CORPORACIÓ
METROPOLITANA
DE BARCELONA

JURISPRUDENCIA DEL PLAN GENERAL METROPOLITANO DE BARCELONA

1980

TOMO II

2016


10035954

CORPORACIÓ
METROPOLITANA
DE BARCELONA

JURISPRUDENCIA
DEL
PLAN GENERAL METROPOLITANO DE BARCELONA

1980

TOMO II

SECRETARÍA GENERAL
Negociado de Documentación Jurídica

Edita: Corporació Metropolitana de Barcelona
Diseño portada: Toni Segura Fontova
Fotocomposición: Fotocomposición Estrip
Montaje e impresión: Impremta Municipal
ISBN: 84-7609-175-3
Depósito legal: B. 18.881-1987
Exp. A-37-87

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

1980

Fecha	*N.º Marginal*
Enero	
9	1
15	2
15	3
15	4
16	5
16	6
20	7
22	8
23	9
24	10
25	11
28	12
28	13
29	14
31	15
31	16
Febrero	
1	17
5	18
5	19
5	20
5	21
6	22
7	23
7	24
7	25
12	26
26	27
28	28
29	29
Abril	
8	30
8	31
9	32
10	33
10	34
11	35
14	36
15	37
15	38
15	39
15	40
18	41
21	42
22	43
22	44
23	45
24	46
24	47
25	48
Mayo	
14	49
15	50
21	51
21	52
22	53
22	54
22	55
23	56
27	57
28	58
28	59
28	60
29	61
29	62
30	63
Junio	
2	64
3	65
4	66
9	67
9	68
9	69
12	70
13	71
18	72
20	73
20	74
22	75
25	76
Julio	
14	77
Septiembre	
18	78
19	79
25	80
26	81
28	82
30	83
Octubre	
7	84
8	85
8	86
14	87
21	88
28	89
31	90
Noviembre	
4	91
4	92
11	93
11	94
12	96
18	97

Fecha	N.º Marginal
Diciembre	
2	98
16	99
23	100

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

1980

Enero	
25	53

1982

Febrero	
1	5
Abril	
27	50
Mayo	
17	47
Septiembre	
22	44
28	8
Octubre	
5	20
18	29
19	52
19	83
20	12
28	64
29	2
30	54
Noviembre	
2	33
8	45
11	74
27	59
Diciembre	
1	58
3	34
3	35
7	48
13	72
22	85

1983

Enero	
20	7
25	87
28	94
31	88
Febrero	
4	32
4	68
8	77
15	81
19	84
Marzo	
8	93
28	80
28	86
Abril	
7	14
7	90
7	92
7	95
23	98
29	96
Mayo	
4	89
Noviembre	
16	46
Diciembre	
10	57

ÍNDICE ANALÍTICO

ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN
- Actos de trámite no impugnables, § 1,6,33,51
- Defectos formales, § 72
- Principio de presunción de legalidad y veracidad de los, § 5, 50

APELACIÓN
(Véase: Recurso de Apelación)

APROVECHAMIENTO MEDIO
- Fijación del, § 2, 16, 19, 41, 46, 52
- No se aprueba su infracción, § 6, 31, 32, 34, 35, 56, 63, 67, 86, 88

BOLETÍN OFICIAL DE LA PROVINCIA
- Publicación acuerdos de aprobación de Planes de urbanismo, § 2, 13, 47, 53, 71, 73

BOSQUES
(Véase: Parques Forestales)

CALIFICACIÓN DEL SUELO
(Véase: Sistemas Generales. Suelo urbano. Suelo urbanizable Programado. Suelo Urbanizable no Programado. Suelo no Urbanizable)
- Congruencia con la utilidad pública, § 78
- Presunción de legalidad de las calificaciones, § 54, 68
- Situación indeterminada, § 47

CARGA DE LA PRUEBA
(Véase: Prueba)

COMISIÓN PROVINCIAL DE URBANISMO DE BARCELONA
- Carácter de Órgano desconcentrado, con competencias urbanísticas, § 13, 15, 33, 36, 63, 76, 83, 84, 95, 100

CONSTRUCCIONES
(Véase: Edificios)

CORPORACIÓN METROPOLITANA DE BARCELONA
- Competencias, § 4.

DERECHO DE PROPIEDAD
- Contenido, § 14, 31, 50, 52, 72
- Indemnización, § 2, 33
- No puede estimarse, § 55, 62

DERECHO TRANSITORIO
- Situaciones que regula el, § 61, 67, 68, 79, 83, 85, 87

DERECHOS ADQUIRIDOS
- Estimación del principio, § 5
- No pueden prevalecer frente al interés público, § 61, 67, 68, 79, 83, 85, 87

DERECHOS ADQUIRIDOS
- Estimación del principio, § 5
- No pueden prevalecer frente al interés público, § 8, 50, 55, 61, 62, 65, 67, 68, 69, 87, 88

DESVIACIÓN DE PODER
- No demostrada, § 3, 21, 55

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

EDIFICIOS
- Ilegales, § 60

EQUIPAMIENTOS
- Asignación concreta y destino específico, § 15, 43, 48, 80, 81, 82, 85, 86, 96
- Comunitarios y dotaciones actuales (7a), § 57, 74, 96
- De nueva creación a nivel local (7b), § 1, 5, 8, 11, 19, 20, 66
- De nueva creación a nivel metropolitano (7c), § 6, 15, 61, 71, 74
- De dominio público o privado, § 12
- Utilidad pública de los, § 50

ERROR DE HECHO
- Cambio de calificación del suelo, § 3
- Error no demostrado, § 64

ESTUDIO ECONÓMICO
- Contenido, § 2, 12, 14, 16, 19, 25, 26, 27, 30, 32, 34, 36, 37, 45, 46, 51, 52, 61, 66, 67, 69, 77, 81, 88, 92, 94, 95
- Falta demostrar su inexistencia, § 4, 6
- Su posterior desarrollo en Planes Parciales, § 11, 15, 22, 31, 33, 35, 56, 58, 68

INDEFENSIÓN
- Defectos no determinantes de, § 58

INDEMNIZACIÓN
- Improcedencia, § 14
- Requisitos para la, § 5, 93

INFORMACIÓN PÚBLICA
- Improcedencia de nueva información pública, § 6, 11, 15, 19, 22, 33, 38, 42, 46, 47, 54, 56, 58, 59, 63, 66, 70, 76, 80, 82, 84, 85, 88, 92, 94, 95, 97, 99

INTERÉS PÚBLICO
- Equilibrio con el interés privado, § 93
- Prevalece sobre el interés privado, § 2, 19, 26, 31, 34, 49, 50, 51, 63, 67, 68, 70, 81, 97

INTERESADOS
- Notificación a los, § 58, 70, 71, 73

JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA
- Cuestión «ex novo», § 81

- Función revisora, no normativa, § 8, 47, 50, 51, 54, 58, 61, 70, 81

NOTIFICACIÓN PERSONAL
- Improcedencia: § 12, 13, 16, 53

PARQUES FORESTALES
- De repoblación (28), § 2

PARQUES Y JARDINES URBANOS
(Véase: Zonas Verdes)
- Actuales de carácter local (6a), § 37, 96
- Actuales y de nueva creación a nivel metropolitano (6c), § 5
- De nueva creación a nivel local (6b), § 3, 8, 14, 16, 19, 30, 33, 35, 58, 68, 97

PLAN GENERAL METROPOLITANO
- Cumple requisitos para su aprobación, § 57, 68, 78, 92
- Presunción de legalidad y veracidad, § 74, 82

PLANES DE URBANISMO
- Compromisos de carácter privado, § 37
- Estándares mínimos, § 12
- Naturaleza normativa de, § 14, 16, 70
- Vigencia indefinida, § 2, 12, 24, 85, 87, 96, 98

PLANES GENERALES DE ORDENACIÓN URBANA
(Véase: Revisión)
- Determinaciones Generales, § 14
- Omisiones subsanables, § 31, 33
- Procedimiento, § 42, 43
- Programación del Plan, § 30

PLANES PARCIALES
- Anteriores a la revisión del Plan General, § 18, 30, 81
- En ejecución, § 18, 20, 31, 32, 57, 86
- Pendiente de aprobación en la revisión del Plan General, § 15, 35

PRINCIPIO DE IGUALDAD
- No procede su estimación, § 15, 61, 79

PRINCIPIO DE JERARQUÍA
- Aplicación, § 14

PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA
- No se infringe, § 15, 24, 33, 46, 47, 48, 50, 53, 55, 87

PRINCIPIO DE UTILIDAD PÚBLICA
- Concepto, § 24

PROGRAMAS DE ACTUACIÓN URBANÍSTICA
- En suelo urbanizable no programado, § 4, 35

PROPIEDAD
(Véase: Derecho de Propiedad)

PRUEBA
- De calificaciones anteriores, § 1, 22
- De las alegaciones del recurso, § 4, 29
- Falta de, § 24, 28, 38, 60, 80, 84

RECURSO DE APELACIÓN
- Cuestión nueva no admisible, § 57, 83, 85, 86, 94

RED VIARIA
- Ampliación de vial, § 18
- Coordinación entre Administraciones actuantes, § 11
- Competencia MOPU, § 6, 18, 22, 25, 44, 45, 46, 52, 56, 63, 69, 76, 77, 88, 89, 92, 94, 95

REGLAMENTOS
- No son exigibles para la vigencia de una Ley, § 4

REVISIÓN DE LOS PLANES DE ORDENACIÓN URBANA
(Véase: Vigencia indefinida de los Planes de Ordenación Urbana)
- Anulabilidad por defectos formales, § 72
- Concepto, § 2, 14, 80
- Diferencias entre «revisión» y «modificación», § 8, 22, 49
- Discrecionalidad de la Administración», § 55, 58, 62, 76, 87, 90
- «Ius Variandi» de la Administración, § 2, 3, 8, 13, 14, 20, 21, 24, 25, 27, 32, 33, 34, 36, 48, 49, 50, 52, 54, 62, 65, 71, 73, 75, 77, 83, 85, 86, 87, 89, 91, 93, 94, 96, 98, 99, 100
- Planificación «ex novo», § 1, 2, 6, 10, 15, 16, 25, 33, 47, 52, 66, 67, 92, 99
- Reducción del volumen edificable, § 22

SISTEMAS DE ACTUACIÓN
- Solicitud de cambio, § 90

SISTEMAS GENERALES
- Protección de, § 28, 29, 84

SUELO
(Véase: Calificación del Suelo)
- Uso y aprovechamiento del, § 54

SUELO URBANO
- Densificación urbana intensiva (13a), § 13, 37, 55, 81
- Industrial (22a), § 10
- Ordenación en edificación aislada, § 72
- Ordenanzas, § 11, 63, 69
- Remodelación privada (14b), § 63
- Remodelación urbana: transformación del uso existente (17), § 58, 59, 63, 64, 82, 87
- Subzona unifamiliar (20a), § 54
- Subzona IV plurifamiliar (20 a/9), § 34

SUELO URBANIZABLE PROGRAMADO
- Delimitación de sectores, § 85
- Desarrollo industrial (22b), § 22, 24, 39, 70
- Desarrollo urbano (19), § 24

SUELO URBANIZABLE NO PROGRAMADO
- Desarrollo urbano opcional (21), § 68

SUELO NO URBANIZABLE
- Libre permanente (26): § 13, 24, 68
- Suelo rústico protegido, § 22
- Verde privado de interés tradicional (8b), § 70, 83

VIALES
(Véase: Red Viaria)

VIGENCIA INDEFINIDA DE LOS PLANES DE ORDENACIÓN URBANA
(Véase: Revisión)
- Interpretación, § 2, 12, 85, 87, 96, 98

ZONAS VERDES
(Véase: Parques y Jardines Urbanos. Parques Forestales)
- Creación de nuevas zonas verdes, § 4, 6, 14, 27
- Intervención del Consejo de Ministros en su modificación, § 11, 15, 16, 19, 22, 33, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 46, 52, 66, 67, 68, 88, 94

S. 9 enero 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona **1**

Revisión P.C.: Cambio de calificación: Equipamientos. Planificación "ex novo". Formación del Plan General: Actos de trámite.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, el objeto procesal debatido, consiste en la impugnación del 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 en General, y la desestimación presunta por silencio administrativo, del recurso de alzada planteado ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo, formulado por el recurrente, referido al citado planeamiento en general, y sobre la clasificación de la finca propiedad del recurrente actor, situada en la calle Torrente Gornal, 105, de Hospitalet de Llobregat, pretendiendo la calificación como zona industrial 22 a) la totalidad de la mencionada finca, y permitiendo la edificación en dicho suelo de acuerdo con el Plan Parcial de la Travesía Industrial de Hospitalet de Llobregat aprobado el 17 de marzo de 1970.

