la actividad administrativa, pero no sustituye a la Administración en la función que le es propia, de forma que si bien puede obligar a los órganos administrativos a ajustarse a derecho en los acuerdos y resoluciones adoptados, no le corresponde penetrar con sus decisiones en el ámbito regido por el principio de la discrecionalidad administrativa, mayormente en aquellos supuestos, como el enjuiciado y resuelto en estos autos, en los que existe desviación de poder, a tenor de las consideraciones anteriormente efectuadas en esta sentencia,** de aquí la improsperabilidad de la solicitud de la actora consistente en recalificar su finca de forma que de la actual clave 6b pase a ser calificada de clave 19.

CONSIDERANDO: Que, no existen especiales motivos de temeridad o mala fe para hacer expresa imposición sobre costas.

S. 10 de noviembre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona **62**

Revisión P. C.: Aprobación inicial. Notificación personal. Zonas verdes. Discrecionalidad técnica de la Administración.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Vicente Navarro Verdejo.

CONSIDERANDO: Que, en este recurso se dilucida la legalidad de la resolución de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, de 14 de julio de 1976, que aprobó el Plan General Metropolitano de Barcelona, así como la de la desestimación por silencio administrativo del recurso de alzada formulado en 4 de agosto de 1976, ante el Excmo. Sr. Ministro de la Vivienda, por el hoy recurrente, el Ayuntamiento del Prat de Llobregat, que en la demanda articulada de los referidos acuerdos, y subsidiariamente, y con reserva de todas las acciones legales oportunas, «dictar sentencia en la que se recojan todas las circunstancias mencionadas en este escrito de demanda, en cuanto al aspecto técnico del Plan, así como todas las manifestadas en los escritos de los Técnicos Municipales acompañados en vía administrativa a los diferentes recursos y escritos presentados; muy en especial, la circunstancia de que el río Llobregat debe ser objeto de encauzamiento y no de desvío; así como el respeto íntegro del Plan Parcial de Reforma Interior y Extensión del Casco Urbano»; por lo que seguidamente se analizará la problemática que plantea el recurrente, en todos los aspectos que menciona, en relación con los pedimentos de la demanda, y teniendo siempre presente el carácter fundamentalmente revisor que tiene esta Jurisdicción.

CONSIDERANDO: Que, examinando los alegatos que se hacen contra el propio acto de aprobación definitiva del Plan, dejando para un análisis ulterior las específicas circunstancias que afentan al Prat de Llobregat, es de ver lo siguiente: a) Carece de relevancia jurídica de que el recurrente apunta sobre una **doble aprobación inicial del Plan,** porque como reconoce en el recurso de alzada, la Corporación acudió a la información pública posterior a la segunda aprobación inicial formulada por la Corporación Metropolitana de Barcelona, de lo que ha de inferirse que no se da ningún tipo de indefensión; b) En cuanto a la trascendencia de la no notificación de la aprobación provisional del Plan, aparte de que como mero iter del planeamiento hasta la aprobación definitiva es un puro acto de trámite, es lo cierto que **la notificación personal a los interesados sólo es preceptiva «cuando ésta proceda», como se desprende del artículo 7.º.6 del Decreto 3.280/1984, y no es este el supuesto que nos ocupa, pues tanto la Ley del Suelo (artículo 54.1) como el reglamento de planeamiento (artículos 139.3 y 4) limitan la citación y notificación personal a los interesados a los casos de planeamiento de iniciativa particular; y ni siquiera la aprobación definitiva precisa de notificación a los interesados, bastando la debida publicación para su ejecutividad (artículos 44 y 56 de la Ley del Suelo);** c) En lo relativo a la pretendida nulidad de pleno derecho derivada de que la aprobación definitiva se llevó a cabo con condicionamientos tan notables que realmente se ha producido una honda transformación del Plan, con infracción de lo establecido en el artículo 41 de la Ley del Suelo, ha de entenderse superada la polémica sobre la naturaleza jurídica del acto de aprobación definitiva del Plan, en cuanto a si el mismo es o no un mero acto de fiscalización y tutela, porque **como se desprende de la doctrina jurisprudencial (sentencias del Tribunal Supremo de 27 de octubre de 1977, 28 de junio de 1978 y 4 de junio de 1979), la potestad del Órgano urbanístico competente para otorgar la aprobación definitiva de un Plan de Ordenación, no se concreta en una simple alternativa de aprobarlo lisa y llanamente, o en caso de denegar la aprobación fundarla obligadamente en deficiencias de orden técnico, pues lejos de ello, el artículo 41 de la Ley del Suelo le faculta para examinar el Plan o Proyecto «en todos sus aspectos», porque el acto de aprobación definitiva**

excede de la categoría de acto de mera tutela, siendo verdaderamente sustantivo, pues es incuestionable la posibilidad legal de que el Plan pueda ser aprobado con rectificaciones, siempre que éstas no sean esenciales ni «suplan» la voluntad del Órgano competente para elaborar el Plan, lo que no se ha probado ocurra en el supuesto enjuiciado en esta litis; siendo de notar, de otro lado, en el caso que nos ocupa, que aunque se entendiera de otro modo, como pone de relieve la Corporación demandada, es lo cierto que el Consejo Metropolitano, en sesión de 28 de julio de 1976, acordó quedar enterado del acto de aprobación definitiva, «e introducir las rectificaciones técnico-urbanísticas y de normas urbanísticas a que se refiere dicho acuerdo (el de aprobación definitiva), y cumplimientarle a todos los efectos», con lo que si se entendiera que la Comisión Provincial no podía introducir las rectificaciones apuntadas, sino que debía remitir lo actuado para que la subsanaciones las llevara a cabo el Consejo, como ésta las introdujo, del modo dicho, el resultado era el mismo; d) Por lo que respecta a la pretendida vulneración del artículo 56 de la Ley del Suelo sobre modificación de zonas verdes y espacios libres, ha de destacarse que el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo, como Órgano desconcentrado, para redactar el Plan General, en concordancia con el Decreto 3.280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente introduce, como su mismo significado indica en cuanto al uso del término «redactar», un planeamiento nuevo, y, por tanto, la elección de un modelo distinto de territorio en cuanto al destino urbanístico, lo que lógicamente comporta una variación en la anterior zonificación de espacios verdes, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encajarse en la figura jurídica de «revisión» señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley, pero que más bien se adapta al concepto jurídico de planeamiento «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar», y por tanto, **siendo inaplicable para esta caso lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico representado por la Ley 158/1963, de 2 de diciembre; siendo de notar, de otro lado, que las disposiciones específicas antes citadas, han sido declaradas vigentes por la nueva Ley del Suelo, en su Texto Refundido, mediante la oportuna tabla de vigencias;** y e) por todo lo cual no pueden acogerse los alegatos del recurrente que quedan dichos, como tampoco su tesis, carente de base jurídica, de que no era oportuna la aprobación del Plan hasta que se publicara el reglamento de la Ley del Suelo por la revisión que ésta hace en ocasiones a dicha vía reglamentaria; y del mismo modo que no puede prosperar el alegato de que el Plan es inviable porque no incorpora toda la documentación que la Ley exige, porque confunde el instrumento urbanístico que el Plan supone, con el ulterior desarrollo del mismo, aparte y además de la falta de probanza de dicha alegación.

CONSIDERANDO: Que, no es insensible la Sala a laas alegaciones de la Corporación Municipal recurrente acerca de la notable incidencia que sobre el Prat de Llobregat puede tener el Plan combatido, puestas de manifiesto en los numerosos datos, informes y escritos de toda índole que obran en el expediente administrativo y en la propia litis; pero **no es misión de esta jurisdicción valorar aspectos técnicos o económicos, ciertamente opinables, que la aprobación de un Plan comporta sobre un concreto territorio, pues aparte y además de que el planificador opera con una visión global de conjunto y no particular, lo cierto es que en esta vía jurisdiccional únicamente puede pronunciarse el Tribunal sobre la estricta legalidad del acto administrativo que se impugna, no sobre la mera conveniencia, oportunidad, o acierto puramente técnico, de un determinado planeamiento urbanístico, si ello no implica ilegalidad;** con lo que queda de manifiesto que la problemática que puede plantear el desvío del río Llobregat, o los aspectos técnicos que se expresan en los informes de 17 de marzo y 29 de julio de 1976, obrantes en el expediente administrativo, escapan del control de esta vía judicial al no demostrarse que comportan vulneraciones de la normativa jurídica; de otro lado, sabido es que por naturaleza, todo planeamiento supone una mutación de la ordenación urbanística precedente, con la efectividad que le otorgan los artículos 56, 57 y concordantes de la Ley del Suelo, por lo que carece de operatividad lo alegado respecto a la incidencia que el Plan pueda tener sobre los Planes Parciales vigentes y en curso de ejecución que se estén desarrolllando en el municipio recurrente; y la misma suerte desestimatoria han de alcanzar todos los alegatos que se hacen en la demanda sobre el sistema portuario, porque con la regulación del mismo no se aparta el planificador de la misión que le otorga la Ley de ordenar el territorio, sin invadir competencias de otros Órganos, y sin que, por otra parte, la referida confusión sobre si cierta porción de territorio se califica como 6c), o 7c), tenga la trascendencia que el recurrente pretende, porque como pone de relieve la Corporación Metropolitana de Barcelona, representada en esta litis, en el acto de aprobación definitiva del Plan ya se determinaba la posibilidad de que los terrenos señalados con tales siglas, pueden ser corregidas cuando proceda, en cuanto a los documentos gráficos respectivos, a tenor de su consideración en locales o metropolitanos, lo que lleva implícita una voluntad de mantener la calificación asignada a tales suelos por el Plan, y, de otro lado, tampoco se sigue un tratamiento jurídico distinto del hecho de introducir una variación en cuanto a la letra asignada a una calificación 6 o 7, pues al reglamentar el régimen jurídico de los citados suelos, no establecen ninguna diferencia legal de trato, derivada de que el mencionado suelo tenga asignada la letra a, b ó c.

CONSIDERANDO: Que, por todo lo expuesto con anterioridad, se está en el caso de rechazar el recurso y los pedimentos de la demanda, sin que exista mérito para una especial declaración sobre las costas causadas.

S. 10 noviembre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona **63**

Revisión P. C.: Información pública. Zonas verdes. Principio de seguridad jurídica. Dere-

chos adquiridos. Estudio económico. Aprovechamiento medio. Derecho transitorio.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ángel García Fontanet.

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de la actora consiste, con carácter principal, en su solicitud de que se declare la nulidad del acuerdo definitivo de aprobación del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona de 14 de julio de 1976, y, de forma subsidiaria, en su petición de que se anulen los particulares de dicho Plan relativos a la calificación de sus fincas, radicadas en esta ciudad, Pasaje de San Pedro números 15, 17, 19, 21, 23, 25, 27, 29 (incluido campo de deportes), 31, 33, 35, 37 y 39 y Pasaje Bone 2, 4, 8, 12 y 14, bajo las claves 6b, 9 y 17-7, y que en su lugar se respetara la calificación que ostentaban con anterioridad a la adopción del combatido Plan.

CONSIDERANDO: Que, en atención a lo consignado es preciso adentrarse en el examen de los diversos motivos esgrimidos por el recurrente, a propósito de la nulidad del Plan, así en lo tocante a la supuesta infracción del artículo 41 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, de 9 de abril de 1976, por entender que la **información pública** que señala la Ley ha de hacerse por un período de un mes para los particulares y luego por otro mes para las Corporaciones Locales, a tenor del artículo 32 de la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, en lugar de un mes como se dio para ambos, es alegación que no puede prosperar, porque, pese a la crítica que hace el recurrente, muy respetable, del artículo 7 párrafo del Decreto-Ley 13/1975, de 17 de noviembre, es indudablemente una norma con rango de Ley de obligatoria observancia, incluso para esta Jurisdicción a tenor del artículo 14 de la Ley Jurisdiccional.

CONSIDERANDO: Que, en lo concerniente al motivo de las **zonas verdes** y su modificación, según se alega, ha de tenerse en cuenta la pretendida intervención del Consejo de Ministros, en cuanto a la alteración de las zonas verdes y espacios libres, ocasionada por el Plan General, con relación al anterior planeamiento, entendiendo el recurrente que carece de competencia la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, para aprobar definitivamente el Plan en esta materia concreta; alegación que no debe admitirse, porque el Decreto-Ley 5/1975, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª facultaban a la Comisión Provincial de Urbanismo, como **Órgano desconcentrado,** para redactar el Plan General, en consonancia con el Decreto 3.280/1975, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente era –como su mismo nombre y significado indica, en cuanto al vocablo y verbo redactar–, un planeamiento nuevo y por ende la elección de un modelo distinto de territorio en el destino urbanístico, lo que lógicamente comporta, como no podía ser de otro modo, una variación en la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encajar en la figura jurídica de revisión, señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo, más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra redactar, y de consiguiente **siendo inaplicable para este caso, lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico, la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pues en aspectos generales –que es la finalidad teleológica del precepto–, no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que ha aumentado en relación con el planeamiento anterior,** ya que según la resolución de la Subsecretaría del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 27 de septiembre de 1978, alegado por la Corporación Metropolitana personada, dicha resolución afirma que el Plan Comarcal de 1953, establecía 1.818 Ha. de espacios libres y parques urbanos, equivalente al 7,9 % de las 22.808 Ha. puestas en valor urbano, mientras que el planeamiento actual de 1976, establece 3.250 Ha. de espacios libres parque urbanos, es decir el 10,50 % de las 30.900 Ha. puestas en valor urbano.

CONSIDERANDO: Que, en lo atañente a la **seguridad jurídica,** alegando que la misma no cumple, por las variaciones que introduce el Plan, es circunstancia que no puede prosperar, porque no se prueba la desigualdad ante la Ley, ya que **las variaciones que el planeamiento hace, con respecto a los anteriores, no significan una inseguridad jurídica para el administrado, toda vez que dicho Plan se ajusta a lo dispuesto en el artículo e, número 2b) del Texto Refundido y 87 del mismo Cuerpo legal, procurando un equilibrado reparto de cargas y beneficios entre los interesados en el planeamiento, medios equilibradores que en su momento futuro sea oportuno arbitrar, existiendo, como es natural, el sacrificio de determinados intereses privados en aras del interés general y público, que como es sabido tiene preferencia, si bien por el planificador se ha procurado causar los menores perjuicios posibles.**

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la infracción del **principio de estabilidad y respeto de los derechos adquiridos,** no existe probanza convincente a la Sala de este aserto, y además hay que tener en cuenta que no puede hablarse de derechos adquiridos en un planeamiento nuevo como es el impugnado, porque el mismo obedece a unas directrices, como se dijo antes, distintas, encarnando un modelo de territorio diferente al anterior, en cuanto ordenación urbana, procurando atender a las preocupaciones sociales y económicas del ente urbanístico que abarca la Entidad Municipal Metropolitana, pretendiendo alcanzar unas cotas o estándares de mejores equipamientos, espacios libres y zonas verdes, y evitar en lo posible la congestión urbana, **frente a cuyos objetivos no puede hablarse de derechos adquiridos, porque éstos han de ceder ante los fines públicos, como se dice antes, sin perjuicio de que al ejecutarse el Plan haya situaciones jurídicas concretas que merezcan el adecuado tratamiento jurídico, en el actuar de la Administración, pero será entonces y no ahora, cuando haya de examinarse la adecuación al orden jurídico que exista en aquel momento.**

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la carencia del adecuado **estudio económico-financiero** y su inviabilidad, pese al denodado esfuerzo de la prueba pericial encaminada a este fin, tampoco puede estimarse, porque la propia Corporación Metropolitana personada afirma que el propio Plan contiene el necesario estudio de esta clase para desarrollar el Plan, atendiendo a la panorámica general, pues el desarrollo específico del mismo será objeto en el futuro de los adecuados Planes Parciales, especiales, programas de actuación, etc., en los que se concretizarán las cantidades que en el Plan se prevén, y entonces será el momento adecuado para combatir este punto, mientras que por el momento es suficiente un estudio macroeconómico, como el que se ha hecho, pues a mayor abundamiento el mismo fue redactado antes del vigente reglamento de Planeamiento.

CONSIDERANDO: Que, en lo ateniente al **aprovechamiento medio,** alegando que no se ajusta a la legalidad vigente, tampoco puede alcanzar éxito esta aseveración, porque las Normas del Plan, en sus artículos 34, 83 y concordantes, establecen reglas equilibradoras de cargas y beneficios, acordes con los medios compensadores de la Ley, por medio de las reparcelaciones, compensaciones, expropiación, etc., en concordancia con el artículo 12.2.2b) y 84 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, cuya concreta realización se hará en el momento del desarrollo del Plan General, por medio de los adecuados Planes Parciales, en cuyo instante se podrá revisar la actuación administrativa, si la misma no se acomodase al derecho positivo vigente.

CONSIDERANDO: Que, **no es de aplicación a este precepto la disposición transitoria tercera del Texto Refundido de la Ley del Suelo, puesto que el derecho transitorio tiene eficacia cuando una relación jurídica ocupa por su extensión dos leyes distintas, y es en este supuesto cuando la nueva norma regula los efectos de la relación jurídica anterior, que aún subsiste y que es respetada; pero no sucede lo mismo cuando como en el tema controvertido en esta litis tanto la modificabilidad, como la revisabilidad –como acertadamente afirma la Corporación Metropolitana personada–, están articuladas del mismo modo en ambas leyes de 1956 y la actual de 1975, pues basta ver que el antiguo artículo 39 tiene la misma redacción en el actual Texto Refundido –artículo 49–, a propósito de la modificación y lo mismo ocurre, en esencia, con la revisión, antiguo artículo 37 y hoy artículos 47 y 48 del citado Texto Refundido, de forma tal que el planeamiento anterior será regulado por la transitoria, en cuanto esté vigente y sea ejecutivo, pero no cuando, como en el presente caso es sustituido íntegramente por el planeamiento nuevo, que tiene como es sabido la naturaleza jurídica de ejecutividad, y que como es natural y lógico afectará, bien para mantenerlas íntegras, bien para variarlas, a la organización urbanística anterior, porque de lo contrario constituirían compartimentos estancos intocables, perpetuándose una situación económico-social distinta, que chocaría con la nueva normativa que, en principio, como todo derecho innovador debe reputarse más acorde con las exigencias de la vida real, porque el derecho es algo vivo y evolutivo.**

CONSIDERANDO: Que, por último resta considerar la calificación concreta de las fincas que efectúa el Plan y que se ha mencionado en el tercer considerando, cuya determinación del uso del suelo futuro, allí ha quedado suficientemente explicada, y aquí se da por reproducida, calificación que hace el planificador en uso legítimo de un derecho perfectamente válido del «ius variandi» de la Administración, y que interpreta el artículo 78 de las Normas, determinación de la voluntad de la Administración que no puede ser súplica por el Tribunal, en uso de un legítimo derecho de confeccionar un Plan General, según las facultades dadas por la normativa específica antes citada, y que sólo en el supuesto de que esa voluntad administrativa quebrantase el ordenamiento jurídico, es cuando la jurisdicción revisora contencioso-administrativa podría anularla, pero, como, se dice a través de todo lo razonado anteriormente, tal inadecuación a la legalidad no existe, en el presente proceso, y por ello debe mantenerse el acto administrativo, a la vez que se desestima el recurso que pretende su anulación.

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse mala fe ni temeridad, no se hace expresa condena de costas.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo, de 24 de febrero de 1984.

Ponente: Excmo. Sr. D. Vicente Marín Ruiz.

ACEPTANDO los considerandos de la sentencia apelada.

CONSIDERANDO: Que, de los vicios de carácter general aducidos en la primera instancia por la actora como fundamento de la declaración de nulidad del Plan que es su petición principal, únicamente se refirió en la apelación a la concesión de un plazo conjunto para la información pública y la audiencia de las Corporaciones locales y a la existencia de dos aprobaciones iniciales sin privar de efecto a la primera, así como a la modificación de las zonas verdes y espacios libres con omisión de los requisitos legales y, en fin, a la falta de precisión del estudio económico-financiero, defectos que, como los restantes alegados, fueron debidamente refutados por el Tribunal «a quo» y han sido rechazados en otras resoluciones de esta Sala recaídas en procesos de impugnación del repetido Plan.

CONSIDERANDO: Que, en efecto, carece de transcendencia que el acuerdo de **aprobación inicial** adoptado por la Corporación Metropolitana el 6 de febrero de 1976, y seguido de todos los trámites, incluida la nueva **información pública y audiencia de las Corporaciones interesadas por el plazo común de un mes previsto en el artículo 7.2 del Decreto-Ley de 17 de noviembre de 1975,** hubiera precedido la aprobación inicial, el 24 de marzo de 1974, del proyecto del Plan General de Ordenación Urbana y Territorial de la Comarca de Barcelona, que

la Corporación Metropolitana decidió «reelaborar» sin someterlo a su aprobación provisional, redactando el Plan que fue definitivamente aceptado por la Comisión Provincial de Urbanismo el 14 de julio de 1976, porque es evidente que, a la eficacia del mismo, no puede obstar en modo alguno el abandono del Plan anterior, como no puede ser óbice a ella la simultaneidad de la información pública y de la audiencia de las Corporaciones Locales pues, sobre estar autorizada en el Decreto-Ley invocado, sólo a estas entidades correspondería cualquier impugnación por tal motivo; siendo llano que **con la aprobación del Plan no se infringió el artículo 50 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, puesto que reiteradamente ha declarado este Tribunal que únicamente rige en los supuestos de modificación de los Planes, y en particular, que no es aplicable al debatido –sentencias, entre otras, de 19 de mayo y 29 de octubre de 1982 y las en ellas citadas; por último también esta Sala ha declarado repetidamente la suficiencia del estudio económico-financiero –así, por mencionar alguna, en las sentencias de 22 de septiembre y 22 de octubre de 1982.**

CONSIDERANDO: Que, por lo que toca a la pretensión subsidiaria de que se rectifiquen las calificaciones de parque y jardín urbano de nueva creación, protección de sistemas generales y renovación urbana en transformación del uso existente en equipamientos, atribuida en el Plan General Metropolitano a las fincas de las que es copropietaria la demandante, no consta cual fuera el Plan anterior que confusamente se invoca ni la clasificación que en él se asigna a dichos predios; pero, de todas formas, a la potestad innovadora que a la Administración confieren las normas del Texto Refundido de la Ley del Suelo y en particular sus artículos 3.º, para definir de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 76 el destino de las referidas fincas y las atribuciones al respecto de sus dueños, no son obstáculo los planes precedentes en vías de ejecución que, sí pueden originar en su caso el derecho a las indemnizaciones pertinentes, no cabe que impidan el ejercicio de la expresada facultad por la Administración, cuyas calificaciones, por hallarse amparadas por la presunción de legalidad, deben estimarse correctas en tanto no se demuestre que incumplen los fines correspondientes y en especial el de procurar el uso del suelo en congruencia con la utilidad pública y la función social de la propiedad, infracción que no se prueba, mas si se tiene en cuenta que, en el dictamen aportado por la actora de otros autos, se asevera que la viabilidad en la forma planeada es técnica y económicamente realizable y que, si son abundantes los equipamientos de sanidad y seguridad existentes en las inmediaciones de la zona, es deficiente la dotación de otras clases.

CONSIDERANDO: Que, con invocación del artículo 83 de la Ley Jurisdiccional aduce la recurrente la arbitrariedad de la Administración en cuanto al nuevo planeamiento, sin puntualizar siquiera con qué fines, diferentes de los perseguidos por lo que no se requiere más detenido examen para rechazar esta alegación.

CONSIDERANDO: Que, no se aprecian méritos para la imposición de las costas de la segunda instancia.

S. 11 noviembre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona **64**

Revisión P. C.: Aprovechamiento medio. Decreto transitorio. Estudio económico. Derechos adquiridos. Información pública. «Ius Variandi» de la Administración.

Desestimacioón del recurso interpuesto.

CONSIDERANDO: Que, el objeto del recurso consiste en el acuerdo de 14 de julio de 1976 de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, aprobatorio del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, postulando la nulidad genérica del Plan y subsidiariamente se deje sin efecto la calificación urbanística del mismo, respecto de la finca propiedad de la recurrente, situada en término municipal de Viladecans, de extensión 250.000 m², núm. 3.295 del Registro de la Propiedad de Hospitalet de Llobregat (Barcelona), y que se mantenga la calificación que tenía anteriormente al Plan General; así como la desestimación presunta, por silencio administrativo, del recurso de alzada ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo.

CONSIDERANDO: Que, como en todo orden procesal, han de examinarse en primer lugar las materias que afectan a la nulidad radical, en este caso las genéricas del Plan impugnado, para en último término discernir el tema relativo a la petición subsidiaria que se formula en la demanda del recurso, y como antecedente necesario al respecto ha de mencionarse que la recurrente es propietaria de la finca antes relatada, cuya ubicación allí se menciona, y que la Comisión de urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros municipios, en 5 de diciembre de 1963 calificaba la finca como zona deportivo-recreativa, bajo las claves 27 y 28, según la Ley de 3 de diciembre de 1953, del Plan comarcal, así como la Comisión Interministerial en 10 de noviembre de 1972, que otorgaba la misma calificación, según el ramo de prueba obrante en este proceso y los documentos acompañatorios a la demanda, mientras que el Plan General califica el predio bajo la clase 7c) equipamientos comunitarios a nivel metropolitano, regidos por los artículos 78 de las Normas del Plan y los artículos 212 a 217.

CONSIDERANDO: Que, en atención a lo consignado en el anterior, es procedente adentrarse en el examen de los diversos motivos esgrimidos por la recurrente, a propósito de la nulidad del Plan, y así en lo tocante al **aprovechamiento medio,** alegando que no se ajusta a la legalidad vigente, no puede alcanzar éxito, porque las Normas del Plan, en sus artículos 34,83 y concordantes, establecen reglas equilibradoras de cargas y beneficios, acordes con los medios compensadores de la Ley, por medio de las reparcelaciones, compensaciones, expropiación etc., en concordancia con el artículo 12.2.2b) y 84 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, cuya concreta realización se hará en el momento del desarrollo del planeamiento general, por medio de los adecuados Planes Parciales, en cuyo instante se podrá revisar la actuación administrativa, si la misma no se acomodara al derecho positivo vigente.

CONSIDERANDO: Que, **no es de aplicación a este proceso la transitoria 3.ª del Texto Refundido de la Ley del Suelo, puesto que el derecho transitorio tiene eficacia cuando una relación jurídica ocupa por su extensión dos leyes distintas y es en este supuesto, cuando la nueva norma regula los efectos de la relación jurídica anterior, que aún subsiste y es respetada; pero no sucede lo mismo cuando como en el tema controvertido, el planeamiento anterior será regulado por la transitoria, en cuanto esté vigente y sea ejecutivo; pero no cuando es sustituido íntegramente, por el planeamiento nuevo, que tiene como es sabido naturaleza jurídica, de ejecutividad, y que como es lógico afectará, bien para mantenerlas íntegras, bien para variarlas, la organización urbanística anterior, porque de lo contrario constituirían compartimientos estancos intocables, perpetuándose una situación económico-social distinta. que chocaría con la nueva normativa que, en principio, como todo derecho innovador debe reputarse más acorde con las exigencias de la vida real, porque el derecho es algo vivo y evolutivo.**

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la carencia del adecuado **estudio económico-financiero** y su inviabilidad del Plan, tampoco puede estimarse, porque la propia Corporación Metropolitana personada afirma que el Plan contiene el necesario estudio de esta clase, atendiendo a la panorámica general, pues el desarrollo específico del mismo se hará en los adecuados Planes Parciales, especiales, programas de actuación, etc., en los que se concretizarán las cantidades que en el Plan se prevén y entonces será el momento para combatir este punto, mientras que por el momento es suficiente un estudio macroeconómico, como el que se ha hecho, pues a mayor abundamiento el planeamiento fue redactado antes del vigente Reglamento de Planeamiento.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante al tema de los **derechos adquiridos,** hay que tener en cuenta que no puede hablarse de derechos adquiridos en un planeamiento nuevo como es el impugnado, porque el mismo obedece a unas directrices distintas, ni con respecto al planeamiento anterior, encarnando un modelo de territorio diferente, en el orden urbanístico, procurando atender a las precupaciones sociales y económicas del ente urbanístico, que abarca la Entidad Municipal Metropolitana, pretendiendo alcanzar unas cotas o estándares de mejores equipamientos, espacios libres y zonas verdes, y evitar en lo posible la congestión urbana, frente a cuyos objetivos no puede hablarse de derechos adquiridos, porque éstos han de ceder ante los fines públicos, sin perjuicio de que al ejecutarse el Plan haya situaciones jurídicas concretas merecedoras del adecuado tratamiento jurídico, y será entonces y no ahora cuando haya que examinarse la adecuación al orden jurídico que exista en aquel momento, conforme determina el artículo 87 del texto Refundido de la Ley, en su caso.

CONSIDERANDO: Que, en lo atañente a la supuesta infracción del artículo 41 del Texto Refundido de la Ley, por entender que la **información pública** que señala la Ley, ha de hacerse por un período de un mes para los particulares y luego por otro mes para las Corporaciones Locales, a tenor del artículo 32 de la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, en lugar de un mes como se dio para ambos, es alegación que no puede prosperar, porque el artículo 7.º del Decreto-Ley 131/1975, de 17 de noviembre que a la sazón regía, es indudablemente una norma con rango de Ley, de obligatoria observancia, incluso para esta jurisdicción a tenor del artículo 1.º de la Ley Jurisdiccional.

CONSIDERANDO: Que, por último, resta considerar la calificación jurídica urbanística que afecta a la finca controvertida, ya determinada en el segundo considerando, y que se da aquí por reproducida, en aras de la brevedad, **calificación que hace el planificador en uso de un legítimo derecho perfectamente válido del «ius variandi», de la Administración,** y que interpreta el artículo 78 de las Normas Urbanísticas del Plan, en consonancia con los artículos 212 a 217 de las mismas, bien entendiendo que en este aspecto y dada la variedad de equipamientos referidos en el artículo 212, en su apartado d), caben perfectamente los asignados en el instrumento urbanístico anterior, al hablar también de equipamientos «deportivos y recreativos», con lo cual claramente el planificador se ha ajustado en este casi la situación fáctica, de donde se deduce, tanto de este razonamiento, como de los anteriores, la consecuencia de mantener los actos impugnados, por estar acomodados al ordenamiento jurídico, y por tanto ha de ser denegada la demanda del recurso que pretende su anulación.

CONSIDERANDO: Que en costas, no existen méritos para hacer un pronunciamiento especial, según lo dispuesto en el artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 12 noviembre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **65**

Revisión P. C.: Interés público prevalente. Desviación de poder. «Ius Variandi» de la Administración.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Julio Selva Ramos.

Considerandos de la sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, el objeto del recurso consiste en el acuerdo de 14 de julio de 1976, de la comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, aprobatorio del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la entidad Municipal Metropolitana de Ordenación Urbana de Barcelona, postulando la nulidad genérica del Plan y subsidiariamente se asigne a las fincas de los recurrentes, una calificación acorde con su actual destino; así como la desestimación presunta del recurso de alzada ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo.

CONSIDERANDO: Que, como en todo ordenamiento procesal, ha de examinarse en primer lugar las materias que afectan a la nulidad radical, en este caso

genéricas del Plan impugnado, para en último término discernir el tema relativo a la petición subsidiaria que se formula en la demanda del recurso, y como antecedente necesario para el enjuiciamiento de los actos impugnados, ha de resaltarse que los recurrentes son propietarios de los inmuebles ubicados en la calles Melchor de Palau, 34 de esta ciudad y calle Rosés 34 de esta ciudad, estando destinadas estas fincas e industrias de transformación de plásticos, manufacturas metálicas, ocupando 44 y 108 trabajadores, sin que conste la calificación urbanística anterior al Plan, mientras que éste las clasifica bajo la clave 17-7, zona de renovación urbana en transformación del uso existente, equipamientos, regida por los artículos 367 y 368 de las Normas Urbanísticas.

CONSIDERANDO: Que, en atención a lo consignado en el anterior considerando, es procedente adentrarse en el examen de los diversos motivos del Plan y así en lo tocante a la seguridad jurídica, alegando que la misma no se cumple, por las variaciones que introduce el Plan, es circunstancia que no puede prosperar, porque no se prueba la desigualdad ante la Ley, ya que **las variaciones que el planeamiento hace con respecto a los anteriores, no significan una inseguridad jurídica para el administrado, toda vez que dicho Plan se ajusta a lo dispuesto en el artículo 3, número 2b) del Texto Refundido y 87 del mismo Cuerpo legal, procurando un equilibrado reparto de cargas y beneficios entre todos los interesados en el planeamiento, medios equilibradores que en su momento futuro sean oportunos arbitrar; pero en lo que atañe a una perspectiva general está adecuado a la Ley si bien existiendo, como es natural, el sacrificio de determinados intereses privados en aras del interés general y público, que como es sabido tiene preferencia, procurando el planificador causar los menores perjuicios posibles.**

CONSIDERANDO: Que, enlazado con el tema anterior está la supuesta **desviación de poder** que, en el presente no aparece por parte alguna, porque el acto administrativo combatido se ha desarrollado con arreglo a los fines legales que la propia normativa jurídica le asignaba, por medio del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto y los Decretos desasrroladores del mismo, en orden a elaborar y aprobar definitivamente el instrumento urbanístico impugnado, sin que se aparte de los fines correctos que dicho ordenamiento jurídico le ha marcado, de lo que se deduce la inconsistencia del argumento comentado, por otra parte sin apoyo probatorio convincente en este punto.

CONSIDERANDO: Que, por último y en lo concerniente a la calificación concreta de las fincas mencionadas en el segundo considerando, hay que tener en cuenta que ésta se encuentra regida por los artículos 367 y 368 de las Normas Urbanísticas del Plan, las cuales hacen referencia a suelos con edificaciones o usos inadecuados –artículo 367–, pero aptos para absorber el déficit de equipamientos en este caso, por tratarse de la clave 17-7, manteniendo el uso existente hasta que se lleve a cabo la transformación en la forma determinada en los artículos 171 y 172, subsistiendo mientras tanto las obras de consolidación, reparación, modernización o mejora que detalle el artículo 368, **calificación que hace el planificador en uso legítimo de un derecho perfectamente válido del «ius variandi» autorizado por la Ley,** sin que se observe por este motivo y por los anteriores una discordancia del acto administrativo con el ordenamiento jurídico, de ahí que en lógica consecuencia debe denegarse la demanda que pretende su anulación.

CONSIDERANDO: Que, en costas no existen méritos para hacer un pronunciamiento especial, a tenor del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

Considerandos de la sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 25 de octubre de 1983.

Ponente: Excmo. Sr. D. Saturnino Gutiérrez de Juana.

ACEPTANDO los Considerandos de la sentencia apelada; y,

CONSIDERANDO: Que en ellos se resuelven con acierto los temas planteados en los recursos contencioso-administrativos, acumulados, al impugnar el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, aprobado en el acuerdo recurrido, de 14 de julio de 1976, pues las conclusionenes deducidas en aquellas fundamentaciones concretadas en rechazar la desigualdad ante la Ley y una discordancia con el Ordenamiento jurídico, aducidos como motivo principal de la impugnación de los demandantes y base de sus postulaciones, no han sido desvanecidas por las alegaciones de los mismos ante esta Sala, reiteración de las formuladas en primera instancia ya que aún admitiendo la acreditación de las circunstancias de hecho o particulares de las fincas de los demandantes, en relación con otras correspondientes a la misma zona de su ubicación y que ellos apuntan, tampoco sería aquí suficiente para admitir la desigualdad o discordancia que atribuyen al actuar de la Administración, en la redacción del Plan discutido, pues esto ha de realizarlo no contemplando una perspectiva limitada y particular, sino general o de conjunto, para así hacer posible corregir o evitar posibles congestiones o infradotaciones, precisamente a lo que se ha atendido en el presente caso.

CONSIDERANDO: Que, consecuentemente con lo expuesto, procede la desestimación de la presente apelación; sin que se aprecie mala fe o temeridad a efectos de una especial imposición de costas, conforme a lo dispuesto en el artículo 131 de la Ley de esta Jurisdicción.