CONSIDERANDO: Que, es necesario consignar, como primera argumentación al respecto, con relación a la materia procesal antes referida que, **en orden a la probanza de lo alegado, no existe demostración alguna enderezada a la petición concreta formulada en la demanda, puesto que tan sólo se acompañan unos planos referidos a la zonificación de espacios verdes del Plan de 1953** –sobre cuyos espacios y zonas libres se volverá a razonar más adelante–, **que no demuestra nada que haga referencia al fondo debatido,** sino tan sólo por vía de ejemplo una pretendida modificación de los usos de los suelos en lo tocante a dichas zonas, hecho por el Plan General Metropolitano; pero como se dice nada que pruebe el particular destino del suelo asignado por el planeamiento general, del actor, sobre la calificación de zona industrial y la asignada a parte del inmueble, como 7 b, la cual se refiere a equipamientos de nueva creación a nivel local, y el correspondiente contraste con el planeamiento anterior que, en este caso, según lo alegado, corresponde al aludido Plan Parcial, en el primer considerando, de 17 de marzo de 1970, hecho por la extinguida Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona.

CONSIDERANDO: Que, según lo argüido por el recurrente, el Plan General Metropolitano, en su aprobación inicial –de lo que no hay prueba de ninguna clase–, el 29 de marzo de 1974, calificaba como zona industrial todo el suelo discutido, y posteriormente en la aprobación definitiva del planeamiento meritado, se califican los suelos propiedad del actor, en parte como 22 a –zona industrial–, la más cercana a la calle Torrente Gornal de Hospitalet, clasificación que no se discute, y otra parte de los mismos –folio 7 del expediente–, la más alejada de la susodicha calle, como de 7 b (equipamientos de nueva creación a nivel local), regida por los ar-tículos 212, 214 y 216 de las Normas, principalmente, destino público a determinar en cuanto al desarrollo futuro y concreto, por medio del oportuno Plan Especial, según señalan los mentados artículos 214 y 216 de las Normas del Plan, en consonancia con el artículo 65 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, en orden a la posible expropiación, cuando el equipamiento tenga fines no lucrativos, calificación que por obedecer a un destino público, se halla en consonancia con el actuar correcto de la Administración y, por tanto, irreprochable en este aspecto, habida cuenta de la ausencia de demostración probatoria que contradiga esta calificación.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la indeterminación del destino del suelo a efectos de una posible expropiación, conculcando la específica afectación de los bienes expropiables, acorde con la Ley de esta materia –16 de diciembre de 1954–, según la alegación vertida en este punto por el demandante, no puede tener acogida favorable por la Sala, toda vez que la clasificación hecha por la Administración de parte del terreno como 7 b (equipamientos de nueva creación), no infringe la Ley de Expropiación, porque la Ley específica en este orden de cosas que es el Texto Refundido de la Ley del Suelo, en su artículo 12-1, habla de determinaciones de carácter general, y en el apartado b) de este artículo y número, hace referencia, entre otras cosas, al equipamiento comunitario; y en el número 2.1 del mismo artículo, a propósito del suelo urbano, autoriza a los Planes Generales, en el apartado d), el emplazamiento reservado para templos, centros docentes, asistenciales y sanitarios, y demás servicios de interés público y social, cuyo precepto de la Ley está asimismo acorde con el artículo 76 del reglamento de planeamiento de 23 de julio de 1978, en lo tocante al desarrollo de los Planes Generales, por medio de los Planes Especiales, y concretamente a los equipamientos comunitarios, en su apartado d) n.º 2, cuyo ordenamiento jurídico tanto de la Ley, como del reglamento, se adapta precisamente a las Normas del Plan en los artículos 214 y 216, que también hacen referencia al artículo 65 del Texto Refundido mencionado en el anterior considerando, a propósito de la posible expropiación, en su caso, y la titularidad del ente expropiante, según la finalidad lucrativa, por lo que la legalidad de la Administración en este punto no puede ponerse en duda.

CONSIDERANDO: Que por lo atañente a la aprobación definitiva por parte de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, en lo tocante al Plan General es correcta, sin que sea admisible la ar-

gumentación de que dicho ente administrativo es incompetente –como se alega–, porque lo prohíbe el artículo 50 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, a propósito de la modificación de zonas verdes y espacios libres que confiere la intervención del Consejo de Ministros, argumentación que no puede prosperar porque precisamente **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 3280/19744, 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 del territorio en orden a su destino urbanístico, lo que lógicamente comporta, como no podía ser de otro modo, una variación de la zonificación de espacios verdes anterior, pero que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de "modificación", que es distinto, sino a lo sumo encajarse en la figura de revisión del artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; pero 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 el verbo redactar, y de consiguiente siendo inaplicable para este caso, lo dispuesto en el artículo 50 del Texto Refundido antes meritado y su antecedente legal histórico, la Ley 158/1963, de 2 de diciembre,** pues en aspectos generales, como así se aduce por el recurrente, no se ha producido una disminuición de zonas verdes, sino que se ha aumentado con relación al planteamiento anterior, puesto que según la resolución de la Subsecretaría del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 27 de septiembre de 1978, a propósito de un recurso contra la aprobación definitiva del Plan controvertido, dicha resolución afirma que el Plan Comarcal de 1953 establecía 1.818 Ha. de espacios libres y parques urbanos, equivalente al 7% de las 22.808 Ha. puestas en valor urbano, mientras que el planteamiento actual de 1976 establece 3.250 Ha. de espacios libres y parques urbanos, es decir, el 10,51% de las 30.900 Ha. puestas en valor urbano.

CONSIDERANDO: Que, la alegación de infringirse el artículo 6.º del vigente Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, de 17 de junio de 1955, a propósito de la menor restricción de la libertad del administrado, carece de base según lo antes argumentado en cuanto a la legitimidad de la calificación de parte del terreno como 7 b, al haberse ajustado la Administración al ordenamiento jurídico vigente.

CONSIDERANDO: Que en lo tocante a la posible vinculación de la Administración en orden a las determinaciones que se establecieran en la calificación inicial de 29 de marzo de 1974, además de que posteriormente se produjo otra aprobación inicial que fue en fecha de 6 de febrero de 1976, y luego más tarde la provisional y por último la definitiva, que es la impugnada de 14 de julio de 1976, ha de estimarse que **las diversas fases o etapas de la formación de un Plan General, constituyen un mero trámite no vinculativo 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–.**

CONSIDERANDO: Que, por último en lo concerniente a la alegada inseguridad jurídica a propósito de la refundición de normas de que habla la disposición adicional 2.ª, IV, párrafo 3.º de las Normas del Plan, tampoco puede prosperar, 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 una mera adaptación mecánica de los artículos y nunca una innovación, sin que padezca por ello, la seguridad jurídica de los administrados.

CONSIDERANDO: Que, en costas, por aplicación del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional, no se hace especial pronunciamiento.

S. 15 enero 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona **2**

Revisión P.C.: Competencia de la Corporación Metropolitana de Barcelona: Redacción del Plan y aprobación inicial y provisional. Planificación "ex novo". Revisión: Concepto. Estudio económico-financiero. Aprovechamiento medio. Interés público. "Ius Variandi" de la Administración. Conversión de los derechos particulares afectados. Vigencia indefinida de los Planes.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ildefonso Baena Fernández.

CONSIDERANDO: Que aunque en vía administrativa, fue pretensión de los ex-propietarios de la finca de 7 Has. y 4 as., radicante en la mayor parte de su extensión superficial en el término municipal de San Justo D'Esvern, la de reclamar para la misma la calificación urbanística de la clave 7-c, es decir, la de equipamientos comunitarios y dotaciones de nueva creación a nivel metropolitano por entender ser más apropiada que la asignada en el Plan General Metropolitano de Barcelona, según clave 28 referente a parques forestales de repoblación, pues que una tal repoblación aunque se hiciere en especies arbóreas de probada rusticidad, era totalmente imposible de

lograr dada la condición básicamente rocosa del terreno, y los efectos de la intensa erosión natural y humana, había quedado prácticamente carente de suelo para intentar dicha repoblación siquiera fuere con una mínima probabilidad de éxito, sin embargo, este acertado planteamiento de tal postulación, fue abandonado en esta vía jurisdiccional donde lo único que se postula es la anulación del acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de fecha 14 de julio de 1976, publicado en el "Boletín Oficial de la Provincia" de fecha 19 siguiente, aduciéndose diversas infracciones de la Ley del Suelo de las que se hará a continuación su debido examen.

CONSIDERANDO: Que, fundamentalmente, los cuatro principales vicios anulatorios que se esgrimen contra el Plan General Metropolitano son: el referente a la supuesta incompetencia de la Corporación Metropolitana para la aprobación inicial y provisional de tal Plan por entender que esta competencia corresponde a los ayuntamientos; el relativo a la también supuesta incompetencia de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona para la aprobación definitiva del citado Plan, por cuanto al hacerse en él cambios de zonificación y rectificaciones de zonas verdes y espacios libres, tal competencia está atribuida por el artículo 50 de la vigente Ley del Suelo, al Consejo de Ministros, previa observancia de los preceptivos trámites; incumplimiento de lo dispuesto en la mencionada Ley del Suelo (artículo 12.2.2.b) sobre fijación del aprovechamiento medio del suelo objeto de la planificación; y graves deficiencias del documento relativo al estudio económico-financiero del planeamiento metropolitano.

CONSIDERANDO: Que al afrontar el examen de las respectivas competencias urbanísticas de la Corporación Metropolitana y del Organo desconcentrado creado por el artículo 15 del Decreto-Ley 5/74, de 24 de agosto, Organo éste que por disposición posterior (Decreto 3280/74) pasó a denominarse "Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona", haya que arrancar de las dos siguientes premisas, a saber: que **el llamado Plan General Metropolitano nace en y para la ordenación urbanística de Barcelona y su zona de influencia, no por vía de modificación del anterior Plan Comarcal –1953–, sino por vía de revisión del mismo;** y así, también que dicho Plan General no tiene, como pretende la dirección letrada recurrente, carácter de Plan Director Territorial de Coordinación de ámbito comarcal (artículo 7 de la vigente Ley del Suelo), antes al contrario, tal como sin ambages se dice en el Prólogo de sus Normas, **tiene el mismo "la naturaleza de los Planes Generales Municipales definidos en el artículo 10 de la vigente Ley del Suelo y Ordenación Urbana, Texto Refundido aprobado por Real Decreto 1346/76, de 9 de abril", si bien que con alcance plurimunicipal en cuanto al ámbito territorial del planeamiento, y aun cuando las degerminaciones de éste debieron ser redactadas subordinándolas a las determinaciones y directrices del correspondiente Plan Director Territorial de Coordinación (número 2.° del artículo 10), sin embargo, no ocurrió así por no haber sido aún éste último formado ni aprobado,** circunstancia que explica, e incluso justifica, ciertas deficiencias técnicas del planeamiento examinado, aunque –como veremos–, sin entidad bastante para provocar su anulación, ahora bien, si como acabamos de exponer, el ámbito de este Plan General tiene alcance plurimunicipal con configuración territorial en unidad de **"metrópoli"** entonces, conforme a lo dispuesto en el artículo 4.°, disposición final 2.ª del Real Decreto-Ley 5/74, de 24 de agosto, en relación con el artículo 41 de la Ley del suelo, **la Corporación Metropolitana de Barcelona es competente tanto para la redacción del Plan Metropolitano como para seguir los trámites para su aprobación inicial y provisionalmente. De otra parte, tanto el art–ículo 15 del Decreto-Ley citado desarrollado en el Decreto 3280/74, de 28 de noviembre, confiere, según su artículo 4.°, competencia a la Comisión Provincial de Urbanismo para la aprobación definitiva del referido planeamiento,** sin que pueda ser óbice al ejercicio de la misma, las profundas modificaciones que mediante el mismo se introducen en zonas verdes, espacios libres y zonificaciones ya consagradas, porque si el Plan Metropolitano surge, no como mera modificación del anterior Plan Comarcal –1953–, sino por vía de revisión de éste, quiere ello decir, que al responder su estructura general y orgánica y la clasificación de los suelos integrantes del área de su ordenacion, a nuevos criterios urbanísticos por la elección de un modelo territorial distinto (artículo 154 del Reglamento de Planeamiento de 1978), tal particularidad hace que al conferir al Plan así surgido naturaleza "ex novo", ni su aprobación definitiva puede quedar transferida a la competencia del Consejo de Ministros, ni tampoco que para alcanzar tal aprobación, hayan de seguirse otros trámites que los prevenidos en el artículo 41 de la mencionada Ley del Suelo, pues que el cauce formal que se previene en el artículo 50 de esta Ley, únicamente procede observarlo en el supuesto de modificaciones que en cuanto a zonas verdes y espacios libres se pretenda introducir en Planes que se encontraren en vigor, supuesto éste que no es el considerado tanto por la condición de "nuevo" del dicho planeamiento, cuanto porque el anterior Plan Comarcal había quedado sin vigor al ser derogada la Ley de 3 de diciembre de 1953, que le confería cobertura legal, por la disposición final 1.ª del Decreto-Ley 5/74 antes mencionada.

CONSIDERANDO: Que por lo que respecta a la alegación de que en el Plan que examinamos se incumplió lo dispuesto en la actual Ley del Suelo sobre fijación del aprovechamiento medio, es claro que la mencionada tacha decae ante lo dispuesto en el artículo 83 de las Normas del referido Plan, toda vez que este precepto tiene fundamental concordancia con los artículos 12.2.2.b) y 84.2a) de la tan citada Ley del Suelo; ciertamente que no es posible desconocer que el mencionado artículo 83 de las Normas no tiene la minuciosa y clara expresividad que su trata-

miento requería, pero tal defecto, que en forma alguna puede encuadrarse en ninguno de los supuestos de nulidad de los artículos 47 y 48 de la Ley procedimental administrativa, encuentra explicación y justificación en el hecho de que a la fecha de aprobación de aquella determinación normativa no se había aún aprobado el Reglamento del Planteamiento, en cuyo artículo 31 se precisa con detalle la forma en que ha de procederse en la determinación del mencionado aprovechamiento medio, precepto que como complementario de aquella norma habrá de tenerse básicamente en cuenta en la formación de los Planes Parciales, Especiales y programas de actuación (artículo 16), que desarrollen el planeamiento metropolitano, encontrando así su corrección la deficiencia denunciada; de otra parte, parecida solución tiene la tacha que al dicho planeamiento se formula en orden a la insuficiencia del documento que, conforme al número 3 del artículo 12 de la Ley del Suelo, está dedicado al estudio de los aspectos económico y financiero del Plan Metropolitano; ciertamente que esta Sala no se desconoce la doctrina jurisprudencial (sentencia de 4 de noviembre de 1972) que en este aspecto ha sido proclamada, conforme a la cual el planeamiento, para que obedezca al criterio realista que exige la Ley del Suelo, ha de asentarse sobre unas reales posibilidades económicas materializadas en concretos recursos económicos-financieros, pero tampoco hay que olvidar que si en las precisiones del planeamiento que examinamos no ha sido absoluta y deliberadamente omitido este fundamental aspecto, antes al contrario, de ello se ocupa el mismo estudio que, aunque extenso, adolece empero, de aquella suficiencia que exige la viabilidad de todo Plan General, sin embargo, no es posible conceder a aquélla la relativa insuficiencia de estudio económico la virtualidad anulatoria que las partes recurrentes exigen para el planeamiento metropolitano, en base de que **si bien el estudio económico y financiero de un Plan General constituye elemento fundamental del mismo, sin embargo, no debe olvidarse que el enfoque de las posibilidades económico-financieras ha de hacerse desde una perspectiva general y amplia, relegando a los correspondientes Planes Parciales o Especiales, completar tal estudio, detallando los concretos medios o recursos de que se disponga, así como la singularizada adscripción de los mismos a la ejecución de tales Planes Parciales o Especiales, razones éstas más que suficientes para rechazar este pretendido vicio anulatorio del Plan.**

CONSIDERANDO: Que en otros diversos aspectos se imputa al planeamiento Metropolitano de diversos vicios o defectos que, como los relativos a la carencia de garantías jurídicas por no respetarse los derechos adquiridos al amparo de Planes Parciales en ejecución o ya ejecutados; inviabilidad de calificaciones o zonificaciones que se estructuran en el Plan; imprevisión de compensaciones económicas adecuadas para los afectados en sus intereses económicos, por los nuevos criterios y directrices del planeamiento, o sea por alteración de zonificaciones para instauración de sistemas generales (red viaria, espacios verdes y zonas libres de nueva creación; zonas de equipamientos comunitarios, etc.), no puede ni debe enfocarse los aspectos mencionados del planeamiento valorándolos con subjetivismo improcedente y total abstracción de las exigencias que en orden urbanístico demandan el interés público o las necesidades comunes locales, porque **si todo Plan, cualquiera que fuere su modalidad, provoca situaciones conflictivas entre el interés público y los derechos e intereses económicos de los administrados, es evidente que en la solución de tales situaciones necesariamente se ha de tener en cuenta la satisfacción de lo que en una escala valorativa de intereses ocupa, por su condición de público, rango preponderante;** o dicho en otros términos, **que en la ordenación urbanística de un área territorial, no es su planeamiento** al que corresponde ser afectado y condicionado por los derechos e intereses de los particulares, sino que son éstos los a sacrificar cuando así lo demande el interés público, al cual sirve el planeamiento, sin omitir, claro está, buscar entre las determinaciones normativas que lo regulan en equilibrio de **justicia, que lleve la adecuada compensación para los intereses particulares afectados.** De aquí las dos siguientes consecuencias que comporta toda Ley de Ordenación Urbana, a saber: la de que el contenido del derecho de propiedad del suelo no tenga carácter inmutable, sino condicionado por la calificación urbanística del planeamiento vigente en el momento de valorar tal derecho, de forma que como dice el artículo 76 de la vigente Ley del Suelo, las facultades del derecho de propiedad se ejercen dentro de los límites y con el cumplimiento de los deberes establecidos en dicha Ley, o en virtud de la misma, por los Planes de Ordenación con arreglo a la calificación urbanística de los predios, precepto éste que hay que completar con lo dispuesto en el artículo 87-1.°; que estas afectaciones urbanísticas de los terrenos objeto de la ordenación, no justifican ni usurpaciones, ni despojos de derechos para interesados afectados por el Plan (artículos 87, 97, 134-2.°, etcétera), sino que **en cada caso concreto de la ordenación es la Ley la que confiere a los particulares afectados los instrumentos necesarios para la reparación de las lesiones económicas que les imponga el planeamiento, de forma que en estos casos puede decirse que las exigencias urbanísticas hace que se opere una verdadera conversión de los derechos particulares afectados, sustituyéndoles por otros que les faculta para la obtención de indemnizaciones reparadoras,** percepción de justiprecio, adjudicación en dominio de nuevas parcelas resultantes de reparcelaciones; por consiguiente, puede concluirse que **al ejercicio por la Administración del "ius variandi" del planeamiento ordenador del suelo no tiene en su validez otra limitación con eficacia anulatoria, que la resultante: o de la competencia del Organo que la realice; o de la inobservancia del proceso formal para ejercitarlo; o la causada por error material o legal de sus previsiones y determinaciones;**

mas en ninguno de los supuestos dichos ha incidido el Plan General Metropolitano de Barcelona.

CONSIDERANDO: Que en último lugar se denuncia por los recurrentes la ilegalidad de ciertas disposiciones integrantes de las Normas del Plan Metropolitano por su contradicción con ciertos artículos de la Ley del Suelo vigente, así como la nulidad de la notificación de la aprobación definitiva del mismo. En cuanto a la primera cuestión, aun concediendo a efectos dialécticos tales contradicciones normativas, no por ello adquieren la misma categoría de vicio de nulidad del Plan, toda vez que en cada caso concreto quedaron superadas tales contradicciones sin más que aplicar el principio de jerarquización de las Leyes, al que da acogida el artículo 23 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, Texto Refundido de 26 de julio de 1975; y en cuanto a la segunda cuestión, basta y sobra para rechazarla, **que siendo destinatarios del acuerdo de la aprobación definitiva del Plan Metropolitano por la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, una pluralidad de personas es claro que para que surta efectos contra las mismas han de ser publicados legalmente** (artículo 46 de la Ley de Procedimiento Administrativo), **es decir, por fijación de anuncios en el Tablón de edictos de la Corporación Metropolitana y publicación en el correspondiente "Boletín Oficial", siendo a partir de esta fecha, cuando comienzan a correr los plazos para la impugnación del acto de aprobación en la vía contencioso-administrativa** (artículo 237 de la Ley del Suelo), todo lo cual ha sido correctamente cumplido por la Corporación Metropolitana, máxime si se tiene en cuenta que el recurso de alzada es, como el de reposición, presupuesto procesal para acceder a la vía jurisdiccional, artículos 52 y 53 de la Ley de esta Jurisdicción.

CONSIDERANDO: Que por cuantas razones han quedado expuestas procede la desestimación del recurso, de cuyas costas no hacemos especial pronunciamiento condenatorio, dado el tenor del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 29 de octubre de 1982.