S. 17 noviembre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona **66**

Revisión P. C.: Aprovechamiento medio. Estudio económico. Interés público prevalente. Planes Parciales anteriores.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

CONSIDERANDO: Que, el objeto del actual recurso contencioso-administrativo está constituido por la pretensión anulatoria ejercitada por el recurrente, ya citado, contra los acuerdos adoptados por la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona en 14 de julio de 1976, aprobatorio del Plan General Metropolitano, y desestimación presunta del recurso de alzada deducido contra aquél ante el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, y siendo así que la acción de nulidad esgrimida se fundamenta tanto en causas referidas al Plan genéricamente como en motivos concretados en la calificación urbanística asignada a la finca del demandante sita en el término municipal de Gavà, es llano que procede enjuiciar y decidir cada una de las cuestiones suscitadas en esta litis, reproduciendo las planteadas en la vía administrativa, comenzando por las causas de índole genérica, examinadas y resueltas en los siguientes apartados: a) En cuanto al **aprovechamiento medio** previsto por la Ley, es de tener en cuenta, por un lado, que la propia normativa legal establece medios equilibradores de reparto de cargas y beneficios entre los diversos propietarios del suelo, por medio de reparcelaciones, compensaciones, expropiaciones, etc., y, por otro lado, que las propias Normas del Plan establecen en los artículos 34 y 83 una regulación adecuada a un planeamiento general, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 12.2.b) del Texto Refundido de la Ley; b) Que la realidad acerca de la falta de una adecuada explicitación de la memoria, así como del programa de actuaciones, y oportuno **estudio económico-financiero** del Plan impugnado, no ha quedado debidamente justificada en las presentes actuaciones de las que aparece, por el contrario, que la Corporación Metropolitana personada mantiene la afirmación de que el Plan contiene las previsiones correspondientes a los Planes Generales según la específica naturaleza de éstos, toda vez que su desarrollo concreto y particularizado será objeto, en el futuro, de los correspondientes Planes Especiales o Parcieles, programas de actuación, etc., en los que se fijarán los detalles precisos y necesarios, entre ellos, los relativos a las cantidades a invertir en la ejecución del Plan General, momento oportuno para combatir los puntos cuestionados, caso de que no se estime adecuado el ordenamiento jurídico a la realización fáctica del Plan; c) **Que aunque la Ley exige la ordenación urbanística en función del interés público, no desprecia los legítimos derechos de los administrados a los que no sacrifica, no obstante, la ordenación, sino que, por el contrario, provee mediante medios equilibradores, de distribución como la reparcelación, o compensadores, como la expropiación, de tal forma que no es para la Ley el planeamiento lo que ha de ser afectado y condicionado por los derechos de los propietarios, sino éstos, en cuanto lo demande el planeamiento, con justificación de los fines de la ordenación urbanística, los afectados por la actividad planificadora, según se aprecia del conjunto de preceptos comprendidos en la vigente Ley del Suelo,** y se observa con toda nitidez en algunas de sus normas como son las incardinadas en el artículo 87, siendo de destacar –respecto de las alegaciones deducidas por la sociedad recurrente, sobre la existencia de Planes Parciales aprobados con anterioridad al Plan General Metropolitano de Barcelona, y derechos adquiridos por los administrados– **que el planeamiento urbanístico es siempre susceptible de mejora o adaptación a las nuevas necesidades que la expansión demográfica plantea,** de ahí, que aún cuando en principio su vigencia sea lógicamente indefinida –artículo 36 de la Ley del Suelo– se prevé su revisión periódica –artículos 37 y 38 de la misma Ley– con posibilidad de introducir modificaciones de cualquiera de los elementos del Plan, **si bien, como garantía de los intereses tanto públicos como privados, las variaciones se sujetan a los mismos trámites y procedimientos previstos para su formación, principio sentado en el artículo 39 de la propia Ley citada;** y d) Que igualmente corresponde al rechazo de las invocadas infracciones legales previstas en el artículo 12-3 y 12, 2-1, apartado d) de la vigente Ley del Suelo, relativas, respectivamente, a la documentación del Plan y al emplazamiento reservado, en el sistema de equipamientos, a templos, centros docentes públicos o privados, asistenciales y sanitarios y demás servicios de interés público y social, ya que, en cuanto al primero de los extremos mencionados, el Plan General impugnado se halla redactado en documentos aptos para entender justidicadas las exigencias del expresado artículo de la Ley del Suelo, y, en segundo lugar, en cuanto a la puntualización de los emplazamientos de los centros de interés público y social precedentemente citados, conviene recordar el principio inconcuso de que el Plan General por su propia naturaleza, le corresponde determinaciones generales, cuya ejecución y desarrollo posterior, con sujección al criterio de jerarquía de Planes en el contexto global del planeamiento, es obra de los correspondientes Planes Especiales, como acetadamente prescriben tanto el artículo 23 de la citada ley del Suelo como el artículo 76, a) del Reglamento de Planeamiento, disposiciones coherentes con las prevenidas en el artículo 12.2.1.d) de la Ley de constante referencia.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto al motivo de nulidad aducido en la demanda específicamente concretado a la finca del recurrente, por entender incorrectas las calificaciones asignadas a ésta, de claves 21, 27, 26 y 9, que previa declaración de nulidad deben ser sustituidas, según la tesis sustentada por la parte actora, por las calificaciones atribuidas por el Plan Comarcal de 1953, de zonas rural, bosque y libre permanente, corresponde sentar la afirmación de que la recurrente no ha justificado la intervención de error fáctico en la zonificación del inmueble de constante referencia asignada por el planeamiento impugnado, como tampoco ha demostrado desviación de poder en la actividad administrativa combatida, estándose en el caso de concluir que la parte actora pretende simple y llanamente sustituir la voluntad del planificador, enderezada a lograr las finalidades públicas significadas por el alcance de los estándares previstos en la vigente legislación sobre el suelo, por los puntualizados intereses particulares, cifrados en un mayor coeficiente de edificabilidad sobre la finca de su propiedad, aspiración que, por ello, no carece de la protección solicitada.

CONSIDERANDO: Que por no apreciarse especiales motivos de temeridad o mala fe corresponde no hacer expreso pronunciamiento en costas a tenor del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 17 noviembre 1981. Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona **67**

Revisión P. C.: Competencias Comisión Provincial de Urbanismo. Principio de jerarquía normativa. Desviación de poder. Sistema portuario.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ángel García Fontanet.

CONSIDERANDO: Que la pretensión de la entidad recurrente consiste en su solicitud de que se declare la nulidad del acuerdo definitivo de aprobación del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona de 14 de julio de 1976 en el particular relativo a la calificación de los terrenos de su propiedad, bajo la clave 1.ª), sistema portuario, y que, en su lugar, se dispusiera que su calificación fuera la misma que la otorgada a las restantes subzonas francas (1.ª, 2.ª y 4.ª), es decir, la de zona de suelo urbano industrial).

CONSIDERANDO: Que, la actora apoya su recurso en un triple fundamento: infracción del ordenamiento jurídico por la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona al adoptar el acuerdo impugnado por haberse atribuido facultades sobre las que carecía de competencia; quebrantamiento del principio de jerarquía normativa al contener aquel acuerdo disposiciones contrarias a preceptos de rango superior y haberse incurrido en desviación de poder ya que si bien aquella resolución podía estar revestida en legalidad intrínseca, en realidad, producía el resultado de modificar situaciones jurídicas creadas en virtud de leyes plenamente vigentes en materia jurídico-aduanera, ajena totalmente a la urbanística, única sobre la que tenía competencia la Comisión Provincial de Urbanismo.

CONSIDERANDO: Que, no pueden ser acogidos los dos primeros motivos por ser evidente la competencia de la Comisión Provincial de urbanismo para la aprobación del Plan atacado y que éste encuentra su apoyo legal en disposiciones de igual rango que la Ley 102/65, de 17 de julio y dictadas en fecha posterior como son la Ley del Suelo de 1975 y el Decreto-Ley 5/74, de 25 de agosto de cuyo contenido, principalmente, de sus artículos 10, 12.1.b, 57, 1.º y 9.º se deduce, respectivamente, que los Planes Municipales de Ordenación Urbana son el instrumento de ordenación integral del territorio, que deberán contener, entre otras determinaciones de carácter general, las relativas a la estructura de los sistemas de comunicación y de sus zonas de protección, que **la Administración al igual que los particulares, quedan obligados al cumplimiento de las disposiciones sobre ordenación urbanística, que la entidad municipal metropolitana de Barcelona, sucesora de la Comisión Provincial de Urbanismo, es el Órgano específico para el impulso, coordinación, gestión vigilancia y ejecución del planeamiento urbanístico y que en el caso de conflicto de sus competencias con las ostentadas por otros departamentos ministeriales, en lo relativo a la formación de un programa de actuación, aquí deberá ser resuelto por el Consejo de Ministros;** máxime, si como aquí acontece, el planificador metropolitano ha sido en su actuación, artículo 175 de las Normas Urbanísticas del repetido Plan, respetuoso con el régimen específico de los espacios portuarios al disponer que se ajustará a lo establecido en la legislación especial en la materia y ha previsto la redacción de un Plan Especial del sistema portuario, con audiencia, entre otros organismos, del Consorcio de la Zona Franca.

CONSIDERANDO: Que, también debe ser rechazado el aducido como tercer motivo de nulidad, el tocante a la alegada **desviación de poder** pues si bien es cierto que la actuación de la Administración debe estar vinculada al total ordenamiento jurídico y que el ejercicio de sus facultades está sometido a un doble condicionamiento: el interés público a que cada acto administrativo debe tender y la sujección a las formas de los procedimientos legales establecidos para el logro de aquella finalidad, en este caso concreto, no se ha demostrado, ni tan siquiera a nivel de convicción moral, que el fin perseguido por el planificador urbanístico al adoptar el acuerdo combatido fuera extraño al interés público o persiguiera una finalidad no específicamente prevista para aquel acto o que se haya utilizado un procedimiento distinto del prevenido por la Ley.

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse mala fe ni temeridad no se hace expresa condena en costas.

S. 17 noviembre 1981. Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **68**

Revisión P. C.: Carácter revisor de la Jurisdicción. Causas genéricas de nulidad del Planeamiento.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

CONSIDERANDO: Que, el objeto del actual recurso contencioso-administrativo está integrado por la pretensión anulatoria ejercitada por el recurrente, ya citado, contra el acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de urbanismo de Barcelona en 14 de julio de 1976, aprobatorio del Plan General Metropolitano, contra la desestimación presunta del recurso de alzada deducido contra la expresada resolución ante el Ministerio de la Vivienda –hoy de Obras Públicas y Urbanismo–, y siendo así que en la demanda origen de esta litis se ejercitan causas de nulidad afectantes al referido Plan General que alcanzan incluso la competencia del Órgano administrativo redactor del Plan, se hace procedente examinar el recurso de alzada deducido contra el primero de los acuerdos citados, conclusivo de la vía gubernativa y previo a la reclamación judicial, concluyéndose el examen del escrito de fecha 27 de julio de

1976, que el referido recurso de alzada se puntualiza en el concreto aspecto de impugnar la calificación asignada en el planeamiento a la finca sin sanción alguna a las atribuciones competenciales de aquel organismo ni a las supuestas causas de nulidad relativas al Plan General en cuestión de forma genérica, circunstancia de relevante importancia en el actual momento procesal habida cuenta que de **conformidad con el artículo 1.º y concordantes de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, ésta tiene evidente carácter revisor de las decisiones adoptadas por la Administración sin que, en manera alguna, pueda suplantar las atribuciones y actividad propias de aquéllas, ni puedan extender su conocimiento y ámbito resolutivo más allá de las cotas recorridas en la vía administrativa, de aquí que pese a las pretensiones esgrimidas en la demanda sobre la incompetencia del Órgano administrativo redactor del Plan General Metropolitano y sobre las causas genéricas de nulidad del citado planeamiento, concretadas en infracciones legales acerca de modificación de zonas verdes, aprovechamiento medio, necesidad de nueva información al público, insuficiencia de la memoria, del programa de actuación, y del estudio económico, reducción del volumen edificable anterior, la protección del medio ambiente, infraestructura viaria y carencia de ordenanzas para la reglamentación del suelo urbano,** el actual recurso es coincidente con la impugnación administrativa precedente en el único punto de la calificación asignada en el planeamiento con la clave 6b –parques y jardines urbanos de carácter local de nueva creación–, a la finca del recurrente, respecto de la cual corresponde efectuar una primera declaración, extraída de los antecedentes obrantes en autos, consistentes en ausencia de elementos de juicio conducentes a señalar error de hecho en la actuación de la Administración, ya que la precedente cesión al demandante por el Ayuntamiento de Barcelona en septiembre de 1972 de la finca de constante referencia, con el carácter de edificable, en virtud de desafectación al uso público de una parte de la calle Escuelas Pías,por medio de 2.384.250 pesetas. es acto plenamente válido y eficaz de conformidad con la ordenación urbanística anterior en virtud de la calificación atribuida por el Plan General Metropolitano deviene inedificable, aunque con el valor correspondiente a la indemnización, que con carácter de justiprecio correlativo a la oportuna expropiación, deberá ser fijado en la actuación administrativa incoada en desarrollo de las previsiones del planeamiento, momento en el que será ponderada la cuantía de la precedente transacción del inmueble, ya señalada anteriormente, razonamientos que conllevan la desestimación de las peticiones formuladas por la parte recurrente.

CONSIDERANDO: Que, por no concurrir especiales motivos de temeridad o mala fe, corresponde no hacer expreso pronunciamiento en materia de costas de conformidad con el artículo 131 de la Ley Reguladora de esta Jurisdicción.

S. 18 noviembre 1981. Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **69**

Revisión: P. C.: «Ius Variandi» de la Administración. Zonas verdes. Sistemas generales. Aprovechamiento medio. Información pública. Derecho transitorio.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Julio Selva Ramos.

Considerandos de la sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que el objeto del recurso consiste en el Acuerdo de 14 de julio de 1976 de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, aprobatorio del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, y la desestimación presunta del recurso de alzada ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo; postulando en la demanda, la nulidad de dicho planeamiento urbanístico y de no hacerse así, se anule en sus determinaciones relativas al Polígono Industrial Pratense, manteniendo las establecidas por el Plan Parcial de Ordenación aprobado para el mismo y en ejecución.

CONSIDERANDO: Que como en todo orden procesal ha de examinarse en primer lugar, las materias que afectan a la nulidad genérica del Plan combatido, para en último término enjuiciar el tema relativo a la petición subsidiaria de la demanda del recurso, y por ello, como antecedente necesario para el discernimiento de los actos impugnados ha de mencionarse que la finca a que hace referencia este proceso se halla situada en el denominado «Polígono Industrial Pratense», en El Prat de Llobregat, lugar del mismo nombre, cuya finca estaba regulada en su ordenación urbanística por el Plan Parcial aprobado por la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros Municipios en 4 de marzo de 1969, habiéndose creado la Junta de Compensación para la ejecución del Plan, la cual está inscrita en el Registro de Entidades Urbanísticas con los Estatutos aprobados, así como se procedió a formular los Proyectos de Reparcelación y Compensación, aprobados inicialmente por el Ayuntamiento de El Prat el 17 y 22 de abril de 1975 y definitivamente el primero el 14 de enero de 1976.

CONSIDERANDO: Que la mentada finca resulta regulada y clasificada en el Plan General debatido, bajo las calificaciones urbanísticas siguientes: 1 a, Sistema portuario, Sector del Puerto, regido por los artículos 176, 177, 182 y 183 de las Normas Urbanísticas del Plan; y b, Entorno portuario, regulado por los artículos 176, 178, 179, 182 y 183 de las indicadas Normas, y otra parte del inmueble, bajo la clave 22 a, Zona Industrial, regida por los artículos 348 a 352 de las mismas Normas Urbanística, es decir que **salvo la última calificación, las otras dos primeras, obedecen a clasificaciones urbanísticas de dominio público que como es sabido tienen prevalencia sobre los bienes de índole privada, en uso del «ius variandi» propio de la Administración para estos menesteres y según el ordenamiento jurídico en que se ampare, y que vendrá descrito más adelante, por otro lado y confrontando los planos de la anterior ordenación urbanística regida por el Plan Comarcal de 1953 y el actual Plan General, como se ve no difiere sustacialmente de la realidad fácti-**

ca existente, y sin que por último se observe ni se pruebe convincentemente error de hecho por parte del planificador.

CONSIDERANDO: Que en atención a lo consignado en el considerando segundo, es procedente adentrarse en el examen de los diversos motivos esgrimidos por la recurrente a propósito de la nulidad del Plan, y así en lo tocante al tema de las **zonas verdes** y su modificación, según se alega, ha de tenerse en cuenta la intervención del Consejo de Ministros, en orden a la alteración de las zonas verdes y espacios libres, ocasionada por el Plan General con relación al anterior planeamiento, entendiendo la recurrente que carece de competencia la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, para probar definitivamente el Plan en esta materia concreta, alegación que no debe admitirse porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª facultaban a la Comisión Provincial de Urbanismo, como **Órgano desconcentrado** para redactar el Plan General, en concordancia con el Decreto 3.280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente crea –como su mismo nombre indica, en cuanto al vocablo y verbo «redactar»–, un planeamiento nuevo y por ende la elección de un modelo distinto de territorio en el destino urbanístico, lo que lógicamente comporta, como no podía se de otro modo, una variación en la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino que a lo sumo podría encajar en la figura jurídica de revisión señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo mejor al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente, la palabra «redactar», y de consiguiente **siendo inaplicable a este caso, lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico, la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pues en aspectos generales –que es la finalidad del precepto–, no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que ha aumentado con relación al planeamiento anterior,** y por último ha de tenerse en cuenta que **las disposiciones específicas antes citadas, han sido declaradas vigentes por la nueva Ley del Suelo, en su Texto Refundido, mediante la Tabla de vigencia oportuna.**

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la censura efectuada con relación a la ordenación sistemática y jurídica –desde la perspectiva urbanística–, de los llamados **sistemas generales,** tampoco pueden alcanzar éxito las alegaciones vertidas por la recurrente, porque esta materia viene regulada de modo idóneo, acomodada o dispuesto en el artículo 12 del Texto Refundido de la Ley, según la sistemática de las Normas Urbanísticas del Plan, reguladas en los artículos 166 a 199 de las mismas, a propósito de los **sistemas portuario, aeroportuario, ferroviario y red viaria básica, respetando, como no podía ser de otro modo, la legislación específica de estas materias administrativas, conjugando adecuadamente las diversas competencias de los Órganos administrativos intervinientes y concurrentes en las materias dichas, mediante competencias compartidas,** y así por vía meramente enunciativa, se menciona en las Normas la Ley 28/1969, de 28 de abril, a propósito de las zonas marítimo-terrestres, la Ley 51/1974, de 19 de diciembre, a propósito de la red viaria básica, referente a la legislación de carreteras, **y en todos los sistemas generales, se alude expresamente a la coordinación legal pertinente entre todos los Órganos administrativos intervinientes en los temas relatados, preceptos todos ellos, tanto las Normas Urbanísticas aludidas, como la legislación específica, que hay que ponerlos en concordancia con el artículo 9 del Decreto-Ley 5/1975, de 24 de agosto, que condiciona y coordina a los diversos informes estatales, del Consejo de Ministros y de la Corporación Metropolitana, en cuanto a gastos de primer establecimiento, existiendo una perfecta coherencia entre el planeamiento y las varias actuaciones estatales; pero sin que se excluya ni minusvalore el Plan.**

CONSIDERANDO: Que, en lo atinente al **aprovechamiento medio,** alegando que no se ajusta a la legalidad vigente, tampoco puede alcalzar éxito esta aseveración, porque las Normas del Plan, en sus artículos 34, 83 y concordantes, establecen reglas equilibradoras de cargas y beneficios, acordes con los medios compensadores de la Ley, por medio de las reparcelaciones, compensaciones, expropiación, etc., en concordancia con el artículo 12.2.2.b) y 84 del Texto Refundido, cuya concreta realización se hará en su momento por medio de los adecuados Planes Parciales.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la supuesta infracción del artículo 41 del Texto Refundido por razón de las «rectificaciones» introducidas a través de los varios trámites de aprobación inicial, provisional y definitiva, está claro que la Administración no se vincula en cuanto a las determinaciones que existen en las diversas etapas por las que va pasando el Plan en su formación, pues **el verdadero acto administrativo creador de derechos y obligaciones, es la aprobación definitiva –sentencias del Tribunal Supremo de 17 de abril de 1975, 30 de diciembre de 1975 y 20 de enero de 1978–, por otra parte sin necesidad de hacer una publicación en los periódicos oficiales –artículo 41–, cada vez que se pasa por las diversas etapas pues ello daría lugar a una cadena de reclamaciones entorpecedoras de su aprobación, que harían dilatadísima su tramitación, contraria al principio de economía procesal, propugnado en la Ley de Procedimiento Administrativo, pues en definitiva las meritadas «rectificaciones» no varían sustancialmente el modelo general del planeamiento y elección del territorio urbanístico, sino que se estiman puramente accidentales a estos efectos.**

CONSIDERANDO: Que, **no es de aplicación a este proceso la transitoria 3.ª de Texto Refundido de la Ley del Suelo, puesto que el derecho transitorio tiene eficacia cuando una relación jurídica ocupa por su extensión dos leyes distintas, y es en este supuesto, cuando la nueva norma regula los efectos de la relación jurídica anterior, que aún subsiste y es respetada; pero no sucede lo mismo cuando como en el tema controvertido, el planeamiento anterior será regulado por la transitoria cuando esté vigente y sea ejecutivo; pero no cuan-**

do es sustituido íntegramente por el planeamiento nuevo, que es ejecutivo, y que como es lógico afectará bien para mantenerlas íntegras, bien para variarlas, la organización urbanística anterior, **porque de lo contrario constituirían compartimentos estancos intocables, perpetuándose una situación económico-social distinta, que chocaría con la nueva normativa que, en principio, como todo derecho innovador debe reputarse más acorde con las exigencias de la vida real, porque el derecho es algo vivo y evolutivo.**

CONSIDERANDO: Que, por último queda considerar la calificación jurídica asignada a la finca, la cual ya ha sido anticipadamente estudiada en el tercer considerando, dándose aquí por reproducida, para evitar repeticiones y en aras de la brevedad, pues los razonamientos allí vertidos tienen plena vigencia en este momento, en que se han expuesto uno por uno los varios motivos impugnados y el ordenamiento jurídico que los ampara, el cual es asimismo aplicable a este último punto examinado, en lo que de aspecto general le afecta.

CONSIDERANDO: Que, en costas, no se aprecian méritos para hacer un pronunciamiento especial a tenor del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

Considerandos de la sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 16 de abril de 1984.

Ponente: Excmo. Sr. D. Manuel Gordillo García.

ACEPTANDO los considerandos de la sentencia apelada.

CONSIDERANDO: Que, en el escrito de alegaciones formulado por la recurrente en el recurso de apelación por ella interpuesto, se reiteran fundamentalmente, las que fueron aducidas ante el Tribunal «a quo» para solicitar, con carácter principal, se declare la nulidad de pleno derecho del acuerdo de aprobación definitiva del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona de fecha 14 de julio de 1976, y, de forma subsidiaria, se anule en sus determinaciones relativas al Polígono Industrial Pratense, en el Prat de Llobregat (Barcelona) manteniendo las establecidas por el Plan Parcial de Ordenación aprobado para el mismo y en ejecución; cuyas alegaciones son ya rechazadas con acierto en los detallados considerandos de la sentencia recurrida –aceptados por esta Sala– en los que se efectúa una adecuada apreciación de los hechos objeto del debate y se aplican rectamente las normas atinentes al caso del pleito; debiendo significarse, al decidir el presente recurso de apelación, que **es ya reiterada la Jurisprudencia en la que se declara (sentencias, entre otras de 3 de diciembre de 1982 y 7 de abril y 26 de diciembre de 1983), que el referido Plan General Metropolitano de Barcelona, que ahora es impugnado, reúne todos los requisitos exigibles para su aprobación, así como también que la existencia de Planes anteriores –los cuales son, por su propia naturaleza y atendida la finalidad que cumple la normativa urbanística, susceptibles de revisión (artículos 47 y 48 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 9 de abril de 1976)– no puede constituir obstáculo para la redacción del nuevo Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, aprobado por acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de 14 de julio de 1976, en ejercicio de las facultades que para la «redacción» y «revisión» del planeamiento metropolitano específicamente se le atribuyen en el artículo 4-1, en relación con el 15, del Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974, que crea la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, cuya organización y funcionamiento regula el Decreto de 28 de noviembre de 1974; sin perjuicio de las consecuencias que la aprobación ha de producir respecto a la edificación (artículo 60 del mencionado Texto Refundido) y de las indemnizaciones o reparcelaciones que, en su caso, resulten pertinentes.**

CONSIDERANDO: Que, por cuanto antes se expone, procede desestimar el recurso de apelación interpuesto por la actora, y confirmar en todas sus partes la sentencia apelada; sin que, a tenor de lo prevenido en el artículo 131 de la Ley reguladora de la Jurisdicción, sea de apreciar temeridad o mala fe para imposición de las costas causadas en esta segunda instancia.

S. 18 noviembre 1981. Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **70**

Revisión P. C.. Interés público prevalente. Zonas verdes. Sistemas generales. Información pública. Derecho transitorio.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Julio Selva Ramos.

CONSIDERANDO: Que, el objeto del recurso consiste en el acuerdo de 14 de julio de 1976 de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, aprobatorio del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, y la desestimación presunta de la alzada ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo; pidiendo en la demanda, la nulidad de dicho planeamiento urbanístico, y subsidiariamente se anule en sus determinaciones relativas al Polígono Industrial, mantenidas por el Plan Parcial de Ordenación aprobado por el mismo ya en ejecución.

CONSIDERANDO: Que, en su orden procesal ha de examinarse primero, las materias que afectaba la nulidad genérica del Plan combatido, para después enjuiciar el tema relativo a la petición subsidiaria de la demanda del recurso, y de este modo, y como antecedente necesario al respecto, ha de mencionarse que la finca del recurrente está ubicada en terreno situado en el Polígono Industrial del Prat de Llobregat, dedicado a industria farmacéutica; así como que el Plan Parcial

del Polígono Industrial, fue aprobado por la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros Municipios en 4 de enero de 1969, como zona de Gran Industria, creándose la Junta de Conpensación para obras de infraestructura, y que dicha Junta está registrada en el oportuno registro según los documentos acompañatorios a la demanda, bajo los números 1 al 4.

CONSIDERANDO: Que, la mentada finca se halla calificada en el Plan General impugnado, bajo las claves 1 a y 1 b, y parte como zona 22 a y también por línea de ferrocarril, claves que la primera es la referente al sistema Portuario, Sector del Puerto, regido por los artículos 176, 177, 182 y 183 de las Normas Urbanísticas del Plan; la segunda, o sea la 1 b, constituye el Entorno Portuario, regulado por los artículos 176, 178, 179, 182 y 183 de las indicadas Normas; y la tercera, o sea la 22 b, es la zona industrial, regida por los artículos 348 a 352 de las mismas Normas, es decir que salvo la última calificación, las otras primeras, **obedecen a clasificaciones urbanísticas de dominio público, prevalente sobre los bienes de índole privada, en uso del «ius variandi» propio de la Administración para estos cssos, acorde con el ordenamiento jurídico que lo cobija y que se verá más adelante.**

CONSIDERANDO: Que, según lo consignado en el considerando segundo, es procedente adentrarse en el examen de diversos motivos esgrimidos por la recurrente referentes a la nulidad del Plan, y así en lo tocante al tema de las **zonas verdes** y su modificación, según se alega, ha de tenerse en cuenta la intervención del Consejo de Ministros, en orden a alteración de las zonas verdes y espacios libres, ocasionada por el Plan, con relación al anterior planeamiento, entendiendo la recurrente que carece de competencia la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, para aprobar definitivamente el Plan en esta materia concreta; alegación que no debe aceptarse, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultaban a la comisión Provincial de urbanismo, como **Órgano desconcentrado** para redactar el Plan General, en concordancia con el Decreto 3.280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente crea –como su mismo nombre y significado indica, en cuanto al vocablo y verbo «redactar»–, un planeamiento nuevo y por ende la elección de un modelo distinto de territorio en el destino urbanístico, lo que lógicamente comporta, una variación en la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación» que es distinto, sino que a lo sumo podría encajar en la figura jurídica de la revisión del artículo 47 del Texto Refundido; sin embargo se adapta mejor al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar», y de consiguiente **siendo inaplicable lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pues en aspectos generales –que es la finalidad teleológica del precepto–, no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que ha aumentado con relación al planeamiento anterior.**

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la censura hecha con relación a la ordenación sistemática y jurídica –desde la perspectiva urbanística–, **de los llamados sistemas generales, tampoco pueden alcanzar éxito las alegaciones vertidas por la recurrente, porque esta materia viene regulada de modo idóneo, acomodado a lo dispuesto en el artículo 12 del Texto Refundido de la Ley, según sistemática de las Normas Urbanísticas del Plan, reguladas en los artículos 166 a 199 de las mismas, a propósito de los sistemas Portuarios, Aeroportuarios, y Ferroviarios y Red Viaria Básica, respetando, como no podía ser de otro modo, la legislación específica de estas materias, conjugando adecuadamente las diversas competencias de los Órganos administrativos intervinientes y concurrentes en las materias dichas, mediante competencias compartidas,** y así por vía meramente enunciativa, se menciona en las Normas de la Ley 28/1969, de 28 de abril, a propósito en las zonas marítimo-terrestres, la Ley 51/1974, de 19 de diciembre, a propósito de la red viaria básica, referente a la legislación de carreteras, y en todos los sistemas generales, se alude expresamente a la coordinación legal pertinente entre todos los Órganos administrativos intervinientes en los temas relatados, preceptos todos ellos, tanto las Normas Urbanísticas aludidas, como la legislación específica, que hay que ponerlos en concordancia con el artículo 9 del Decreto-Ley 5/1974 de 24 de agosto, que condiciona y coordina a los diversos informes estatales, del Consejo de Ministros y de la Corporación Metropolitana, en cuanto a gastos de primer establecimiento **existiendo una perfecta coherencia entre el planeamiento y las varias actuaciones estatales, pero sin que se excluya ni minusvalore el Plan.**

CONSIDERANDO: Que, en lo atinente al **aprovechamiento medio,** tampoco puede alcanzar éxito la alegación de la recurrente en este punto, porque las Normas del Plan en sus artículos 34, 83 y concordantes, establecen reglas equilibradoras de cargas y beneficios, acordes con los medios compensadores de la Ley, por medio de las reparcelaciones, compensaciones, expropiaciones, etc., en consonancia con el artículo 12.2.2.b) y 83 del Texto Refundido, cuya concreta realización se hará en su momento por medio de los adecuados Planes Parciales.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la supuesta infracción del artículo 41 del Texto Refundido, por razón de las «rectificaciones» introducidas a través de los varios trámites de aprobación inicial, provisional y definitiva, está claro que **la Administración no se vincula en cuanto a las determinaciones que existen en las diversas etapas por las que va pasando el Plan en su formación pues el verdadero acto administrativo creador de derechos y obligaciones, es la aprobación definitiva –sentencias del Tribunal Supremo de 7 de abril de 1975, 30 de diciembre de 1975, y 20 de enero de 1978–, por otra parte, sin necesidad de hacer una publicación en los periódicos oficiales –artículo 41 citado–, cada vez que pasa por las diversas etapas, pues ello daría lugar a una cadena de reclamaciones entorpecedoras de su aprobación, que harían dilatadísima su tramitación, contraria al principio de economía administrativa, propugnado en la Ley de Procedimiento**

Administrativo, pues en definitiva las meritadas «rectificaciones» no varían sustancialmente el modelo general del Planeamiento y elección del territorio urbanístico sino que se estiman puramente accidentales a estos efectos.

CONSIDERANDO: Que, **no es de aplicación a este proceso la transitoria 3.ª del Texto Refundido de la Ley del Suelo, puesto que el derecho transitorio tiene eficacia cuando una relación jurídica ocupa por su extensión dos leyes distintas, y es en este supuesto, cuando la norma regula los efectos de la relación jurídica anterior, que aún subsiste y es perpetuada; pero no sucede lo mismo cuando como en el tema controvertido, el planeamiento anterior, será regulado por la transitoria cuando esté vigente y sea ejecutivo; pero no cuando es sustituido íntegramente por el planemiento nuevo,** que también por su naturaleza jurídico-ejecutiva, y que como es lógico afectará bien para mantenerla, bien para variarla, la organización urbanística anterior, porque de lo contrario constituirían compartimentos estancos intocables, perpetuándose una situación económico-social distinta, que con la nueva normativa, que, en principio, como todo derecho innovador debe reputarse más acorde con las exigencias de la vida real, porque el derecho es algo vivo y evolutivo.

CONSIDERANDO: Que, por último resta considerar la calificación urbanística concreta asignada a la finca, la cual ya ha sido anteriormente estudiada en el tercer considerando, la cual se da aquí por reproducida, en evitación de repeticiones y en aras de la brevedad, ya que los razonamientos allí manifestados, tienen plena vigencia en este instante, porque se han expuesto uno por uno los varios motivos impugnados y el ordenamiento jurídico que lo cobija, el cual es asimismo aplicable a este último punto examinado, en lo que en aspecto general le afecta, sobre todo con relación a la legislación específica detallada en el cuarto considerando.

CONSIDERANDO: Que, en costas, no existen méritos para hacer un pronunciamiento especial, a tenor de lo dispuesto en el artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 20 noviembre 1981. Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona **71**

Revisión P. C.: Competencias Comisión Provincial de Urbanismo. Zonas verdes. Sistemas generales.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Vicente Navarro Verdejo.

CONSIDERANDO: Que, en este recurso se dilucida la legalidad de la resolución de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, de 14 de julio de 1976, aprobatoria del Plan General Metropolitano, así como la de desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto por el hoy recurrente, contra el acuerdo anterior ante el Ministerio de la Vivienda, solicitándose en la demanda articulada en el proceso, la nulidad del acto objeto del recurso y subsidiariamente la nulidad parcial del mismo en lo referente a las determinaciones del Plan General que afectan a la industria del recurrente respetando la calificación urbanística anterior o la establecida en la revisión del Plan General aprobada inicialmente en 29 de marzo de 1974, peticiones que basa el recurrente en alegatos contra el propio Plan General, globalmente considerado, y en razones específicas propias de la afectación que el planeamiento comporta a su finca, todo lo cual se examinará seguidamente.

CONSIDERANDO: Que, un detenido análisis de la problemática planteada, muestra lo que sigue: a) el actor sostiene que el Plan General Metropolitano modifica zonas verdes o espacios libres del planeamiento precedente, de lo que infiere que el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo infringe el artículo 50 de la Ley del Suelo que establece el procedimiento y competencia para tales modificaciones, lo que, según él, comporta la nulidad de pleno derecho del acto por haberse dictado por Órgano manifiestamente incompetente y prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para ello; pero no puede prosperar tal tesis, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final segunda, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo, como **Órgano desconcentrado,** para redactar el Plan General, en concordancia con el Decreto 3.280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente introduce, como su mismo significado indica en cuanto al término, «redactar», un planeamiento nuevo, y, por tanto, la elección de un modelo distinto de territorio en cuanto al destino urbanístico, lo que, lógicamente, comporta una variación en la anterior zonificación de espacios verdes, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encajarse en la figura de «revisión» señalada en el artículo 47 de la Ley, pero que más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar» y, por tanto, **siendo inaplicable a este caso lo dispuesto en el artículo 50 antes dicho del Texto Refundido de la Ley, y su antecedente histórico representado por la Ley 158/1963, de 2 de diciembre;** b) se denuncia también el acto de aprobación definitiva del Plan, por entender que éste pretende vincular las actuaciones de los distintos Departamentos Ministeriales a las determinaciones del Plan, en sus respectivos ámbitos de competencia, al referirse a los que denomina sistemas generales de comunicación, ingerencia que estima contraria al ordenamiento jurídico, siendo por tanto el acto nulo de pleno derecho al dictarse por Órgano manifiestamente incompetente, de contenido imposible, prescindiéndose total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para ello, y vulnerando preceptos de grado superior; **mas no pueden alcanzar éxito las alegaciones vertidas por el recurrente, porque la materia referida viene regulada de modo idóneo, acomodada a lo dispuesto en el artículo 12 del Texto Refundido de la Ley, según la sistemática de las**

Normas Urbanísticas del Plan reguladas en los artículos 166 a 199 de las mismas, a propósito de los Sistemas Portuario, Aeroportuario, Ferroviario y Red Viaria Básica, respetando, como no podía ser de otro modo, la legislación específica que regula estas materias, conjugando adecuadamente las diversas competencias de los Órganos administrativos intervinientes y concurrentes en las materias dichas, mediante competencias compartidas, y así, por vía meramente enunciativa, se menciona en las Normas la Ley 28/1969, de 28 de abril, a propósito de las zonas marítimo-terrestres, la Ley 51/1974, de 19 de diciembre sobre la red viaria básica, en lo referente a la legislación de carreteras, y en todos los Sistemas Generales, se alude expresamente a la coordinación legal pertinente entre todos los Órganos administrativos intervinientes en los temas relatados, preceptos todos ellos, tanto las Normas Urbanísticas aludidas, como la legislación específica, que se han de poner en concordancia con el artículo 9.° del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, que condiciona y coordina a los diversos informes estatales, del Consejo de Ministros y de la Corporación Metropolitana, en cuanto a gastos de primer establecimiento, **existiendo una perfecta coherencia entre el planeamiento y las varias actuaciones estatales, pero sin que se excluya ni minusvalore el Plan;** y c) en cuanto al aspecto específico planteado por el recurrente, es de ver que alega ser propietario de una finca sita en el barrio de Sans, de esta ciudad, sobre la que tiene instalada una industria, finca calificada en el Plan Comarcal de 1953, como «zona de tolerancia de viviendas e industria», siéndolo en la aprobación inicial del Plan en su mayor parte como zona 13 a, y en una pequeña porción como zona 17-6, pero en la nueva aprobación inicial y en la aprobación definitiva es calificada en su casi totalidad como zona 17-6, que es la que impugna el actor; sin embargo, ninguno de los argumentos esgrimidos en apoyo de su tesis, ni el resultado de la pericia prometida a su instancia, son relevantes para que el Tribunal pueda acceder a lo interesado, porque ello comportaría sustituir el criterio del planificador por el personal del recurrente, sin que se demuestre ilegalidad en la actuación administrativa, error de hecho o desviación de poder, toda vez que, de otro lado, conforme a lo dispuesto en el artículo 367 de las Normas del Plan, la calificación 17, «zona de renovación urbana en transformación del uso», comprende los terrenos con edificaciones o usos inadecuados, pero aptos para absorber los déficits de viales, zonas verdes y equipamientos, calificación que permite mantener en servicio los usos existentes sin dejarlos fuera de ordenación, en tanto no se lleve a cabo la transformación prevista.