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

ACEPTANDO los Considerandos 1, 4, 5, 5 de la sentencia apelada.

CONSIDERANDO: Que los motivos que se aducen como fundamento de la pretensión de apelación son reproducción del debate de instancia en la línea argumental seguida por otros recurrentes (sentencias de 9 y 21 de diciembre de 1982, 4 de mayo, 6 de julio y 20 de septiembre de 1982, etcétera) en procesos análogos o impugnatorios de la aprobación del Plan General Metropolitano de Barcelona de 14 de julio de 1976 al pretender negar facultades a la Administración para 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 Parciales vigentes y en fase de ejecución. A tal efecto la Sala reitera lo dicho en supuestos similares (en aras del principio de unidad de doctrina consagrado en el artículo 102 de la Ley Jurisdiccional) contemplados en las sentencias de 30 de junio, 29 de septiembre de 1980; 24 de noviembre, 9 y 21 de diciembre de 1981; 1 de febrero, 4 de mayo, 6 de julio de 1982, etc., esto es, que **el principio de vigencia indefinida de Planes de Ordenación Urbana que proclama el artículo 445 de la Ley no puede entenderse en un sentido inmovilista o de perpetuar la Ordenación si no cuenta con garantía de su estabilidad y permanencia que no impide que la Administración ejercite las facultades que tiene legalmente atribuidas** (artículos 46, 47 y siguientes), **cuando nuevos criterios o nuevas necesidades** (concepción dinámica) **urbanísticas hagan necesaria o adecuada la actualización del Plan anterior mediante el uso de las tecnicas modificativas o de revisión, 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 de planeamiento urbanístico que señala con carácter enunciativo el artículo 3 de la Ley del Suelo, 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 determinaciones previstas en el Plan de conformidad con lo que la Ley señala al efecto.**

CONSIDERANDO: Que no puede, además, olvidarse que el Plan General de autos se configura, artículos 1, 2, 4, 1, del Decreto-Ley 5/74 de 24, de agosto, en relación con la disposición final 1.ª 2 (derogatoria de la Ley 3-12-53, soporte jurídico del anterior Plan Comarcal) como de nueva redacción o revisión, implicando tal nota o carácter la necesidad de adoptar nuevos criterios respecto de estructura general y orgánica del territorio y de la clasificación del suelo, motivado todo ello por la elección de un modelo territorial distinto en razón de circunstancias sobrevenidas de carácter demográfico y económico en que inciden sustancialmente sobre la Ordenación anterior o incluso por agotamiento físico y jurídico de su capacidad (artículo 154 del Reglamento Plan) y que en realidad tales circunstancias motivadoras de la revisión nadie distute; asimismo debe añadirse que el Decreto- Ley 5/74 derogó la Ley 53 (aprobadora del Plan 53) otorgando competencia al Consejo Metropolitano, artículo 4.º, 1, para redactar de nuevo el planeamiento metropolitano, cuya regulación "ex novo" había de acomodarse –como se

hizo– al procedimiento del artículo 40 del Texto Refundido de la Ley (con la especialidad de la competencia para la aprobación definitiva), a la vez que queda constancia del incremento de previsiones para espacios libres y parques urbanos que contiene el Plan General nuevo sobre el antiguo, al haber pasado el 7,9 del suelo en valor urbano a un 10,51 %.

CONSIDERANDO: Que en cuanto al tema de la alteración del aprovechamiento medio y de la necesidad de fijar el nuevo con el alcance o modo que señala el 2.º párrafo del artículo 159 del Reglamento del Plan, basta añadir al razonamiento 4.º de la sentencia apelada que el Plan explicita la cuantificación en el artículo 83 de las Normas con factores de corrección en el artículo 34, viniendo dado en función del hecho de que la delimitación de sectores de planeamiento en suelo urbanizable programado se efectúa en tal forma que se homogeneizan o equilibran 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 los efectos de la gestión urbanística tendente a conseguir la ponderación a efectos comparativos intersectoriales; técnica ésta sin duda compleja pero existente y suficiente como provisión de un Plan General, sin que frente a la misma se haya aducido argumento serio que la invalide, y a salvo de los que pueden presentarse en las siguientes fases de desarrollo o gestión del Plan de sus ordenamientos aplicativos.

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

S. 15 enero 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **3**

Revisión P.C.: Cambio de calificación: Parque Urbano, "Ius Variandi" de la Administración: No procede su revisión por la juri-Jurisdicción.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que la impugnación del Plan Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona aprobado por Acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de 14 de julio de 1976 en el extremo relativo a la calificación de un terreno sito en el cruce de la calle Almogávares con el paseo de Carlos I como parque urbano, no puede prosperar en base a la motivación aducida en el escrito de demanda, y en las conclusiones formuladas en este proceso, relativa a un supuesto error que se intenta acreditar con la calificación hecha por la Comisión Administrativa de la Corporación Metropolitana por acuerdo de fecha 21 de diciembre de 1975 como "equipamientos generales y verde preivado" y de parque urbano o espacios libres de unos terrenos, sitos en el mismo sector entre los que no se halla incluida la finca del demandante; ya que esa afirmación no contradice lo que se desprende de los fundamentos relacionados por el propio demandante, de que en la redacción del Plan sí se hizo la expresa revisión de hallarse afectado el inmueble de autos a parque urbano, o sea, a un destino que implica el dominio público de un terreno, con una extensión mínima de 12.000 m^2, que no es necesario que tenga cada uno de los inmuebles o parcelas afectadas por esta calificación, ya que **lo que se determina en el artículo 202 de las Normas Urbanísticas del Plan General es que el parque urbano previsto en el mismo tenga esa extensión en base a un terreno o por la adición de varios terrenos colindantes; afectación amparada en el "ius variandi" que tiene la Administración, artículo 47 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1975, que no resulta revisable por esta jurisdicción salvo que se pruebe que haya incicido un error material en la calificación urbanística, o desviación de poder en el ejercicio de esa potestad acreditada en el uso indebido de la meritada potestad,** como sería el caso de haber procedido a calificar como parque urbano, unos terrenos de forma que resultase incoherente con la formulación de las previsiones del Plan, o atendiendo a un fin o motivo que no viniere justificado con el interés público inherente a la planificación urbanística, en cuya ejecución sí deberían compensarse las cargas y beneficios que se derivan de su ejecución; **sin perjuicio del derecho a la indemnización que le corresponda a la propiedad en el supuesto de la expropiación forzosa que procede a efectos de la ejecución del Plan de Urbanismo.**

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.

S. 15 enero 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **4**

Revisión P.C.: Competencias de la Corporación Metropolitana de Barcelona.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que la impugnación del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona aprobado por la Comisión Provincial de Urbanismo con fecha 14 de julio de 1976 que se estima por el recurrente nulo de pleno derecho y anulable por la concurrencia de las causas previstas en la Ley que lo invalidan y, en consecuencia, nula la calificación de un terreno de su propiedad sito en San Baudilio de Llobregat, y delimitado por las calles de Rubió y Ors, carretera del

Bori y calle en proyecto como zona de verde privado protegido, clave f-a), excepto una franja de 15 metros de ancho lindante con la primitiva alineación de la calle Rubio y Ors, a la que corresponde la calificación de 13-b, suelo urbano en densificación urbana semiintensiva, según se ha acreditado por la certificación aportada para mejor proveer del Secretario de la Comisión Provincial de Urbanismo procede ser rechazada, ya que los motivos en que se fundamenta la pretensión de nulidad del Plan de Ordenación Urbana objeto del recurso; carecía de los informes previos preceptivos que exige el artículo 211-1.° de la vigente Ley del Suelo, Texto Refundido aprobado el 9 de abril de 1976; inexistencia del Reglamento Ejecutivo del Texto de la Ley del Suelo, vulneración de las normas sobre aprovechamiento medio del suelo urbanizable programado a que afecta el Plan y el de los sectores en que se ha dividido el mismo; ilegalidad de las reservas sobre cesión gratuita de conformidad con la normativa de la Ley del Suelo vigente; carencia del preceptivo programa de actuación, ya que el que lleva tal título no es tal ni responde a las exigencias legales que requiere todo programa de actuación; inexistencia de ordenación económica en la implantación de servicios y en la ejecución de obras de urbanización exigidas por imperativas por el artículo 12-2-1-G) de la Ley del Suelo; e ilegalidad del estudio ecoñomico para la ejecución del Plan; rechazo que procede motivar en los siguientes extremos: 1.°) Ninguna de las omisiones o carencias de informes, documentos, trámites y programas ha sido acreditada, habiendo pedido el recurrente proponer prueba al efecto en el supuesto de que la misma se hubiere estimado pertinente y efectiva en relación con su pretensión de nulidad; 2.°) La Comisión Provincial de Urbanismo con potestad para aprobar el Plan General de Ordenación Urbana de Barcelona y su Comarca redactado por **la Corporación Metropolitana creada por Decreto- Ley de 24 de agosto de 1974 actúa en su calidad de Organo desconcentrado (artículo 15) que comporta el ejercicio de todas las competencias atribuidas al Ministerio de la Vivienda, por ende, el de los Organos del mismo dependientes, salvo las funciones determinadas en el artículo 5.° del Decreto de 28 de noviembre de 1974,** que regula la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, entre las que no se hallan las referidas en el artículo 211-1.° del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, estando inserto dentro del procedimiento de elaboración y aprobación del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, la aprobación de los elementos de juicio técnico-jurídicos a que se contrae el informe preceptivo de la Comisión Central de Urbanismo para los Planes Generales Municipales de Ordenación de las capitales de provincia y municipios de más de 50.000 habitantes; 3.°) **No es exigible para la vigencia de una Ley la promulgación de la norma reglamentaria que la completa con las determinaciones propias de una disposición administrativa de carácter general, salvo que así se hubiere dispuesto expresamente en la Ley;** 4.°) Que el estudio de las Normas Urbanísticas aprobadas para el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, artículos 34 y 83 se especifica ese aprovechamiento, que por la demandante no se ha acreditado vulnera lo dispuesto en la vigente Ley del Suelo, artículo 84; 5.°) Del estudio del expediente administrativo, podía el demandante haber aportado aquellos elementos de juicio basados en datos concretos las deficiencias atribuidas al estudio económico-financiero del Plan General Metropolitano, lo que no ha hecho, atribuyendo sin la correlativa prueba unas carencias que han sido negadas por la Administración demandada, y lo mismo procede afirmar sobre unas supuestas irregularidades en orden a las cesiones gratuitas de terrenos, falta de Ordenación económica del Plan Metropolitano; y carencia del preceptivo programa de actuación que en cualquier caso es susceptible de aprobación posterior a la Ley para hacer factible el aprovechamiento urbano del suelo calificado de no urbanizable, o en los supuestos previstos en las Normas Urbanísticas al objeto de especificar la naturaleza de los equipamientos generales, y su localización en los sectores calificados para ese destino.

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.

S. 16 enero 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona **5**

Revisión P.C.: "Ius Variandi" de la Administración. Zonas verdes. Conceptos: modificación y redacción "ex novo" del Plan. Derecho transitorio. Principios de: Seguridad Jurídica y de igualdad ante la Ley. Indemnización. Derechos adquiridos. Falta de plazo de ejecución del Plan anterior. Edificación fuera de ordenación.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, el objeto procesal debatido radica en el 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, y desestimación presunta por silencio administrativo, del recurso de alzada planteado por el recurrente –actor en este proceso–, ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo, y concretamente en lo que afecta a la calificación de la finca propiedad del actor, situada en término municipal de Esplugas de Llobregat, ubicada en la parte alta de la Diagonal –lado montaña–, limitando con la carretera de Esplugas, identificada con el nombre de "Ciudad Diago-

nal", a fin de que sea calificada toda ella en la zona 18 del Plan General, sujeta a anterior ordenación volumétrica específica.

CONSIDERANDO: Que, aun cuando la parte específica de la pretensión, relacionada con el concreto destino urbanístico de la finca del demandante, no se deduce claramente del "petitum" de la demanda, sin embargo del contexto total de la misma, y concretamente del hecho segundo "in fine", así como del escrito de conclusiones –conclusión primera–, se aclara esta precisa pretensión procesal, acorde con lo dispuesto en el artículo 524 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y jurisprudencia interpretativa del mismo, que como es sabido, tiene carácter supletorio en el recurso contencioso-administrativo – Disposición adicional 6.ª de la Ley Jurisdiccional–, máxime teniendo en cuenta que el carácter rogado de esta Jurisdicción es menos rígido que en el proceso civil, existiendo una mayor averiguación de la verdad material, lo que a la postre comporta una mejor justicia.

CONSIDERANDO: Que, la calificación hecha en el Plan General discutido, con relación al fundo propiedad del actor, se plasma en las siguientes claves, nominadas en el artículo 9 de las Normas: 6-b y 6-c (Parques Urbanos de nueva creación a nivel local y a nivel metropolitano, regidos por los atículos 202 al 204 de las Normas, en los que se prevé el destino específico y concreto en el futuro Plan Especial que se aprueba al efecto, según las Normas dichas; que actúan como es sabido en las líneas generales de la ordenación urbanística; 7-b y 7-c (Equipamientos comunitarios de nueva creación a nivel local y a nivel metropolitano, regidos por los artículos 212, 214 y 216 de las Normas, principalmente), también a desarrollar en el futuro por el o los Planes Especiales oportunos, en concordancia con los artículos 65 y 69 del Texto Refundido de la Ley del Suelo; 26 (Libre permanente), regida por los artículos 143, 161 y 162 de las Normas, que definen como suelo no urbanizable los terrenos que por su valor agrícola, paisajístico y de otra naturaleza, o por exigencias de limitar la dinámica urbana, deban ser objeto de conservación y protección, a fin de impedir su incorporación a las áreas edificadas y evitar su degradación, cuyo uso del suelo viene determinado concretamente en los artículos 161 y 162 citados; y clave 28 (Parques de repoblación forestal, regidos por los artículos 205 al 210 de las repetidas Normas) cuya utilización del suelo se concretizará en el o los Planes Especiales oportunos que desarrollarán las previsiones del Plan General; es decir, que toda la ordenación de los terrenos cuestionados se ha hecho con una finalidad pública –zonas verdes y equipamientos–, muy acorde con la idoneidad del ente administrativo planificador, atendiendo los intereses puøblicos, que es su misión específica.

CONSIDERANDO: Que, el terreno debatido se hallaba regulado en parte, como así se afirma en el hecho primero de la demanda, por el Plan Parcial aprobado con el nombre de "Ciudad Diagonal", el día 8 de octubre de 1958 –documento número 8 acompañatorio a la demanda–, por la Comisión de Urbanismo de Barcelona, y cuyo Plan Parcial ha sufrido variaciones en los terrenos del actor, como así se demuestra por la certificación obrante en la pieza de prueba de fecha 2 de abril de 1979 –Zona 7-b, zona 6-b y zona 26–, antes descritas, existiendo otra parte del terreno, denominada "Ampliación Zona Baja" de acceso a "Ciudad Condal", cuya Zona Baja carece de Plan, pese a la orden dada por la Comisión Ejecutiva de Ordenación del Plan de Ordenación Urbana de Barcelona y Comarca, el día 15 de noviembre de 1956, orden que no aparece cumplida por el Ayuntamiento de Esplugas, según certificación antes citada, acorde con el documento número 2 de los acompañados a la demanda.

CONSIDERANDO: Que, por tanto, se trata de dos clases de suelo discutidas, una la comprendida –aunque no se determina exactamente en extensión–, bajo la denominación de "Ampliación Zona Baja"; y otra la concerniente al Plan Parcial "Ciudad Diagonal", la primeramente citada, por carecer de planeamiento urbanístico, no puede ostentar derechos ni obligaciones algunas frente al nuevo Plan General, y tampoco puede dar lugar en este proceso –pese el meritorio y denonado esfuerzo del recurrente–, a la pretendida indemnización exigida al Ayuntamiento de Esplugas por daños y perjuicios, en primer lugar porque no se le ha demandado y dado posibilidad de defenderse, y en segundo lugar, porque lo que aquí se debate e integra específicamente el objeto procesal –y aquí sí que rige el principio de congruencia y vocación o llamada de todos los posibles interesados en la relación jurídica, como demandados–, es la impugnación del Plan General en cuanto atañe a las calificaciones urbanísticas del predio del actor y es precisamente en esta parte del suelo, que por carecer de ordenación, donde el Plan General ha venido a llenar el vacío existente, en uso de un legítimo derecho por parte del ente administrativo confeccionador del Plan, sin que haya obstáculo alguno legal para ordenar el suelo en la forma que se ha hecho, por estar acorde con la Ley del Suelo, y de modo más concreto con las motivaciones y razones que más adelante se dirán.

CONSIDERANDO: Que, por lo concerniente al suelo comprendido en el Plan Parcial aprobado antes citado, de 8 de octubre de 1958 "Ciudad Diagonal", pretendiendo recalificarlo bajo la clave 18, sujeta a anterior ordenación volumétrica, infringiendo –según el demandante–, el artículo 78 de las Normas, en argumentación que no puede prosperar, porque el propio artículo 78 determina en el número 2, apartado a), con relación a la ordenación existente, que el Plan modifica el planeamiento anterior, en cuanto a localización de sistemas generales, para atender específicamente, etc., así como lo dispuesto en el artículo 336, que autoriza la modificación de la ordenación, y sobre todo porque **en uso del "ius variandi" propio de todo órgano planificador, per-**

mite alterar la ordenación anterior, ya que de otro modo los planes anteriores nunca podrían ser variados, perpetuándose una situación urbana en discordancia con el nuevo modelo del territorio, acorde con las necesidades económicas y sociales del asentamiento de la población, impidiendo que se creen compartimentos estancos e intocables, en cuanto a los Planes anteriores, cercenando la vitalidad del derecho, al crear nueva normativa que, en principio, y como todo derecho innovador –el Plan General debatido–, debe reputarse más acorde con las exigencias de la vida social.

CONSIDERANDO: Que, otra de las alegaciones vertidas en el proceso, afectan **a la intervención del Consejo de Ministros, en cuanto a la aludida alteración de zonas verdes y espacios libres, ocasionada por el Plan General, 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 tampoco 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 Geneal, 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 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 encajarse en la figura jurídica de revisión señalada en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley; sin embargo más bien se acepta el 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 legal histórico, la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pues en aspectos generales –y no se diga el caso concreto, en que lo que se combate es precisamente una calificación de zona verde, además de los equipamientos–, 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, a propósito de un recurso contra la aprobación definitiva del Plan controvertido, dicha resolución afirma que el Plan Comarcal de 1953 establecía 1.818 Ha. de espacios libres y parques urbanos, equivalente al 7.º 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 10,51 % de las 30.900 Ha. puestas en valor urbano.

CONSIDERANDO: Que, no es de aplicación a este proceso, la disposición transitoria tercera del Texto Refundido de la Ley del Suelo, porque **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 de esta litis 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 hoy 47 y 48 del citado Texto Refundido, de forma tal que **el planeamiento anterior será regulado por la transitoria, en cuanto está 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 lógico afectará, bien para mantenerlas íntegras, bien para variarlas, a la organización urbanística anterior.**

CONSIDERANDO: Que, **tampoco padece la seguridad jurídica ni la igualdad ante la Ley, por las variaciones que el Plan General introduce en los anteriores,** porque basta ver lo dispuesto en el artículo 3, número 2 b) del Texto Refundido, y 87-3 del mismo cuerpo legal, **procurando un equilibrado reparto de cargas y beneficios entre todos los interesados en el planeamiento, mediante las reparcelaciones, compensaciones, indemnizaciones, expropiaciones, etc., que en su momento futuro sean oportunas arbitrar, para convencerse de la legitimidad en este punto, acorde con la legalidad vigente.**

CONSIDERANDO: Que, por último y en lo tocante a la argumentación referida a los posibles derechos por el trazado de la calle Fernando Póo, que atraviesa parte de la finca del actor, ha de quedar sentado que **es materia ajena a este proceso, en que se debate la generalidad del Plan, siendo el momento adecuado cuando se ejecuta el vial,** discerniendo las relaciones jurídicas al respecto, entre los diversos interesados y el ente expropiatorio, en este caso el Ayuntamiento de Esplugas.

CONSIDERANDO: Que, al admitir como válido el Plan General en la concreta relación jurídica del actor, en cuanto a su finca, huelga establecer consideración alguna en orden a la pretendida calificación urbanística por el demandante como zona 18, ya que el propio Plan prevalece en sus determinaciones concretas con respecto a la ordenación ur-

banística del predio, por el principio de que lo más comprende a lo menos.

CONSIDERANDO: Que, en costas no se aprecian méritos para hacer un pronunciamiento especial, acorde con el artículo 131 de la Ley de esta Jurisdicción.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 1 de febrero de 1982.

Ponente: Excmo. Sr. D. Angel Martín del Burgo y Marchán.

CONSIDERANDO: Que como esta Sala ha proclamado en anteriores ocasiones (S. 30 junio 1980), el ordenamiento jurídico urbanístico, a pesar de su complejidad, en cuanto está integrado por elementos que hasta pueden ser considerados, en cierta forma, heterogéneos, al formar parte de ellos, por un lado, los de carácter precisamente normativos (leyes, reglamentos, ordenanzas) y, por otro, los de condición más discutible (planos, normas subsidiarias y complementarias de planeamiento, estudios de detalle), se ve dominado por unos cuantos principios generales, actuantes como factores de colocación e integración, gracias a los cuales, ante situaciones conflictivas y contradictorias, se puede llegar a conclusiones armonizadoras de concepciones e intereses contrapuestos.

CONSIDERANDO: Que apuntando el análisis, se puede sostener la idea, como la doctrina y la jurisprudencia de censura proclaman, que la heterogeneidad no es tan acusada como pudiera parecer a primera vista, en cuanto los planes e institutos similares participan de la naturaleza de las disposiciones de carácter general, mas cuando la de los actos administrativos; circunstancia que explica el que se disponga que "Los Planes de Ordenación y los Proyectos de Urbanización tendrán vigencia indefinida" (artículo 45 Texto Refundido vigente de la Ley del Suelo), al mismo tiempo que se establece que "Los Planes Generales Municipales de Ordenación se revisarán en los plazos que en los mismos se señale y, en todo caso, cuando no presenten las circunstancias que se establecen en el ar-tículo 12.1.c)" (artículo 47 del mismo texto refundido); revisabilidad de los Planes en la que se insiste en el número segundo del citado artículo 47, así como en el artículo 48, respecto de los Programas de Actuación Municipales.