CONSIDERANDO: Que, en mérito de todo lo expuesto se están en el caso de rechazar el recurso y los pedimentos de la demanda, sin que exista motivo alguno para una especial declaración sobre las costas procesales.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 31 de enero de1984

Ponente: Excmo. Sr. D. Aurelio Botella Taza.

ACEPTANDO los considerandos de la sentencia apelada, y

CONSIDERANDO: Que, a través de diferentes modalidades de exposición argumental, la parte apelante no hace otra cosa que reproducir en su esencia las alegaciones ya aducidas en la primera instancia y suficientemente rebatidas en las consideraciones que amparan el fallo desestimatorio del recurso contencioso-administrativo; y cumple aquí agregar que la ampliación a todo el Plan General Metropolitano de Barcelona de la impugnación deducida por el hoy apelante, en indirecto intento de mantener un estatismo urbanístico que corte de raíz todo riesgo de variar el uso del suelo donde radica su industria, carece de adecuada fundamentación y propia efectividad por cuanto que todo Plan, en modo acorde con su esencia normativa de documento ordenador de un ámbito territorial, implica en los Órganos que lo tramitan y aprueban facultades de variación (artículos 12, 47, 50 del Texto Refundido de la Ley del Suelo) del régimen jurídico a que ha de someterse o ajustarse el ejercicio del derecho de propiedad en dicho espacio territorial; «potestas variandi», la referida, comprensiva de una compleja gama de facultades inherentes a esa potestad de ordenación, cuya praxis administrativa ha de desarrollarse en función de los intereses públicos y de acuerdo con los criterios o principios de necesidad de la modificación, coordinación sistemática o de conjunto y eficacia técnica no cubiertos, ciertamente, a modo de la llamada presunción de legalidad de la actuación administrativa, por otras fácticas presunciones que pusieran en riesgo la interdicción constitucional de la arbitrariedad, sino por los informes y memorias que forman parte del documento urbanístico al tenor de las legales exigencias y que en los aspectos mencionados configuran y acreditan la fundamentación técnica del Plan, obviamente no vinculante para la jurisdicción contencioso-administrativa en concordancia con impugnación a través de la apreciación de la prueba de los hechos determinantes del acto aprobatorio de las variaciones del régimen normativo o de ordenación urbana, lo que a su vez requiere de concreción por el impugnante en sus alegaciones y consecuente pureba en el proceso, de aquellos hechos o circunstancias contradictorias de la directa afectación de las cuestionadas variaciones normativas a los intereses públicos, concreciones y pruebas que incluida la pericial practicada, no logran en estos autos su propósito en ningún particular aspecto y menos con referencia a documento urbanístico tan vasto como lo es el Plan General Metropolitano de Barcelona; al igual que ocurre con la tentativa del recurrente de atribuir, que no es lo mismo que acreditar, discordancia de dicho Plan con determinaciones emanadas de Órganos u Organismos no urbanísticos y a efectos de ordenar sus específicos servicios o competencias en modalidades que con detalle analiza en su sentencia la Sala Territorial; esto aparte de que, sin confundir lo que es nivel normativo del Plan con lo que son sus limitados desarrollos territoriales y menos con lo que son sus actuaciones de ejecución, precisamente en estos desarrollos y actuaciones ejecutivas es donde el apelante ha de enmarcar pretensiones que aquí prácticamente aparecen formuladas en términos de «ad cautelam», teniendo en cuenta, según viene a poner de relieve la sentencia recurrida, que la índole imprecisa y programática de las

determinaciones sobre uso del suelo en el nuevo Plan y con referencia a la zona donde se ubica la industria del recurrente, al par que requieren de los citados y ulteriores desarrollos para su concreción, no dejan fuera de ordenación la meritada actividad hasta tanto no se concrete o ejecute la variación prevista, momentos en los cuales, como ha se ha dicho, podrá el apelante ejercitar las pretensiones pertinentes en derecho.

CONSIDERANDO: Que, en derivación de lo expuesto procede confirmar la sentencia del Tribunal «a quo» con desestimación del recurso que la impugna; sin que sean de apreciar motivos de temeridad o mala fe determinantes de expresa imposición de costas.

S. 23 noviembre 1981. Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **72**

Revisión P. C.: Información pública. «Ius Variandi» de la Administración. Función revisora de la Jurisdicción.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Vicente Navarro Verdejo.

CONSIDERANDO: Que, es objeto de este recurso, determinar la legalidad de la resolución adoptada por la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, en 14 de julio de 1976, que acordó aprobar definitivamente el Plan General Metropolitano, remitido por la Corporación Municipal Metropolitana, con las rectificaciones que indica tal acuerdo, así como la de la desestimación tácita del recurso de alzada formulado por el hoy recurrente, contra el referido acuerdo, ante el Ministerio de la Vivienda; solicitándose en el suplico de la demanda deducida en este proceso la declaración de nulidad, por no ser conforme a derecho, el acuerdo impugnado, o por lo menos en la parte que afecta a la finca sita en el Paseo de Casa Antúnez de esta ciudad.

CONSIDERANDO: Que, un examen de las cuestiones que se plantean en la litis, en función de la normativa pertinente, muestra lo que sigue: a) Ninguna de las alegaciones que con carácter general se esgrimen contra el Plan puede prosperar, y ello no sólo porque el actor se ha limitado a una serie de aseveraciones y apreciaciones subjetivas sin probanza alguna que les sirva de soporte aceptable, lo que comporta que deba declararse que dicho conjunto de presuntas vulneraciones jurídicas denunciadas e improbadas no ha logrado el recurrente demostrar lo que pretendía, sino también porque en cuanto al primer alegato, no cabe duda de que **habiéndose concedido el plazo de un mes para la información pública, se ajustó a la normativa vigente la Administración y por ende no cabe hablar de indefensión, ni de que tal plazo sea injustificadamente breve, pues es el señalado legalmente, y, de otro lado, no fue óbice para que la parte acudiera a la información pública mediante el escrito de 18 de marzo de 1976, lo que no le permite ahora alegar indefensión o imposibilidad de adecuado ejercicio del derecho relativo a la información pública e impugnación, porque en tiempo oportuno hizo uso de tales derechos;** en cuanto al segundo punto que esgrime con carácter general contra el acto de aprobación definitiva del Plan, es decir, la denunciada omisión de medidas para restablecer el estado de cosas vulnerado por los infractores del Plan de 1953, o el abuso de discrecionalidad en perjuicio de la seguridad jurídica, se trata de meras formulaciones genéricas sin base probatoria alguna, ya que ni se aducen ni se prueban los presupuestos fácticos de tales aseveraciones, y lo mismo cabe predicar de los restantes alegatos que consisten en expresar que se da un atentado al principio de igualdad ante la Ley, que el Plan es impolítico, impone sacrificios innecesarios, es más utópico que real, y atenta al principio que ampara la propiedad privada, porque todas estas afirmaciones, tal y como se exponen por el recurrente, suponen una mera opinión del actor, en buena parte augurando males futuros, sin la menor probanza en autos; todo lo cual conduce necesariamente a desestimar el recurso por las razones genéricas que se aducen huérfanas de base que pueda servirles de apoyo; b) el actor alega, aparte de la legitimación derivada de la acción pública que compete a cada administrado, un interés directo propio, que especialmente le legitima para impugnar el Plan, aduciendo ser titular de una indústria ubicada en Barcelona, concretamente en el Paseo de Casa Antúnez, cuyo terreno, en el Plan sometido a información pública, aparecía calificado como 6 b, parques y jardines urbanos de nueva creación, en una parte, y como destinado a ser convertido en vial, en otra parte, y si bien en el acuerdo de aprobación definitiva del Plan se introdujeron modificaciones que variaron las dimensiones y configuración de la porción afectada, estima que el nuevo trazado acordado sigue perjudicándole, por las razones que explica: 1.° **no puede acogerse el argumento de que el acto aprobatorio del Plan es contrario a una Ley no derogada, la de 3 de diciembre de 1953, de lo que infiere que por ello la Administración carece de «ius variandi», porque de una manera expresa la referida Ley fue derogada por la disposición final primera, apartado 2, del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto;** 2.°, aduce también que aunque se estime que la Administración esté facultada para variar las Normas de utilización de un terreno, ello no le autoriza para hacerlo contra razón; pero este alegato no puede sostenerse sin probar, lo que no hace el recurrente, desviación de poder, ilegalidad o error de hecho; 3.° **se alega, por supuesto sin probanza adecuada, una ausencia de coordinación entre proyectos del Ministerio de Obras Públicas y el Plan General Metropolitano, olvidando que en el artículo 9.° del citado Decreto-Ley 5/1974, se regulan aspectos relacionados con las competencias concurrentes entre el Consejo Metropolitano y los distintos departamentos ministeriales;** 4.° se ataca la calificación 17-6 asignada a los terrenos en el acto de aprobación definitiva del Plan, modificando la que ostentaba en la aprobación inicial (6b), pero resulta obvio, de una parte, que no puede el particular sustituir por su personal criterio el general y de conjunto propio del planificador, y de otra, que **el artículo 367 de las Normas Urbanísticas del Plan, establece que la referida calificación permite man-**

tener en servicio los usos existentes sin dejarlos fuera de ordenación, en tanto no se lleve a cabo la transformación prevista, según lo dispuesto en los artículos 171 y 172, pudiendo llevar a cabo las actividades que enumera el artículo 368; y 5.°, por último la parte alega y ha practicado una prueba pericial al respecto, que el Plan ocasiona perjuicios al inmeble en que radica su industria, propugnando una solución alternativa a la que contempla el Plan, que, según ella, tiene la ventaja de que no afectaría a los locales industriales, supondrá un ahorro económico y cumpliría la misma finalidad de permitir la salida adecuada de vehículos del Cinturón del Litoral y el tránsito por la zona en cuestión, según se observa en los planos aportados por el perito; pero es de ver, de un lado, que el artículo 87 de la Ley del Suelo ya prevé, tras enunciar que la ordenación del uso de los terrenos no conferirá derecho a indemnización, por implicar meras limitaciones y deberes que definen el contenido normal de la propiedad, según su calificación urbanística, el derecho de los afectados a la distribución equitativa de los beneficios y cargas del planeamiento en los términso previstos en la Ley; y de otro, que **cualquiera que sea la bondad de la solución alternativa propugnada por el recurrente y explicada por el perito, ello no permite sin más, dado el carácter revisor de esta Jurisdicción, que el Tribunal declare no ajustado a derecho el Plan en este punto, porque se trata de cuestiones técnicas y por ende, opinables, que difícilmente pueden comportar una decisión judicial que ha de basarse, no en aspectos puramente técnicos, sino en razones jurídicas, cuando aquéllos no evidencien error fáctico, desviación de poder o infracción legal, máxime en el caso que nos ocupa, pues el Sr. Perito no afirma que la solución propuesta por la parte sea mejor o igual que la prevista en el Plan, sino únicamente que «no modifica de manera sustancial» la salida prevista en el Plan, es decir, que de algún modo sí la modifica, luego resulta inadecuado que esta Jurisdicción revisora declare ilegal un acto administrativo, con base en una pericia del tenor dicho, por estimable que sea, que no puede en modo alguno sustituir el criterio del planificador;** y c), por todo lo cual ha de concluirse que no procede acoger el recurso ni los pedimentos de demanda, sin que exista mérito para una especial declaración sobre las costas procesales.

S. 27 noviembre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona **73**

Revisión P.C.: Zonas verdes. Aprovechamiento medio. Aprobación definitiva. Información pública. Sistemas generales. Carácter revisor de la Jurisdicción.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Vicente Navarro Verdejo.

Desestimación del recurso interpuesto.

CONSIDERANDO: Que, en este recurso se dilucida la legalidad de la resolución de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de 14 de julio de 1976, que aprobó definitivamente el Plan General Metropolitano de Barcelona, así como la de la denegación presunta del recurso de alzada deducido por el hoy recurrente, ante el Ministerio de la Vivienda, contra el anterior acuerdo; formulándose en la demanda la petición de que se declare la nulidad por no ser conforme a derecho, de la resolución aprobatoria dicha de la Comisión Provincial de Urbanismo, y subsidiariamente, para el supuesto de no prosperar el anterior pedimento, que se decrete por la Sala la calificación de zona de gran industria (22 a), de los terrenos del recurrente, quien en la demanda articulada alega una serie de razones para basar su petición de nulidad total del Plan, y otras específicas en cuanto atañe a la afección que el mismo supone sobre el inmueble del actor, analizándose ulteriormente, y con la debida separación, unos y otros alegatos.

CONSIDERANDO: Que, se denuncia por la parte actora que se le ocasiona una duplicidad en las exigencias de espacios libres y equipamientos comunitarios en suelo urbanizable programado, sin base legal alguna; pero no tiene tal alegato la trascedencia y alcance que el recurrente le concede, porque un atento examen del artículo 12 de la Ley del Suelo, demuestra que el sistema de equipamientos se configura como una determinación de carácter general, sin que la Ley exija una específica asignación para cada equipamiento concreto, y por ello tanto la Ley como el reglamento de Planeamiento en su artículo 76, prevé la elaboración de Planes Especiales al efecto, para los nuevos equipamientos a obtener en el decurso del desarrollo del Plan; siendo de notar que este motivo de impugnación articulado en la demanda no se recoge por el recurrente en su escrito de conclusiones, de lo que cabe presumir, dado el tenor del artículo 78 de la Ley Jurisdiccional, que la propia parte admite la inoperancia del alegato, pues ciertamente carece de soporte jurídico la denunciada duplicidad toda vez que no existe contraposición entre los «sistemas generales», y los «locales», que pueden coexistir dado el ámbito territorial del Plan.

CONSIDERANDO: Que, se alega que el Plan General Metropolitano modifica **zonas verdes** o espacios libres del planeamiento precedente, de lo que se infiere que el acto aprobatorio emitido por la Comisión Provincial de Urbanismo infringe el artículo 50 de la Ley del Suelo que establece el procedimiento y competencia para tales modificaciones, lo que, según la parte, comporta la nulidad de pleno derecho del acuerdo por haberse dictado por órgano manifiestamente incompetente y prescindiendo total y absolutamentye del procedimiento legalmente establecido para ello, pero no puede prosperar tal tesis, porque el Decreto-Ley 5/1974 de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final segunda, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo, como **órgano desconcentrado,** para redactar el Plan General, en concordancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente introduce, como su mismo significado indica en cuanto al término «redactar», un planeamiento nuevo, y por tanto, la elección de un modelo distinto de territorio en cuanto al destino urbanístico, lo que, lógicamente, comporta una variación en la anterior zonificación de espacios

verdes, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encajarse en la figura de «revisión» señalada en el artículo 47 de la Ley, pero que más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra redactar, y, por tanto, **siendo inaplicable a este caso lo dispuesto en el artículo 50 antes dicho del Texto Refundido de la Ley, y su antecedente histórico representado por la Ley 158/1963, de 2 de diciembre.**

CONSIDERANDO: Que, se combaten las Normas del Plan por estimar que conculcan la legalidad vigente al pretender regular sin conseguirlo según la parte recurrente, el denominado **«aprovechamiento medio»,** principio que se apoya y exige una equitativa distribución de cargas y beneficios del planeamiento; más no puede acogerse tal postura, porque las Normas del Plan, en sus artículos 34 y 83 y concordantes, establecen reglas equilibradoras de cargas y beneficios, acordes con los medios compensadores de la Ley, por medio de reparcelaciones, compensaciones, expropiación, etc., en concordancia con el artículo 12.2.2b) y 84 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, cuya concreta realización se hará en el momento del desarrollo del Plan, por medio de los adecuados Planes Parciales, en cuyo instante se podrá revisar la actuación administrativa, si la misma no se acomoda al derecho vigente.

CONSIDERANDO: Que, en lo relativo a la pretendida nulidad de pleno derecho derivada de que la **aprobación definitiva** se llevó a cabo con condicionamientos tan notables que realmente se ha producido una honda transformación del Plan, con infracción de lo establecido en el artículo 41 de la Ley del Suelo, entendiéndose que era necesaria una nueva **información al público** en mérito de las rectificaciones introducidas en el acto de aprobación definitiva, ha de estimarse, de un lado, que no existe necesidad legal de publicación en los periódicos oficiales de los distintos y sucesivos pasos o etapas en que se particulariza el procedimiento administrativo, pues una interpretación contraria podrá ser origen y motivo de continuas reclamaciones entorpecedoras de la aprobación del planeamiento general, en contradicción con el principio de economía procesal, toda vez que las meritadas «rectificaciones» en el caso que nos ocupa, no varían sustancialmente el modelo general del planeamiento y elección del nuevo territorio urbanístico, y de otro lado, ha de entenderse superada la polémica sobre la naturaleza jurídica del acto de fiscalización y tutela, porque **como se desprende de la doctrina jurisprudencial (sentencias del Tribunal Supremo de 27 de octubre de 1977, 28 junio de 1978 y 4 de junio 1979), la potestad del órgano urbanístico competente para otorgar la aprobación definitiva de un Plan de Ordenación, no se concreta en una simple alternativa de aprobarlo lisa y llanamente, o en caso de denegar la aprobación fundarla obligadamente en deficiencias de orden técnico, pues lejos de ello, el artículo 41 de la Ley del Suelo le faculta para examinar el Plan o proyecto en todos sus aspectos, porque el acto de aprobación definitiva excede de la categoría de acto de mera tutela, siendo verdaderamente sustantivo, pues es incuestionable la posibilidad legal de que el Plan puede ser aprobado con «rectificaciones», siempre que éstas no sean esenciales ni «suplan» la voluntad del órgano competente para elaborar el Plan, lo que no se ha probado ocurre en el supuesto enjuiciado en esta litis;** siendo de notar, de otro lado, en el caso que nos ocupa, que aunque se entendiera de otro modo, es lo cierto que el Consejo Metropolitano, en sesión de 26 de julio de 1976, acordó quedar enterado del acto de aprobación definitiva, e introducir las rectificaciones técnico-urbanísticas a que se refiere dicho acuerdo (el de aprobación definitiva), y cumplimentarle a todos los efectos, con lo que si se sostuviera que la Comisión Provincial de Urbanismo no podía introducir las rectificaciones apuntadas, sino que debía remitir lo actuado para que las subsanaciones las llevara a cabo el Consejo, como este en realidad las introdujo, del modo dicho el resultado sería el mismo.

CONSIDERANDO: Que, se denuncia también el acto de aprobación definitiva del Plan, por entender que este pretende vincular las actuaciones de los distintos Departamentos Ministeriales a las determinaciones del Plan, en sus respectivos ámbitos de competencia, al referirse a los que denomina sistemas generales de comunicación, ingerencia que se estima contraria al Ordenamiento jurídico, siendo por tanto el acto nulo de pleno derecho al dictarse por órgano manifiestamente incompetente, de contenido imposible, prescindiéndose total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para ello, y vulnerando preceptos de grado superior; más no pueden alcanzar éxito las alegaciones vertidas por el recurrente, porque **la materia referida viene regulada de modo idóneo, acomodado a lo dispuesto en el artículo 12 del Texto Refundido de la Ley, según la sistemática de las Normas Urbanísticas del Plan reguladas en los artículos 166 a 199 de las mismas, a propósito de los Sistemas Portuarios, Aeropuertos, Ferroviario y red viaria básica, respetando, como no podía ser de otro modo, la legislación específica que rgula estas materias, conjugando adecuadamente las diversas competencias de los órganos administrativos intervinientes y concurrentes en las materias dichas, mediante competencia compartida,** y así, por via meramente enunciativa, se menciona en las Normas la Ley 28/1969 de 28 de abril, a propósito de las zonas marítimo terrestres, la Ley 51/1974, de 19 de diciembre, sobre la red viaria básica, en lo referente a la legislación de carreteras, y en todos los Sistemas Generales, se alude expresamente a la coordinación legal pertinente entre todos los órganos administrativos intervinientes en los temas relatados, preceptos todos ellos, tanto las Normas Urbanísticas aludidas, como la legislación específica, que se han de poner en concordancia con el artículo 9.º del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, que condiciona y coordina a los diversos informes estatales, del Consejo de Ministros y de la Corporación Metropolitana, en cuanto a gastos de primer establecimiento, existiendo una perfecta coherencia entre el planeamiento y las varias actuaciones estatales, pero sin que se excluya ni minusvalore el Plan.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la impugnación del Plan derivada de causas de origen particular, es de ver que la recurrente alega ser propietaria de

tres manzanas situadas en el término municipal de San Adrián del Besós, que constituyen una mayor unidad urbanística porque se desarrolla en ellas y en su coordinado conjunto, la factoría donde tiene construidas las naves de fabricación y demás dependencias de la industria, construcciones todas ellas acordes con la más estricta legalidad urbanística, atemperadas al Plan Comarcal de 1953, mientras que el Plan Metropolitano atacado, califica buena parte de los terrenos como zona de remodelación privada (14 b) y el resto que describe como zona verde (6 b) es decir, en el primer caso, según el artículo 353 de las Normas del Plan, corresponden las «zonas de remodelación» al suelo urbano en que la calidad de la vida propugnada por dicho Plan General hace necesaria la transformación, modificación o sustitución de los usos, en un proceso dinámico continuado de mejora urbana con aumento de los niveles de dotaciones comunitarias, con dos modalidades de remodelación, en atención a la actuación pública o privada que podrán elaborar y sustituirse entre si (114a y 14b, respectivamente) y en el segundo (6b), según el artículo 202 de las citadas Normas, se trata de suelos que por exigencias de la calidad de la ordenación se prevén como parques y jardines al servicio de uno o varios municipios; alegando el recurrente diversos razonamientos de carácter socio-económico para combatir las referidas calificaciones que el Plan asigna a sus terrenos y solicitar con carácter subsidiario, para el caso de no prosperar su pretensión de nulidad total del acto de aprobación definitiva del Plan, «que sea decretada por esta Sala la calificación de zona de gran industria (22a) los terrenos propiedad de la recurrente, que han quedado referenciados en el cuerpo de este escrito, y ante tal pedimento basado en los alegatos que aduce, es de ver: a) **el carácter revisor de esta Jurisdicción se ciñe a determinar la legalidad del acto recurrido, no a sustituir a la Administración en su misión específica, calificando el Tribunal directamente los terrenos, como pide la parte, lo que comporta que, por este sólo motivo, no pueda acogerse dicha petición que la Sala califique urbanísticamente un inmueble;** b) no es insensible este Tribunal a las razones que esgrime la parte en cuanto a la naturaleza de la industria ubicada en tales terrenos, su importancia, trascendencia económica de la calificación impugnada, y, en general, de la afectación que la misma supone, pero en concordancia con lo antes dicho, la naturaleza revisora de esta via judicial no permite comparar las ventajas o inconvenientes que el Planeamiento comporte, con los que aduce la parte, porque su misión se ciñe a determinar la legalidad del acto combatido y no a valorar aspectos técnicos opinables, cuando estos no constituyen ilegalidad, evidente error de hecho o supongan desviación de poder, ninguno de cuyos aspectos ha probado la actora que concurran en la actuación administrativa, porque su postura se apoya únicamente en datos extrajurídicos, de carácter eminentemente socio-económico; c) **de otro lado, y pese a los alegatos del recurrente, es lo cierto que su postura contempla intereses privados, legítimos sin duda, mientras que el planificador actua con una visión de conjunto que abarca y procura armonizar los diversos intereses de la comunidad, que han de prevalecer sobre los particulares, y, en cualquier caso, como antes se indica, queda fuera de la esfera jurisdiccional en que nos hallamos, todo tipo de valoración que no sea estrictamente jurídica;** y d) por todo lo cual, no puede acogerse el recurso tampoco, en este punto específico analizado.

CONSIDERANDO: Que, por todo lo expuesto con anterioridad, se está en el caso de desestimar el presente recurso y los pedimentos de la alzada, sin que exista mérito para una especial imposición sobre las costas procesales.

S. 10 diciembre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **74**

Revisión P.C.: Zonas verdes. Aprovechamiento medio. Estudio económico.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Julio Selva Ramos.

CONSIDERANDO: Que, se centra el enjuiciamiento de este recurso, en el acuerdo de 14 de julio de 1976 dimanante de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, aprobatorio del Plan General de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona y la desestimación de la alzada por resolución de 2 de abril de 1979 del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo; postulando en la demanda, la nulidad de dichos actos, y subsidiariamente, se anule el Plan, en cuanto a la calificación de la finca del recurrente, que lo hace bajo la clave 8b) (verde privado de interés nacional), la cual debe ser sustituida por la de verde privado protegido, clave 8a) de las Normas del Plan, y cuya finca está situada en Vallvidrera, municipio de San Justo Desvern.

CONSIDERANDO: Que, en un orden procesal han de examinarse primero las materias que afectan a la nulidad genérica del Plan combatido, para después entrar en el tema relativo a la petición subsidiaria de la demanda del recurso, y de este modo, y como antecedente necesario al respecto, ha de mencionarse que la finca del recurrente está ubicada en el aludido municipio de San Justo Desvern (Barcelona), lugar llamado Vallvidrera, que tiene una superficie de 18.000 metros cuadrados, y que no consta la calificación anterior al Plan, ni se alega, mientras que el repetido Plan General la califica bajo la clave 8b), verde privado de interés tradicional, regida por los artículos 147 a 150 de las Normas Urbanísticas, del Plan.

CONSIDERANDO: Que, según lo consignado en el considerando 2.º es procedente adentrarse en el examen de los diversos motivos esgrimidos por el recurrente referentes a la nulidad del Plan, y así en lo tocante al tema de las **zonas verdes** y su modificación, según se alega, ha de tenerse en cuenta la intervención del Consejo de Ministros, en orden a la alteración de las zonas verdes y espacios libres, ocasionada por el Plan, con relación al anterior planeamiento; entendiendo el recurrente que carece de competencia la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, para aprobar definitivamente el Plan en esta materia concreta; alegación que no debe adoptarse, porque el

Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo, como órgano desconcentrado para redactar el Plan General, en concordancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente crea –como su mismo nombre y significado indica, en cuanto al vocablo y verbo «redactar»– un planeamiento nuevo y por ende la elección de un modelo distinto de territorio en el destino urbanístico, lo que lógicamente comporta, una variación en la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación» que es distinto, sino que a lo sumo podría encajar en la figura jurídica de la revisión del artículo 47 del Texto Refundido; sin embargo se adapta mejor al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar» y de consiguiente **siendo inaplicable lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico, la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pues en aspectos generales, –que es la finalidad teleológica del precepto– no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que ha aumentado con relación al planeamiento anterior,** como así se demuestra según la resolución de la alzada –6.º considerando–, y por último ha de tenerse en cuenta que las disposiciones específicas citadas, han sido declaradas vigentes por la nueva Ley del Suelo, en su Texto Refundido, mediante la tabla de vigencias oportuna.

CONSIDERANDO: Que, en lo atinente al **aprovechamiento medio,** tampoco puede alcanzar éxito la alegación del recurrente en este punto, porque las Normas Urbanísticas del Plan en sus artículos 34, 83 y concordantes, establecen reglas equilibradoras de cargas y beneficios, acordes con los medios compensadores de la Ley, por medio de las reparcelaciones, compensaciones, expropiaciones, etc., en consonancia con el artículo 12.2.2.b) del Texto Refundido, cuya concreta realización se hará por medio de los adecuados Planes Parciales.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la supuesta infracción del artículo 41 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, por razón de las «rectificaciones» introducidas a través de los varios trámites de aprobación inicial, provisional y definitiva, está claro que la Administración no se vincula en cuanto a las determinaciones que existen en las diversas etapas por las que va pasando el Plan en su formación, **pues el verdadero acto administrativo creador de derechos y obligaciones, es la aprobación definitiva –sentencias del Tribunal Supremo de 7 de abril de 1975, 30 de diciembre de 1975 y 20 de enero de 1978, entre otras– por otra parte sin necesidad de hacer una publicación en los periódicos oficiales –artículo 41 citado– cada vez que pasa por las diversas etapas, pues ello daría lugar a una cadena de reclamaciones entorpecedoras a su aprobación, que harían dilatadísima su tramitación, contraria al principio de economía administrativa, propugnado por la Ley de Procedimiento Administrativo, pues en definitiva las meritadas «rectificaciones», no varían sustancialmente el modelo general del planeamiento y elección del territorio urbanístico, sino que se estiman puramente accidentales a estos efectos.**

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la carencia del adecuado **estudio económico-financiero** y su inviabilidad del Plan, tampoco puede estimarse, porque la propia Corporación Metropolitana personada afirma que el Plan contiene el necesario estudio de esta clase, atendiendo a la panorámica general, existiendo estudios en el expediente original obrante en esta Sala del primero de los recursos de esta clase, pues el desarrollo específico del mismo se hará en los adecuados Planes Parciales, Especiales, programas de actuación, etc., en los que se concretizarán, las cantidades que en el Plan se preven, y entonces será el momento para combatir este punto, mientras que por el momento es suficiente un estudio macroeconómiico, como el que se ha hecho, pues a mayor abundamiento el planeamiento fue redactado antes del vigente reglamento de planeamiento de 23 de junio de 1978.

CONSIDERANDO: Que, por último resta considerar la calificación urbanística concreta asignada a la finca cuestionada, la cual como antes se dijo, el Plan General la clasifica bajo la clave 8b) de las Normas Urbanísticas, regulada por la ordenación descrita en los artículos 147 a 150, cuya definición establece el aludido artículo 147, diciendo que se califica de «verde privado de interés tradicional» el suelo no urbanizable ocupado por edificaciones antiguas y sus entornos destinados a jardines, parques, arbolado, áreas de vegetación y otras similares, que debe conservarse por el valor de las edificaciones o sus espacios naturales anexos, y el artículo siguiente, ésto es el 148, determina –entre otras cosas– que no se podrán realizar en este suelo obras de edificación de nueva planta, con lo cual se obsta al deseo ciertamente legítimo –aunque opuesto al ordenamiento urbanístico– de construir tres chalets para sus hijos, y aunque los razonamientos empleados son muy sugestivos meritorios y sentimentales, no existe prueba convincente que abone el posible error del planificador, puesto que la prueba pericial articulada al efecto viene a manifestar, que el sector no cumple la condición de suelo urbano según la Ley y las Normas del Plan General articuladas en los artículos 344 a 347, del mismo modo que el propio Ayuntamiento de San Justo Desvern, si bien admite las alegaciones del recurrente al afirmar textualmente «que no incidirá de manera notable ni en el aspecto del entorno, ni en su densidad»; sin embargo concluye afirmando que las determinaciones del Plan General impiden la realización de obras de nueva planta, con todo lo cual ha de obtenerse la consecuencia lógica de que el acto administrativo, es adecuado al Ordenamiento jurídico, y de consiguiente no puede prosperar la demanda del recurso que pretende su anulación.

CONSIDERANDO: Que, en costas, no existen méritos para un pronunciamiento especial a tenor del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 23 diciembre 1981 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **75**

Revisión P.C. Competencias Comisión Provincial de Urbanismo. Zonas verdes. Función revisora de la Jurisdicción.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

CONSIDERANDO: Que, el objeto de los actuales recursos contencioso-administrativos acumulados en estos autos se halla integrado por la pretensión anulatoria ejercitada por los recurrentes, ya mencionados, contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de 14 de julio de 1976, que aprobó definitivamente el Plan General Metropolitano de Barcelona, y desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto contra el citado acuerdo ante el Ministerio de la Vivienda –hoy de Obras Públicas y Urbanismo– y siendo así que los motivos aducidos en las demandas que rigen y gobiernan la litis son tanto de índole genérica, con alcance a la totalidad del planeamiento mencionado, como de naturaleza específica, por estar referidos exclusivamente a las fincas de las que son titulares los recurrentes, se hace procedente enjuiciar y decidir la totalidad de las causas de nulidad invocadas con la debida separación.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la pretendida nulidad del Plan General debatido, defectuosamente argumentada por los recurrentes sobre la alegación de incompetencia para su alegación para su aprobación de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, la facultad de aprobación definitiva, tanto de los Planes Generales, como del Plan Metropolitano en cuestión, viene atribuida al órgano ya mencionado en virtud de la interpretación conjunta de los párrafos 1.º, y 2.º, del artículo 15 del Decreto-Ley 3280/1974, de 28 de noviembre, y disposición final 2.ª, del Decreto-Ley antes citado, la cual en su párrafo 2.º, establece que las funciones de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona se transferirán al **órgano desconcentrado** que regula el mencionado artículo 15, de conformidad con lo establecido en este Decreto-Ley, normativa específica integradora del ordenamiento positivo que ampara plenamente la actuación administrativa del ente público discutida en el actual procedimiento, de donde se concluye la plena desestimación de la incompetencia alegada por la parte recurrente.

CONSIDERANDO: Que, la afirmación de los recurrentes relativa a la modificación operada por el Plan respecto de las **zonas verdes** según planeamientos anteriores, con la correlativa alegación de necesaria intervención del Consejo de Ministros en la aprobación, no puede alcanzar el éxito pretendido, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo, como órgano desconcentrado, para redactar el Plan General, en consonancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente introduce, como su mismo significado indica, en cuanto al verbo «redactar», un planeamiento nuevo, y por ende, la elección de un modelo distinto de territorio en cuanto al destino urbanístico, lo que lógicamente comporta una variación en la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encajarse en la figura jurídica de revisión, señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo, más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al empelar textualmente la palabra «redactar», y, por tanto, **siendo inaplicable para este caso lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico representado por la Ley 158/1963, de 2 de diciembre.**

CONSIDERANDO: Que la naturaleza de esta jurisdicción contencioso-administrativa es eminentemente revisora, de forma que las cuestiones en ellas enjuiciadas y resueltas deben haber sido precedentemente promovidas y sometidas a decisión de la Administración en el oportuno expediente, doctrina que aplicada al caso de autos conduce a la desestimación de la petición de nulidad apoyada en las alegaciones articuladas en el apartado IV de las demandas acumuladas en la litis, relativas a la falta de acomodación del Plan General Metropolitano en alguna de las figuras de planeamiento reconocidas en la Ley, habida cuenta que este aspecto litigioso es planteado por los recurrentes directamente en el actual procedimiento judicial sin previa alegación en la via administrativa.

CONSIDERANDO: Que, la nulidad interesada por los actores, asentada en la alegada ilegalidad del cambio de zonificación de las fincas de las que son titulares, expresamente relacionadas en el hecho segundo de las demandas por ellos interpuestas, carece de realidad, y, en consecuencia, merece total rechazo, ya que el examen de los autos, y del expediente administrativo que le sirve de antecedente, se desprende, de una parte, la ausencia de prueba encaminada a la justificación de posibles errores fácticos invalidantes de la calificación urbanística asignada a cada finca por el Plan General Metropolitano, y, de otro, la correspondencia de la zonificación prevista en el citado Planeamiento respecto de la precedentemente establecida en el Plan de Ordenación Urbana de Barcelona y su comarca, aprobado por Ley de 3 de diciembre de 1953, y Planes Parciales de Ordenación de las zonas en las que aquéllas estàn ubicadas, según aparece del cotejo de los documentos tanto de los aportados a los autos con los escritos de demanda, como los incorporados a ellos en período probatorio y en trámite de diligencia para mejor proveer, habida cuenta del alcance del Plan General de constante referencia acomodado a las disposiciones de la Ley del Suelo, con incidencia necesaria en la anterior regulación del suelo a fin de lograr los objetivos urbanísticos propuestos, según proclama el artículo 78.2 de las Normas Urbanísticas en los distintos apartados relativos a la modificación del planeamiento anterior para atender las mayores exigencias de espacios libres, red viaria, y equipamientos, consecuencia del desarrollo económico y social, y concretamente de la zonificación establecida en 1953 a fin de cumplir el objetivo de la revisión, que el Plan General cumple con criterio ajustado a su propia naturaleza mediante determinaciones generales, cuya ejecución y posterior desarrollo, con sujeción al principio de jerarquía de Planes en el contexto global del planeamiento, es obra de los correspondientes Planes Especiales, de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 12.2.1,d) y 23 de la Ley del Suelo y 76,a) de su Reglamento de Planeamiento,

razonamientos conducentes a la afirmación de que la actividad administrativa sometida a la revisión de esta jurisdicción en el aspecto litigioso concreto enjuiciado está ajustada a la legalidad y no se halla invalidada por la arbitrariedad o por la desviación de poder, con la consiguiente declaración desestimatoria del recurso judicial interpuesto.