CONSIDERANDO: Que como esta Sala también ha dicho, en su sentencia de 25 de septiembre de 1980, el nuevo Plan General Metropolitano de Barcelona, de 14 de julio de 1976, está justificado, sin entrar de momento en razones de fondo, por un doble objetivo: 1.º) porque el anterior data de una fecha tan remota como la de 3 de diciembre de 1953; 2.º) por el mandato de la nueva Ley del Suelo, de 2 de mayo de 1975, y del Texto Refundido de 5 de abril de 1976 (Disposición Transitoria Primera) de adaptar los Planes Generales de Ordenación vigente en esas fechas, a la nueva normativa urbanística.

CONSIDERANDO: Que existe, pues, en la redacción del Plan General Metropolitano de Barcelona de 1976, la obligada, "ministerio legis", de dar satisfacción a la necesidad de adaptaciión a la nueva normativa general urbanística, a la vez que actualizar el Plan, dado el gran lapso de tiempo transcurrido desde que se dictó el anterior, objeto de revisión, y los cambios sustanciales, de todo género, producidos dentro del ámbito del planeamiento urbanístico de Barcelona y su zona de Influencia, lo que ha obligado sin duda a que tal revisión tenga que hacerse en profundidad, y en función de las circunstancias demográficas, sociológicas, económicas, etc., actuales y previsibles en un futuro próximo, como muy bien se dice en uno de los Considerandos de la resolución del Ministerio de la Vivienda de 25 de febrero de 1981, que desestimó el recurso de alzada contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, aprobatorio del Plan General Metropolitano tantas veces citado.

CONSIDERANDO: Que **la posibilidad de ejercer un poder innovativo, o un "ius variandi", corresponde a la propia naturaleza de toda planificación,** en cuanto participa de la naturaleza de lo ordinamental, en cuyo campo la estabilidad y el cambio están condenados a convivir, dentro de una armonía impuesta por las necesidades estimadas como tales por la política urbanística de cada momento; porque si la estabilidad de satisfacción a la idea de seguridad jurídica, el cambio es el vehículo para realizar la de progreso; conjugación de ideas que realmente lo que encubre es, por un lado, el problema de los intereses del particular y, por otro, lo que esa política urbanística considerado como un valor superior, los intereses geneales o, dicho en términos más clásicos, el bien común.

CONSIDERANDO: Que es debido a una estimación preferente de los intereses geneales por lo que en la Ley del Suelo vigente (artículo 87-1.º) se establece que "La ordenación del uso de los terrenos y construcciones enunciados en los artículos precedentes no conferirá derecho a los propietarios a exigir indemnización, por implicar meras limitaciones y deberes que definen el contenido normal de la propiedad según su calificación urbanística...", lo que constituye el principio básico del régimen jurídico de la propiedad en lo urbanístico; la regla general. **Las excepciones a la misma se dan, originando un derecho de los afectados por el cambio a indemnización, cuando la modificación o revisión de la ordenación de los terrenos y construcciones establecida por la planificación se produzca antes de transcurrir los plazos previstos para la ejecución de los respectivos Planes o Programas, o trancurridos aquéllos, la ejecución no se hubiere lleva-**

do a efecto por causas imputables a la Administración; o bien, cuando las ordenaciones impusieran vinculaciones o limitaciones singulares que lleven consigo una restricción del aprovechamiento urbanístico del suelo que no pueda ser objeto de districución equitativa entre los interesados (artículo 87, números 2.° y 3.°); aparte de que los afectados tendrán derecho a la distribución equitativa de los beneficios y cargas del planeamiento en los términos previstos en la presente Ley (artículo 87-1.° "in fine").

CONSIDERANDO: Que, como se deduce de lo expuesto, las excepciones a la regla general se refieren a la posibilidad de que se generen derechos a indemnización, a favor de los particulares afectados, pero siempre a base de mantener la operatividad de la nueva planificación; razón por la cual, en el supuesto concreto que los causa, la nueva ordenación del sector "Ciudad Diagonal", **urbanizada por el recurrente, no puede ser detenida o enervada por el solo hecho de que la urbanización se hubiera realizado al amparo de una planificación anterior** (Plan Comarcal aprobado por Ley de 3 de diciembre de 1953 y Plan Parcial de 8 de octubre de 1958), **puesto que las nuevas clasificaciones y calificaciones del suelo se sobreponen a las antiguas, por parecidas razones a las que justifican el imperio del principio "Lex posterior derogat priori"** (SS. 2 y 21 de junio de 1966); partiendo, desde luego, de la premisa de que esa "Lex posterior" está suficientemente promulgada, y de que el nuevo Plan no adolezca de vicios que lo invaliden, en lo que se refiere a la competencia de los órganos intervinientes y procedimiento seguido en su elaboración.

CONSIDERANDO: Que por lo que se refiere a la validez formal del nuevo Plan de 14 de julio de 1976, se ha de constatar que la misma no ha sido puesta en entredicho en la mayoría de los recursos resueltos por esta Sala en los últimos años, y que, en todos ellos, esa validez ha sido expresamente reconocida o dada por supuesta por parte de este Tribunal; en cuanto al motivo específico aquí alegado contra el mismo (los cambios de zonificación de equipamientos comunitarios, zonas verdes y espacios libres) de no haberse cumplido los requisitos exigidos en la Ley de 2 de diciembre de 1963, y en el artículo 50 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, hay que responder: 1.°) que el propósito del refuerzo de garantías establecidas en estas normas ha sido el de salvaguardar la existencia de los espacios libres y zonas verdes programados, frente a la rapiña y afán especulativo de ciertos particulares; 2.°) que el Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974, no sólo derogó en su Disposición Final 1.ª-2 la Ley de 3 de diciembre de 1953, sino que en su artículo 4-1 otorgó competencia a la Entidad Metropolitana de Barcelona, dentro de una política descentralizadora, cuya organización y funcionamiento son regulados por el Decreto 3276/74, de 28 de noviembre, así como el Decreto 3280, de la misma fecha, regula la Comisión de Urbanismo de esa provincia; 3.°) que, en el caso de autos, el problema que se presenta no es el de un recortamiento de esos espacios y zonas verdes, sino el de un instrumento de los mismos en el nuevo Plan General.

CONSIDERANDO: Que, si, como hemos visto, el Plan General Metropolitano que nos ocupa no es susceptible de tacha desde el punto de vista formal; si, como Plan General, **sus posibilidades innovativas son algo inherentes a su propia naturaleza, como esta Sala ha expuesto en su sentencia de 24 de noviembre de 1981;** si temporalmente, por el tiempo transcurrido desde el anterior Plan Comarcal – de 1953– la necesidad de revisioín de éste son a todas luces notorias; por todo ello, la consecuencia es que, en principio, sus determinaciones han de ser respetadas, pues, como se ha proclamado en la sentencia que acaba de ser citada, **si el simple acto administrativo goza de la presunción de legalidad y de veracidad, con mayor motivo un Plan de rango del que se trata ha de merecer la misma estimación, sobre todo pensando que tales determinaciones obedecen a razones de técnica urbanística y a consideraciones sociológicas, sanitarias, higiénicas, estéticas, paisajísticas, etc., cuyo control jurisdiccional difícilmente puede ejercerse en cuanto rebasa el marco de lo que se entiende por control de los hechos, por tratarse de una discrecionalidad técnica, en la que, de adentrarnos, implicaría una sustitución en el papel reservado a la Administración, a no ser, claro está, que en el ejercicio de tal discrecionalidad aparezcan claras manifestaciones de desviación de poder, o un actuar contrario a las más elementales reglas de la racionalidad y del buen sentido.**

CONSIDERANDO: Que como se ha pronunciado esta Sala en la repetida sentencia de 29 de septiembre de 1980, el respeto a las directrices del nuevo Plan General no tiene que implicar necesariamente el desconocimiento absoluto de la obra urbanizadora efectuada al amparo de la planificación anterior haciendose alusión en dicha sentencia a la **doctrina sentada por la de 31 de octubre de 1959** sobre las condiciones necesarias para poder fundamentar la situación de derecho adquirido, que son el que se haya originado no una simple expectativa, sino un auténtico derecho; puesto que **los derechos adquiridos no nacen hasta que se reúnen todos los hechos jurídicos que son presupuesto o requisito para ello** (sentencia de 14 de marzo 1964).

CONSIDERANDO: Que en el presente caso, los derechos adquiridos del accionante derivan del hecho de que la urbanización por él realizada, dentro del recinto abarcado por el Plan Parcial de 8 de octubre de 1958, conocido como "Ciudad Diagonal", ha llegado a comprender gran parte de la actuación programada, y al amparo de dicho Plan Parcial, que a su vez era un desarrollo del Plan Comarcal entonces vigente, de 3 de diciembre de 1953; como también del dato de que **en dicho Plan Parcial de 1958 por la Administración no se concretara un plazo para su**

ejecución, lo que implica la existencia de un plazo indeterminado, que es lo que posibilita la aplicación del derecho a indemnización, habilitado por el precepto contenido en el número 2 del artículo 87 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo.

CONSIDERANDO: Que, empero, como las presentes actuaciones, desde su iniciación en vía administrativa, se han encaminado, por la forma de plantearlas la parte accionante, a la invalidación del Plan General Metropolitano de Barcelona de 1976, no sólo en lo que se refiere a los terrenos comprendidos en el sector "Ciudad Diagonal", del Plan Parcial de 1958, sino a los restantes, sobre los que la misma parte trató de conseguir la aprobación de un segundo Plan Parcial, intento frustrado, precisamente por la elaboración y aprobación de dicho Plan General de 1976, se ha de declarar, por los razonamientos dados en los primeros Considerandos, que tal invalidación no es posible, en virtud de la prevalencia del poder innovativo de la Administración planificadora; ahora bien, **por lo que respecta a los derechos adquiridos del recurrente, ninguno puede esgrimir, en lo que se refiere al sector al que se acaba de hacer alusión en último lugar, por no haber llegado a tener Plan Parcial alguno; en cuanto a los derechos adquiridos respecto de la Planificación Parcial de "Ciudad Diagonal", en este proceso, al igual que ocurrió con el resuelto por la sentencia tantas veces citada de 29 de septiembre de 1980, los mismos no se pueden consagrar más que en forma de una reserva de posibles actuaciones a favor del actor, por la forma de haber discurrido las presentes actuaciones y su conformación de la vía administrativa, lo que, por el carácter revisor de nuestra jurisdicción, ha condicionado sin duda la posición procesal de la propia parte recurrente.**

CONSIDERANDO: Que mediante el ejercicio de esas posibles acciones, **el accionante podrá instar la conservación de las edificaciones existentes, dentro del sector "Ciudad Diagonal", aunque queden sometidas a la situación jurídica especial de "fuera de ordenación", prevista y regulada en el artículo 60 del tan repetido Texto Refundido de la vigente Ley del Suelo (artículo 48 de la antigua), tal y como ha sido contemplada por esta Sala en sus sentencias de 24 de mayo de 1977 y 1 de marzo de 1978; en cuanto a los terrenos urbanizados, pero aún no construidos, el derecho adquirido no podrá ir más allá de la indemnización compensatoria, a que se refiere el precepto ya citado del artículo 87-2 de ese mismo Texto Refundido; sin que pueda echarse en olvido lo que se dispone en el número 3.° de este mismo artículo 87 sobre el derecho a indemnización cuando las ordenaciones impusieren vinculaciones o limitaciones singulares que lleven consigo unas restricciones del aprovechamiento urbanístico del suelo que no pueda ser objeto de distribuicón equitativa entre los interesados.**

CONSIDERANDO: Que aunque por las razones proceles analizadas no sea posible resolver en este recurso el problema indemnizatorio, y los otros apuntados, sin embargo, con la reserva de acciones que se deja hecha, se hace algo más que lo que representan esas palabras expresivas de unas meras buenas intenciones, recogidas en el último de los Considerandos de la citada resolución, del Ministerio de la Vivienda, de 25 de febrero de 1981, ya que, ante una situación conflictiva, el administrado no debe quedar a merced de una mejor o peor predisposición benevolente de la Administración, sino a obtener justicia, a través de los medios legales disponibles.

CONSIDERANDO: Que no es de apreciar temeridad, ni mala fe, en la conducta procesal de los contendientes, a los efectos prevenidos en los atículos 130 y 131 de la L.J. sobre imposición de costas.

S. 16 enero 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **6**

Revisión P.C.: Planificación "ex novo". Aprovechamiento medio. Actos de trámite. Estudio económico. Red viaria.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que el tema debatido consiste en la impugnación del acuerdo de 14 de julio de 1976, de la Comisión Provincial de Barcelona, aprobatorio del Plan General Metropolitano de Ordenación urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de esta ciudad, y la desestimación presunta, por silencio administrativo, del recurso de alzada interpuesto por el hoy actor, recurrente ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo; y subsidiariamente respecto a la finca del demandante referido, sita en Hospitalet de Llobregat, barrio de San Feliu, que se recalifique como 13 b) en el aludido Plan General (igual al entorno), cediendo la mitad restante gratuitamente al Ayuntamiento mencionado.

CONSIDERANDO: Que, el combatido Plan General califica la finca mencionada bajo la clave 7 c (Equipamientos de nueva creación a nivel metropolitano), regida por los artícculos 212, 214 y 216 de las Normas, de modo principal, a desarrollar en época futura por medio de oportuno Plan Especial que determinan los artículos mencionados, en consonancia con los artículos 63 y 69 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, a propósito del correspondiente tipo de equipamiento comunitario y medidas expropiatorias en su caso, destino público del suelo que encaja dentro de las facultades idóneas del organismo administrativo confeccionador del Plan General, en cuyo aspecto no puede reprochársele desviación o inadecuación al ordenamiento jurídico ur-

banístico, y debiendo afirmarse que no existe prueba alguna de los autos de las pretensiones del autor.

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 3260/1974, 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 de territorio en cuanto al destino urbanístico, lo que lógicamente comporta, como no podría 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; –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 septiembre de 1976 –folio 2 de la contestación meritada–.

CONSIDERANDO: Que, no aparece demostrado, pues **no hay prueba alguna que lo desvirtúe, 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 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 Suppremo 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 períodos 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 el necesario estudio económico y 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 prevén, y entonces será el momento de combatir este punto, caso de que no se estime adecuado al ordenamiento jurídico y a la realización factica 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 geńerico 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, 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 relaciones 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 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 vista de que no existen razones idóneas para desvirtuar el Plan General en cuanto a la finca debatida, es llano que no procede estimar el "petitum" subsidiario de la demanda de que se recalifique el predio bajo la clave 13 b, equivalente a zona de edificación urbana semiintensiva, porque lo más comprende a lo menos, al admitirse el ordenamiento urbanístico del suelo que hace el Plan General, para el caso concreto cuestionado, según lo razonado en el segundo Considerando.

CONSIDERANDO: Que, en costas, no existen méritos para hacer un especial pronunciamiento.

S. 20 enero 1983 Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **7**

Revisión P.C.: Interés público. "Ius variandi" de la Administración. Facultad revisora de la Jurisdicción. Zonas verdes,

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, impugnado el acto de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de 14 de julio de 1976, aprobando el Plan General de Ordenación Urbana de Barcelona y su Comarca así como el acto de desestimación presunta de la alzada formulada contra dicho acuerdo ante el Ministerio de la Vivienda respecto al particular relativo a la calificación como Parque Forestal 26 "de repoblación" de dos fincas sitas en la calle Pomaret e Iradier y terreno colindante clasificados en el Plan General aprobado por Ley de 3 de diciembre de 1953 como zona de ciuda jardín semiintensiva, procede afirmar que aún cuando dispuesto en el artículo 210 de las Normas Urbanísticas el volumen y condiciones de edificabilidad de los terrenos afectos por el meritado Plan son muy inferiores a los de zona de ciudad jardín según la normativa de la Ley de 3 de diciembre de 1953, no puede entenderse conculcado el artículo 78 de las Normas Urbanísticas citadas que en relación con el suelo urbano en lo referente al planteamiento de las condiciones de eficabilidad reguladas en el planeamiento anterior, ya que los Parques Forestales, aun aquellos que según el artículo 206, mantengan la titularidad privada se estimen en el Plan aprobado como espacio libre o zona verde artículo 213 y, por ende, **con una suficiente preponderancia del interés público que puede conducir a la expropiación del suelo afecto a esa calificación y la mutación de la propiedad privada en dominio público del "parque forestal", artículo 206, y por ello, y de conformidad con el "ius variandi" de la Administración determinado en el artículo 47 y en el 49 de la vigente Ley del Suelo procede estimar la edificación hecha en el Plan impugnado como conforme a derecho, y en consecuencia débese desestimar el recurso interpuesto** por la entidad demandante legitimada como acreedora hipotecaria de la propiedad de las fincas meritadas; 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 20 de enero de 1983.

Ponente: Excmo. Sr. D. Eugenio Díaz Eimil.

SE ACEPTAN los Considerandos de la sentencia apelada; y

CONSIDERANDO: Que, este proceso forma parte de una numerosa serie de recursos contencioso-administrativos interpuestos contra el Plan Metropolitano de Barcelona en los que se plantean, en esencia, las mismas cuestiones litigiosas, y que han sido resueltas por el Tribunal de instancia en sentido desestimatorio, **habiendo merecido la aceptación y confirmación de esta Sala en abundantísimas sentencias, entre las que pueden citarse a título de ejemplo las de 9 y 21 de diciembre de 1981 y 4 y 9 de mayo, 6 de julio, 28 de diciembre y 11 y 27 de noviembre de 1982,** las cuales sientan la constante y unánime doctrina que aquí, en su reiteración, puede sintetizarse en los siguientes extremos: 1.º) El Plan Metropolitano de Barcelona de 14 de julio de 1976 realiza, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, **una revisión general del planeamiento anterior según nuevos criterios de reestructuración general y orgánica del territorio, habiendo sido aprobado por los órganos competentes dentro del procedimiento legalmente establecido;** 2.º) **La Administración ha ejercitado en dicho Plan la potestad innovadora que le concede el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley del Suelo,** la cual no encuentra límite en los derechos adquiridos al amparo del planeamiento anterior en cuanto que éstos pueden dar lugar, en su caso y en el momento de la ejecución del Plan, a las indemnizaciones que resulten procedentes por la vía de expropiación o a través de los instrumentos de justa distribución de los beneficios y cargas que correspondan y que contempla el texto citado, y 3.º) Las determinaciones de carácter general y las calificaciones del suelo que se adopten en el ejercicio de esa facultad revisoria dentro del contexto de dicho Plan deben ser mantenidas por esta jurisdicción, mientras no se acredite de manera fechaciente la

concurrencia de desviación de poder o la improcedencia de las mismas.

CONSIDERANDO: Que, dicha doctrina es correctamente aplicada por la sentencia de primera instancia, dado que no existe prueba alguna que permita afirmar que el destino urbanístico previsto en el Plan para las fincas de la apelante se haya acordado al margen de los intereses generales o de una apropiada y congruente técnica urbanística, debiendo a ello añadirse que la circunstancia de que dichas fincas sean suelo urbano no impide que el Plan las destine a Parque Forestal -28 "de repoblación", pues aun admitiendo que el órgano planificador no pueda desconocer la condición de suelo urbano adquirido con anterioridad a la aprobación de aquél, no es posible olvidar que una cosa es la calificación del suelo en urbano, urbanizable y no urbanizable y otra bien distinta son las llamadas **"determinaciones de carácter general", que impone el artículo 12 del repetido Texto Refundido y entre las que se incluyen los "espacios libres destinados a parques públicos y zonas verdes", las cuales operan con independencia de aquellas calificaciones y son compatibles con todas ellas y desde luego con el suelo urbano, tal y como pone de manifiesto el contexto general de dicho artículo, así como lo hace de manera específica su norma 2.1.c)** y ello es lógico que así sea en cuanto no existe razón alguna para negar a la Administración que, en una reestructuración urbanística general, decida ampliar los espacios libres existentes dentro del casco de la población en aras de una menor y más adecuada ordenación urbana.

CONSIDERANDO: Que, la confirmación de la sentencia apelada debe acordarse sin hacer especial imposición de costas por no apreciarse la concurrencia de los supuestos del artículo 131 de la Ley de esta Jurisdicción.

S. 22 enero 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **8**

Revisión P.C.: "Ius Variandi" de la Administración. Función revisora de la Jurisdicción. Derogación por Ley del Plan Comarcal. Diferencia entre "modificación" y "revisión". Derechos adquiridos por planeamiento anterior.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, la presente demanda, como es habitual en las de este tipo, se refiere a un cambio de calificación en una serie de fincas, que no concreta en el escrito de demanda, limitándose a su alusión a los recursos que se formularon en las fases de aprobación inicial y provisional del Plan General Metropolitano, limitándose en los hechos a decir que están situadas en Sardañola, Bellaterra y San Cugat del Vallés, que estaban incluidas en el Plan Parcial "Urbanización Bellaterra", y han sido calificadas -según los hechos de la demanda-, 6 b), 7 b), 27) y 28): parques de nueva creación, equipamientos de nueva creación, parques forestales y rústico protegido.