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse especiales motivos de temeridad o mala fe corresponde no hacer expreso pronunciamiento en costas, de conformidad con el artículo 131 de la Ley Reguladora de esta jurisdicción.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 21 de marzo de 1984.

Ponente: Excmo. Sr. D. Angel Martín del Burgo y Marchán.

CONSIDERANDO: Que, de los cuatro motivos esgrimidos por el actor en la primera instancia jurisdiccional, en su impugnación del Plan General Metropolitano de Barcelona, de 14 de julio de 1976, expresamente prescinde en esta alzada de tres de ellos, simplificando el debate ante nosotros, al reducirlo al cuarto motivo, referido a la supuesta falta de tipificación del mencionado Plan, esto es, a que, a juicio de aquel, este Plan no se halla comprendido en ninguno de los distintos tipos previstos y regulados en el Texto Refundido de la vigente Ley del Suelo, de 9 de abril de 1976, y, por lo tanto, a su entender, sólo por esto, deviene nulo de pleno derecho.

CONSIDERANDO: Que, ya es sintomático el hecho de que entre las decenas y decenas de recursos ya fallados por esta Sala, y referidos a este mismo Plan General, no se tenga recuerdo de que en alguno o algunos de ellos se haya suscitado este mismo tema, lo que sin duda implica una presunción muy fundada de no haber encontrado base jurídica sobre la que montar el motivo de la impugnación que ahora nos ocupa, por parte de todos, o al menos la mayoría de esos otros recurrentes.

CONSIDERANDO: Que, la ausencia de invención del motivo de oposición al Plan al que nos estamos refiriendo, se explica porque la no mención específica del Plan, de que se trata (Plan General Metropolitano) en las dos Leyes del Suelo, la originaria de 1956 y la reformadora de 1975, no ha sido entendida como una interdicción de esta clase de Planes, sino como una marginación de las singularidades de los regímenes urbanísticos especiales, de los esquemas trazados para el régimen general, y, de otra parte, como una aceptación de que el Plan General Metropolitano ya cuenta en la Ley del Suelo con el tipo adecuado, que le permite contar con la correspondiente normación: tipo que no es otro que el Plan General Metropolitano.

CONSIDERANDO: Que, precisamente la metrópoli barcelonesa, partiendo de los antecedentes constituidos por la Ley de 3 de diciembre de 1953, y la de 23 de mayo de 1960, se ha configurado por el Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974, como una auténtica entidad local, entidad metropolitana, de segundo grado, al integrarse en ella varias entidades de la misma naturaleza territorial, pero de primer grado (los municipios comprendidos dentro del perímetro del área metropolitana, a los que se suman representantes de la Diputación Provincial); configuración que no gozaron tan nítidamente las otras áreas, como las de Madrid, Bilbao y Valencia; de todas formas, estos distintos regímenes locales especiales, montados sobre la base de una asociación de municipios, en el ámbito urbanístico, su planificación no se situa a un nivel superior al de los Planes Generales Municipales, sino al mismo nivel de éstos, como lo evidencia el que en la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, los tres niveles de planeamiento sean el nacional, el provincial y el municipal, homologando, dentro de éstos últimos, los comarcales con los municipales (art. 6-2 y 9-1) Planes Comarcales que, como el de Barcelona de 3 de diciembre de 1953, esta Ley del Suelo de 1956 respetó en sus disposiciones transitorias 1.ª y 4.ª erigiéndose la misma en derecho supletorio de tales Planes.

CONSIDERANDO: Que, por lo que se refiere a la Ley del Suelo hoy vigente, de 9 de abril de 1976, sabido es que en ella los antiguos Planes Provinciales han sido sustituidos por los Planes Directores Territoriales de Coordinación; que no constituyen presupuesto de ningún otro Plan, aunque, si existen, sus determinaciones serán vinculantes para la Administración y para los particulares; y que estos Planes Directores Territoriales de Coordinación no deben confundirse con los auténticos Planes Comarcales, traducidos técnicamente como Planes Generales de Ordenación Municipal, a los que se refiere la sentencia de 20 de octubre de 1975, como lo prueba el hecho de que el vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo establezca que estos Planes Generales, «como instrumento de ordenación integral del territorio, abarcarán uno o varios términos municipales completos ...».

CONSIDERANDO: Que, si por las razones expuestas, el único motivo de impugnación de la sentencia apelada merece ser desestimado; con más razón han de correr la misma suerte los otros tres motivos planteados ante el Tribunal «a quo», correctamente rechazados por el mismo, y apartados del debate por el actor en esta segunda fase procesal; razones que, en su conjunto, obligan a la desestimación del presente recurso de apelación con la consiguiente confirmación de la sentencia recurrida, de la que, en lo sustancial, se aceptan sus considerandos.

CONSIDERANDO: Que, no es de apreciar temeridad, ni mala fe en la conducta procesal de los contendientes, a los efectos prevenidos en los artículos 81 y 131 de la Ley Jurisdiccional sobre imposición de costas.

S. 26 febrero 1982 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. 76

Revisión P.C.: Zonas verdes. Estudio económico. Carácter revisor de la Jurisdicción.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Vicente Navarro Verdejo.

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, es objeto del presente recurso contencioso-administrativo dilucidar la legalidad de la resolución de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, de 14 de julio de 1976, por la que se aprobó definitivamente el llamado Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, así como contra la desestimación presunta del recurso de alzada formulado por el hoy recurrente, obrando en nombre propio y en interés de la comunidad de la finca que después se dirá, pertenecientes por terceras o iguales partes indivisas, a los hermanos del recurrente, contra dicha aprobación definitiva, ante el Excmo. Sr. Ministro de la Vivienda; fundándose la demanda articulada en el recurso, en motivos generales que se esgrimen contra el Plan, y en otros específicos en cuanto afectan a la finca del recurrente exclusivamente, y postulándose en el suplico, en primer lugar, la nulidad absoluta del Plan General impugnado, y subsidiariamente, la nulidad o invalidez en lo que se refiere a la finca de autos, del acuerdo dicho de 14 de julio de 1976, y la desestimación tácita del recurso de alzada en su caso interpuesto, mandando en consecuencia, rectificar la calificación urbanística asignada a la referida finca, que deberá quedar calificada como zona 8a, «zona de verde privado protegido», o como comprendida en el Plan Parcial Falguera como zona 18 con el alcance que se explica en el segundo de los fundamentos de derecho de la demanda; o subsidiariamente, de estimar la Sala que no les corresponde a ella fijar una u otra zonificación, se solicita que, anulando la calificación impugnada, se ordena a la Administración que asigne a la finca la calificación que corresponda al edificio y a su jardín anexo, según la clase o nomenclatura del Plan General Metropolitano de 1976, guardando en todo caso la debida correlación en la zonificación asignada en el Plan Parcial Falguera aprobado en 15 de mayo de 1964 y 20 de septiembre de 1965 respetando igualmente el carácter privado del edificio y jardín contiguo que forma parte inseparable del mismo; por lo que planteada como queda dicha la cuestión litigiosa, seguidamente se analizarán todas y cada una de las anteriores debatidas, para derivar de ello la pertinente secuela jurídica.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a los motivos de tipo general que el actor esgrime para pedir la nulidad del Plan, es de ver lo siguiente: a) denunciada en la demanda infracción de la Ley de 2 de diciembre de 1963 sobre espacios libres y zonas verdes, con la secuela, según él, de haber sido aprobado el Plan por órgano manifiestamente incompetente, adoleciendo, por tanto, de nulidad radical a tenor de lo dispuesto en el artículo 47-1-a) de la Ley de Procedimiento Administrativo, ha de señalarse la inoperancia de tales alegatos y la no necesaria intervención del Consejo de Ministros para la aprobación del Plan, porque el Decreto-Ley 5/1974 de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo, como órgano desconcentrado, para redactar el Plan General en concordancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente introduce, como su mismo significado indica en cuanto al verbo «redactar», un planeamiento nuevo, y, por tanto, la elección de un modelo distinto de territorio en cuanto al destino urbanístico, lo que lógicamente comporta una variación en la anterior zonificación de espacios verdes, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encajarse en la figura jurídica de «revisión» señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley, pero que más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar», y, por tanto, **siendo inaplicable para este caso lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y su antecedente histórico representado por la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pues en aspectos generales, que es la finalidad perseguida por el precepto, no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que se ha aumentado en relación con el planeamiento anterior,** según los antecedentes que obran en la litis, puestos de manifiesto por la Corporación Metropolitana, siendo de notar, de otro lado, que las disposiciones específicas antes citadas, han sido declaradas vigentes por la nueva Ley del Suelo, en su Texto Refundido, mediante la oportuna tabla de vigencias; y b) se alega insuficiencia del **estudio financiero**, estimando que el Plan contiene ciertas consideraciones meramente teóricas, pero adolece de un estudio serio y realista del costo de los servicios que su ejecución comportará; pero es de ver que tales deficiencias no han quedado demostradas en la litis, antes al contrario, la Corporación Metropolitana personada en autos, mantiene la afirmación de que el Plan contiene las previsiones correspondientes a los Planes Generales, según la específica naturaleza de éstos, toda vez que su desarrollo concreto y particularizado será objeto, en el futuro, de los correspondientes Planes Parciales o Especiales, Programas de Actuación, etc., en los que se habrán de fijar los detalles precisos y necesarios, entre ellos los relativos a las cantidades a invertir en la ejecución del Plan General, momento oportuno para combatir los puntos cuestionados, caso de que no se estime adecuado el Ordenamiento Jurídico a la realización fáctica del Plan.

CONSIDERANDO: Que, la tesis del recurrente es clara; su finca en San Feliu de Llobregat merece la calificación, según las propias normas del Plan, de 8a, zona de verde protegido, conforme se define en el artículo 344 de las mismas, y pese a ello, vulnerando, como sostiene la parte, el carácter unitario del inmueble, se califica por el Plan la edificación como equipamiento (7-b) y el jardín anexo como verde público (6-b); además, alega que tal finca se halla comprendida en el Plan Parcial de Ordenación denominado «Plan Falguera» oportunamente aprobado, y para cuya ejecución, ya consumada totalmente, la propiedad cedió terrenos para verde público y contribuyó de modo notable, de todo lo cual concluye que tal calificación desmenbrada constituye un error del planificador, practicando probanzas en autos que ciertamente han aseverado sus alegaciones, pero aunque la

Sala no es insensible a los razonamientos y datos probatorios aportados, **el carácter revisor de esta Jurisdicción no le permite modificar los criterios discrecionales de la Administración, si no se constata debidamente desviación de poder, limitando en otro caso su misión a examinar la legalidad del acto combatido, y al efecto es de ver que no es posible acoger las tesis del recurrente** por los siguientes motivos: a) el hecho de que el «Plan Falguera» acomode en su normativa a la finca de autos, no puede ser obstáculo a que por la Administración, cambie la revisión urbanística de la zona, pues precisamente el artículo 73.2 de las Normas del Plan, en relación con la ordenación existente para el suelo urbano, «modifica el planeamiento anterior, en cuanto a localización de sistemas generales, para atender, especialmente las mayores exigencias de espacios libres, red viaria y equipamientos, consecuencia del desarrollo económico y social», lo que significa claramente que el nuevo planeamiento, y en eso radica su carácter innovador, puede alterar el precedente; b) el dato que en otros sectores de características similares la calificación urbanística establecida por el Plan, no haya seguido el mismo tipo que en la que es objeto de litis, en modo alguno demuestra ilegalidad en la presente actuación administrativa, dada la visión global que los redactores del Plan han de tener para su confección y distribución en el territorio de los diversos usos del suelo; c) el hecho de que desde un aspecto artístico o estético deba tener un tratamiento urbanístico unitario la edificación y el jardín anejo, según constata la prueba pericial, no invalida la legalidad del acto, pues ninguna norma impide lo contrario, ni se imposibilita que el destino final del conjunto siga siendo coherente y armónico; d) ciertamente, si la calificación asignada, por su naturaleza, pugnara con la realidad física, no podría prosperar la planificación realizada, pero en el caso que nos ocupa las calificaciones 7b y 6b, no comportan que en la realidad actual tales sistemas existan pues se trata de equipamientos «de nueva creación a nivel local» y de parques y jardines del mismo carácter, es decir, de destinos que se preven para el futuro (artículos 202 y 212 de las Normas del Plan), y no consta que con tal determinación, cualquiera que sea la opinión técnica que pueda sustentarse al respecto, se viole la legalidad, porque lo que no es posible admitir en un proceso de la naturaleza del presente, es que la mera opinión a los intereses particulares desplacen a los que tiene en cuenta la Administración, sin demostrar ilegalidad o desviación de poder; o sea, si el planificador hubiera querido plasmar la realidad material presente del inmueble del recurrente, no cabe duda que la calificación asignada sería ilegal, pero lo que la Administración ha determinado es el destino futuro de la finca, con una finalidad de satisfacer el interés general, cuya tutela le está encomendada, y atemperándose a la norma, y ante tal actuación no se ha demostrado que se haya obrado contra derecho; y c) por todo lo cual no pueden acogerse los pedimentos del recurrente.

CONSIDERANDO: Que, como secuela de lo anterior se está en el caso de desestimar el recurso y los pedimentos de la demanda, sin que exista mérito para una especial declaración sobre las costas procesales.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 27 de abril de 1983.

Ponente: Excmo. Sr. D. Eugenio Díaz Eimil.

CONSIDERANDO: Que, la pretensión ejercitada en este proceso viene integrada por dos peticiones de distinto alcance, una principal en la que se pide, por motivos formales de orden genérico, la nulidad total y absoluta del Plan Metropolitano de Barcelona de 14 de julio de 1976, y otra subsidiaria y específica que va dirigida a obtener la nulidad de dos calificaciones urbanísticas asignadas por el Plan a la finca del recurrente y su sustitución por la que éste afirma ser la que le corresponde en atención a sus peculiares características y a las propias del mismo Plan.

CONSIDERANDO: Que, la petición de nulidad absoluta y total debe ser rechazada porque en ella se plantean cuestiones relativas a la **modificación de zonas verdes** con infracción de la Ley de 2 de diciembre de 1963 –hoy artículo 50 del Texto Refundido de la Ley del Suelo– y a la insuficiencia del **estudio económico-financiero que deben ceder ante la reiterada y constante jurisprudencia producida por esta Sala, con motivo de idénticos o similares recursos interpuestos contra el mismo Plan Metropolitano, en sus sentencias entre otras, de 9 y 21 de diciembre de 1981, 4 y 10 de mayo, 6 de julio, 11 y 27 de noviembre y 28 de diciembre de 1982 y 20 de enero de 1983,** en las cuales se ha declarado respecto a lo que aquí interesa, que el mencionado Plan Metropolitano realizó, de conformidad con el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto una revisión general del planeamiento anterior según nuevos criterios de reestructuración orgánica del territorio, habiendo sido aprobado por los órganos competentes dentro del procedimiento legalmente pertinente, y sin infracción formal alguna que determine su nulidad absoluta o relativa, incluida la modificación de zonas verdes que en el mismo se lleve a cabo, dado que **los requisitos formales exigidos por la citada Ley, y en la actualidad por el mencionado artículo 50, son únicamente aplicables a los supuestos de alteraciones aisladas y concretas, pero no a la operada por una revisión general de la planificación, según se desprende de los términos del repetido artículo 50 en relación con el 154 del Reglamento de Planeamiento de 23 de junio de 1978.**

CONSIDERANDO: Que, el tema específico y subsidiario de referencia consistente en determinar si la doble calificación señalada por el Plan a la finca del recurrente –equipamiento colectivo (zona 6b), para el edificio y verde público (zona 7b) para el jardín– es la legal y técnicamente procedente o debe ser sustituida por la de «zona de verde privado protegido (zona 8a)» que pretende el recurrente y este tema ha sido resuelto por la sentencia apelada con apoyo en sus razonamientos que, a pesar de su notable precisión, fuerza lógica y alto nivel doctrinal, no pueden ser acogidos, porque parten de la idea central de que **la revisión jurisdiccional de una calificación urbanística contenida en un Plan de Ordenación, debe limitarse a examinar su legalidad, no estándole permitido modificar la**

solución elegida por la Administración dentro de un marco discrecional, si no se constata debidamente que ha incurrido en desviación de poder, es decir, dicha sentencia excluye de la revisión contenciosa la llamada «oportunidad técnica» con la sola excepción del supuesto de desviación de poder, pero tal postura no es de aceptación por esta Sala al no recoger los modernos criterios doctrinales y jurisprudenciales que profundizando en el control judicial de la discrecionalidad administrativa –para el cual se reveló insuficiente la institución de la desviación de poder por su fundamento excesivamente subjeivo– enseñan que **la solución técnica en que se concrete esa discrecionalidad debe venir respaldada y justificada en los datos objetivos sobre los cuales opera, de tal forma que, cuando conste de manera cierta y convincente la incongruencia o discordancia de la solución elegida con la realidad a que se aplica, la Jurisdicción contenciosa debe sustituir esa solución por la que resulte más adecuada a dicha realidad o hechos determinantes con el fin de evitar que se traspasen los límites racionales de la discrecionalidad y se convierta ésta en causa de decisiones desprovistas de justificación fáctica alguna y tal doctrina ha sido aplicada a la materia urbanística por las sentencias que se dejan más arriba citadas al establecerse en ellas que las determinaciones y calificaciones que se adopten en el ejercicio de la facultad administrativa de planeamiento y ordenación urbana deben mantenerse mientras no se acredite la concurrencia de desviación de poder o la improcedencia normativa o técnica de las mismas.**

CONSIDERANDO: Que, en aplicación de la expuesta idea del control de la oportunidad técnica a la calificación asignada por el Plan Metropolitano a la finca de autos debe partirse de que son hechos acreditados pericialmente y no discutidos por la Administración demandada que dicha finca consiste en un palacete con jardín situado en el centro de la población que constituye un conjunto unitario de notable relieve estético digno de conservación y que resulta inexplicable desde el punto de vista urbanístico el destruir esa unidad mediante la atribución de las dos distintas calificaciones, de equipamiento comunitario y zona verde pública, aplicadas una al jardín y otra al edificio, que resultan incompatibles con esa unidad y con el interés público de su conservación, máxime si el propio Plan dentro de la misma población asigna la calificación de «zona verde privado protegido», a dos fincas de análogas características, una de ellas de extraordinaria similitud y otra de inferior interés, que permite su permanencia en sus anteriores condiciones urbanísticas, conculcándose así el principio de igualdad y exteriorizándose con ello un diferente criterio de calificación que el recurrente imputa a error y que la Corporación demandada no rebate con argumentos específicos de tipo alguno.

CONSIDERANDO: Que, si desde esa perspectiva de control de la discrecionalidad nos trasladamos al campo de la pura legalidad se llega a igual conclusión de la imposibilidad de mantener las referidas calificaciones impugnadas por el apelante, pues está igualmente acreditado que la finca se ajusta plenamente al anterior Plan Parcial de la Falguera, a cuya ejecución contribuyó con las correspondientes cesiones y cargas, disfrutando según dicho Plan la calificación de «bloque aislado en suelo urbano», equiparable en la terminología del Plan Metropolitano a «zona sujeta a anterior ordenación volumétrica específica», que el artículo 187 de las Ordenanzas somete a la reglamentación del correspondiente Plan Parcial de Ordenación de manzana o de la concreción de volumen específico aprobada y si a ellos se une el que el artículo 344 de las Normas Urbanísticas dispone la calificación de «zona de verde privado protegido», corresponde el suelo urbano con edificaciones aisladas, generalmente con entornos ajardinados de interés, es manifiesto que esta es la calificación que corresponde, a la finca del demandante en aplicación de la propia normativa del Plan y, en último término, de acuerdo con la exigencia impuesta por el moderno urbanismo, del cual es ejemplo dicho Plan, de conservar los edificios y entornos urbanísticos que por su antigüedad o valor histórico o estético constituyen singularidades que dotan a las ciudades o poblaciones donde se encuentran de personalidad propia digna del máximo respeto por el interés socio-cultural que entraña su conservación al margen de todo propósito especulativo.

CONSIDERANDO: Que, no procede acordar la especial imposición de costas que regula el artículo 131 de la Ley de esta Jurisdicción.

S. 16 marzo 1982 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **77**

Revisión P.C.: Competencias Comisión Provincial de Urbanismo. Aprovechamiento medio. Aprobación definitiva del Plan. Estudio económico. Reducción volumen edificable. Protección del medio ambiente. Red viaria. Ordenanzas. Carácter revisor de la Jurisdicción.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Vicente Navarro Verdejo.

CONSIDERANDO: Que, en este recurso se discute la legalidad de la resolución del Ilmo. Sr. Subsecretario del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, adoptada por delegación del Excmo. Sr. Ministro, de 2 de abril de 1979, que desestimó los recursos de alzada interpuestos por el hoy actor, contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de 14 de julio de 1976, por el que se aprobó definitivamente el Plan General Metropolitano de Barcelona, así como la del propio acuerdo de dicha Comisión aprobatorio del citado Plan; interesándose en la demanda la declaración de nulidad del acuerdo impugnado por incompetencia para la aprobación definitiva del planeamiento, subsidiariamente, que se declare la nulidad de los acuerdos recurridos por ser contrarios a derecho, y también subsidiariamente, que se anule el Plan en cuanto afecta a las fincas del recurrente, con las declaraciones que son de ver en el suplico de la demanda; y como se alega un conjunto de razones en

contra de la aprobación definitiva del Plan de carácter genérico y otras relacionadas con terrenos del demandante, seguidamente se estudiarán por separado todas ellas.

CONSIDERANDO: Que, se alega que el Plan General Metropolitano modifica las zonas verdes o espacios libres del planeamiento precedente, de lo que se infiere que el acto aprobatorio emitido por la Comisión Provincial de Urbanismo infringe el artículo 50 de la Ley del Suelo que establece el procedimiento y competencia para tales modificaciones, lo que, según la parte, comporta la nulidad de pleno derecho del acuerdo por haberse dictado por órgano manifiestamente incompetente y prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legal establecido para ello; pero no puede prosperar tal tesis, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto en su artículo 15 y disposición final segunda, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo, como **órgano desconcentrado,** para redactar el Plan General, en concordancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente introduce, como su mismo significado indica en cuanto a término «redactar», un planeamiento nuevo, y, por tanto, la elección de un modelo distinto de territorio en cuanto al destino urbanístico, lo que, lógicamente, comporta una variación en la anterior modificación de espacios verdes, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podrá encajarse en la figura de «revisión» señalada en el artículo 47 de la Ley, pero que más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley al emplear textualmente la palabra «redactar», y, por tanto, **siendo inaplicable a este caso lo dispuesto en el artículo 50 antes citado del Texto Refundido de la Ley, y su antecedente histórico representado por la Ley 158/1963, de 2 de diciembre.**

CONSIDERANDO: Que, se combaten las Normas del Plan por estimar que conculcan la legalidad vigente al pretender regular, sin conseguirlo según la parte recurrente, el denominado **«aprovechamiento medio»,** principio que se apoya y exige una equitativa distribución de las cargas y beneficios del planeamiento; más no puede acogerse tal postura, porque las Normas del Plan, en sus artículos 34, 83 y concordantes, establecen reglas equilibradoras de cargas y beneficios, acordes con los medios compensadores de la Ley, por medio de reparcelaciones, compensaciones, expropiaciones, etc., en concordancia con el artículo 12.2.2b) y 84 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, cuya concreta realización se hará en el momento de desarrollo del Plan, por medio de los adecuados Planes Parciales, en cuyo instante se podrá revisar la actuación administrativa, si la misma no se acomoda al derecho vigente.

CONSIDERANDO: Que, en lo relativo a la pretendida nulidad de pleno derecho derivada de que la **aprobación definitiva** se llevó a cabo con condicionamientos tan notables que realmente se ha producido una honda transformación del Plan, con infracción de lo establecido en el artículo 41 de la Ley del Suelo, entendiéndose que era necesaria una nueva información al público en mérito de las rectificaciones introducidas en el acto de aprobación definitiva, ha de estimarse, de un lado, que **no existe necesidad legal de publicación en los periódicos oficiales de los distintos y sucesivos pasos o etapas en que se particulariza el procedimiento administrativo, pues una interpretación contraria podría ser origen y motivo de continuas reclamaciones entorpecedoras de la aprobación del planeamiento general, en contradicción con el principio de economía procesal, toda vez que las meritadas «rectificaciones», en el caso que nos ocupa, no varían sustancialmente el modelo general del planeamiento y elección del nuevo territorio urbanístico;** y de otro lado, ha de entenderse superada la polémica sobre la naturaleza jurídica del acto de fiscalización y tutela, porque **como se desprende de la doctrina jurisprudencial (sentencias del Tribunal Supremo de 27 de octubre de 1977, 28 de junio de 1978 y 4 de junio de 1979),** la potestad del órgano urbanístico competente para otorgar la aprobación definitiva de un Plan de Ordenación, no se concreta en una simple alternativa de aprobarlo lisa y llanamente, o en caso de denegar la aprobación fundarla obligadamente en deficiencias de orden técnico, pues lejos de ellos, el artículo 41 de la Ley del Suelo lo faculta para examinar el Plan o Proyecto «en todos sus aspectos», porque el acto de aprobación definitiva excede de la categoría de acto de mera tutela, siendo verdaderamente sustantivo, **pues es incuestionable la posibilidad legal de que el Plan pueda ser aprobado con «rectificaciones», siempre que éstas no sean esenciales ni «suplan» la voluntad del órgano competente para elaborar el Plan, lo que no se ha probado ocurra en el supuesto enjuiciado en esta litis;** siendo de notar, de otro lado, en el caso que nos ocupa, que aunque se entendiera de otro modo, es lo cierto que el Consejo Metropolitano, en sesión de 28 de julio de 1976, acordó quedar enterado del acto de aprobación definitiva, «e introducir las rectificaciones técnico-urbanísticas y de normas urbanísticas a que se refiere dicho acuerdo (el de aprobación definitiva) y cumplimentarlo a todos los efectos», con lo que si se sostuviera que la Comisión Provincial de Urbanismo no podía introducir las rectificaciones apuntadas, sino que debía remitir lo actuado para que las subsanaciones las llevara a cabo el Consejo como este en realidad las introdujo, del modo dicho, el resultado sería el mismo.

CONSIDERANDO: Que, por lo que respecta a la denunciada insuficiencia de la Memoria, el programa de actuación y del **Estudio Económico,** es de ver que tales deficiencias no han quedado debidamente justificadas en las presentes actuaciones antes al contrario, la Corporación Metropolitana personada en autos, mantiene la afirmación de que el Plan contiene las previsiones correspondientes a los Planes Generales, según la específica naturaleza de éstos, toda vez que su desarrollo concreto y particularizado será objeto, en el futuro, de los correspondientes Planes Parciales o Especiales, programas de actuación, etc., en los que se habrán de fijar los detalles precisos y necesarios, entre ellos, los relativos a las cantidades a invertir en la ejecución del Plan General, momento oportuno para combatir los puntos cuestionados, caso de que no se estime adecuado al Ordenamiento Jurídico la realización fáctica del Plan.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la **reducción del volumen de edificación** previsto, en términos generales, en el planeamiento cuestionado, y el deber de indemnizar a cargo de la Administración, invocados por la parte recurrente como uno de los motivos genéricos de impugnación, es extremo para ser precisado de conformidad con el artículo 87 y concordantes del Texto Refundido de la Ley del Suelo, llegado el caso cuando se realice y desarrolle el planeamiento general, siendo su invocación extemporánea en este momento, ya que por hacerse un estudio genérico y macroeconómico, la posible indemnización y efecto equilibrador de cargas y beneficios, que también ordena la Ley, será realizada oportunamente, con arreglo a derecho.

CONSIDERANDO: Que, no puede prosperar la causa de nulidad del Plan impugnado, apoyada en una, según la parte recurrente, insuficiente regulación de las medidas necesarias para la **protección del medio ambiente** y patrimonio histórico-artístico, porque según es de ver en los artículos 73, 74 y 75 de las Normas del Plan, se contienen los principios y reglas suficientes para defender la pureza del medio ambiente y patrimonio histórico-artístico, reglas meramente enunciativas y no exhaustivas, las cuales, en armonía con otros preceptos de las Normas y con lo dispuesto en la Ley del Suelo y demás normas de aplicación, muestran el amparo suficiente al respecto.

CONSIDERANDO: Que, tampoco es admisible la causa de nulidad de índole genérica, basada por el recurrente en la inidónea distribución de la **red viaria** del Plan, porque en los artículos 196 a 199 de sus Normas se dan unas regulaciones acordes con la legislación específica en la materia, a saber, la Ley 51 de 19 de diciembre de 1974, y estos preceptos han de ponerse en concordancia con el artículo 9 del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, que condiciona y coordina los diversos informes estatales, del Consejo de Ministros y de la Corporación Metropolitana, en cuanto a gastos de primer establecimiento, existiendo una perfecta coherencia entre el planeamiento y las varias actuaciones estatales, cuando llegue el momento de su realización concreta, pero sin que se excluya y minusvalore el Plan.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la carencia de **Ordenanzas** para la reglamentación del suelo urbano, invocada por el recurrente como infracción del precepto establecido en el apartado f) de la determinación 2.1 del n.º 2.º del artículo 12 de Texto Refundido de la Ley del Suelo, es de ver, aparte de que no es materia de tratamiento obligatorio en un Plan General, sino del Parcial, según el artículo 13.3 de dicho Texto Refundido, que su desestimación viene determinada por la mera lectura de las Normas complementarias del planeamiento, como conjunto normativo, y, singularmente, de dos aspectos concretos complementarios entre sí y enlazados con el resto del referido instrumento urbanístico, uno representado por el prolijo y detallado Título IV de las Normas (artículos 222 a 236) que hace referencia a la reglamentación del suelo urbano, y otro está contenido en la disposición adicional 1.ª que alude a las futuras ordenanzas pormenorizadas del uso del suelo urbano, cauces por los que se canalizará la actividad administrativa enderezada al desarrollo de las líneas generales trazadas por el Plan General, en cumplimiento de su especial característica de señalización de amplias orientaciones sin descender a todas y cada una de las concreciones exigidas por su efectiva ejecución.

CONSIDERANDO: Que, el recurrente impugna también el acto de aprobación definitiva del Plan, porque con él sufre una afectación de tipo personal y particularizada, sobre dos grupos de fincas, del siguiente modo: el primero afecta a tres pequeñas fincas sitas en la población de Montcada y Reixach, que siendo edificables y estando edificadas, han sido calificadas por el Plan como zona de equipamientos de nueva creación a nivel local, zona 7b, pese a que en la aprobación inicial del planeamiento se configuraban como zona verde, mientras el segundo, que corresponde a varios bloques de viviendas, vienen afectados por la red vial del Plan, como consecuencia de hacer pasar por el centro de la población una especie de cinturón de circunvalación, atacando el planeamiento en estos cocretos extremos en esencia, en el primer caso, por estimar que la Administración ha procedido con ligereza al calificar en la aprobación inicial como zona verde las fincas y de equipamientos otras cercanas, mientras en la aprobación definitiva se calificó de equipamientos sus predios y de zona verde los vecinos, alterando inexplicablemente, según el recurrente, la zonificación, en mérito de las imugnaciones efectuadas, insistiendo en argumentos de tipo técnico en contra de la calificación que combate siendo también de carácter técnico el ataque que efectúa en cuanto a los predios del segundo grupo afectados por la construcción de un vial, por estimar que carece de interés lo proyectado, es erróneo su planteamiento, y ofrece el actor soluciones según él más idóneas para resolver el problema circulatorio; más no puede olvidarse que **el carácter revisor de esta Jurisdicción no permite que valore los actos administrativos, en función de opinables datos materiales, de carácter técnico, y, por ende, contingentes, pues la misión del Tribunal se ciñe a velar por la legalidad del acto impugnado, y en el caso sometido a proceso, ni se ha probado error palmario de la Administración en sus decisiones, según se advierte en el ponderado dictamen pericial practicado en la litis, a instancias del recurrente, ni se ha acreditado desviación de poder, ni vulneración de norma jurídica alguna, lo que comporta que no pueden prevalecer las tesis del actor.**

CONSIDERANDO: Que, en mérito de todo lo expuesto se están en el caso de desestimar el recurso y los pedimentos de la demanda, sin que exista razón para una especial declaración sobre las costas procesales.

S. 15 abril 1982 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **78**

Revisión P.C.: Interés público prevalente. Derecho transitorio.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

CONSIDERANDO: Que, el objeto del actual recurso contencioso-administrativo está integrado por la pretensión anulatoria ejercitada por la recurrente, contra el acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, de 14 de julio de 1976, aprobatorio del Plan General Metropolitano de Barcelona, así como contra la desestimación presunta del recurso de alzada deducido ante el Ministerio de la Vivienda, hoy Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, interesándose en el escrito de demanda, origen del actual recurso jurisdiccional, con carácter subsidiario a la petición principal de nulidad del citado Plan General, el reconocimiento a favor de la sociedad mercantil recurrente del derecho a edificar en el plazo de tres años de acuerdo con la licencia postulada en su momento mediante solicitud formulada en recurso contencioso administrativo número 538 de 1976, finalizado por sentencia dictada por esta Sala en 14 de octubre de 1977, en la que se ordena al Ayuntamiento de Barcelona proceda a conceder a la recurrente la licencia de edificación por ella reclamada.

CONSIDERANDO: Que, el logro de las calidades de precisión, claridad y congruencia que deben concurrir en las resoluciones judiciales exige proceder en el actual momento, con prioridad a la decisión de la petición subsidiaria, ya mencionada, al enjuiciamiento y solución de la pretensión anulatoria del Plan General Metropolitano, respecto de la cual conviene precisar que las causas de nulidad esgrimidas responden a un doble orden de motivaciones, esto es, en primer lugar, y con carácter principal, por la existencia de licencia de edificación reconocida a favor de la actora en la resolución judicial antes citada, y, en segundo lugar, con función de subsidiarias, las alegadas por la demandante en su escrito interponiendo el recurso de alzada en la via administrativa, a las que se remite el fundamento de derecho VIII del escrito de demanda, origen de este recurso jurisdiccional, de aquí que de forma sucesiva, y por el propio orden establecido por la recurrente, sean examinadas y decididas las varias causas de nulidad invocadas.

CONSIDERANDO: Que, el reconocimiento del derecho de la recurrente a la licencia solicitada para construir un edificio de viviendas y garaje en el inmueble sito en la calle Corberas, de esta ciudad, no puede tener el alcance pretendido en la demanda de anular el Plan General Metropolitano, por haber reducido este planeamiento el volumen edificable fijado con mayor amplitud para el terreno en cuestión en la ordenación urbanística antecedente, en la que se atribuyó la calificación de zona residencial urbana semiintensiva, habida cuenta que **el Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobada por el Real Decreto de 9 de abril de 1976, exige la ordenación urbanística en función del interés público, aunque no desprecia los legítimos intereses de los administrados a los que no sacrifica, no obstante, la ordenación, sino que, por el contrario provee mediante medios equilibradores de distribución –como reparcelación– o de compensación –como la expropiación– de tal forma que no es para la Ley el planeamiento lo que ha de ser afectado y condicionado por los derechos de los propietarios, sino éstos, en cuanto lo demanda el planeamiento, con justificación de los fines de la ordenación urbanística, los afectados por la actividad planificadora, según se aprecia del conjunto de preceptos comprendidos en la mencionada Ley del Suelo, hasta el punto de que no solamente la existencia de una licencia, como en el supuesto enjuiciado, ni la existencia de edificaciones ejecutadas al amparo de licencias impiden el «ius variandi» de la Administración expresado en la revisión llevada a término a través del Plan General, y así pueden ser recordados en este momentos los preceptos comprendidos en los artículos 58.1.2.°, 60 y 61 de la Ley del Suelo, expresivos de que las nuevas construcciones se ajustarán a la ordenación y a las indústrias emplazadas en zona no adecuada, según las prescripciones del nuevo planeamiento, el cual, por otra parte, como acaece en el Plan General Metropolitano, provee para solucionar los casos particulares afectados por la existencia de licencias otorgadas, o solicitadas con fecha anterior a la de aprobación definitiva del instrumento urbanístico, mediante la disposición transitoria séptima de las Normas Urbanísticas, en la que halla cauce adecuado y justa acomodación al nuevo ordenamiento del territorio la legítima pretensión de la recurrente.**

CONSIDERANDO: Que, no merecen mejor suerte las causas de nulidad ejercitadas por la recurrente con carácter genérico contra la validez del Plan General Metropolitano, según los razonamientos que a continuación se relacionan: a) el planeamiento urbanístico es siempre susceptible de mejora o adaptación a las nuevas necesidades que la expansión demográfica palntea, de ahí que, aún cuando en principio su vigencia sea lógicamente indefinida –artículo 36 de la Ley del Suelo– se prevé su revisión periódica –artículos 37 y 8 de la misma Ley– con posibilidad de introducir modificaciones de cualquiera de los elementos del Plan, si bien, como garantía de los intereses, tanto públicos como privados, las variaciones se sujetan a los mismos trámites y procedimientos previstos para su formación, –artículo 39 de la propia Ley citada–, prescripciones aplicadas por esta Sala, que han sentado el criterio de que **el respeto a la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, en cuanto a los Planes Parciales de ejecución, disposición transitoria 3ª, de la Ley del Suelo, Texto Refundido de 9 de abril de 1976, no impide que los terrenos incluídos en un Plan Parcial en trámite de ejecución o ya ejecutado, no estén afectados por la revisión operada mediante el Plan General, como se desprende del tenor literal de la citada Norma transitoria, que inequívocamente hace referencia solamente al procedimiento de ejecución y a los sistemas de urbanización aplicables, pero no a la vigencia de un planeamiento ya derogado por otro posterior;** b) las infracciones de varias disposiciones contenidas en la Ley del Suelo, concretadas en distintos preceptos de las Normas Urbanísticas del Plan General Metropolitano, según las afirmaciones aducidas por la actora en la alegación tercera del escrito interponiendo el recurso de alzada ante el Ministerio de la Vivienda, a la que se remite el fundamento de derecho VIII del escrito de demanda inicial de esta litis, no han quedado efectivamente probadas y demostradas, **siendo reiterada la doctrina sentada por esta Sala en numerosas sentencias dictadas con motivo de impugnaciones al Plan General Metropolitano de Barcelona en el**

sentido de precisar, afirmar y remarcar la acomodación de las Normas Urbanísticas del citado planeamiento a los preceptos de la Ley del Suelo, y, es, por ello, que, con remisión a los expresados antecedentes, corresponde no hacer mayores razonamientos en el actual momento procesal en orden a desestimar las causas de nulidad invocadas por la demandante.

CONSIDERANDO: Que, por último, la improcedencia de la petición, deducida en el escrito de demanda con carácter subsidiario, relativa al reconocimiento de la recurrente al derecho a edificar en el plazo de 3 años de acuerdo con la licencia postulada en su momento y a partir de la fecha en que esta licencia le sea otorgada por el Ayuntamiento de Barcelona, ya que inamovible el hecho evidente de que la licencia de edificación en cuestión ha tenido plena confirmación en la sentencia dictada por esta Sala con fecha 14 de octubre de 1977, en el recurso contencioso-administrativo número 538 de 1976, es el trámite de ejecución de la citada resolución en el marco procesal ofrecido por el indicado proceso jurisdiccional el lugar idóneo para sustanciar y decidir la pretensión de la recurrente, inadecuadamente planteada en el actual recurso, a parte del rechazo total que merece la indicada petición habida cuenta de la ausencia de su planteamiento, debate y decisión en la via administrativa, antecedente del actual recurso jurisdiccional, pues las pretensiones esgrimidas en el recurso administrativo, relativas a la recalificación de los terrenos de la recurrente –no reproducidas en este juicio– y a la nulidad del Plan General Metropolitano, no incluían aquella solicitud, introducida en la via judicial como cuestión no sometida a previa decisión administrativa, en patente contravención al carácter revisor propio de esta Jurisdicción.

CONSIDERANDO: Que, en consecuencia con las razones precedentemente sentadas, corresponde desestimar el actual recurso contencioso-administrativo, sin hacer expreso pronunciamiento en materia de costas, por ausencia de especiales motivos de temeridad o mala fe, de conformidad con el artículo 131 de la Ley Reguladora de esta Jurisdicción.

S. 28 julio 1982 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **79**

Revisión P.C.: Cambio de calificación. Error de hecho.

Estimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

Considerandos de la sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, el objeto del actual recurso contencioso-administrativo está constituido por la pretensión anulatoria ejercitada, en nombre de los demandantes, precedentemente citados, contra el acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de 14 de julio de 1976, por el que se aprobó definitivamente el Plan General Metropolitano, y contra la desestimación presunta del recurso de alzada deducido contra la expresada resolución ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo, siendo de destacar, a los efectos de la decisión a adoptar en estos autos, que la petición formulada en el suplico del escrito de demanda que incluye la súplica de sustitución de la calificación urbanística de clave 27, «parque forestal de conservación», asignada a la finca de la que son propietarios los demandates, por la clave 20/a 1C, es decir, suelo urbano, subzona unifamiliar, subzona VII, según las calificaciones adoptadas por el Plan General Metropolitano, ya mencionado, ni aún apoyada en el precepto del artículo 66 de las Normas Urbanísticas del citado planeamiento, comprensivo de las reglas para la precisión de los límites de las zonas realizadas en Plan Especial o Plan Parcial, entre ellas la no alteración de la superficie de la zona delimitada en los planos b2 a escala 1:5000, en más de un 8% de aumento o disminución, es inaceptable en este momento procesal, habida cuenta de la naturaleza revisora propia de la Jurisdicción contencioso-administrativa, obtativa a la mención por los Tribunales de Justicia de actividades correspondientes a los órganos administrativos en razón a la función que les compete.

CONSIDERANDO: Que, la petición de nulidad sobre la determinación de los acuerdos impugnados relativo a la atribución a la finca propiedad de los recurrentes de la calificación urbanística de «parque forestal de conservación», merece plena estimación, ya que de la ponderación de los elementos de valor facilitados tanto en autos como en el expediente administrativo, que le sirve de antecedente, y muy especialmente el informe pericial emitido por el Arquitecto, en trámite de ejecución de prueba ejercitada en este proceso, aparecen plenamente acreditados los datos fácticos expuestos por los demandantes de que las fincas con frente al Paseo Bulladera, y entre ellas la de los actores, en el momento de la aprobación del Plan General Metropolitano en 1976, se encontraban edificadas con construcciones aisladas y rodeadas de jardín, y que el vial al que dan frente, ya referido posee pavimento a base de acabados asfálticos de 2 riegos, bordillo, alcantarilla pública, pavimentado de aceras, red de agua potable y alumbrado público con luminarias de báculos metálicos, otorgando al suelo un claro destino a vivienda coherente con la calificación de «ciudad jardín» atribuida a la zona por el Plan Parcial aprobado definitivamente en diciembre de 1953 –posterior al Plan Comarcal de 1953– y con la licencia de obras concedida por el Ayuntamiento de Barcelona el 11 de junio de 1974, e incompatible con el uso forestal propio de la clave 27 del Plan General Metropolitano, «parque forestal de conservación», exigente de masas forestales existentes, según la definición dada al mismo por el artículo 205. 2a) de las Normas Urbanísticas del citado planeamiento, cuya defensa y conservación es objetivo primordial para su inclusión en el capítulo de el tema general de espacios libres, de aquí que el error en que ha incurrido el planificador, denunciado oportunamente en la demanda, deba ser tenido como evidente, siquiera su origen tenga arranque en la metodología usada por los servicios del Plan de trabajar sobre plano y no sobre la realidad física, que resultó modificada en fechas próximas a la aprobación de

aquél en ejecución de licencias de edificación como la concedida a las recurrentes en 11 de junio de 1974, razonamientos que conducen, en definitiva, a la anulación de la calificación urbanística combatida, según se adelantó, debiendo proceder la Administración, a través de sus órganos competentes, a otorgar a la finca de constante referencia la clave que en derecho le corresponde.

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse especiales motivos de temeridad o mala fe, procede no hacer expreso pronunciamiento en materia de costas.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 15 de noviembre de 1983.

Ponente: Excmo. Sr. D. Paulino Martín Martín.

Aceptando el considerando segundo de la sentencia apelada.

CONSIDERANDO: Que, los motivos en que se basan los representantes de las Administraciones apelantes no logran desvirtuar las razones jurídicas –apoyadas en dictámen pericial concluyente– que sirven de soporte a la sentencia impugnada, en cuanto estimatoria del recurso contencioso-administrativo y consiguiente declaración de nulidad de la calificación de «parque forestal de conservación» –clave 27– asignada a la finca del Paseo de la Bulladera, Vallvidrera, y con rechazo expreso de lo demás pedido; y que ante la postura mantenida por el actor de instancia y aquí apelado (de total conformidad con lo resuelto) la temática de apelación se ciñe a este tema concreto de la nulidad de calificación de uso del suelo que respecto de la finca de autos la sentencia deja sin efecto por entender se ha incurrido en error técnico al establecer la línea exterior del parque forestal, al comprender, sin justificación bastante, el área urbana (ciudad-jardín) consolidada comprendida entre una via urbana (calle totalmente equipada) denominada Paseo de la Bulladera y un camino posterior que separa la zona urbana dicha del parque forestal que se inicia o extiende a partir del citado camino, tal como se deduce de los planos y documentos presentados y se corrobora en el extremo c. del dictamen pericial del arquitecto (folio 100 y siguientes) sin que tal juicio pericial aparezca contradicho por juicio autorizado contrario con base en prueba gráfica o documental.

CONSIDERANDO: Que, de lo expuesto se deduce la corrección jurídica predicable a la decisión adoptada por la sentencia apelada, dado que aparece evidenciado el error técnico cometido al señalar la línea exterior de la zona de parque forestal (clave 27) y comprender de tal calificación a una zona o franja de suelo urbano consolidado (de pequeña extensión) y separado del parque, propiamente dicho, por un camino, suficiente como elemento diferenciador de ambas zonas de suelo, y sin que aparezca la existencia de causa o motivo legítimo (artículo 12,1.c y concordantes de la Ley del Suelo) de una alteración de la calificación de las fincas urbanas alineadas al Paseo de la Bulladera para ser absorbidas o integradas en la zona de parque del que físicamente se encuentran separadas por un elemento físico (camino) y aparecer, incluso, como zona o sector, por el uso del suelo, naturalmente distinta.

CONSIDERANDO: Que, por ello no nos encontramos ante un supuesto de edificaciones situadas dentro del perímetro de un parque forestal, sino de una ampliación de la superficie del parque por inexacta fijación de la línea de límite en el sector de autos, al comprender unas fincas edificadas (construidas con licencias recientes, años 72 a 74, ya en marcha el procedimiento de reforma del Plan) unido a que conduce a un trato o resultado desigual para el bloque o sector homogéneo del Paseo de la Bulladera, ya que la línea de separación discurre en las fincas 2, 4, 6 y 8, siguiendo o respetando el camino posterior de separación, para avanzar –a la altura del número 10– unos 20 metros y llegar a la via principal o paseo dicho –sin razón suficiente– dejando uno de los dos únicos solares aún no edificados de calificación 20a, y al resto –precisamente edificados– lo convierten en parque forestal; datos suficientemente expresivos de una situación irregular y que en virtud de los principios de igualdad e incluso de la interdicción de la arbitrariedad (propiamente se trata de un error técnico acreditado) conducen irreversiblemente a la confirmación de la sentencia apelada.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a costas es procedente la no declaración.

S. 14 septiembre 1982 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **80**

Revisión P.C.: Principio de seguridad jurídica. «Ius Variandi» de la Administración. Derecho de propiedad. Competencias Comisión Provincial de Urbanismo. Derechos adquiridos.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ángel García Fontanet.

Considerandos de la sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, las pretensiones de los actores, se reducen a sus peticiones de que se declare la vigencia del Plan Parcial de los Cerros de la Montaña del Carmelo, Turó de la Rubira y Montaña Pelada y sus zonas adyacentes, dejando sin efecto y modificando en lo menester el Plan General Metropolitano en todo cuanto supusiera alteración o modificación de dicho Plan Parcial; que, en el supuesto de mantenerse la calificación impugnada de zona 6b, se declare la subsistencia y vigencia de la prolongación de la calle Coll del Portell, divisora de la finca de los recurrentes, otorgando a la porción de terreno que resta al lado oeste la calificación de zona 13b), y por último, que se declarase la nulidad del acuerdo definitivo de aprobación del Plan General Metropolitano adoptado por la

Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de 14 de julio de 1976, así como del acto presunto de repulsa de la alzada deducida contra el mismo ante el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo.

CONSIDERANDO: Que, la aludida nulidad genérica, los actores, la fundamentan en los motivos de infracción de la doctrina de los actos propios, incompetencia de la Corporación Metropolitana para la aprobación del mencionado Plan, defectuosa publicación del acto aprobatorio del citado Plan, quebrantamiento de lo dispuesto en los artículos 26 y 27 de la Ley del Suelo, desconocimiento de unos derechos adquiridos al amparo de un Plan Parcial anterior ejecutado total o parcialmente y violación del principio de jerarquía normativa, que por estar contenido en su escrito de demanda deben ser objeto de análisis y resolución.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto al motivo de haberse infringido al aprobarse el Plan impugnado, actos anteriores y vinculantes de la Administración o lo que es lo mismo que se ha producido un atentado al **principio de seguridad jurídica,** carece de viabilidad, en virtud del **«ius variandi» de la Administración** que se halla explicitado en los artículos 47, en relación con la vigencia indefinida de los Planes, artículo 49 de la Ley del Suelo, y artículos 49 y 50 relativos a la revisión y modificación de los Planes y de las Normas Complementarias y subsidiarias y programas de actuación; principio fundamental que se halla inmanente en cualquier ordenación jurídica y que afecta también a los Planes y ordenamiento urbanístico con las limitaciones establecidas respecto al plazo obligado de vigencia previstos en un Plan, imperativa modificación de los Planes Generales Municipales, especificación de las circunstancias que deben concurrir para su revisión, conforme con lo dispuesto en los artículos 47, 48 y 12 n.° 1c) del citado texto legal; sin que el **principio de seguridad jurídica** pueda entenderse infringido por razón de cambio en la calificación urbanística del suelo ya que admitir lo peticionado por la recurrente se haría imposible la adecuación del ordenamiento urbano a las nuevas circunstancias demográficas sociales y económicas que demanden una alteración de la anterior regulación jurídico-urbanística del suelo, sin perjuicio del **derecho de propiedad** a la distribución equitativa de los beneficios y cargas dimanantes del nuevo planeamiento y a la indemnización que provenga del «status» del suelo configurado en un Plan Parcial, por un Plan Especial o un programa de actuación urbanística cuando éstos se aprueben en el período de ejecución de aquéllos o terminados no se hubieran ejecutado por el propietario sus previsiones y por causas imputables a la Administración, artículo 87 de la Ley del Suelo.

CONSIDERANDO: Que, carecen de razón los recurrentes, al afirmar que la Comisión Provincial no estaba facultada para aprobar definitivamente el Plan General debatido, porque según lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, párrafo 2.°,la aprobación definitiva de los Planes Generales y del Plan Metropolitano, se acordará por el órgano a que se refiere el pàrrafo anterior, que no es otro sino la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, según el artículo 1.° del Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, así como la disposición final 2.ª del Decreto-Ley antes citado, la cual, en su párrafo 2.° dice que las funciones de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona se transferirán al **órgano desconcentrado** que regula el mencionado artículo 15, de conformidad con lo establecido en este Decreto-Ley, normativa específica integradora del ordenamiento positivo, que ampara plenamente el actuar administrativo del ente público cuya competencia se discute.

CONSIDERANDO: Que, tampoco se ha demostrado que el acto aprobatorio del Plan impugnado fuera publicado sin ajustarse a los requisitos establecidos, en el artículo 7.°.6 del Decreto 3280/1974 y 44 de la Ley del Suelo que, **únicamente, exigen su inserción en el Boletín Oficial de la Provincia sin que sea necesaria su notificación personal según tiene reconocido esta misma Sala en sentencias de 11 de octubre de 1979 y 7 de febrero de 1980, ni tampoco el quebrantamiento de lo dispuesto en los artículos 26 y 27 de la Ley del Suelo al constar que se dio audiencia e intervención a todos los posibles interesados en la redacción de aquel instrumento planificador y por no ser operativa la limitación temporal contenida en dicho artículo 27 en los casos, como aquí acontece, de tratarse de suspensiones conectadas con las aprobaciones de Planes distintos, o sea, dirigidos a fines diferentes.**

CONSIDERANDO: Que, tampoco es atendible el motivo fundamentado en haberse infringido el principio de **jerarquía normativa,** pues el acto aprobatorio del Plan atacado encuentra su apoyo legal en disposiciones de igual rango que la Ley de 3 de diciembre de 1953, y dictadas en fecha posterior como las de la Ley del Suelo de 1975 y el Decreto-Ley 5/1974, de 25 de agosto.

CONSIDERANDO: Que, la causa de nulidad basada en la disposición transitoria 3.ª de la Ley del Suelo y orientada en el sentido de que no cabe desconocer **los derechos adquiridos al amparo de un Plan Parcial vigente y en ejecución, aún en el supuesto de que concurrieran las circunstancias exigidas en aquella disposición transitoria 1.ª, no puede ser acogido, conforme con lo establecido por esta misma Sala, entre otras, en la sentencia de 25 de octubre de 1979 en la que se sentó «que el respeto a la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956 en cuanto a la ejecución de los Planes Parciales en ejecución no impide que los terrenos incluidos en un Plan Parcial en trámite de ejecución o ya ejecutado estén afectados por la revisión del Plan General»,** como se desprende del tenor literal de la disposición transitoria 3.ª de la vigente Ley del Suelo, que inequívocamente hace referencia solamente al procedimiento de ejecución y a los sistemas de urbanización aplicables, pero no a la vigencia de un planeamiento ya derogado por otro posterior.

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de nulidad formulada en este proceso por los recurrentes contra la calificación indicada de la finca por el Plan General Metropolitano, carece de viabilidad en base a que el **«ius variandi» de la Administración,** artículos 47, 48 y 49 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo faculta la modificación del aprovechamiento del

suelo determinado en un planeamiento anterior, pues es obvio que mientras no se pruebe que el interés público en cuya virtud se ha actuado no existe o ha mediado error material en su satisfacción en el grafismo del plano de información, no es posible que una tal pretensión prospere, no sólo por razón de la supremacía de aquel interés sobre el particular privado, que impone el sacrificio de éste a aquél, sino porque esta subordinación comporta, por el principio de justicia inspiradora de todo planeamiento una adecuada y suficiente indemnización (artículo 87, 2 y 3 de la actual Ley del Suelo), bien en forma de justiprecio por causa de expropiación o bien mediante el instituto de reparcelación, conclusión que en este caso viene reforzada por lo dispuesto en el artículo 78,2a) de las Normas Urbanísticas del citado Plan en cuya virtud el Plan General Metropolitano modifica el planeamiento anterior en cuanto a la localización de sistemas generales, espacios libres, red viaria y equipamientos.

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse mala fe ni temeridad no se hace expresa condene en costas.

Considerandos de la sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 3 de enero de 1985.

Ponente: Excmo. Sr. D. Antonio Hierro Echevarría.

CONSIDERANDO: Que, han sido numerosísimas y reiteradas las sentencias de este Alto Tribunal que han declarado uniformemente la legitimidad de la revisión general llevada a cabo por el Plan Metropolitano de Barcelona de 14 de julio de 1976, respecto del planeamiento urbanístico precedente, así como de la potestad innovadora conferida a la Administración por el artículo 37 de la antigua Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956 y hoy por el 47 del vigente Texto Refundido de 9 de abril de 1976, para llevar a cabo, conforme a criterios surgidos naturalmente en razón a la propia esencia dinámica y evolutiva del urbanismo, la reestructuración general y orgánica del territorio, por lo que, en principio, y dado que también se ha resuelto anteriormente en sentido afirmativo sobre la legalidad de la actuación de los aspectos atinentes a cobertura legal formal, competencia de los órganos y procedimiento de elaboración del Plan, no cabe oponer a la validez del mismo genéricos y abstractos argumentos, siendo posible tan sólo impugnar en concreto determinaciones particulares del Plan en tanto en cuanto, y con referencia al caso, se pruebe cumplidamente la improcedencia racional y técnica de las mismas, su contradicción con el interés público o la función social de la propiedad, la concurrencia de desviación de poder o la de algún vicio determinante de la invalidez jurídica regulada en el Ordenamiento vigente, más no con base en pretendidas situaciones preexistentes a tenor del planeamiento anterior, pues que éstas, –cuyo contenido jurídico depende, cabalmente de las determinaciones urbanísticas establecidas en el Plan conforme al artículo 76 de la Ley del Suelo– pueden alterarse en virtud de la razonabilidad de la ordenación y sólo darán lugar a efectos de carácter patrimonial que, a su tiempo y mediante el mecanismo de conversión expropiatoria o las técnicas indemnizatorias previstas para la justa distribución de los beneficios y cargas de la acción urbanística, podrá hacer valer el interesado.

CONSIDERANDO: Que, no se aprecia mala fe ni temeridad a efectos de costas.

S. 1 octubre 1982 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **81**

Revisión P.C.: Aprobación definitiva. Falta de prueba de lo alegado.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Vicente Navarro Verdejo.

CONSIDERANDO: Que, en este recurso se cuestiona por la ahora recurrente, la legalidad del acto presunto de denegación por el Ministerio de la Vivienda, del recurso de alzada en su dia formulado contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, de 14 de julio de 1976, por el que se aprobó el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, y contra el propio acuerdo dicho, interesándose en el suplico de la demanda la declaración de no ser conforme a derecho el acuerdo recurrido, y, en su consecuencia, dejarlo sin efecto.

CONSIDERANDO: Que, la tesis del recurrente puede resumirse así: a) que la aprobación por la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona del Plan Metropolitano, incidió en defecto grave de procedimiento, a tenor del artículo 43 de la Ley de Procedimiento Administrativo, generador de vicio de anulabilidad, por haber aprobado definitivamente el Plan introduciendo diversas modificaciones, con lo que se vulneró el artículo 41 de la Ley del Suelo, porque dicha Comisión debió señalar las deficiencias halladas en el Plan y remitirlo de nuevo a la Corporación Metropolitana para su subsanción, en su caso, aprobarlo luego definitivamente; b) que se produjo infracción del artículo 12.3 de la Ley del Suelo, pues las determinaciones que este precepto señala vienen expuestas con imprecisión y generalidad en el artículo 171 de las Normas del Plan, produciendo con ello indefensión en los titulares afectados; y c) que el Plan impugnado califica la finca de la recurrente, ubicada en Barcelona, como sector de renovación urbana y transformación del uso existente, lo que no es correcto, y no sólo por razones de oportunidad, sino de estricta legalidad, pues no se tiene en cuenta la situación de hecho que haga posible el destino pretendido por la Administración, toda vez que, de un lado, el sector donde radica la finca se halla colmado de zonas de equipamientos y dotaciones, y, de otro, la finca de que se trata no es apta para ninguno de los equipamientos, o usos de los señalados en el artículo 213 de las Normas Urbanísticas del Plan.

CONSIDERANDO: Que, tras el adecuado estu-

dio de la problemática planteada en el recurso, se llega a la conclusión de que ninguno de los argumentos esgrimidos contra el acto de aprobación definitiva del Plan General Metropolitano puede prosperar, por lo siguiente: 1.º en cuanto a la pretendida infracción del artículo 41 de la Ley del Suelo, ha de entenderse superada la polémica sobre la naturaleza jurídica del acto de aprobación definitiva del Plan, en cuanto a si el mismo es o no un acto de mera fiscalización y tutela, porque **como se desprende de la doctrina jurisprudencial (sentencias del Tribunal Supremo de 27 de octubre de 1977, 23 de junio de 1978 y 4 de junio de 1979), la potestad del órgano urbanístico competente para otorgar la aprobación definitiva de un Plan de Ordenación, no se concreta en una simple alternativa de aprobarlo lisa y llanamente, o en caso de denegar la aprobación fundarla obligadamente en deficiencias de orden técnico, pues lejos de ello, el artículo 41 de la Ley del Suelo le faculta para examinar el Plan o proyecto »en todos sus aspectos«, porque el acto de aprobación definitiva carece de la categoría de mera tutela, siendo verdaderamente sustantivo, pues es incuestionable la posibilidad legal de que pueda ser aprobado con rectificaciones, siempre que éstas no sean esenciales ni »suplan« la voluntad del órgano competente para elaborar el Plan, lo que no se ha probado ocurra en el supuesto enjuiciado en esta litis;** siendo de notar, de otro lado, que en el caso que nos ocupa, aunque se entendiera de otro modo, como pone de relieve la Corporación demandada, es lo cierto que el Consejo Metropolitano, en sesión de 28 de julio de 1978, acordó quedar enterado del acto de aprobación definitiva, de introducir las rectificaciones técnico-jurídicas y de Normas Urbanísticas a que se refiere dicho acuerdo (el de aprobación definitiva) y cumplimentarle a todos los efectos», con lo que si se entendiera que la Comisión Provincial de Urbanismo no podía introducir las rectificaciones apuntadas, sino que debía remitir lo actuado para que las subsanaciones las llevara a cabo el Consejo, como realmente éste las introdujo, del modo dicho, el resultado sería el mismo; 2.º, tampoco puede prevalecer la denunciada infracción del artículo 12.3 de la Ley del Suelo, porque como indica tal precepto en su párrafo primero, las determinaciones que han de contener los Planes Generales son «de carácter general», y no con la concreción y detalle que el recurrente postula, lo que se corrobora si se tiene en cuenta que la propia Ley prevé la elaboración de Planes Especiales al efecto, y así, el Reglamento de planeamiento, en su artículo 76, establece la posibilidad de formulación y aprobación de Planes Especiales, para desarrollar las previsiones del planeamiento superior; y 3.º, en cuanto a la atacada calificación de 17-7 atribuida por el Plan a la finca de autos, es obvio que no pueden prevalecer los alegatos de la actora, pues **pretende sustituir el criterio del planificador por el suyo particular, sin demostrar que la actuación administrativa se base en error de hecho o ilegalidad, que es lo único que puede valorar esta Jurisdicción, dado su carácter revisor de la actividad de la Administración, revisión o crítica que no puede fundarse en criterios técnicos opinables, sino únicamente en averiguar si se ha producido o no vulneración del Ordenamiento jurídico,** de otro lado, han quedado indemostrados los supuestos de hecho en que el recurrente funda su alegato, en cuanto a que la zona ya está saturada de equipamientos, o que la finca no es apta para los mismos, de resultar ello por la comunicación aportada a los autos de la Corporación Metropolitana en su apartado c); y por último, no puede olvidarse que el planeamiento, por su propia esencia, no es algo rígido, sino dinámico, y con una visión de futuro, por lo que ya se prevé el desarrollo urbanístico ulterior en los Planes Especiales, pues como expresa el artículo 16 del Reglamento de Planeamiento, los Planes Generales han de tener en cuenta la situación urbanística existente, bien para conservarla, «bien para rectificarla directamente a través de las propias determinaciones del Plan General o habilitando la formulación del oportuno Plan Especial de reforma interior que desarrolle las previsiones básicas que a tal objeto establezca el propio Plan General», **con lo que queda bien explícito el «ius variandi» que ostenta la Administración en la ordenación del suelo, atemperado, claro es, a la legalidad.**

CONSIDERANDO: Que, por todo lo expuesto se está en el caso de desestimar el recurso y los pedimentos de la demanda, sin que exista mérito para una especial declaración sobre las costas procesales.

S. 16 febrero 1984 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **82**

Revisión P.C.: Cambio de calificación. Error de hecho.

Estimación parcial del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

CONSIDERANDO: Que, en el actual recurso contencioso-administrativo se cuestiona la legalidad del acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de 14 de julio de 1976, aprobatorio definitivamente del Plan General Metropolitano, así como la desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto ante el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo contra la expresada resolución, que es impugnada por la representación procesal de la sociedad anónima recurrente, precedentemente citada, mediante la alegación de dos ordenes de motivos articulados de manera alternativa, solicitándose, en primer término, la declaración de nulidad, por disconformidad con la normativa urbanística aplicable de la calificación asignada al solar de su propiedad, sito en esta ciudad, de «parque jardín urbano actual de carácter local», de clave 6-a) –con la petición de nueva calificación del solar, como «densificación urbana», clave 13-a)– y, en segundo lugar, interesa la recurrente, con carácter subsidiario respecto de la petición precedentemente relacionada, la nulidad de los acuerdos atacados en virtud de las alegaciones por ella formuladas sobre vicios y defectos insubsanables concurrentes en el Plan General Metropolitano, como son los relativos a carencia de documentación esencial, quebrantamiento de la normativa legal en materias tan importantes como son las concernientes a la fijación del

aprovechamiento medio y a las reservas en suelo urbanizable programado, ausencia de programa de actuación, inexistencia de evaluación económica por implantación de servicios y ejecución de obras, y establecimiento en el referido Plan General de criterios técnicos erróneos.

CONSIDERANDO: Que, en consecuencia con los razonamientos sentados precedentemente, el tema principal sometido a la revisión de la Sala está representado por la impugnación que la sociedad mercantil recurrente formula acerca de la calificación otorgada por el planeamiento al solar en cuestión como parque o jardín urbano actual –clave 6a– definida por las Normas Urbanísticas del mencionado Plan General como parques y jardines actuales de hecho y de derecho, es decir, aquellos que ya lo fueron según la anterior legalidad urbanística y que en el momento de la aprobación del Plan tenían el expresado destino o finalidad de parque o jardín, doble circunstancia o calidad que no concurre en el supuesto examinado en estos autos, porque el terreno de constante referencia es un solar edificable carente de destino a parque o jardín, de aquí la realidad de la conclusión solicitada por la parte recurrente de error manifiesto del planificador en la actividad calificadora del referido solar, y, por tanto, la justeza de la petición de nulidad de los acuerdos impugnados en el extremo o aspecto enjuiciado, sin que proceda, por el contrario estimar el resto de las pretensiones formuladas por la parte recurrente, tanto respecto del apartado de la petición principal relativa a la solicitada nueva calificación del solar propiedad de ésta de clave 13a, «en densificación urbana», por estar reservada esta función al órgano administrativo competente con exclusión del interesado, que no puede sustituir a la Administración en la actividad planificadora, y también de la jurisdicción contencioso-administrativa, con evidente carácter revisor de las determinaciones adoptadas en via administrativa, como en cuanto a los pedimentos articulados de manera alternativa con carácter subsidiario, por la evidente razón de haber sido acogida la pretensión articulada con el signo de principal.

CONSIDERANDO: Que, no son de apreciar especiales motivos de temeridad o mala fe en orden a efectuar expreso pronunciamiento en materia de costas, de conformidad con el artículo 131 de la Ley reguladora.

S. 22 febrero 1984 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **83**

Revisión P.C.: Competencias de la Comisión Provincial de Urbanismo. Reglamento ejecutivo del planeamiento. Aprovechamiento medio. Cesiones gratuitas y obligatorias. Programa de actuación. Estudio económico.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Julio Selva Ramos.

CONSIDERANDO: Que, el objeto de este proceso se circunscribe en torno al examen de la legalidad relacionada con los actos administrativos, emanados de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, en el acuerdo de 14 de julio de 1976, por el que se aprueba definitivamente el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana, y la desestimación presunta de la alzada, hecha por el Ministerio de la Vivienda, postulando en la demanda: a) declarar no ser conforme a derecho y nulas, por manifiesto error, las calificaciones 19 y 13, asignada a la finca de la recurrente en el Prat de Llobregat, estableciéndose una nueva calificación del solar, como densificación urbana, con la clave 13a, correspondiente a sus características reales y a las del entorno; b) con carácter subsidiario y ante las erróneas apreciaciones demográficas y reservadas de terrenos en el Plan, declarar, la nulidad del acuerdo de 14 de julio de 1976, por el que se aprobó aquél (sic).

CONSIDERANDO: Que, los antecedentes oportunos al objeto arriba relatado, han de recurrirse en los siguientes: 1.º) la actora es propietaria de una finca, cuya extensión no es descrita, situada en el Prat de Llobregat (Barcelona), sin que conste la calificación urbanística anterior; 2.º) el Plan General Metropolitano califica la finca discutida, bajo las claves 19 (suelo urbanizable programado, desarrollo urbano, intensidad 1), regida por los artículos 108 a 114 de las Normas Urbanísticas del Plan, y clave 13b) (suelo urbano, densificación urbana semiintensiva), regida por los artículos 321 a 328 de las mismas Normas citadas antes; 3.º) contra el acuerdo dicho en el anterior considerando de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, se interpuso recurso de alzada ante el Ministerio de la Vivienda entonces, hoy de Obras Públicas y Urbanismo, y este recurso fue desestimado por silencio administrativo, poniendo fin a la via administrativa y posibilitando el presente proceso.

CONSIDERANDO: Que, tal como se plantea el recurso, es menester examinar en primer lugar los diversos motivos de nulidad genérica del Plan impugnado, porque cualquiera de ellos, de estimarse, acarrearían la nulidad del instrumento urbanístico, pasando a dilucidar en último término, la correcta calificación urbanística de la finca objeto de la controversia, caso de ser desestimados los anteriore; y así se desarrollan en un esfuerzo conjunto, extensamente, seis motivos de nulidad genérica y en la demanda, se aduce como nuevo, las diferencias demográficas; por lo que empezando por el primero de los enunciados, o en la falta de interés de la Comisión Central de Urbanismo, amparado en lo dispuesto en el artículo 211 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, y en definitiva a la carencia de competencia para aprobar el Plan General, tal como lo ha hecho la Administración Provincial demandada, hay que dejar sentado que dicho Organismo –Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona–, tiene competencia adecuada para este cometido y es perfectamente válida, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, crea el **órgano desconcentrado** que dio origen a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, en virtud del Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, el cual en su artículo 1.º dice: «El órgano desconcentrado que se crea por el artículo 15 del Decreto-Ley antes citado, dependerá administrativamente del Ministerio de la Vivienda, con la denominación de Comisión Provincial de Urbanismo de Bar-

celona», y este mismo Decreto en su artículo 4.º asimismo dice: la Comisión Provincial de Urbanismo ostentará las siguientes competencias ... b) en el ámbito territorial de la Corporación Metropolitana de Barcelona: 1.º) la aprobación del Plan Metropolitano, entendiéndose por tal el General Comarcal del territorio constituido por los términos de los municipios relacionados en el artículo 2.º del citado Decreto-Ley, y de un modo muy concreto al problema debatido, se dice en el artículo 4.º del Decreto antes citado, en su número segundo, que se atribuye competencia a la repetida Comisión Provincial, las demás competencias que la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956 y disposiciones posteriores complementarias atribuyen a las Comisiones Central o Provincial de Urbanismo, así como las que puedan atribuirse en lo sucesivo a tales Comisiones ..., normativa específica integradora al Ordenamiento positivo, que ampara plenamente el actuar administrativo del Ente público cuestionado, y en la actualidad plenamente vigente, por la tabla de vigencias de la Ley del Suelo de 2 de mayo de 1975, Texto Refundido de 9 de abril de 1976, que menciona las indicadas normativas, tanto el Decreto-Ley, como el meritado Decreto 3280/74 y en definitiva, **porque resulta contradictorio crear un órgano desconcentrado, por el Decreto-Ley, para tener luego que volver a una Comisión Central, que indudablemente comporta una evocación centralista que la propia Ley había suprimido, en la misión específica atribuída a la repetida Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona.**

CONSIDERANDO: Que, el segundo motivo genérico de impugnación hace referencia a la inexistencia del **Reglamento ejecutivo del planeamiento,** en la forma de aprobación definitiva del mismo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 12.3 del Texto Refundidio de la Ley del Suelo, Reglamento que como es conocido se publicó con posterioridad a la aprobación del Plan discutido, o sea el de planeamiento, sin que sea necesario acudir a este argumento, para convencerse de la legalidad del acto controvertido, porque **en la fecha en que se aprobó estaba acorde con las mentadas disposiciones específicas, que eran las idóneas para esta clase de instrumento urbanístico, es decir el Decreto-Ley citado de 4/1974, de 24 de agosto y los Decretos que lo desarrollaron 3276/1974 de 28 de noviembre y 328/74 de 28 de noviembre, cuya vigencia respeta el Texto Refundido de la Ley en la ya meritada tabla de vigencias.**

CONSIDERANDO: Que, tampoco puede prosperar la alegación de que no se respetan las Normas legales, a propósito del **aprovechamiento medio,** para el suelo urbanizable programado, porque de la combinación de los artículos 34 y 83 de las Normas Urbanísticas del Plan debatido, se llega a la conclusión de que el aludido tema del aprovechamiento medio establece unos criterios, suficientes para determinar los efectos equilibradores de beneficios y cargas que menciona la Ley, cuyos preceptos de las Normas Urbanísticas están en consonancia con lo dispuesto en el artículo 12.2.2.b) del Texto Refundido de la Ley citada y 84 del mismo ordenamiento, y su concreta realización se hará por medio de los adecuados Planes Parciales, por otro lado sin regir en la fecha controvertida, la legislación establecida para este extremo por el Reglamento de Planeamiento, porque el mismo fue posterior al acto de aprobación definitiva que se impugna.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante al tema de las **cesiones de suelo gratuita y obligatoria que el Plan impone en el suelo urbanizable programado,** que se estima es ilegal, debiendo ajustarse a lo dispuesto en el artículo 13.3, párrafo segundo del Texto Refundido meritado, al hablar de que se fijarán reglamentariamente, entiende la actora, que corresponde fijarlos al Gobierno y no al Plan controvertido, argumentación que no debe aceptarse, porque **el instrumento urbanístico combatido, no fija las cesiones gratuitas y obligatorias de modo concreto, sino que sólo se limita a respetar los estándares legales, en orden a las zonas verdes y equipamientos comunitarios; pero no determina que suelos en concreto son de cesión obligatoria y gratuita, sino que mediante el artículo 170 de las Normas Urbanísticas del Plan concordantes, se regula en su caso, y siempre respetando la Ley en este supuesto concreto, la expropiación o cesión gratuita, para los sistemas generales; pero también «en los casos en que proceda por la Ley», dice textualmente el mentado artículo, como no podía ser de otro modo.**

CONSIDERANDO: Que, por lo que atañe a la afirmación de que no hay un **programa de actuación** en el Plan, tampoco puede prosperar esta aseveración, porque el artículo 12.1.c) del Texto Refundido citado, está recogido en esencia en el artículo 14 de las Normas Urbanísticas a propósito de los Planes Parciales y los de Reforma Interior, y cuya ilegalidad no se prueba por ningún medio, hallándose por otro lado un informe del Director de los Servicios de la Corporación Metropolitana, de 27 de septiembre de 1977, en que se dice que los sectores de suelo urbanizable, están concretamente señalados en los planos del Plan.

CONSIDERANDO: Que, en lo concerniente al inadecuado **estudio económico-financiero,** como alega la recurrente y la inviabilidad del Plan, no debe acogerse esta alegación, porque la propia Corporación Metropolitana personada, afirma que el Plan contiene el necesario estudio de esta clase, atendiendo a la panorámica general, existiendo estudios en el expediente original obrantes en esta Sala, del primero de los recursos contencioso-administrativos, pues el desarrollo específico del mismo se hará en los adecuados Planes Parciales, Especiales, Programas de Actuación, etc., en los que se concretizarán las cantidades que en el Plan se preven, y entonces será el momento para combatir este punto, mientras que por el momento es suficiente un estudio macroeconómico, como el que se ha hecho, pues a mayor abundamiento el planeamiento, como se dice antes, fue redactado antes del vigente Reglamento de Planeamiento de 23 de junio de 1978.

CONSIDERANDO: Que, por último y con relación a las **diferencias demográficas,** respecto de las previsiones del Plan para el año 2.010, que se mencionan en la demanda, aparte de no ser materia planteada en la alzada, y por tanto fuera del ámbito de este proceso, salvo que fuera de gran notoriedad, cabe

argumentar que no se demuestra por ninguna prueba la repercusión del movimiento demográfico en el Plan combatido, lo que a la postre, será objeto en su dia de una revisión, si así procede, pero será la Administración la que haya de ponderarlo y no la recurrente.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la concreta calificación de la finca objeto de la controversia, por parte del Plan General impugnado, que se menciona en el segundo considerando, no se ha efectuado prueba alguna enderezada a demostrar el supuesto error que se atribuye a la Administración, es más del plano obrante al final del expediente no se deduce la consecuencia que pretende obtener la actora, en cuanto a las edificaciones del entorno, mientras que existe el informe del arquitecto de los servicios urbanísticos de la Corporación Metropolitana, al final del expediente, en el que textualmente se dice que la calificación de parte de la finca, bajo la clave 19, es muy rentable para la finca de la demandante, luego por este razonamiento y los anteriores, ha de llegarse forzosamente a la conclusión de que los actos administrativos impugnados, están acordes con el derecho, y por tanto la demanda que postula su anulación, debe ser desestimada en lógica consecuencia.

CONSIDERANDO: Que, en costas, no se aprecian méritos para hacer un especial pronunciamiento, a tenor del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 28 febrero 1984 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **84**

Revisión P.C.: Diferencia entre «revisión» y «modificación». Zonas verdes. Equipamientos: error de hecho.

Estimación parcial del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo.Sr. D. Vicente Navarro Verdejo.

CONSIDERANDO: Que, por la entidad recurrente se deduce el presente recurso contra la resolución adoptada en 14 de julio de 1976, por la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, así como contra la desestimación presunta del recurso de alzada formulado contra dicho acto, ante el Ministerio de la Vivienda, interesándose en la demanda articulada en la declaración de nulidad de los actos recurridos, o subsidiariamente la modificación de los mismos por lo que se refiere a las fincas del actor, en el sentido expuesto en el cuerpo de la demanda, estableciendo en su caso el derecho del recurrente a las indemnizaciones que correspondan.

CONSIDERANDO: Que, las razones que aduce la parte actora como soporte de sus pretensiones, pueden resumirse en dos apartados, del siguiente modo: 1.º) en cuanto al propio Plan impugnado, estima que es contrario a derecho; a) porque no constituye una revisión del anterior, como se había atribuido por la legislación a la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, sino una modificación total y absoluta del mismo, sin justificación suficiente para ello; b) por no contener el Plan cuestionado la programación económica que exige el número 3 del artículo 12 de la Ley del Suelo, ni preveer la posibilidad de costear las exigencias del mismo, en todos aquellos casos en que no procedan las cesiones gratuitas; c) infracción del artículo 50 de la Ley del Suelo sobre zonas verdes; y 2.º) en cuanto afecta el Plan directamente a fincas de la actora, aduce lo siguiente: a) que la que identifica como número 1, alega que se trata de terrenos en los que por concurrir los requisitos del artículo 78 de la Ley del Suelo, constituyen suelo urbano, mientras el Plan atacado califica el predio en parte como verde privado de interés, parte como espacio libre y en gran parte como parque forestal de conservación o repoblación; si bien la recurrente, ya en fase de conclusiones, interesa que se clasifique dicha finca como suelo urbano, o toda ella como suelo rústico; b) respecto a la que se enumera como número 2, aduce que siempre ha constituido suelo rural, dedicado principalmente al cultivo de la viña, sin que en ningún momento se haya destinado a explotación forestal, por lo que estima errónea la calificación que en este sentido el Plan aplica; y c) por último, en lo que se refiere a la designada como número 3, en el término municipal de Tiana, como las anteriores, que junto con dos solares colindantes, ha sido declarada en el Plan como zona de equipamientos actuales (7a), entiende también la parte actora que sin duda ello se debe a un error, pues ni en su finca de 320 m^2, ni en la colindante de 679 m^2, existe ningún equipamiento, salvo la edificación dicha de Catequista Parroquial sita fuera de las dos fincas, por lo que estima que debe dejarse sin efecto la calificación cuestionada, respecto a las citadas fincas de 320 m^2, y la colindante de 679 m^2, en mérito de la propia normativa del Plan.

CONSIDERANDO: Que, analizando en primer lugar la problemática planteada, genéricamente, respecto al Plan cuestionado, es de ver lo siguiente, ajustándose para ello al mismo orden anteriormente establecido: a) no puede prosperar el alegato vertido al respecto, porque **confunde la parte el significado y alcance de los términos «revisión» y «modificación», atribuyendo a éste último un sentido que en realidad coincide con la «revisión», a tenor de lo establecido en el artículo 154 del Reglamento de Planeamiento, de modo que la «revisión» equivale a un replanteamiento global y sustancial del Plan en su conjunto, mientras la «modificación» se limita a una mera alteración de elementos concretos del Plan, y en el caso que nos ocupa no vale estimar que en vez de una «revisión» se ha procedido a una «modificación» total y absoluta del planeamiento anterior, porque precisamente esto último constituye la «revisión», y para ello estaba facultada la Administración, como después se verá al tratar de la denunciada infracción del artículo 50 de la Ley del Suelo, sobre las zonas verdes;** b) en cuanto a la alegada deficiencia de la **programación económica,** no ha de advertirse que la misma no ha quedado demostrada en la litis, antes al contrario, la Corporación Metropolitana, personada en autos, mantiene la afirmación de que el Plan contiene las previsiones correspondientes a los Planes Generales, según la específica naturaleza de estos, toda vez que su desarrollo concreto y particularizado será objeto, en el

futuro, de los correspondientes Planes Parciales, programas de actuación, etc., en los que se habrán de fijar los detalles precisos y necesarios, entre ellos, los relativos a las cantidades a invertir en la ejecución del Plan General, momento oportuno para combatir los puntos cuestionados, caso de que no se estime adecuado al Ordenamiento Jurídico a la realización fáctica del Plan; y c) por lo que respecta a la aludida infracción del artículo 50 del Texto Refundido de la Ley del Suelo sobre zonas verdes, ha de señalarse su inoperancia y la no necesaria intervención del Consejo de Ministros para la aprobación del Plan, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, como órgano desconcentrado, para redactar el Plan General, en concordancia con el Decreto 3280/74 de 28 de de noviembre, ordenamiento específico que claramente introduce, como su mismo significado indica en cuanto al verbo «redactar», un planeamiento nuevo, y, por tanto la elección de un modelo distinto de territorio en cuanto al destino urbanístico, lo que lógicamente comporta una variación en la anterior zonificación de espacios verdes, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, como antes se señala, sino que a lo sumo podría encajarse en la figura jurídica de «revisión» establecida en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley, pero que más bien se adapta al concepto de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley al emplear textualmente la palabra «redactar», y, por tanto, **siendo inaplicable para este caso lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley del Suelo y su antecedente histórico representado por la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pues, de otro lado, en aspectos generales, que es la finalidad perseguida por el precepto, no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que se ha aumentado en relación con el planeamiento anterior,** según los antecedentes que obran en la litis puestos de manifiesto por la Corporación Metropolitana, siendo de notar, de otro lado, que las disposiciones específicas antes citadas, han sido declaradas vigentes por la nueva Ley del Suelo, en su Texto Refundido, mediante la oportuna tabla de vigencias.

CONSIDERANDO: Que, examinando la temática específica relativa a las fincas de la recurrente, siguiendo el mismo orden anteriormente expuesto, es de ver lo que sigue: 1.º) la prueba pericial practicada a instancias de la actora ha evidenciado que no concurren en la finca número 1, los requisitos establecidos en el artículo 78 de la Ley del Suelo, para que fuere reputada como suelo urbano, como se pretende, lo que comporta sin más la desestimación de este pedimento, sin que lo interesado en fase de conclusiones respecto a que, en otro caso, toda ella se calificara como suelo rústico, en vez de las diversas calificaciones asignadas por el Plan, pueda acogerse, pues se trata de un mero deseo de la actora, contrapuesto a la decisión de la Administración, sin probanza alguna eficaz que demuestre la ilegalidad del acto atacado, en este punto, ni que el mismo incida en error fáctico; 2.º) respecto a la finca número 2, tampoco puede estimarse la pretensión actora, pues aparte y además de la falta de pruebas relevantes que la apoyan, ha de constatarse que el artículo 205 de las Normas del Plan comprende con esta calificación la designada con clave 28, a saber, no sólo parques forestales a repoblar, en áreas antiguamente bosques, sino también los «susceptibles de convertirse en bosques», por lo que ninguna relevancia tiene el alegato de la recurrente de que se trata de zona destinada al cultivo de la vid sin haber sido nunca parque forestal, porque el Plan no exige para aplicar la calificación cuestionada, el anterior destino a bosque, sino simplemente la posibilidad de convertirse en bosque, y esta posibilidad no ha sido combatida por la parte, limitada al dato material de que en la actualidad se trata de zona dedicada al cultivo de la vid, pero esta circunstancia no es bastante, por si sola, para tachar de ilegalidad al Plan, sin perjuicio de que en la ejecución del mismo pueden operar los mecanismos compensatorios pertinentes, para una eficaz distribución de los beneficios y cargas del planeamiento, como dispone con carácter general el artículo 87 de la Ley del Suelo; y 3.º) distinta suerte ha de merecer la petición deducida a la finca enumerada en último lugar por la actora, pues como se infiere de los artículos 9, 211, 813 y concordantes, de las Normas del Plan General Metropolitano, la clave 7a, es aplicable a los equipamientos existentes o en ejecución, pero no a los de nueva creación, por lo que si la Administración estima que en la finca del recurrente debe situarse «ex novo» un equipamiento, puede determinarlo así a través de la correspondiente clave, pero no puede proclamar la existencia actual de un equipamiento, cuando la prueba pericial ha constatado, sin dato alguno que lo contradiga, que cuando se aprobó el Plan la finca en cuestión estaba constituida por casas privadas destinadas exclusivamente a viviendas, ocupadas por inquilinos en régimen de alquiler, por lo que no tenía la consideración de equipamiento; sin que el hecho de que en una finca cercana pueda existir el posible equipamiento que se indica en la demanda (pues la Administración no hace alusión concreta sobre este punto), sea susceptible de alterar la realidad física del predio del sector, porque ningún dato explica que las fincas afectadas formen un todo, y sin que, de otro lado, pueda ni deba pronunciarse el Tribunal sobre la afección que se dice también respecto a una finca colindante, de 679 m², pues, de una parte, la prueba pericial no ha versado sobre esta última finca, sino únicamente dictamina en cuanto a la finca de la actora de 320 m², y de otra, en el suplico de la demanda se ciñe al pedimento subsidiario a las fincas del actor y no otras; y por último, no es acogible la pretensión indemnizatoria que genéricamente se decuce, por ser este el momento idóneo para ello, sin perjuicio de que la parte pueda, oportunamente, deducir las pretensiones pertinentes al respecto.

CONSIDERANDO: Que, como secuela de todo lo razonado se está en el caso de estimar sólo en parte el recurso y la demanda, en los términos que se desprenden de lo antes dicho, sin que exista mérito para una especial declaración sobre las costas procesales.

S. 5 julio 1984 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **85**

Revisión P.C.: Inadmisibilidad del recurso.

Competencias Comisión Provincial de Urbanismo. Plazo de información pública. Zonas verdes. Principio de seguridad jurídica. Derechos adquiridos. Estudio económico. Aprovechamiento medio. Derecho transitorio. Equipamientos. «Ius Variandi» de la Administración.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Antonio del Cacho Frago.

Considerandos de la sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, la variedad de cuestiones litigiosas suscitadas y debatidas en los diversos recursos jurisdiccionales acumulados en autos, merecen adecuado tratamiento en el actual momento procesal en orden a lograr la claridad necesaria en esta resolución, de aquí que se proceda, en primer lugar, a examinar y decidir sobre la existencia de causas de inadmisibilidad, en segundo término se enjuicien las causas o motivos de impugnación a la aprobación del Plan General Metropolitano, mediante acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, de 14 de julio de 1976, y resolución del recurso de alzada subsiguiente, formuladas desde una perspectiva genérica o global del Plan atacado, como instrumento urbanístico precisado de determinados requisitos legales para alcanzar la plenitud de su eficacia, y, por último, son ponderados y resueltos, de manera particularizada, con expresa y concreta referencia a las partes interesadas y al número del recurso jurisdiccional, todos y cada uno de los motivos específicos aducidos para lograr la anulación de determinaciones puntuales del mencionado Plan General, tarea que se lleva a término teniendo en cuenta que precedentemente ya se evaluaron las causas genéricas de oposición, de forma tal que en el supuesto de que no conste consideración alguna sobre un particular litigioso debe entenderse que su rechazo se ha efectuado desde la contemplación general de las cuestiones enjuiciadas y que, por ello, la desestimación de la petición de la parte no precisa de mayores razonamientos, siendo de destacar que la falta de algunos de los expedientes administrativos antecedentes de varios de los recursos jurisdiccionales acumulados ha sido suplida convenientemente por la aportación, debida a la iniciativa de las partes procesales, de las copias de los recursos de alzada sustanciados con carácter previo a este proceso, así como por la incorporación a los autos de los documentos en que fundamentaron su pretensión anulatoria.

CONSIDERANDO: Que, la primera cuestión planteada que conviene decidir es la relativa a la causa de **inadmisibilidad** introducida en los autos por el cauce procesal previsto en el artículo 43.2 de la Ley Jurisdiccional, con referencia a la pretensión anulatoria deducida por la representación procesal de la Asociación de Titulares del Suelo, en el recurso contencioso-administrativo número 527/1976, habida cuenta de **la falta de interposición de recurso de alzada contra el acuerdo aprobatorio definitivo del Plan General Metropolitano,** de constante referencia, y en este sentido procede concluir, de conformidad con la petición deducida por la Corporación Metropolitana de Barcelona en el expresado trámite procesal, que la argumentación ofrecida por la recurrente, con apoyo en el artículo 237 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, así como en el Decreto-Ley 5/74, de 24 de agosto, en cuanto se concede a la Corporación Metropolitana de Barcelona las facultades de redacción, aprobación inicial y provisional del Plan General, y a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona o ente desconcentrado, las facultades de aprobación definitiva, no alcanzarán el éxito pretendido por la parte proponente habida cuenta que las referidas facultades están conferidas a los solos efectos de proceder a la aprobación del Plan en cuestión, **sin que puedan interpretarse en el sentido de entender inaplicable al supuesto enjuiciado la regla general de exigencia del recurso de reposición, o su equivalente de alzada, como requisito previo a la interpretación del recurso contencioso-administrativo,** ya que la situación enjuiciada no es subsumible en las excepciones previstas en el artículo 53 de la Ley Jurisdiccional al principio general exigente del recurso administrativo previo proclamado por el artículo 52 del ordenamiento legal citado, **y siendo así que la entidad recurrente no dió cumplimiento al requisito previo a este recurso jurisdiccional de interposición de recurso de alzada, es llano que en el actual momento procesal corresponde declarar la causa de inadmisibilidad,** de conformidad con el precepto contenido en el artículo 82,e), en relación con los artículos 52 y 53, todos de la Ley Reguladora de esta Jurisdicción, debiendo ser enjuiciados y resueltos los motivos de impugnación formulados en los restantes recursos contencioso-administrativos, en los que no concurren causas de inadmisibilidad, tarea que se lleva a término conforme al orden establecido previamente, mediante la decisión, en primer término, de las causas genéricas de oposición al plano, y, en segundo lugar, con examen y resolución de los motivos específicos aducidos por cada una de las partes procesales.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto al motivo de haberse infringido al aprobarse el Plan impugnado, actos anteriores y vinculantes de la Administración o lo que es lo mismo que se ha producido un atentado al **principio de seguridad jurídica,** carece de viabilidad, en virtud del «ius variandi» de la Administración que se halla explicitado en los artículos 47, en relación con la vigencia indefinida de los Planes, artículo 49 de la Ley del Suelo, y artículos 49 y 50 relativos a la revisión y modificación de los Planes y de las Normas complementarias y subsidiarias y programas de actuación; principio fundamental que se halla inmanente en cualquier ordenación jurídica y que afecta también a los Planes y ordenamiento urbanístico con las limitaciones establecidas respecto al plazo obligado de vigencia previstos en un Plan, imperativa modificación de los Planes Generales Municipales, especificación de las circunstancias que deben concurrir para su revisión, conforme con lo dispuesto en los artículos 47, 48 y 12 n.º 1c) del citado Texto Legal; sin que el principio de seguridad jurídica pueda entenderse infringido por razón de cambio en la calificación urbanística del suelo ya que de admitir lo peticionado por los recurrentes se haría imposible la adecuación del ordenamiento urbano a las nuevas circunstancias demográfi-

cas sociales y económicas que demanden una alteración de la anterior regulación jurídico-urbanística del suelo, sin perjuicio del derecho de la propiedad a la distribución equitativa de los beneficios y cargas dimanantes del nuevo planeamiento y a la indemnización que provenga del «status» del suelo configurado en un Plan Parcial, por un Plan Especial o un programa de actuación urbanística cuando éstos se aprueben en el período de ejecución de aquellos o terminados no se hubieran ejecutado por los propietarios sus previsiones por causas imputables a la Administración, artículo 87 de la Ley del Suelo.

CONSIDERANDO: Que, **carecen de razón los recurrentes al afirmar que la Comisión Provincial no estaba facultada para aprobar definitivamente el Plan General debatido,** porque según lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, párrafo 2.º, la aprobación definitiva de los Planes Generales y del Plan Metropolitano, se acordará por el órgano a que se refiere el párrafo anterior que no es otro sino la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, según el artículo 1.º del Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, así como la disposición final 2.ª, del Decreto-Ley antes citado, la cual, en su párrafo 2.º, dice que las funciones de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona se transferirán al órgano desconcentrado que regula el mencionado artículo 15, de conformidad con lo establecido en este Decreto-Ley, normativa específica integradora del ordenamiento positivo, que ampara plenamente el actuar administrativo del ente público, cuya competencia se discute.

CONSIDERANDO: Que, **tampoco se ha demostrado que el acto aprobatorio del Plan impugnado fuera publicado sin ajustarse a los requisitos establecidos, 7.º, 6 del decreto 3280/74 y 44 de la Ley del Suelo,** que únicamente, exigen su inserción en el Boletín Oficial de la Provincia sin que sea necesaria su notificación personal según tiene reconocido esta misma Sala en sentencias de 11 de octubre de 1979, y 7 de febrero de 1980, ni tampoco el quebrantamiento de lo dispuesto en los artículos 26 y 27 de la Ley del Suelo al constar que se dio audiencia e intervención a todos los posibles interesados en la redacción de aquel instrumento planificador y por no ser operativa la limitación temporal contenida en dicho artículo 27 en los casos, como aquí acontece, de tratarse de suspensiones conectadas con las aprobaciones de Planes distintos, o sea, dirigidos a fines diferentes.

CONSIDERANDO: Que, tampoco es atendible el motivo fundamentado en haberse infringido el principio de jerarquía normativa, pues el acto aprobatorio del Plan atacado encuentra su apoyo legal en disposiciones de igual rango que la Ley de 3 de diciembre de 1953 y dictadas en fecha posterior como las de la Ley del Suelo de 1975 y el Decreto-Ley 5/74, de 25 de agosto.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la supuesta infracción del artículo 41 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, de 9 de abril de 1976, por entender que **la información pública que señala la Ley, ha de hacerse por un período de un mes para los particulares y luego por otro mes para las Corporaciones Locales, a tenor del artículo 32 de la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, en lugar de un mes como se dio para ambos, es alegación que no puede prosperar,** porque, pese a las críticas que hacen los recurrentes, muy respetables, del artículo 7 párrafo 2.º del Decreto-Ley 13/1975, de 17 de noviembre, **es indudablemente una norma con rango de Ley de obligatoria observancia, incluso para esta Jurisdicción a tenor del artículo 1.º de la Ley Jurisdiccional.**

CONSIDERANDO: Que, tampoco han de admitirse las alegaciones vertidas en torno a la circunstancia de que hubo dos aprobaciones iniciales del planeamiento urbanístico impugnado, una en 29 de marzo de 1974 y otra en 6 de febrero de 1976, aspectos que no contrarían a la Ley, porque la misma Ley del Suelo no prohibe ni señala el número de aprobaciones iniciales, máxime rigiéndose este Plan por las Normas específicas del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, y disposiciones que lo desarrollan, a cuya normativa se ajusta el Plan impugnado, y refrendadas por la tabla de vigencias que las respeta, según el Texto Refundido de la Ley del Suelo mencionado.

CONSIDERANDO: Que, en lo concerniente al motivo de las **zonas verdes** y su modificación, según se alega, ha de tenerse en cuenta la pretendida intervención del Consejo de Ministros, en cuanto a la alteración de las zonas verdes y espacios libres, ocasionada por el Plan General, con relación al anterior planeamiento, entendiendo el recurrente que carece de competencia la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, para aprobar definitivamente el Plan en esta materia concreta; alegación que no debe admitirse, porque el Decreto-Ley 5/1974, antes citado, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª facultaban a la Comisión Provincial de Urbanismo, como órgano desconcentrado, para redactar el Plan General, en consonancia con el Decreto 3280/74 de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente crea –como su mismo nombre y significado indica, en cuanto al vocablo y verbo «redactar»–, un planeamiento nuevo y por ende la elección de un modelo distinto de territorio en el destino urbanístico, lo que lógicamente comporta, como no podía ser de otro modo, una variación en la zonificación de espacios verdes anterior, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de «modificación», que es distinto, sino a lo sumo podría encajar en la figura jurídica de revisión, señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo, más bien se adapta al concepto jurídico de planificación «ex novo», en virtud de la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley, al emplear textualmente la palabra «redactar», y de consiguiente siendo inaplicable para este caso lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido y antecedente legal histórico, la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pues en aspectos generales, –que es la finalidad teleológica del precepto–, no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que ha aumentado en relación con el planeamiento anterior, ya que según las resoluciones de la Subsecretaría del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo desestimatorias de los recursos, alegados por la Corporación Metropolitana personada, dichas resoluciones afirman que el Plan Comarcal de 1953 establecía 1.818 Ha. de

espacios libres y parques urbanos, equivalentes al 7,9% de las 22.808 Ha. puestas en valor urbano, mientras que el planeamiento actual de 1976, establece 3.250 Ha. de espacios libres y parques urbanos, es decir, el 10,50% de las 30.900 Ha. puestas en valor urbano.

CONSIDERANDO: Que, en lo atañente a la **seguridad jurídica,** alegando que la misma no se cumple, por las variaciones que introduce el Plan, es circunstancia que no puede prosperar, porque no se prueba la desigualdad ante la Ley, ya que las variaciones que el planeamiento hace, con respecto a los anteriores, no significan una inseguridad jurídica para el administrado, toda vez que dicho Plan se ajusta a lo dispuesto en el artículo 3, número 2.b) del Texto Refundido y 87 del mismo cuerpo legal, procurando un equilibrado reparto de cargas y beneficios entre todos los interesados en el planeamiento, medios equilibradores que en su momento futuro sea oportuno arbitrar, existiendo, como es natural, el sacrificio de determinados intereses privados en aras del interés general y público, que como es sabido tiene preferencia, si bien por el planificador se ha procurado causar los menores perjuicios posibles.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la infracción del **principio de estabilidad y respeto de los derechos adquiridos,** no existe probanza convincente a la Sala de este aserto, y además hay que tener en cuenta que no puede hablarse de derechos adquiridos en un planeamiento nuevo como es el impugnado, porque el mismo obedece a unas directrices, como se dijo antes, distintas, encarnando un modelo de territorio diferente al anterior, en cuanto a ordenación urbana, procurando atender a las preocupaciones sociales y económicas del ente urbanístico que abarque la Entidad Municipal Metropolitana, pretendiendo alcanzar unas cotas o estándares de mejores equipamientos, espacios libres y zonas verdes, y evitar en lo posible la congestión urbana, frente a cuyos objetivos no puede hablarse de derechos adquiridos, porque éstos han de ceder ante los fines públicos, como se dice antes, sin perjuicio de que al ejecutarse el Plan haya situaciones jurídicas concretas que merezcan el adecuado tratamiento jurídico, en el actuar de la Administración, pero será entonces y no ahora, cuando haya de examinarse la adecuación al orden jurídico que exista en aquel momento.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la carencia del adecuado **estudio económico-financiero** y su inviabilidad, tampoco puede estimarse, porque la propia Corporación Metropolitana personada, afirma que el propio Plan contiene el necesario estudio de esta clase para desarrollar el Plan, atendiendo a la panorámica general, pues el desarrollo específico del mismo será objeto en el futuro de los adecuados Planes Parciales, Especiales, programas de actuación, etc., en los que se concretizarán las cantidades que en el Plan se preveen, y entonces será el momento adecuado para combatir este punto, mientras que por el momento es suficiente un estudio macroeconómico, como el que se ha hecho, pues a mayor abundamiento el mismo fue redactado antes del vigente Reglamento de Planeamiento.

CONSIDERANDO: Que, en lo atinente al **aprovechamiento medio,** alegando que no se ajusta a la legalidad vigente, tampoco puede alcanzar éxito esta aseveración, porque las Normas del Plan, en sus artículos 34, 83 y concordantes, establecen reglas equilibradoras de cargas y beneficios, acordes con los medios compensadores de la Ley, por medio de las reparcelaciones, compensaciones, expropiación, etc., en concordancia con el artículo 12.2.2b) y 84 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, cuya concreta realización se hará en el momento del desarrollo del Plan General, por medio de los adecuados Planes Parciales, en cuyo instante se podrá revisar la actuación administrativa, si la misma no se acomodase al derecho positivo vigente.

CONSIDERANDO: Que, **no es de aplicación a estos procesos acumulados la disposición transitoria tercera del Texto Refundido de la Ley del Suelo, puesto que el derecho transitorio tiene eficacia cuando una relación jurídica ocupa por su extensión dos leyes distintas,** y es en este supuesto cuando la nueva norma regula los efectos de la relación jurídica anterior, que aún subsiste y que es respetada; pero no sucede lo mismo cuando como en el tema controvertido en esta litis tanto la modificabilidad, como la revisabilidad –como acertadamente afirma la Corporación Metropolitana personada–, están articuladas del mismo modo en ambas Leyes las de 1956 y la actual de 1975, pues basta ver que el antiguo artículo 39 tiene la misma redacción en el actual Texto Refundido –artículo 49–, a propósito de la modificación, y lo mismo ocurre, en esencia, con la revisión, antiguo artículo 37 y hoy artículos 47 y 48 del citado Texto Refundido, de forma tal que el planeamiento anterior será regulado por la transitoria, en cuanto esté vigente y sea ejecutivo, pero no cuando, como en el presente caso es sustituido íntegramente por el planeamiento nuevo, que tiene como es sabido la naturaleza jurídica de ejecutividad, y que como es natural y lógico afectará, bien para mantenerlas íntegras, bien para variarlas, a la organización urbanística anterior, porque de lo contrario constituirían compartimentos estancos intocables, perpetuándose una situación económica social distinta, que chocaría con la nueva normativa que, en principio, como todo derecho innovador debe reputarse más acorde con las exigencias de la vida real, porque el derecho es algo vivo y evolutivo.

CONSIDERANDO: Que, igual suerte ha de correr la impugnación que se hace a la **transitoria 7.ª de las Normas del Plan** que, aún no siendo del agrado de los recurrentes en su respetable opinión, se acomoda como ya se ha dicho al ordenamiento jurídico establecido por el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, y las disposiciones que lo complementan, normativa toda ella declarada vigente por la Ley del Suelo en su tabla de vigencias que la respeta, como en otro pasaje anterior se ha dicho.

CONSIDERANDO: Que, por lo que atañe a la inidónea distribución de la **red viaria del Plan,** según se alega por los recurrentes, tampoco puede ser admisible, porque en los artículos 196 al 199 de las Normas se dan unas regulaciones acordes con la legislación específica en la materia, Ley 51/1974, de 19 de diciembre, de carreteras, y estos preceptos hay que ponerlos en concordancia con el artículo 9 del Decreto-Ley

5/1974, de 24 de agosto, que condiciona y coordina los diversos informes estatales, del Consejo de Ministros y de la Corporación Metropolitana, en cuanto a gastos de primer establecimiento, existiendo una perfecta coherencia entre el planeamiento y las varias actuaciones estatales, cuando llegue el momento de su realización concreta, pero sin que se excluya y minusvalore el Plan.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la necesidad de una nueva **exposición al público,** por razón de las «rectificaciones» introducidas a través de los varios trámites de aprobación inicial, provisional y definitiva, es llano que la Administración no se vincula en cuanto a las determinaciones que existen en las diversas etapas por las que va pasando el Plan en su formación, porque constituyen un mero trámite no vinculante para la Administración, sino que el verdadero acto administrativo ejecutivo y creador de derechos y obligaciones, es la aprobación definitiva –sentencias del Tribunal Supremo de 17 de abril de 1975, 30 de diciembre de 1975 y 20 de enero de 1978–, por otra parte sin necesidad jurídica, según interpretación jurisprudencial, de realizar una publicación en los periódicos oficiales, cada vez que se pasa por las diversas etapas, pues ello daría lugar a una cadena de reclamaciones entorpecedoras de la aprobación del planeamiento general, que harían dilatadísima su tramitación, contraria a la economía procesal, toda vez que las meritadas «rectificaciones» en este caso, no varían sustancialmente el modelo general del planeamiento y elección del nuevo territorio urbanístico, sino que se estiman puramente accidentales.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la reducción del volumen de edificar en términos generales, en el planeamiento cuestionado, y el deber de indemnizar por parte de la Administración, es un extremo que habrá de precisarse en el sentido ordenado por el artículo 87 y concordantes del Texto Refundido de la Ley, llegado el caso cuando se realice y desarrolle el planeamiento general, pero no ahora, que por hacerse un estudio genérico o macroeconómico –como acertadamente dice la Corporación Metropolitana–, la posible indemnización y efecto equilibrador de cargas y beneficios –que también ordena la Ley–, será realizada en tiempo futuro, con arreglo a derecho.

CONSIDERANDO: Que, tampoco resultan admisibles las pretendidas causas de **nulidad** del repetido Plan y que los recurrentes apoyan en la insuficiente regulación de las medidas necesarias para la protección del medio ambiente y en la carencia de ordenanzas para la reglamentación del suelo urbano, ya que aparte de las previsiones en aquél contenidas, es incuestionable, que dicha protección viene amparada no sólo por los correspondientes Planes de ejecución de aquellas medidas sino también por lo dispuesto en la Ley del Suelo y demás normas legales de general aplicación, sin que, por otra parte, se hayan acreditado las alegadas infracciones cometidas, en este punto, en el trámite de información pública; mientras que la preconizada y exigible reglamentación del suelo urbano viene detallada, arregladamente a lo dispuesto en el artículo 12.2.1.f) de la Ley del Suelo en el Título IV, artículos 222 y siguientes del combatido Plan.

CONSIDERANDO: Que, igualmente corresponde declarar la desestimación de las invocadas infracciones legales previstas en los artículos 12.3 y 12.2.1 apartado d) del Texto Refundido de la Ley del Suelo, relativas respectivamente, a la documentación del Plan y emplazamiento reservado, en el sistema de **equipamientos,** a templos, centros docentes públicos y privados, asistenciales y sanitarios, y demás servicios de interés público y social, ya que, en cuanto al primero de los extremos mencionados, el Plan General impugnado se halla redactado en documentos aptos para entender justificadas las exigencias del expresado artículo del citado Texto Refundido, y, en segundo lugar, en cuanto a la puntualización de los emplazamientos de los centros de interés público y social precedentemente citados, conviene recordar el principio inconcuso de que al Plan General, por su propia naturaleza, le corresponden determinaciones generales, cuya ejecución y desarrollo posterior, con sujeción al criterio de jerarquía de Planes en el contexto global del planeamiento, es obra de los correspondientes Planes Especiales, como acertadamente prescriben tanto el artículo 23 del citado ordenamiento como el artículo 76.a) del Reglamento de Planeamiento, disposiciones coherentes con las prevenidas en los artículos 12.2.2.1d) del Texto Refundido de constante referencia.

CONSIDERANDO: Que, la impugnación del Plan General a través de la invocada generalidad e inconcreción atribuida a la calificación de clave 17, correspondiente a renovación urbana, transformación del uso existente, merece total rechazo habida cuenta que con la creación y aplicación de tal zonificación, a tenor de los artículos 171 y 367 de las Normas Urbanísticas, el planificador persigue el propósito de ampliar y mejorar los estándares de equipamientos y zonas verdes, a costa de terrenos cuyo uso actual es diferente, de forma que las zonas así calificadas absorban los déficits de viales, zonas verdes y equipamientos, debiendo ser tenida en cuenta una doble circunstancia, es la primera que los interesados podrán en su momento impugnar las actuaciones urbanísticas encaminadas a la adquisición del terreno para su destino a equipamientos o zonas verdes, en el supuesto de que no concurran los requisitos legales que de forma concreta se refieren a la ejecución de estas determinaciones del Plan General, y, es la segunda la relativa a la conservación y mantenimiento de las edificaciones e instalaciones existentes hasta que no se lleve a cabo la transformación prevista y no se programe su actuación o se proceda a su expropiación.

CONSIDERANDO: Que, procede asimismo, desestimar las alegaciones de **inseguridad jurídica derivada de la declaración de utilidad pública a efectos expropiatorios** para fines indeterminados, ya que tanto de los razonamientos sentados hasta el momento, como de los relatados posteriormente, no se aprecia falta de seguridad jurídica determinante de lesión de derechos de terceros afectados en sus bienes por las determinaciones del Plan General Metropolitano, siendo de destacar que en cuanto a las calificaciones urbanísticas a las que se impute un cierto grado de generalidad, es el momento de ejecución mediante la aplicación de la normativa específica el idóneo para oponer las acciones estimadas como adecuadas para la defensa de los intereses particulares.

CONSIDERANDO: Que, es totalmente gratuita la atribución a la actividad administrativa encaminada a la redacción, aprobación y aplicación del Plan General Metropolitano, de la teoría de la **desviación de poder,** habida cuenta de la ausencia de justificación de las alegaciones vertidas en este sentido por las partes recurrentes, circunstancia que determina el rechazo de tal motivo genérico, ya que según jurisprudencia constante del Tribunal Supremo se estima presumiblemente correcta la actuación administrativa y su acomodación a los preceptos legales, y a la parte que alegue la existencia de fines y objetivos distintos de los señalados en la Ley le corresponde la prueba de afirmación.

CONSIDERANDO: Que, el enfrentamiento pretendido por las partes recurrentes entre el artículo 6.º del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, en cuanto establece la congruencia del contenido de los actos de intervención con los motivos y fines que los justifique, y la opción favorable, entre varios, al acto administrativo menos restrictivo de la libertad individual, con el artículo 8 de las Normas Urbanísticas, que ordena interpretar los preceptos en ellas contenidas con criterio propicio a la solución más favorable a la menor edificabilidad y a la mayor dotación para equipamientos comunitarios, **es artificioso e irreal, habida cuenta que el precepto reglamentario citado en primer término despliega su eficacia en el ámbito jurídico de la libertad personal, acomodado plenamente al principio general favorecedor de la restricción de obstáculos al ejercicio de los derechos, mediante la proclamación de la regla de la mínima intervención administrativa, y el artículo citado en último lugar pertenece al bloque normativo del urbanismo, ajustado a los principios inspiradores de esta materia, concretamente artículos 3.2.a) del Texto Refundido de la Ley del Suelo, conforme al cual es función propia de la competencia urbanística en orden al régimen del suelo procurar que éste se utilice en congruencia con la utilidad pública y la función social de la propiedad.**

CONSIDERANDO: Que, procede desestimar las alegaciones vertidas por las partes recurrentes sobre la indefinición e indeterminación de la zona señalada en el Plan General Metropolitano con la clave 26, correspondiente a suelo no urbanizable, «libre permanente», ya que esta zona queda delimitada, de conformidad con los artículos 161 y 162 de las Normas Urbanísticas, desde un aspecto negativo, por su falta de inclusión en las modalidades de «verde privado de interés tradicional» y «rústico protegido de valor agrícola», y desde un lado positivo por su situación, y características topográficas o físicas, impeditivas del uso del suelo a la edificación a excepción de las construcciones e instalaciones vinculadas a la ejecución o entretenimiento de obras y servicios públicos, y edificaciones destinadas directamente a la explotación de la finca.

CONSIDERANDO: Que, por su falta de justificación en autos, deben ser desestimadas las alegaciones de las recurrentes relativas a infracción de los artículos 8.2.c y 22 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, sobre el régimen aplicable, respectivamente, a la señalización de **infraestructuras básicas y suspensión de licencias,** y también por su falta de realidad las afirmaciones sobre defectuoso examen por parte de los órganos administrativos encargados de la redacción y aprobación del Plan General Metropolitano de las alegaciones efectuadas por las partes durante el trámite de exposición.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la pretensión ejercitada por la representación procesal de la entidad en el recurso número 589/76, acumulado a estos autos, sobre anulación de la afectación de la finca de su propiedad, en el paraje de «La última Tongada», del término municipal de Gavá, por un vial correspondiente a la autovía de Castelldefels, por infracción de la normativa establecida en el acuerdo aprobatorio definitivo del Plan General Metropolitano, sobre rectificaciones técnico-urbanísticas, en relación con las introducidas en la infraestructura viaria arterial, habida cuenta de la falta de afectación en las aprobaciones inicial y provisional, así como en el momento de producir alegaciones por los interesados en el trámite de exposición procede tener en cuenta que la omisión de la existencia del bucle en cuestión en la tramitación del expediente, hasta el momento de la aprobación definitiva, no produce el efecto pretendido por la recurrente, ya que no aparece justificado que el bucle de referencia, y, en consecuencia, la afectación de la finca, no estuviera comprendida en los planos remitidos por la Delegación del Ministerio de Obras Públicas, integrados en el estudio de la Red Arterial Metropolitana, para su inclusión en las determinaciones urbanísticas del Plan General Metropolitano, de aquí la desestimación de la petición deducida por la parte recurrente.

CONSIDERANDO: Que, en el recurso número 649/76, la representación procesal de las sociedades recurrentes, ejercitan pretensión anulatoria del acuerdo que aprueba definitivamente el Plan General Metropolitano, en cuanto al sector o parte del terreno calificado con la clave 17/7, es decir, zona de renovación urbana transformación del uso existente, con destino a equipamientos, y solicitan la recalificación o asignación de nueva calificación con atribución de la clave 13b, esto es, «densificación urbana, semiintensiva», que es la que corresponde al resto de la finca mencionada, según las determinaciones del referido Plan General Metropolitano, peticiones que no son acogibles habida cuenta los razonamientos efectuados en considerandos precedentes sobre los dos motivos de impugnación aducidos, es decir, en primer lugar, la improcedencia del uso de la clave 17/7, sobre la que ya se ha sentado el criterio de legalidad por hallarse ajustada a derecho, sin que los administrados puedan sustituir el criterio del planificador, con invocación, como hacen las sociedades interesadas, ya citadas, de la existencia de abundantes terrenos destinados a equipamientos por pertenecer el sector regulado por el Plan Parcial de Ordenación de los Cerros de la Montaña del Carmelo, Turó de la Rovira, Montaña Pelada y zonas colindantes, y, en segundo término, la petición sobre recalificación, o asignación de nueva calificación, actividad que corresponde a la Administración en el supuesto que concurre en autos, de anulación de anterior calificación.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la pretensión anulatoria deducida por la representación proce-

sal de la entidad mercantil en el recurso contencioso-administrativo número 661/78, acumulado al número 527/76, procede tener en cuenta que los motivos genéricos de nulidad aducidos han sido enjuiciados y resueltos precedentemente, y en cuanto a la causa de nulidad específica fundamentada en la nulidad achacada a los artículos de las Normas Urbanísticas números 9, 10, 17, 29, 58, 79, 167, 221, 324, 37, 51, 74, 168, 171, 270, 271, 353, 359, 83, 222 y 172, conviene tener en cuenta que por afectar los preceptos mencionados a disposiciones de carácter general conectadas a los aspectos globales del planeamiento, impugnados de manera genérica por las representaciones de las distintas partes recurrentes comparecidas en el actual recurso contencioso-administrativo, y, por ello, analizados con anterioridad, no se hace preciso en este momento insistir en los criterios sentados y efectuar mayores consideraciones para rechazar íntegramente la pretensión anulatoria esgrimida en el escrito de demanda.

CONSIDERANDO: Que, respecto del recurso número 677/1976, interpuesto por la sociedad mercantil una vez que en los considerandos precedentes han sido enjuiciadas y resueltas las causas o motivos de naturaleza genérica opuestos a la aprobación definitiva del Plan General Metropolitano, corresponde en este momento hacer especial mención a la alegación efectuada por la representación de la citada entidad mercantil respecto de la finca urbana sita en esta ciudad, construida en régimen de manzana cerrada y destinada a fábrica de productos de perfumería, incluida en el catálogo complementario de monumento histórico, atendido su valor artístico, de conformidad con las previsiones de la Ley de 13 de mayo de 1933 y artículo 35 del Reglamento que la desarrolla, aprobado en 16 de abril de 1936, alegación deducida por la interesada para argumentar la incorrección de asignar a la finca urbana protegida por motivos artísticos la calificación 17-7, es decir, la de transformación de uso con destino a equipamientos, conclusión inaceptable habida cuenta la inexistencia de incompatibilidad propuesta por la parte recurrente, ya que en el momento de procederse a la ejecución de la determinación urbanística impugnada, esto es, de llevar a término la asignación del uso de la finca a través del régimen jurídico establecido para la transformación del uso en la clave 17-7, deberá ser atendida la inclusión de aquélla en el catálogo, y para el supuesto de que en ese momento futuro no se pondere adecuadamente el dato concurrente de constante referencia, la interesada podrá ejercitar las acciones que estime adecuadas en defensa de sus intereses y de la legalidad urbanística.

CONSIDERANDO: Que, en el recurso número 679/1976, promovido por la recurrente la cuestión planteada por calificación del solar de su propiedad sito en Barcelona, con la clave incompleta 8, es resuelta por la argumentación facilitada por la propia parte recurrente, ya que en las Normas Urbanísticas del Plan General Metropolitano la clave 8 tiene solamente dos concreciones, a saber, la 8a, correspondiente a verde privado protegido, en suelo urbano, y la 8b, verde privado de interés tradicional, en suelo no urbanizable, y siendo así que el terreno mencionado se halla en suelo urbano, es llano que la calificación completa es la antes citada 8a, es decir, verde privado protegido, y en cuanto al otro tema suscitado, esto es, la incidencia del vial sobre la finca referida como consecuencia de la ampliación de la carretera de Esplugas, y su efecto negativo sobre la zona de verde protegido, se ha de tener en cuenta que ambas calificaciones son compatibles por tratarse de actuaciones urbanísticas sucesivas y que la trascendencia definitiva en el sector del vial mencionado deberá ser evaluada en el futuro, es decir, en el momento de su ejecución, de aquí la desestimación que corresponde a la pretensión ejercitada.

CONSIDERANDO: Que, por lo que se refiere a la pretensión anulatoria esgrimida por la representación procesal de la entidad recurrente, en el recurso contencioso-administrativo número 680/1976, acumulado al actual recurso jurisdiccional número 527/1976, independientemente del enjuiciamiento y resolución de los motivos genéricos de oposición ya examinados con anterioridad, en el actual momento procesal corresponde decidir acerca de las causas específicas en que la representación de la citada sociedad mercantil fundamenta la petición de nulidad del acuerdo aprobatorio definitivo del Plan General cuestionado y del preceptivo recurso de alzada, por lo que concierne a la factoría de la zona de San Andrés, no en cuanto a la parcela n.º 1, calificada acertadamente según la recurrente como 22a, es decir, zona industrial, sino a la parcela n.º 2, calificada en una parte como 17-6, renovación urbana, transformación del uso existente, parques y jardines, y 7b, equipamientos de nueva creación, estándose en el caso de rechazar la argumentación ofrecida por la recurrente habida cuenta que en armonía con las disposiciones contenidas en los artículos 3.2.a) y 12.2.1 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, que ordena que el suelo se utilice en congruencia con la utilidad pública y la función social de la propiedad, y señala las determinaciones urbanísticas de carácter general que los Planes Generales deben contener para el suelo urbano, las Normas Urbanísticas del Plan General Metropolitano, en el artículo 78.2.a) establece la previsión de modificar el planeamiento anterior, en cuanto a localización de sistemas generales para atender, especialmente, las mayores exigencias de espacios libres, red viaria, y equipamientos, consecuencia del desarrollo económico y social, llevándose a término estas especificaciones ya directamente mediante la fijación de zonas de equipamientos comunitarios y dotaciones, clave 7, con el régimen jurídico previsto en los artículos 212 a 217 de las citadas Normas, ya de forma indirecta mediante la calificación 17, correspondiente a renovación urbana, transformación del uso existente, con la que el planificador persigue ampliar y mejorar los estándares de equipamientos y zonas verdes, a costa de terrenos cuyo uso actual es diferente, y en este sentido se expresan tanto el artículo 171 como el 367 de las mismas Normas precitadas, señalando, no obstante, los mismos preceptos, que existiendo edificaciones e instalaciones, en tanto no se ejecute el programa urbanístico acordado o se proceda a su expropiación, podrá mantenerse en servicio, de donde se concluye la desestimación de la pretensión ejercitada por la recurrente.

CONSIDERANDO: Que, por lo que se refiere a la pretensión ejercitada a nombre del recurrente, en el recurso número 685/1976, sobre el solar sito en Barcelona, independientemente de los motivos genéricos de

oposición, enjuiciados y resueltos precedentemente, el motivo específico de impugnación del acuerdo aprobatorio del Plan General Metropolitano, por inclusión del solar en cuestión en el perímetro del Plan Parcial aprobado por el Consejo Pleno del Ayuntamiento de Barcelona, el 2 de febrero de 1967, y por el Decreto 1.847/1967, de 13 de julio, merece ser desestimado habida cuenta que la calificación asignada por el precitado Plan General al solar de constante referencia, de clave 17-6, es decir, renovación urbana en transformación de uso a parques y jardines públicos, está ajustada a los preceptos de las Normas Urbanísticas, artículo 78.2, permisivos de modificación del Planeamiento anterior, en cuanto a localización de sistemas generales, para atender, especialmente, las mayores exigencias de espacios libres, red viaria y equipamientos, consecuencia del desarrollo económico y social, de aquí el pronunciamiento desestimatorio que corresponde efectuar respecto de la pretensión anulatoria enjuiciada.

CONSIDERANDO: Que, en relación con las pretensiones anulatorias del acuerdo aprobatorio del Plan General Metropolitano ejercitadas por el recurrente, en los recursos números 686 y 687 de 1976, independientemente de los motivos de impugnación de naturaleza genérica, ya enjuiciados y resueltos, corresponde examinar y decidir, en el actual momento, sobre las causas específicas de anulación esgrimidas respecto de las Centrales Términacas Badalona-San Adrián y Mata, situadas en terrenos que han sido calificados por el Plan General Metropolitano, respectivamente, con clave 22a, zona industrial, y clave 17-6 renovación urbana, transformación del uso existente, a parques y jardines urbanos, y respecto de la finca de propiedad de la recurrente, ubicada en San Justo Desvern, calificada con clave 6b, es decir, parques y jardines urbanos de nueva creación, pretensión que la parte recurrente complementa con la petición de que, una vez anuladas las mencionadas calificaciones, se proceda a la recalificación o nueva calificación de las fincas, asignándoles, respectivamente, las de claves 4, sistema de servicios técnicos, 13a, densificación urbana intensiva, y 20a, ordenación en edificación aislada, estándose en el caso de desestimar, en su integridad, la solicitud formulada por la mencionada sociedad mercantil habida cuenta que los argumentos aducidos por ella, en orden a lograr el éxito en la acción ejercitada, responden a criterios subjetivos, interesados en sustituir la determinación prevista por el planificador desde la perspectiva de ejecutor del modelo territorial a que tiende el Plan General cuestionado.

CONSIDERANDO: Que, por lo que se refiere al recurso número 688/1976, promovido por la sociedad mercantil recurrente, en relación con las fincas de su propiedad, adquiridas como aumento de capital social, de la mención registral que consta en el hecho primero, párrafo segundo de la demanda, ubicadas en el término municipal de Badalona, Zona Alta de Canyet, además de los motivos de impugnación de índole genérica, aducidos con reproducción de los formulados en el recurso jurisdiccional número 690/1976, interpuesto por la recurrente, pretende la nulidad de las calificaciones de «parques forestales de repoblación», clave 28 y de «libre permanente», clave 26, y su sustitución por la de zona 20a, subzona IX, por entender que puedan ser destinados a zona residencia, y la concurrencia de circunstancias que desaconsejan la formación de bosques, criterios particulares inoponibles a la planificación operada por los órganos administrativos para lograr la realidad de un modelo territorial determinado, como pretende el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, de donde se concluye la pretensión anulatoria deducida en este recurso.

CONSIDERANDO: Que, por lo que se refiere al recurso número 689/1976, promovido por el recurrente, sobre los motivos de impugnación de carácter genérico, aducidos con reproducción de los incluidos en el recurso n.º 690/1976, interpuesto por la recurrente, ejercitada la pretensión anulatoria de la calificación «Centro Direccional», asignada a los terrenos de su propiedad sitos en el término municipal de El Prat de Llobregat, en el sector contiguo al río Llobregat, para los que solicita la recalificación o nueva calificación de clave 22a «zona industrial», estándose en el caso de rechazar la acción anulatoria habida cuenta que las alegaciones ofrecidas por la parte recurrente como fundamento de hecho de su pretensión, como la relativa a la excesiva intervención administrativa en el término municipal precitado, con la secuela de escasez de suelo con destino a usos o actividades directamente productivas desde el punto de vista económico general, responden a criterios subjetivos, impropios para ser opuestos con éxito a la planificación operada por los órganos administrativos para lograr la realidad de un modelo territorial determinado, como pretende el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, de aquí la desestimación de la pretensión anulatoria deducida en el recurso enjuiciado.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la pretensión deducida por la recurrente –recursos contencioso-administrativo números 690/76 y 598/81– el motivo específico de impugnación formulado contra el acuerdo de aprobación definitiva del Plan General Metropolitano se asienta en la afirmación de nulidad del cambio de zonificación de las fincas urbanas de su propiedad señaladas con los números 286, 236 bis, 283 y 290, que en el planeamiento anterior estaban comprendidas en zona de ensanche intensivo, en tanto que en el actual Plan General se hallan calificadas como zona 17.7, es decir, «zona de renovación urbana en transformación del uso, para equipamientos comunitarios», cambio de calificación que la recurrente estima inaceptable por dos causas concretas, a continuación relacionadas: a) no hallarse facultada la Administración sin contrariar el sentido propio del principio de discrecionalidad, para proceder al cambio de zonificación en los términos anteriormente mencionados, y b) incorrecta asignación a las fincas urbanas mencionadas de la clave 7, es decir, de equipamientos comunitarios, habida cuenta la incorrección que esta calificación genérica conlleva, ya que, de conformidad con el artículo 212 de las Normas Urbanísticas, puede estar referida a actividades dispares, religiosa, deportivas, etc., en contradicción con el principio de determinación del fin específico a que haya de afectarse el objeto expropiado, según prescriben tanto el artículo 9 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de

1954 como el artículo 105 bis de la Ley del Suelo de 2 de mayo de 1975, argumentación que merece total rechazo habida cuenta de los razonamientos seguidamente relacionados: primero, la competencia urbanística concerniente al planeamiento correspondiente a la Administración, a tenor de los artículos 2.a), 3, 5 y concordantes del Texto Refundido de la Ley del Suelo; segundo, la determinación –ajustada a la legalidad– que para el régimen del suelo urbano establece el artículo 78.2.a) de las Normas Urbanísticas del Plan General Metropolitano, **permisiva de la modificación del planeamiento anterior, entre otros motivos, para atender, especialmente, las mayores exigencias de equipamientos, consecuencia del desarrollo económico y social;** tercero, la zona de renovación urbana en transformación del uso –clave 17– comprende los terrenos con edificaciones o usos inadecuados, pero aptos para absorber, entre otros, déficits de equipamientos, según el artículo 367, en relación con el 368 y 171 y 172 de las precitadas Normas Urbanísticas; cuarto, **en el Texto Refundido de la Ley del Suelo, artículos 12 y concordantes, el sistema de equipamientos se configura con carácter general, y con este sentido de generalidad se han de determinar en los Planes Generales, que posteriormente quedarán concretados con la asignación específica que cada equipamiento, mediante la elaboración, tramitación y aprobación de Planes Especiales,** de conformidad con los artículos 17 y 23 del mismo Texto Refundido citado y artículo 76 del Reglamento de Planeamiento, que legitimarán su expropiación por la Administración Pública actuante, de acuerdo con el precepto del artículo 65 del Texto Refundido de referencia, de donde se concluye la legalidad de la calificación impugnada, y, en consecuencia, la desestimación de la pretensión deducida por la parte recurrente, tanto en cuanto a la nulidad de la calificación asignada por el Plan General Metropolitano, como en cuanto a la sustitución de ésta por la clave 13a, en densificación urbana intensiva.

CONSIDERANDO: Que, en lo que respecta al recurso promovido por la recurrente, número 693/76, del exámen del escrito de demanda aparece que, además de los motivos de impugnación de carácter genérico, precedentemente enjuiciados y resueltos, se ejercita pretensión anulatoria por entender que a las fincas de su propiedad ubicada en el término municipal de Badalona, en las que, en virtud de licencia municipal de obras, se ha procedido a la construcción de veintitrés bloques de viviendas, se ha otorgado en las determinaciones del Plan General Metropolitano la calificación de parques y jardines actuales, clave 6a, incompatible con su situación presente, habida cuenta de las edificaciones levantadas en los referidos terrenos, y es, por ello, que la parte recurrente, sobre pedir la anulación de la calificación, por estimarla errónea y no ajustada a derecho, solicita la recalificación como zona de ordenación volumétrica anterior, argumentación insostenible habida cuenta que los documentos incorporados a los autos durante la ejecución de la prueba admitida en la litis, unidos a las actuaciones en el Tomo Sexto, singularmente la certificación emitida por el Secretario del Ayuntamiento de Badalona, acreditan que los terrenos cuestionados han recibido en la aprobación definitiva del Plan General precitado la calificación de parques y jardines de nueva creación, señalados en las Normas Urbanísticas con clave 6b, y no la de parques y jardines actuales, como erróneamente alega la parte recurrente, cuyas peticiones deben ser rechazadas.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto al recurso interpuesto por la entidad recurrente, número 694/1976, en su calidad de titular de la finca, respecto a la calificación asignada por el Plan General Metropolitano a parte del terreno como vial, es de tener en cuenta, en primer término, que la eficacia de la licencia municipal de obras otorgada en fecha 3 de septiembre de 1974, queda sometida al régimen jurídico establecido en la disposición transitoria séptima de las Normas Urbanísticas del Plan General referido, en segundo lugar, que la edificación ejecutada en la zona cuestionada en la parte calificada como vial, a la que le corrresponde la calidad de edificio fuera de ordenación, tiene tratamiento jurídico especial en el artículo 60 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado en 9 de abril de 1976, y en la disposición transitoria duodécima de las Normas Urbanísticas, y , en último término, que es inconsistente, en virtud de los razonamientos sentados hasta el momento, la alegación respecto a los derechos adquiridos, ya que, por un lado, la situación jurídica de las edificaciones levantadas queda configurada a tenor de la normativa precitada, y, por otro, la protección pretendida respecto de los derechos adquiridos, equiparándola a inmovilización del planificador ante edificaciones amparadas en licencias legalmente concedidas, supondría la negación del «ius variandi» como principio que posibilita la adaptación del planeamiento a las necesidades sentidas por la comunidad humana, de donde se deriva la desestimación de la impugnación precitada.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto al recurso número 695/1964 promovido por la recurrente en su calidad de propietaria del solar sito en Barcelona, independientemente de los motivos genéricos propuestos como causas de anulación del acuerdo aprobatorio del Plan General Metropolitano, el motivo específico de impugnación de la resolución mencionada que califica al terreno precitado como «parques y jardines de nueva creación», en parte, y como «zona en densificación urbana», en otra parte, para que sea sustituida aquélla, de forma que toda la finca sea calificada como zona en densificación urbana, tiene apoyo en la eficacia que la parte recurrente atribuye a la licencia municipal de obras otorgada en 8 de marzo de 1974, correspondiente a la instancia presentada por la sociedad recurrente en febrero de 1973, argumentación que carece de realidad, ya que el régimen jurídico previsto para las licencias municipales a que se refiere el artículo 178 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, en relación con el cambio operado en la normativa urbanística, se halla recogido en la disposición transitoria séptima de las Normas Urbanísticas del Plan General Metropolitano, con la distinción temporal relativa a la fecha de concesión y a la fecha de solicitud de la autorización municipal, así como con la diferenciación correspondiente a zonas y espacios libres, o reservados a red viaria, equipamientos comunitarios y centros públicos, precepto que se complementa, para el caso de edificios existentes en el momento de entrada en vigor del Plan General Metropolitano,

cuyo volumen sea disconforme por haberse modificado las condiciones de edificación por las que se autorizó su construcción, con la disposición transitoria duodécima, en relación con el artículo 60 del precitado Texto Refundido de la Ley del Suelo, de donde se concluye la desestimación de la pretensión anulatoria promovida por la sociedad recurrente.

CONSIDERANDO: Que, por lo que se refiere al motivo de impugnación especifico ejercitado por la sociedad mercantil recurrente, en el recurso número 697/1976, consistente en solicitar la anulación de la calificación otorgada por el Plan General Metropolitano de 17-6, es decir, renovación urbana, transformación de uso para parque urbano, a la finca de su propiedad sita en Barcelona, y sustitución de aquella calificación por la clave 13a, densificación urbana intensiva, es de tener en cuenta que la argumentación ofrecida por la parte recurrente para apoyar su pretensión se funda en la afirmación de que la aplicación de la calificación 17-6 al solar de referencia, con superficie total de 14.645,27 palmos cuadrados, con línea de fachada a la calle San Antonio Maria Claret, es una solución urbanística estéticamente indeseable porque el telón de fondo del espacio verde estará formado por fachadas posteriores de construcciones calificadas como 13a, **criterio subjetivo impropio para alcanzar el efecto pretendido de sustituir la actividad urbanística de los órganos administrativos planificadores, y de aquí la desestimación que corresponde a la pretensión antes relatada.**

CONSIDERANDO: Que, independientemente del enjuiciamiento y resolución de las causas genéricas de imugnación del acuerdo aprobatorio del Plan General Metropolitano, y desestimación del preceptivo recurso de alzada, efectuada con anterioridad corresponde en el actual momento procesal analizar y decidir las causas específicas de oposición a las referidas resoluciones, particularizadas por cada una de las fincas propiedad de la sociedad mercantil, por el orden establecido por la representación procesal de la citada entidad, en su escrito de demanda del recurso n.° 781/76: a) en relación con las tres fincas sitas en esta ciudad, que han recibido del citado Plan General la calificación 17-7, correspondiente a renovación urbana, transformación del uso existente, equipamientos, en las que se halla situada la Estación Transformadora de Energía Eléctrica o Subestación denominada Vilanova, y que en el Plan Comarcal de Barcelona de 1953 habían sido calificadas como zona de tolerancia de indústria y vivienda, **procede insistir en los razonamientos sentados precedentemente en el sentido de que en las zonas calificadas con la clave 17 el planificador persigue el propósito de ampliar y mejorar los estándares de equipamientos y zonas verdes, a costa de terrenos cuyo uso actual es diferente, y en este sentido el artículo 17 de las Normas Urbanísticas expresa que los terrenos así calificados deben destinarse a equipamientos o zonas verdes, y en el artículo 367 de las propias Normas refiere la calificación 17 a terrenos aptos para absorber los déficits de viales, zonas verdes y equipamientos, no obstante, los mismos preceptos señalan que existiendo edificaciones e instalaciones , en tanto no se lleve a cabo la transformación prevista y no se programe su actuación o se proceda a su expropiación, podrán mantenerse en servicio,** de aquí la doble consecuencia de, en primer término, proclamar la eficacia y validez de la calificación cuestionada, y, en segundo lugar, el rechazo de los motivos opuestos por la parte recurrente, incluido el relativo a la calificación en el catálogo del Patrimonio Arquitectónico Histórico Artístico de la ciudad de Barcelona del cuerpo de edifcio propiedad de la recurrente, ubicado en el emplazamiento citado, **ya que la mencionada calificación y la referida inclusión no son incompatibles y la armonización de los efectos derivados de las dos determinaciones urbanísticas concurrentes en el exprsado edificio tendrá lugar en el momento en que se proceda a la ejecución de la calificación 17;** b) por lo que se refiere a las tres fincas situadas en la calle Córcega, de esta ciudad, donde se halla ubicada la Estación de Transformación denominada «Gracia», calificadas como 14a, corresponde ratificar las consideraciones sentadas anteriormente de que, según expresa el artículo 353 de las Normas Urbanísticas de constante referencia, **las mencionadas zonas están referidas a aquellas partes del suelo urbano en que la calidad de la vida propugnada por el Plan, hace necesario la transformación, modificación o sustitución de usos en un proceso dinámico continuado de mejora urbana con aumento de las dotaciones comunitarias, sin que la realidad de tal calificación, así como el régimen jurídico que le es propio, y la función que desempeña en el planeamiento para lograr los objetivos por el mismo pretendidos, quedan desvirtuadas por las alegaciones aducidas por la recurrente,** en orden a solicitar la anulación de la determinación atacada por no ajustarse a la normativa vigente, y la posterior recalificación o asignación de nueva calificación de clave 4, correspondiente a Servicios Técnicos Metropolitanos, cuyas peticiones, en definitiva, procede rechazar íntegramente; c) en cuanto a la finca propiedad de la sociedad mercantil recurrente, situada en esta ciudad, en la que se halla ubicado el almacén general de la sociedad, a la que se asigna en el Plan General Metropolitano la calificación de clave 9, correspondiente a «protección de sistemas generales», estando totalmente afectada por la construcción de un bucle que debe formar parte la proyectada via rápida denominada II Cinturón de Ronda, la aislada alegación de la recurrente efectuada en el sentido de falta de justificación lógica de la referida obra, carece de convicción en orden a la estimación de la pretensión anulatoria deducida, pues, en realidad, **la actora pretende sustituir con su criterio subjetivo referido al aspecto puntual de la finca de su propiedad la voluntad del planificador referida al modelo territorial elegido en faceta de tanta importancia como es la relativa a la protección de los sistemas generales, de donde se concluye la desestimación de este punto de la impugnación;** d) desestimación extensiva a la pretensión relativa a las fincas situadas junto a la calle Marina y Travesía Industrial, del término municipal de Hospitalet de Llobregat, calificadas en el Plan General impugnado con las claves 9, 7a y 7b, de protección de sistemas generales y equipamientos, y que en el planeamiento anterior merecieron la calificación de 13b, «densificación urbana semiintensiva», ya que aparte de la ausencia de alegaciones en la demanda enderezadas a lograr la anulación de tal calificación, **ésta se halla ajustada al criterio favo-**

rable a la existencia de dotaciones y de espacios destinados a sistemas generales mostrado por el Texto Refundido de la Ley del Suelo, y proclamado en el artículo 78.2.a) de las Normas Urbanísticas del referido Plan General, que promueve la modificación del planeamiento anterior, en cuanto a la localización de sistemas generales, para atender, especialmente, las mayores exigencias de espacio libres, red viaria y equipamientos, consecuencia del desarrollo económico y social.

CONSIDERANDO: Que, con independencia de los aspectos generales aducidos por la recurrente en el recurso número 703/1976, enjuiciados y resueltos en los razonamientos precedentes, al analizar las causas o motivos genéricos de oposición al Plan General Metropolitano, en el actual momento procede rechazar la argumentación de motivos específicos sobre la impugnación de la calificación de parques y jardines urbanos, clave 6, otorgada a la finca urbana, propiedad de la citada sociedad, ubicada en esta ciudad, toda vez que la tesis de la recurrente, afirmativa de que las especiales circunstancias concurrentes en el terreno en cuestión impiden el logro de las finalidades pretendidas por el citado Plan General con la existencia de zonas verdes, se apoya en consideraciones derivadas de la ubicación del terreno de constante referencia en la confluencia de las tres calles precitadas, que le otorga una configuración triangular con abundante circulación de vehículos por las tres vías, circunstancia que determina, a tenor de las alegaciones efectuadas en el escrito de demanda, no solamente un índice de contaminación muy elevado, sino también un nivel de ruidos molestos, razonamientos que favorecen la eliminación de la zonificación rechazada, a tenor de la línea argumental de la entidad interesada, que refuerza su petición en la situación del solar en un sector urbano de la ciudad de Barcelona especialmente dotado, según sus propias manifestaciones, de muchos espacios verdes de presente y de futuro, **criterio que aún siendo atendible no alcanza el fin pretendido por la parte proponente habida cuenta que la determinación urbanística impugnada se halla acomodada a la normativa vigente, y, por ello, su legalidad no aparece destruida en momento alguno, de forma que la solución ofrecida por la interesada, aún constituyendo una alternativa legal supondría la sustitución de la voluntad de los órganos administrativos competentes para planificar según el modelo de territorio elegido, por la del particular que pondera prioritariamente el dato particular de la finca de su propiedad, de donse se concluye la desestimación de la pretensión enjuiciada.**

CONSIDERANDO: Que, con independencia del enjuiciamiento y resolución de los motivos genéricos opuestos a la aprobación definitiva del Plan General Metropolitano por la representación procesal de la entidad recurrente, en el recurso contencioso-administrativo n.º 705/1976, en este momento corresponde analizar y decidir la causa de anulación esgrimida con carácter específico en relación con la calificación otorgada por el citado Plan General de clave 4, servicios técnicos metropolitanos, a la superficie de 7.646,42 m2.,del término municipal de Gavá, lindante con la autovía de Castelldefels, a la altura del kilómetro 16, formando parte del paraje urbanizado que forma parte del Plan Parcial de Ordenación del Sector la Pineda, aprobado definitivamente por la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros municipios con fecha 30 de octubre de 1962, en el que se hallaba calificada como zona de edificación singular en parque urbanizado, habiéndose instado por la recurrente la nulidad de la mencionada calificación así como la recalificación o nueva calificación para la finca precitada como sujeta a anterior ordenación volumétrica específica, clave 18, por entender que al caso enjuiciado le son de aplicación, por un lado, la disposición transitoria tercera del Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, relativa a la ejecución de Planes Especiales en curso de ejecución a la entrada en vigor de la Ley número 19/1975, de 2 de mayo, y,por otro, el artículo 73.2.c) de las Normas Urbanísticas del Plan General Metropolitano, en cuanto expresa que el referido planeamiento, en relación con la ordenación precedente sobre el suelo urbano, mantiene las ordenaciones de volúmenes individualizadas a cada sector, mediante la calificación de las mismas como zona sujeta a anterior ordenación volumétrica específica.

CONSIDERANDO: Que, los dos temas planteados en relación con la superficie de terreno anteriormente descrita, es decir, en primer término, la impugnación de la calificación de Servicios Técnicos Metropolitanos, y la recalificación como clave 18 zona sujeta a anterior ordenación volumétrica, y, en segundo lugar, la precisión sobre la volumetría por aplicación de las determinaciones contenidas en el Plan Parcial de Ordenación del Sector de La Pineda, merecen los razonamientos que a continuación se relacionan: a) el Plan General Metropolitano citado, para dar cumplimiento a la previsión establecida en el artículo 12.2.1.g) del Texto Refundido de la Ley del Suelo, contiene la ordenación de las infraestructuras de los servicios técnicos, reguladas en los artículos 220 y 221 de las Normas Urbanísticas, a las que asigna la clave 4; b) **la disposición transitoria tercera del Texto Refundido de la Ley del Suelo precitado, según se desprende de su lectura y su ubicación en el citado ordenamiento, hace referencia inequívocamente tan sólo al procedimiento de ejecución y a los sistemas de urbanización aplicables, pero no a la vigencia de un planeamiento derogado por otro posterior, ya que la interpretación distinta de la anotada, pretendida por la recurrente, supondría la práctica imposibilidad de proceder a la revisión y actualización del planeamiento precedente, y, por otro lado, la disposición, antes citada, del artículo 78.2.c) de las Normas Urbanísticas del Plan General de constante referencia, en cuanto mantiene las ordenaciones de volumenes individualizados a cada sector, procedentes de anteriores Planes Parciales o de ordenaciones de manzana, mediante la calificación de las mismas como zona sujeta a anterior ordenación volumétrica específica, debe conjugarse con el conjunto de reglas establecidas en el citado ordenamiento, y concretamente en la prevista en el apartado a) del artículo citado precedentemente, en el que se señala que el Plan modifica el planeamiento anterior, en cuanto a la localización de sistemas generales para atender el desarrollo económico y social, de donde**

se concluye la corrección de la calificación atacada, y, en consecuencia, la desestimación de la pretensión deducida por la parte recurrente sobre anulación de la zonificación mencionada y recalificación posterior.

CONSIDERANDO: Que, la representación procesal de la sociedad mercantil, en el recurso contencioso-administrativo número 2/1977, acumulado al número 527/1976, solicita la anulación del acuerdo aprobatorio el Plan General Metropolitano, así como la desestimación presunta del recurso de alzada contra el mismo interpuesto, por entender que no se ajusta a la legalidad la calificación de clave 7b, equipamientos de nueva creación a nivel local, otorgada a la superficie, en virtud de su actual destino al fin que se acaba de expresar, suficiente, en tesis de la parte recurrente, para la asignación de la clave 7a, esto es, equipamiento actual, al que debe fijarse, asimismo según la argumentación ofrecida por la expresada parte recurrente, la ordenación volumétrica correspondiente al polígono 4 del Plan Levante Sur del que dicho terreno ha formado parte, aprobado en 30 de mayo de 1966, en aplicación de los preceptos comprendidos en la disposición transitoria tercera del Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, relativo a la ejecución de los Planes Parciales en curso de ejecución a la entrada en vigor de la Ley número 19/1975, de 2 de mayo, y en el artículo 78.2.c) de las Normas Urbanísticas del Plan General Metropolitano, en cuanto expresa que el reiterado planeamiento, en relación con la ordenación precedente sobre el suelo urbano, mantiene las ordenaciones de volumenes individualizados a cada sector, mediante la calificación de las mismas como de zona sujeta a anterior ordenación volumétrica específica.

CONSIDERANDO: Que, los dos temas planteados en relación con la superficie de terrenos anteriormente descrita, es decir, de un lado la calificación urbanística impugnada de 7b, y su recalificación o asignación de nueva calificación como 7a, y, de otro, la precisión sobre volumetría por aplicación de las determinaciones contenidas en el Plan Parcial Levante Sur, merecen los razonamientos que a continuación se relacionan: a) de conformidad con las disposiciones de los artículos 212 y 213 de las Normas Urbanísticas del Plan General Metropolitano de distinción entre equipamientos actuales –7a– y de nueva creación –7b– se hallaa conectada a la realidad de dos datos: a) el de derecho, correspondiente a la calificación de equipamiento en el planeamiento anterior, y b) el de hecho, de efectiva ejecución de tal calificación y destino actual a equipamiento, y la aplicación de este criterio al caso enjuiciado produce como resultado que si bien el terreno en cuestión se dedica a guardería, y, por tanto, tiene la calidad de equipamiento, es lo cierto que en el Plan Comarcal de Barcelona, aprobado por Ley de 3 de diciembre de 1953, y en el Plan Parcial de la Zona Levante, aprobado definitivamente por el Ministerio de la Vivienda en fecha 30 de mayo de 1966, no está calificado como equipamientos, de aquí que al faltar el requisito esencial de la zonificación como tal equipamiento en el planeamiento anterior al Plan General Metropolitano, la calificación atacada –clave 7b– sea precisamente la procedente; b) la disposición transitoria tercera del Texto Refundido de la Ley del Suelo, según se desprende de su lectura y de su ubicación en el citado ordenamiento, hace referencia inequívocamente o tan sólo al procedimiento de ejecución y a los sistemas de urbanización aplicables pero no a la vigencia de un planeamiento ya derogado por otro posterior, ya que la interpretación distinta a la anotada, pretendida por la recurrente, supondría la práctica imposibilidad de proceder a la revisión y actualización del planeamiento precedentemente, y, por otro lado, la disposición, antes citada, del artículo 78.2.c) de las Normas Urbanísticas del Plan Genera Metropolitano, en cuanto mantiene las ordenaciones de volumenes indiviadualizadas a cada sector, procedentes de anteriores Planes Parciales o de Ordenaciones de manzana, mediante la calificación de las mismas como de zona sujeta a anterior ordenación volumétrica específica, debe conjugarse con el conjunto de reglas establecidas en el citado ordenamiento, y concretamente con la prevista en el apartado a) del artículo citado precedentemente, en la que se señala que el Plan· modifica el planeamiento anterior, en cuanto a la localización de sistemas generales para atender, especialmente, las mayores exigencias de espacios libres, red viaria y equipamientos, consecuencia del desarrollo económico y social, de donde se concluye la corrección de la calificación atacada, en cuanto armoniza la existencia de ésta, de clave 7-b, correspondiente a equipameintos de nueva creación, con la calificación del resto del sector o polígono como clave 18, zonificación sujeta a anterior ordenación volumétrica específica, y, en consecuencia, la desestimación de la pretensión anulatoria y de recalificación deducida por la representación procesal de la parte recurrente.

CONSIDERANDO: Que, con independencia del enjuiciamiento y resolución de los motivos de impugnación de carácter genérico, correspondiente a los razonamientos sentados en otro lugar de esta Sentencia, merece desestimación el motivo específico aducido por la representación procesal del «Instituto Religioso» en el recurso n.º 4/1977, en orden a lograr la anulación de la calificación de parque forestal de repoblación, clave 23, para sustituirlo por zona de equipamiento comunitario, clave 7, respecto de las fincas de su propiedad sitas en el término municipal de Barcelona, habida cuenta que ambos pedimentos –anulación de calificación y recalificación y asignación de nueva calificación– lejos de encontrar una fundamentación objetiva solamente tienen como base el criterio particular de la parte recurrente de contar con una determinación urbanística apta para realizar la actividad propia de un centro geriátrico de iniciativa privada, de aquí el rechazo de la pretensión enjuiciada.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la impugnación del acuerdo aprobatorio definitivo del Plan General Metropolitano deducido por la sociedad mercantil recurrente, recursos números 5, 6, 8, 7, 9 de 1977, en relación con los terrenos de su propiedad sitos en Barcelona, además de los aspectos globales o generales referidos a la falta de eficacia del Plan General Metropolitano por defectos en su elaboración y aprobación, anteriormente enjuiciados y resueltos, procede analizar y resolver el tema propuesto por la entidad mercantil recurrente acerca de la nulidad del Plan General atacado por falta de respeto a los **dere-**

chos adquiridos por la sociedad precitada sobre los terrenos referidos a tenor de la legislación urbanística precedente, proposición inaceptable a pesar de la calidad concurrente en la citada sociedad de empresa concesionaria de servicios públicos, entre otros los de recogida de basuras y limpieza pública, así como de empresa contratista de obra civil, precisada, por ello, de disponer de amplios enclaves territoriales adscritos a los indicados fines, en razón a la falta de entidad de los denominados derechos adquiridos para ser opuestos al **«ius variandi» del que es titular la Administración para cumplir la función planificadora, ya que de otra manera la gestión del bien social quedaría inmovilizada por la prepotencia de los intereses particulares, sin perjuicio, claro está, de los sistemas compesatorios e indemnizatorios previstos en el Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Decreto de 9 de abril de 1976, de aquí la desestimación de la pretensión impugnatoria enjuiciada.**

CONSIDERANDO: Que, asimismo, debe ser rechazada la acción deducida en representación de la mencionada sociedad, en relación con los terrenos –descritos en la letra a–, hecho primero de la demanda incorporada al recurso número 5/1977, ya que las alegaciones acerca de la realización en curso de un proyecto de obras, así como de los desniveles existentes entre la Ronda de San Martín y las calles Espronceda y Vizcaya, que junto con las demás circunstancias topográficas concurrentes en la zona dificultan la realización de la calificación o jardín urbano, clave 6c, asignada a los mencionados terrenos, carecen de realidad para conseguir el efecto pretendido, **habida cuenta que responden a criterios subjetivos inhábiles para sustituir al órgano administrativo encargado de la función de planificar, de conformidad con los principios informantes de modelo territorial pretendido por el Plan General Metropolitano.**

CONSIDERANDO: Que, la calificación otorgada por el Plan General Metropolitano al terreno descrito en el apartado b) del hecho primero de la demanda relacionada en el precedente considerando, en el que se ubica el edificio, no es incompatible con el interés artístico de la construcción, incluida en el capítulo III del catálogo de «Masías de Barcelona de los siglos XV al XVIII, de ámbito provincial», según acuerdo del Pleno Municipal de fecha 26 de abril de 1961, ratificado por el Pleno de la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros Municipios, en fecha 30 de octubre de 1962, con destino actual a oficinas de la citada empresa, de aquí la improsperabilidad de la pretensión anulatoria, con sustitución de la calificación por las propuestas por la recurrente 13a, en densificación urbana intensiva, o 4, servicios técnicos.

CONSIDERANDO: Que, por lo que se refiere a la impugnación ejercitada por el Ayuntamiento, recurso número 462/1977, sobre la zona o barrio denominado «La Catalana», en cuanto a las calificaciones urbanísticas otorgadas por el acuerdo aprobatorio final del Plan General Metropolitano, como protección de sistemas generales, sistema ferroviario, equipamientos y remodelación física, se ha de tener en cuenta, en orden a la desestimación de la pretensión anulatoria ejercitada, además de los razonamientos precedentes relativos a los aspectos generales o globales que se esgrimen contra la eficacia del Plan General, que sobre la alegación de apreciaciones puramente subjetivas acerca de las particularidades del barrio y de su óptima proyección de futuro, impropias para ser opuestas con éxito a la facultad planificadora residenciada en los órganos administrativos competentes, los temas conflictivos que puedan presentar la ejecución de las determinaciones de las Normas Urbanísticas –artículos 354 y concordantes– a través del Plan de Reforma Interior y del Programa de Actuación, aprobados para desarrollar las previsiones de las zonas de remodelación, deben ser enjuiciados y resueltos en el momento actual, situado en la fase aprobatoria del Plan General, es extemporáneo el debate planteado por la Corporación Local recurrente, de aquí que proceda desestimar la pretensión anulatoria ejercitada.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la pretensión anulatoria ejercitada por el recurrente en el recurso número 16/1981, sobre la calificación otorgada a parte de la finca de su propiedad, calificada como 17-7, es decir, renovación urbana, transformación del uso existente a equipamientos comunitarios y dotaciones, es de tener en cuenta que, sobre los razonamientos sentados precedentemente, la acción deducida en el punto enjuiciado debe ser rechazada habida cuenta que la argumentación ofrecida por la parte recurrente para instar la nulidad de la mencionada calificación, y posterior recalificación o nueva calificación como zona en densificación urbana intensiva, clave 13a, descansa en la alegación estrictamente subjetiva de que en el sector urbano de referencia hay excesivas zonas de equipamientos, hasta el punto de mostrar el criterio de que se da una auténtica concentración de equipamientos, aseveración que no puede ser opuesta con éxito a la facultad residenciada en los órganos administrativos para proceder a la planificación de conformidad con el modelo territorial pretendido a través del instrumento urbanístico representado por el Plan General Metropolitano.

CONSIDERANDO: Que, no son de apreciar especiales motivos de temeridad o mala fe en orden a efectuar expreso pronunciamiento en materia de costas.

S. 20 noviembre 1984 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **86**

Revisión P.C.: Competencia Comisión Provincial de Urbanismo. Aprovechamiento medio. Cesiones gratuitas y obligatorias. Programa de actuación. Estudio económico. «Ius Variandi» de la Administración.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Vicente Navarro Verdejo.

CONSIDERANDO: Que, en este procedimiento en el que se ejercitan a través de varios recursos

acumulados, las pretensiones que luego se dirán, por las entidades recurrentes, se cuestiona la legalidad de la denegación presunta, por silencio administrativo, de los recursos de alzada deducidos contra el acto emitido en 14 de julio de 1976, por la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, en cuya virtud se aprobó definitivamente el Plan General Metropolitano de Ordenación de Barcelona, y la conformidad a derecho del propio acuerdo dicho de 14 de julio de 1976, interesándose en las demandas articuladas, las siguientes pretensiones: a) la declaración de no ser conforme a derecho y anular, por manifiesto error, la calificación como equipamiento actual, 7-a, asignada a la finca de la recurrente, sita en esta ciudad, estableciendo en su lugar la que anteriormente le correspondía; b) declarar, igualmente, no ser conforme a derecho, anulándola, por manifiesto error, la serie de limitaciones impuestas a la finca, sita en San Baudilio de Llobregat, en virtud del artículo 350 de las Normas del Plan, que debe dejarse sin efecto, estableciéndose en su lugar las previsiones respecto a edificación contenidas en el Plan Parcial aprobado con anterioridad; y d) con carácter subsidiario y alternativo, ante las erróneas apreciaciones y criterios técnicos equivocados que sirvieron de base demográfica al Plan, declarar la nulidad de éste, del acuerdo de 14 de julio de 1976, por el cual se aprobó el mismo, mientras en la demanda formulada por la entidad recurrente, se suplica la nulidad del Plan General Metropolitano de Barcelona y su comarca, y subsidiariamente, declarar no ajustada a derecho la zonificación señalada de 7-a sobre la finca de dicha entidad, por las razones que se apuntan en la demanda, por tanto, la libre edificabilidad de la misma, de acuerdo con la zonificación indicada para las fincas contiguas.

CONSIDERANDO: Que, la tesis de los recurrentes, puede resumirse así: en la demanda articulada por la recurrente, se aducen como motivos generales de la impugnación: a) se hace una mera referencia a un dictamen acompañado, indicando haberse adoptado el acuerdo resumido sin los respectivos informes, inexistencia de reglamentos de la Ley el Suelo, no fijarse el aprovechamiento máximo, ilegalidad de las reservas del suelo, carencia de programa de actuación del Plan, falta de evaluación económica, y b) error en el estudio demográfico y de población, trascendente porque de él derivan los porcentajes de suelo asignados a zonas verdes y servicios, y en lo relativo a cada una de las fincas de los actores, se señala que la perteneciente a la recurrente, no debe ser calificada de 7-a por hallarse en construcción, aunque se prevé destinarla a auditorium de música, y respecto a la otra recurrente, por no respetar las limitaciones que se le imponen, la vigencia de un Plan Parcial anterior, vulnerando los derechos adquiridos por dicho Plan; por otra parte, en la demanda articulada por la otra recurrente, tras dar por reproducido el dictamen antes dicho emitido por el Letrado, hacer incapié en el error sobre las revisiones demográficas anteriormente referidas, se impugna la calificación de su finca de 7-a, por estimar que se ubica en una zona de gran interés histórico-artístico, protegible por el correspondiente ordenamiento, careciendo por ello de sentido la zonificación impugnada.

CONSIDERANDO: Que, analizando en primer lugar los motivos genéricos de impugnación del Plan, es de ver lo siguiente: a) ha de quedar sentado que la Comisión Provincial de Urbanismo tiene competencia adecuada para la aprobación del Plan que nos ocupa, porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, crean el **órgano desconcentrado** que dio origen a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, en virtud del Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, cuyo artículo 1.º expresa que el órgano desconcentrado que se crea, con la denominación de Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, en el artículo 15 del citado Decreto-Ley, dependerá administrativamente del Ministerio de la Vivienda, y en el artículo 4.º del mismo Decreto se dice que dicha Comisión ostentará las siguientes competencias ...: b) en el ámbito territorial de la Corporación Metropolitana de Barcelona, la aprobación del Plan Metropolitano, entendiéndose por tal el General Comarcal del territorio constituido por los términos de los municipios relacionados en el artículo 2 del referido Decreto-Ley, y de modo muy concreto, en lo que respecta al problema debatido, se dice en el artículo 4.º del Decreto antes citado 3280/1974, de 28 de noviembre, en su número 2.º, que se atribuye como competencia a la mentada Comisión Provincial, las demás competencias que la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956 y disposiciones posteriores complementarias, atribuyen a las Comisiones Central y Provincial de Urbanismo, así como las que puedan atribuirse en lo sucesivo a tales Comisiones ..., normativa específica del Ordenamiento positivo, que ampara plenamente el actuar administrativo del ente público cuestionado, y en la actualidad plenamente vigente, por su tabla de vigencias de la Ley del Suelo de 2 de mayo de 1975, Texto Refundido de 9 de abril de 1976, que menciona las indicadas normativas tanto el Decreto-Ley, como el mentado Decreto 3280/1974, y en definitiva, porque **resulta contradictorio crear un órgano desconcentrado por el Decreto-Ley, para tener luego que volver a una Comisión Central, que indudablemente comporta una evocación centralista que la propia Ley había suprimido, en la misión específica atribuida a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona,** b) en lo relativo a la ausencia de reglamentos de la Ley del Suelo, ejecutiva del planeamiento, en la fecha de aprobación definitiva del mismo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 12 del Texto Refundido, pues como es sabido el Reglamento de Planeamiento se publicó con posterioridad a la aprobación definitiva del Plan cuestionado, no es necesario acudir a este argumento para convencerse de la legalidad del acto controvertido, porque en la fecha en que se aprobó el Plan, estaba acorde con las mentadas disposiciones específicas, idóneas para esta clase de instrumento urbanístico, es decir, el antes citado Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, y los Decretos que lo desarrollaron, 3276/1974, de 28 de noviembre y 3280/1974, de 28 de noviembre, cuya vigencia respeta al Texto Refundido de la Ley en la ya referida tabla de vigencias; c) que tampoco puede prosperar la alegación relativa al **aprovechamiento medio;** porque de la combinación de los artículos 34 y 83 de las Normas Urbanísticas del Plan debatido, se llega a la conclusión de que se establecen unos criterios suficientes para determinar los efectos equilibradores de beneficios y cargas, cuyos preceptos de las Normas Urbanísticas están en consonancia con lo expuesto en el artículo

12.2.2b) del Texto Refundido y artículo 84 del mismo, y su concreta realización se hará por medio de los adecuados Planes Parciales, sin que, por otro lado, rigiera en la fecha controvertida la regulación establecida para este extremo por el Reglamento de Planeamiento; d) en lo tocante al tema de las **cesiones de suelo gratuita y obligatoria** que el Plan impone para el suelo urbanizable programado, que se estima es ilegal, debiendo ajustarse a lo dispuesto en el artículo 13.3.2 del Texto Refundido, al hablar de que se fijarán reglamentariamente, entienden los recurrentes que corresponde fijarlos al Gobierno y no al Plan combatido, argumento que no puede aceptarse, porque **el Plan cuestionado no fija las cesiones gratuitas y obligatorias de modo concreto, sino que sólo se limita a respetar los estándares legales, en orden a las zonas verdes y equipamientos comunitarios, pero no determina que suelos en concreto son de cesión gratuita y obligatoria, sino que mediante el artículo 170 de las Normas Urbanísticas y concordantes, se regula en su caso, y siempre respetando la Ley en cada supuesto concreto, la expropiación o cesión gratuita, para los sistemas generales, pero siempre como dice textualmente «en los casos en que proceda por la Ley», como no podía ser de otro modo;** e) por lo que atañe a la afirmación de que no hay un **programa de actuación** en el Plan, es de ver que tampoco puede prosperar, porque el artículo 12.1.c) del Texto Refundido, está recogido en esencia en el artículo 14 de las Normas Urbanísticas, a propósito de los Planes Parciales y los de Reforma Interior, con su calendario que allí se menciona, y cuya ilegalidad no se ha demostrado; f) que en lo concerniente al inadecuado estudio **económico-financiero,** y la inviabilidad del Plan, son temas que no pueden tener acogida, porque la propia Corporación personada en autos, afirma que el Plan contiene el necesario estudio de dicha naturaleza, atendiendo a la panorámica general, pues el desarrollo específico del planeamiento se harán en los adecuados Planes Parciales, Especiales, etc., en los que se concretizarán las cantidades que en el Plan se preven, y entonces será el momento de poder combatir este punto, pues por ahora es suficiente un estudio macroeconómico, como el que se ha hecho, a mayor abundamiento, el Plan fue redactado con anterioridad a la vigencia del reglamento de planeamiento de 23 de junio de 1978; y g) en lo relativo al denunciado error respecto a las **previsiones demográficas,** sobre el que tanto incapié se hace por los actores, con aportación de datos y documentos al efecto, es de ver que en modo alguno puede tener la trascendencia que se postula, pues aparte y además de que en esta materia es ciertamente difícil apreciar lo que puede reputarse error o simple diferencia de criterio, en todo caso cualquier modificación de los presupuestos fácticos determinantes de un modelo de planeamiento, podrá autorizar su revisión, pero nunca la nulidad del Plan, pues para ello debería demostrarse, que el error patente existía «ya» al admitirse el acto de aprobación definitiva, y no que las previsiones se hayan alterado con posterioridad, lo que podrá comportar, como queda dicho, la revisión del Plan, pero no su invalidez.

CONSIDERANDO: Que, estudiando las concretas impugnaciones del Plan, basadas en la calificación que el mismo asigna a las fincas de los actores, antes dichas, ha de concluirse lo siguiente: 1.º) **en virtud de la presunción de legalidad que adorna el acto administrativo, ha de sostenerse que las combatidas zonificaciones son acordes a derecho, mientras no se demuestre cumplidamente su ilegalidad, desviación de poder, o notorio error fáctico por parte del planificador, siendo de notar, en los casos enjuiciados, que no se ha probado la concurrencia de alguno de estos óbices;** y 2.º) aparte de lo anterior, no cabe duda de que la calificación 7a, se ajusta a derecho, pues la propia parte alega que, pese a estar en construcción, se destina a auditorium de música, respecto a la finca del segundo recurrente, antes ya reseñada, sujeta a las limitaciones que para la zona industrial determina el artículo 350 de las Normas del Plan, es de ver que las condiciones de edificación aludidas en el mismo artículo 350, entrañan el ejercicio del **«ius variandi» de la Administración,** para la adecuada ordenación del territorio, sin que nada relevante haya acreditado en contra la actora, máxime a la vista de lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley del Suelo, y en cuanto a la finca del último recurrente ha de proclamarse que el caso de que el edificio en cuestión forma parte de un entorno urbano de especial interés histórico-artístico, no supone obstáculo para la calificación 7-a, asignada, de todo lo cual ha de incluirse que tampoco pueden ser acogidos los motivos aducidos contra el Plan, sobre la base de las concretas calificaciones atribuidas por el mismo a las referidas fincas de los actores.

CONSIDERANDO: Que, no existe mérito para una especial declaración en cuanto a las costas procesales.

S. 2 mayo 1985 Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **87**

Revisión P.C.: «Ius Variandi» de la Administración. Derechos adquiridos. Naturaleza revisora de la Jurisdicción.

Estimación parcial y desestimación de los recursos anulados interpuestos.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ángel García Fontanet.

CONSIDERANDO: Que, en el recurso interpuesto por la actora se pide la nulidad del acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de 14 de julio de 1976, de aprobación definitiva del Plan General Metropolitano así como la del acto desestimatorio presunto de la alzada formulada contra el mismo ante el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo y más concretamente la de los artículos 367, 368, 169 y 17 de su normativa y, además, la nulidad de la calificación urbanística del sector de la supermanzana de las calles Benedicto Mateo, Farmacéutico Carbonell, Paseos de San Juan Bosco y Manuel Girona con mantenimiento de la calificación anterior otorgada por la precedente ordenación singular.

CONSIDERANDO: Que, probado, por propio

reconocimiento de la actora que la calificación otorgada en el Plan General Metropolitano al sector de la indicada supermanzana es la de parque urbano de futura creación mientras que la anterior era la de zona residencial, es evidente, que procede el mantenimiento de aquella calificación en base a que el **«ius variandi» de la Administración, artículos 47, 48 y 49 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, faculta la modificación del aprovechamiento del suelo determinado en un planeamiento anterior, pues es obvio que mientras no se pruebe que el interés público en cuya virtud se ha actuado no existe o ha mediado error material, no es posible que una pretensión contraria prospere, no sólo por razón de la supremacía de aquel interés sobre el particular privado, que impone el sacrificio de éste a aquél, sino porque esta subordinación computa, por el principio de justicia inspiradora de todo planeamiento una adecuada y suficiente indemnización (artículo 87, 2 y 3 de la actual Ley del Suelo), bien en forma de justiprecio por causa de expropiación o bien mediante el instituto de la reparcelación;** sin que quepa, tampoco, fundamentar la pretendida nulidad en la disposición transitoria 3.ª de la Ley del Suelo orientada en el sentido de que no cabe desconocer los **derechos adquiridos** al amparo de un Plan Parcial vigente y en ejecución, conforme con lo establecido por esta misma Sala, entre otras, en **la sentencia de 25 de octubre de 1979 en la que se sentó: «que el respeto a la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956 en cuanto a la ejecución de los Planes Parciales en ejecución no pide que los terrenos incluidos en un Plan Parcial en trámite de ejecución o ya ejecutados no estén afectados por la revisión del Plan General, como se desprende del tenor literal de la disposición transitoria 3.ª de la vigente Ley del Suelo, que inequívocamente hace referencia solamente al procedimiento de ejecución y a los sistemas de urbanización aplicables, pero no a la vigencia de un planeamiento ya derogado por otro posterior.**

CONSIDERANDO: Que, en los recursos números 495, 496, 497 y 498 interpuestos, se postula, en primer término, la nulidad de los mismos acuerdos y preceptos impugnados en el recurso número 487 y, además, la nulidad de las calificaciones urbanísticas otorgadas a las fincas ubicadas en la calle Hostal del Sol, Lladó, Felipe Paz, y Benavente con mantenimiento de las anteriores calificaciones.

CONSIDERANDO: Que, acreditado como está que las calificaciones otorgadas en el Plan General Metropolitano a las fincas sitas en las calles Hostal del Sol, Lladó, Felipe Paz, y Benavente, son respectivamente, sistema de equipamientos comunitarios y dotaciones actuales (7a) y vial, sistema de equipamientos comunitarios y dotaciones de nueva creación (7b), sistema de parques y jardines urbanos actuales de carácter local (6a) y zona sujeta a anterior ordenación volumétrica específica (18) mientras que las anteriores eran, también respectivamente, zona de casco antiguo y parcialmente afectada por las alineaciones aprobadas el 30 de diciembre de 1952, zona de casco antiguo, y residencial intensiva de bloques aislados las dos últimas, es llano, que procede la nulidad de la calificación urbanística 7a) de la finca Hostal del Sol, y la 6a) fijada a la finca de Felipe Paz, por exigir, respectivamente, conforme a lo dispuesto en los artículos 212 y 202 de las Normas Urbanísticas del Plan General Metropolitano que se trate de suelos con equipamientos existentes o en ejecución o con licencia o con parques o jardines actuales de hecho y de derecho, circunstancia no concurrente en dichas fincas; y el mantenimiento del resto de las calificaciones por estar amparadas en el «ius variandi» de la Administración en los términos señalados.

CONSIDERANDO: Que, en los recursos números 499, 500 y 501 promovidos por el recurrente se interesa, en primer lugar, la nuliad de los acuerdos impugnados en los anteriores recursos y del último extremo de la Disposición Transitoria 7.ª, y además, la nulidad de las calificaciones urbanísticas otorgadas a las fincas, con mantenimiento de las anteriores calificaciones.

CONSIDERANDO: Que, demostrado que las calificaciones otorgadas en el Plan General Metropolitano a las fincas ubicadas en las calles Dulcet, Industria, Mallorca y Pasaje de la Font son, respectivamente, sistemas de parques y jardines urbanos actuales de carácter local (6a) y sistemas de equipamientos comunitarios y dotaciones actuales (7a), zona de renovación urbana: transformación del uso existente (17-6) mientras que las anteriores eran, también respectivamente, zona ciudad jardín extensiva, zona de tolerancia de vivienda e industria y zona de ensanche intensivo, es evidente, que procede la nulidad de las calificaciones urbanísticas 6a y 7a de la finca de la calle Dulcet, por los argumentos ya expuestos y el mantenimiento del resto de las calificaciones por las razones ya desarrolladas.

CONSIDERANDO: Que, en el recurso n.º 511/77 promovido por los recurrentes se solicita la nulidad de los repetidos acuerdos de aprobación definitiva del Plan General Metropolitano y, concretamente, su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia, así como el artículo 17 de su normativa y, además, la nulidad de la calificación urbanística otorgada a la finca ubicada en la calle Alfonso XII, con mantenimiento de su anterior calificación.

CONSIDERANDO: Que, probado que la calificación otorgada en el Plan General Metropolitano a la finca sita en la calle Alfonso XII es la de zona de renovación urbana: transformación del uso existente (17-7) mientras que la anterior era la de zona de ensanche intensivo, es evidente, que procede el mantenimiento de aquella calificación por estar amparada en el «ius variandi» de la Administración, en los términos ya referidos.

CONSIDERANDO: Que, en los recursos números 519 y 520 interpuestos por los recurrentes se insta, en primer término, la nulidad de los mismos acuerdos y preceptos impugnados en el recurso 511, y además, la nulidad de las calificaciones urbanísticas otorgadas a las fincas radicadas en Plaza Borrás, y Roger de Flor, con mantenimiento de sus anteriores calificaciones.

CONSIDERANDO: Que, demostrado que la calificación otorgada en el Plan General Metropolitano a

las fincas ubicadas en Plaza Borrás y Roger de Flor, es respectivamente la de **sistema viario básico:** red viaria básica (5) y sistema de protección de sistemas generales (9) y zona de renovación urbana: transformación del uso existente (17-7) mientras que las anteriores eran «afectada por el trazado del II Cinturón» y zona de tolerancia de vivienda e indústria resulta procedente el mantenimiento de esas calificaciones que vienen fundadas en una situación anterior análoga o en el citado ius variandi de la Administración.

CONSIDERANDO: Que, en el recurso n.º 530 deducido por la recurrente, se postula, en primer lugar, la nulidad de los mismos acuerdos y preceptos impugnados en el n.º 511 y, además, la de los artículos 367, 368 y últimos de las Normas Urbanísticas del Plan General Metropolitano y de su sección 11.ª así como la nulidad de la calificación urbanística concedida a las fincas sitas en las calles Tánger y Granada, con respecto de las anteriores calificaciones.

CONSIDERANDO: Que, justificado que la calificación otorgada a las citadas fincas en el Plan General Metropolitano es la de zona de renovación urbana: transformación del uso existente (17-7) y que la anterior era la de zona de mediana indústria se impone al amparo de dicha calificación que está fundada en el repetido «ius variandi» de la Administración.

CONSIDERANDO: Que, en el recurso n.º 532 (y su equivalente n.º 679/80) formulado por la recurrente, se pide, en primer lugar, la nulidad de los mismos acuerdos y preceptos que los atacados en el n.º 511 y, además, la nulidad de la calificación urbanística otorgada a la finca sita en la Avenida Generalísimo Franco de San Feliu de Llobregat con mantenimiento de la calificación anterior.

CONSIDERANDO: Que, acreditado que la calificación otorgada a la citada finca en el Plan General Metropolitano es la de parque y jardín urbano de futura creación (6-b) y que la anterior era de ensanche semiintensivo, es obligado el mantenimiento de dicha calificación que está amparada en el referido «ius variandi» y en el artículo 202.2 de las Normas Urbanísticas del indicado Plan.

CONSIDERANDO: Que, en los recursos números 553, 557, 560, 558, 559, 592 y 1018 interpuestos por los recurrentes, se solicita, en primer lugar,la nulidad de los mismos preceptos y acuerdos que los impugnados en el recurso número 530 así como la nulidad de la calificación urbanística otorgada a las fincas sitas en la calle Roger de Flor, terrenos situados en Esplugas, calle Montes, calle San Pedro Abanto, calle Homero, Roger de Flor, León XIII, y en Santa María de Montcada, término municipal de Montcada y Reixach, con mantenimiento de su calificación anterior.

CONSIDERANDO: Que, demostrado que la calificación otorgada a las fincas, en el Plan General Metropolitano, ubicadas en la calle Roger de Flor, en la calle Montes de Esplugas de Llobregat, calle San Pedro Abanto, calle Homero, calle Roger de Flor, León XIII y Santa María de Montcada es, respectivamente, zona de renovación urbana: transformación del uso existente (17-7) equipamientos de nueva creación de interés supralocal o metropolitano (7-c), sistema de equipamientos comunitarios y dotaciones actuales (7a), zona de renovación urbana: transformación del uso existente (17-7), sistema viario básico: red viaria básica 5) y sistema de protección de sistemaas generales (9) y de equipamientos comunitarios de nueva creación y de interés municipal (7-b), zona de desarrollo urbano intensidad 2 (20-b) y zona de conservación de la estructura urbana y edificatoria (15) y que la anterior era, también rspectivamente, zona de tolerancia de vivienda e industria, ciudad jardín intensiva (según manifestación de la parte), zona de tolerancia de vivienda e industria, zona de ensanche semiintensivo, zona de tolerancia de vivienda e industria, afectada por el trazado del II Cinturón y zona de ciudad jardín intensiva, es llano, que procede la nulidad de las calificaciones urbanísticas 7-a de las fincas radicadas en las calles San Pedro Abanto y Homero, según lo dispuesto en el artículo 212 de las Normas del Plan General Metropolitano y el mantenimiento del resto de las calificaciones por las razones ya expuestas con anterioridad.

CONSIDERANDO: Que, en el recurso número 555 promovido por la recurrente se interesa, en primer tèrmino, la nulidad de los mismos acuerdos y preceptos que los impugnados en el recurso número 530 así como la nulidad de la calificación urbanística otorgada a su finca «Burrull» del término municipal de Sant Cugat del Vallés, con mantenimiento de su calificación precedente.

CONSIDERANDO: Que, acreditado, por propio reconocimiento de la actora, que la calificación otorgada, en el Plan General Metropolitano, a dicha finca es la de protección de sistemas generales, (9), parques forestales de conservación (27) y sistema ferroviario (3) y que la anterior era la de zona de bosque y zona de protección de carreteras, es obvio, el mantenimiento de aquellas calificaciones por estar apoyadas en el ius variandi de la Administración y en calificaciones ya vigentes con anterioridad.

CONSIDERANDO: Que, en los recursos números 671, 731 (y su equivalente número 683/80), 735, 736, 737 y 738 interpuestos por los recurrentes y propietarios y vecinos del sector San Medín Sol y Agua, el recurrente afectado por la Avenida García Morato, se solicita en primer lugar, la nulidad de los mismos acuerdos y preceptos que los impugnados en el recurso número 530 así como la nulidad de la calificación urbanística otorgada a las fincas sitas en la calle Riera Blanca números 197/203, Paseo de la Garza de Valldoreix, Sector San Medín del término municipal de Sant Cugat del Vallés, en Paseo San Andrés del Palomar con frente al Paseo Fabra y Puig, calle Manigua, hoy Malgrat, Sector Avenida García Morato y paraje Cuadra de Benviure, término municipal de San Baudilio de Llobregat, con mantenimiento de su calificación anterior.

CONSIDERANDO: Que, acreditado que la calificación otorgada a las fincas, en el Plan General Metropolitano, ubicadas en calle Riera Blanca números 197/203, Paseo de la Garza de Valldoreix, Sector San Medín del término municipal de Sant Cugat, en B.º de

San Andrés del Palomar con frente al Paseo de Fabra i Puig y calle Manigua, hoy Malgrat, Sector Avenida García Morato y paraje Cuadra de Benviure, término municipal de San Baudilio de Llobregat, es respectivamente, zona de densificación urbana intensiva (13a), sistema de parques y jardines urbanos de nueva creación de carácter local (6-b), sistema viario básico, red viaria básica (5); parques y jardines urbanos de nueva creación (6-b); parques forestales de Reserva natural (aa) con edificaciones al margen del planeamiento vigente; equipamientos comunitarios existentes (7-a); sistema viario básico (5-b) y zona de remodelación física pública (14-a) y libre permanente (26), según propio reconocimiento de la parte y que la anterior era, también respectivamente, zona de tolerancia de vivienda e industria y vial; parque forestal; zona suburbana semiintensiva; no determinada por falta de identificación y ciudad jardín semiintensiva o rural, es evidente, por las razones ya desarrolladas, que procede la nulidad de la calificación urbanística 7-a de las fincas radicadas en B.° San Andrés del Palomar con frente al Paseo de Fabra y Puig y calle Manigua, hoy Malgrat y el mantenimiento del resto de las calificaciones por los argumentos expuestos con anterioridad.

CONSIDERANDO: Que, en segundo término, con el objetivo de precisar el ámbito de este recurso, debe señalarse que los recurrentes en esta fase jurisdiccional, han instado no sólo la nulidad de la calificación de sus fincas y su consiguiente recalificación, como hicieron única y exclusivamente en la antecedente via administrativa, sino que, además, han interesado otros pronunciamientos nulidad de los actos aprobatorios del Plan General Metropolitano y, más concretamente, de sus artículos 17, 367, 368, 169, último extremo de la disposición transitoria 7.ª y sección 11.ª), **no pedidos previamente ante la Administración demandada, todo lo cual conduce a la conclusión de que se ha producido un desajuste, en los términos indicados, entre lo pretendido en la esfera de este recurso y el círculo de las peticiones deducidas en la via administrativa que impide, dado el carácter revisor de esta jurisdicción, pronunciarse sobre las mismas, ya que no pueden estimarse de naturaleza subordinada o implícita a las pretensiones deducidas en la fase administrativa, y declarar, conforme con la doctrina del Tribunal Supremo recogida, entre otras, en las sentencias de 28 de octubre de 1965 y 8 de junio de 1976, no haber lugar a hacer pronunciamiento alguno sobre lo indebidamente suplicado en la demanda por referirse a unas pretensiones que no fueron objeto de la antecedente resolución administrativa.**

CONSIDERANDO: Que, en tercer lugar, aún en aquellos supuestos en los que se ha declarado procedente la instada nulidad de la calificación urbanística señalada en el Plan General Metropolitano, no cabe, sin embargo, la pretendida recalificación de las correspondientes fincas por entenderse que tal función es propia de la Administración urbanística al disponer de una visión unitaria y global de todo el territorio objeto de planificación sin perjuicio de si la defintivamente otorgada no se estima correcta pueda ser objeto de impugnación jurisdiccional.

CONSIDERANDO: Que, por no apreciarse mala fe ni temeridad no se hace expresa condena en costas.