CONSIDERANDO: Que, en los fundamentos de derecho de la demanda, tras aludir en el primero de ellos, a la legitimación activa de los demandantes, se alega: II) Nulidad de la aprobación inicial y provisional del Plan Metropolitano y consiguiente nulidad de su aprobación definitiva; lo que razona con base en la falta de personalidad de la Corporación Metropolitana creada por Decreto-Ley 5/74, de 24 de agosto, como "Organo específico" sobre la base de que un órgano no goza de personalidad jurídica, y no es enmendado por el Decreto 3280/74 que le otorga plena capacidad, sobre la afirmación, completamente subjetiva, de que la creación de organizaciones de carácter público, tiene que hacerse por medio de ley: III) Incompetencia de la Comisión Provincial de Urbanismo, para la aprobación del Plan General Metropolitano; y ello con base en el artículo 50 de la vigente Ley del Suelo, que otorga tal aprobación al Consejo de Ministros, afirmación también subjetiva, puesto que el artículo 15 del Decreto-Ley 5/74 confiere expresamente a la Comisión Provincial de Urbanismo, dicha facultad corroborada por la Disposición Final 2.ª, y el Decreto 3280/74: IV) El Plan General no encaja en ninguna de las figuras de planeamiento, reconocidas por la Ley, y con ello desconoce el artículo 6-1) de la Ley del Suelo, que habla de Planes Nacionales, Planes directores territoriales, que es el caso presente, Planes Generales municipales y normas complementarias y subsidiarias, y en el artículo 6-2) que los Planes directores territoriales de coordinación podrán tener ámbito supra-provincial, provincial o comarcal, lo que desarrolla en los artículos 8, 9, 17, 30, 35-b), etc., con lo que cae por su base la subjetiva alegación de la demanda en este punto concreto: V) Nulidad del cambio de zonificación en las fincas aludidas en los hechos, que por cierto, alude precisamente pero no concreta ni describe, aunque luego lo haga en la prueba practicada; y **esta cuestión lleva al "ius variandi" reiteradamente recogido por la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, que en la contestación a la demanda, se recoge de la misma redacción del artículo 4 del Decreto-Ley 5/74, que otorga competencia para redactar el planeamiento y sus revisiones, y como redactar si cabe luego revisar y modificar, que es lo que no se dice respecto de los planeamientos anteriores, redactar es planificar de nuevo, doctrina por lo demás reiteradamente recogida, tanto por el Tribunal Supremo como ya se ha recogido anteriormente, como por esta misma Sala, en las reiteradas impugnaciones del Plan General ya planteadas y resueltas.**

CONSIDERANDO: Que, los últimos fundamentos de derecho de la demanda se concretan por fin a los terrenos propiedad de los hoy demandan-

tes, sin aludir para nada a los artículos concretos de las Normas Urbanísticas reguladoras del desarrollo del Plan Metropolitano, y en todas ellas al regular las diversas zonas y subzonas establecidas por el Plan, se alude específicamente, a la necesidad de unos Planes Parciales, para la aplicación concreta, es decir, en cada caso, de las modificaciones introducidas, lo que lleva a la entidad demandada en su contestación, a recordar **la facultad de la Jurisdicción para calificar como ajustadas a derecho o no las nuevas calificaciones,** pero no a variarlas, y por último las dos últimas alegaciones de la demanda, quedan contestadas con la atenta y detenida lectura de las referidas Normas Urbanísticas, las cuales prevén todas dichas circunstancias, incluso la referida en la disposición transitoria de la Ley del Suelo, que en los diversos preceptos de las Normas, referidos a cada punto de la casuística regulación, vienen expresamente recogidos y regulados; y es en la ejecución de cada caso concreto de los planteados en el Plan General, cuando de conformidad con la Ley del Suelo, que habla de Planes Especiales en desarrollo de los Generales, y con las Normas concretas aplicables, cuando serán alegables las peticiones subsidiarias sobre modificación en la calificación de las zonas, y las correspondientes indemnizaciones en su caso, contenidas en el suplico de la demanda; y es por todo este complejo de razones que procede la total desestimación de la demanda, de la que no aparece, como tampoco de la prueba practicada, que sean contrarias a derecho ninguno de los aspectos de formación, redacción, aprobación y contenido del Plan General Metropolitano, aludidas en aquélla; y sin que se estime la concurrencia de base en orden a una especial imposición de las costas procesales.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 28 de septiembre de 1982.

Ponente: Excmo. Sr. D. Eugenio Diaz Eimil.

CONSIDERANDO: Que, la sentencia apelada resuelve con acierto todas las cuestiones litigiosas planteadas en el recurso y lo hace con apoyo en una correcta fundamentación jurídica, cuya brevedad no es identificable con esquematismo insuficiente, sino al contrario con una notable capacidad de síntesis, plenamente justificada si se tiene en cuenta que este recurso forma parte de una gran serie de impugnaciones entabladas contra el Plan Metropolitano de Barcelona en las que, esencialmente, se plantean idénticas cuestiones ya resueltas reiteradamente por la Sala de instancia y por esta apelación en la misma línea argumental que emplea la sentencia ahora apelada, cuya decisión desestimatoria del recurso debe de nuevo confirmarse, reproduciendo otra vez lo razonado y decidido en los aludidos **casos similares –sentencias de 30 de junio, 29 de septiembre de 1980; 24 de noviembre y 9 y 29 de diciembre de 1981; 1 de brero, 4 de mayo, 6 de julio y 20 de septiembre de 1982, entre otras–** y en refundición de la cual adaptada a las peculiaridades concretas de este recurso, procede consignar con igual brevedad y concisión **el Decreto-Ley 5/74, de 24 de agosto, incluido en la tabla de vigencias del Texto Refundido de 1970 y con categoría de Ley formal según la organización legislativa de la época en que fue dictado, derogó expresamente la Ley de 3 de diciembre de 1953; amparadora del anterior Plan Comarcal. Disposición Final 1.ª.2, otorgó competencia al Consejo Metropolitano de Barcelona para redactar un nuevo Plan artículo 4.1 y atribuyó la aprobación del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona de 14 de julio de 1976,** en el que se contiene constancia del incremento de previsiones para, espacios libres y parques públicos en relación con el anterior Plan al haberse pasado del 7,9 al 10,51 % del suelo urbano; 2.° El principio de vigencia indefinida de los Planes de Ordenación Urbana proclamado en el artículo 45 de la Ley del Suelo no impide a la Administración ejercitar su potestad planificadora cuando nuevos criterios o nuevas necesidades, surgidas a causa de la dinámica urbanística, hagan adecuada y oportuna la actualización de los Planes anteriores mediante el uso de la técnicas modificatorias o revisorias que deban considerarse correctamente realizadas, mientras no se demuestre de manera cumplida que la variación normativa del planeamiento no se corresponde con los fines en atención a los cuales se atribuye a la Administración dicha competencia, señalados con alcance enunciativo en el artículo 3 de la Ley citada y, entre ellos **el procurar que el suelo se utilice en coherencia con la utilidad pública y función social de la propiedad; 3.° Los requisitos especiales que establece el artículo 50 de la misma Ley para variar la zonificación o usos urbanísticos de las zonas verdes y espacios libres sólo son de observancia cuando se trata de "modificación" y no de "revisión", concepto cuya diferenciación viene evidenciada en la estructura sistemática de la Sección Quinta, Capítulo Segundo del Título Primero de la repetida Ley y claramente precisada en el artículo 154 del Reglamento de Planeamiento de 23 de junio de 1978; 4.° Los derechos adquiridos al amparo de un Plan Parcial en vías de ejecución no constituyen límite a la potestad modificatoria o revisoria de la Administración que necesariamente tiene siempre sobre Planes en ejecución o incluso agotados, pues su único efecto son las consecuencias indemnizatorias que contemplan los artículos 87.2 de la Ley y 159 del Reglamento citado, y sobre las cuales se ha pronunciado la jurisprudencia de esta Sala –sentencias de 30 de junio de 1980, 24 de noviembre de 1981 y 1 de febrero, 6 de julio y 20 de septiembre de 1982, entre otras–,** en las que se señalan los presupuestos de que el Plan se encuentra en su fase final de realización y que la variación afecta a propietarios que cumplieron los requisitos o car-

gas de la anterior ordenación, sin haber obtenido el resto de los titulares del sector, lo cual en último término carece de eficacia anulatoria del nuevo Plan General y sólo concede acción a los apelantes para formular las peticiones subsidiarias contenidadas en el escrito de demanda, cuando las mismas adquieren actualidad en la fase de desarrollo o gestión del citado Plan o de sus instrumentos de ejecución.

CONSIDERANDO: Que, todo ello, unido y completado por las razones expuestas en la sentencia apelada que se aceptan íntegramente, procede desestimar el presente recurso de apelación sin hacer especial imposición de costas por no apreciarse motivos que la justifiquen a tenor de lo establecido en el artículo 131 de la Ley de esta Jurisdicción.

S. 23 enero 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **9**

Revisión P.C.: Red viaria. Zonas verdes. Aprovechamiento medio. Información pública: no procede por modificaciones durante la tramitación. Estudio económico. Ordenanzas del suelo urbano.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, el objeto procesal controvertido afecta, como tema central, en torno al cual giran los demás, el 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 esta ciudad, y la desestimación presunta, por silencio administrativo, del recurso de alzada interpuesto por la actora en este proceso, ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo; materia procesal que califica y determina en línea general –por lo que a estos autos interesa–, la alineación de la calle avenida de la Barca, en lo que afecta a la finca propiedad de la demandante, situada en dicho vial de Castelldefels, Sector Pineda de la Marina, pues si se admite el Plan Urbanístico en general sin distingos, asimismo lógicamente ha de admitirse –en lo que afecta al carácter revisorio de esta Jurisdicción–, en el detalle concerniente a la alineación de la calle discutida, porque lo más que es el planeamiento general; abarca y comprende a lo menos, que es la calle cuestionada, encuadrada dentro de ese mismo ordenamiento urbanístico general, y cuya concreta petición relativa al vial, se plantea con carácter subsidiario en la demanda.

CONSIDERANDO: Que, para agotar las materias discutidas en los autos, además de las que serán objeto de consideración separada y detallada referente a los motivos de impugnación y nulidad del Plan General, ha de quedar sentado, que la actora pretende variar la anchura planeada para la avenida de la Barona en Castelldefels, según el escrito de 6 de marzo de 1976 del expediente, que es de 15 a 25 metros, pidiendo se rectifique esta anchura prevista de la calle, en el sentido de que permanezca la de 15 metros que tiene en la actualidad, así como se califique el suelo propiedad de la recurrente, como zona 20 a/5, en vez de 20 a/11, que es la asignada por el Plan General, clases de suelo referentes a "edificaciones aisladas", regidas por los artículos 337 a 343 de las Normas.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la calificación zonal solicitada para el inmueble debatido, reseñada antes, es materia que ha de quedar subordinada a las consideraciones que se hagan respecto al Plan General, como se afirma en el primer Considerando, y en lo tocante a la alineación o anchura de la calle controvertida, ha de quedar sentado que, además de ser materia de índole pública que forzosamente encaja en los intereses de este carácter, y que es el tema propio de todo planeamiento urbanístico, como es la Red Arterial, indispensable en todo Plan de Ordenación Urbana, **el establecimiento de la estructura viaria viene encomendada a la propia Administración, acorde con los principios inspiradores de la Ley, la cual en su exposición de motivos –Ley 19/1975, de 2 de mayo–, en su apartado VI, dice "que los sistemas generales –redes arteriales, grandes abastecimientos, etc., son ejecutados normalmente por la Administración del suelo correspondiente se dispondrán en unos casos por el mecanismo de las cesiones, compensadas por la adjudicación del aprovechamiento medio en otro lugar; en otro por el mismo mecanismo de las cesiones resultantes de operaciones de urbanismo concertadas..., la expropiación será el modo normal de obtener el suelo en los demás supuestos, y la financiación pública, el medio ordinario de costear los sistemas generales",** y por ello en adecuada actuación del ente administrativo, la anchura de la calle cuestionada encaja dentro del fin público idóneo del mismo, sin perjuicio de que llegado el momento –que no es el presente–, **cuando se ejecute el vial, se discernirán las relaciones jurídicas al respecto en el Plan Parcial o Especial oportuno, entre los diversos interesados, tanto particulares como Administración.**

CONSIDERANDO: Que, en lo concerniente a los varios motivos impugnatorios del Plan General, y por lo atañente a la posible intervención del Consejo de Ministros, en cuanto a la aludida alteración de zonas verdes y espacios libres, ocasionada por el Plan General, entendiendo la recurrente que carece de competencia la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, para aprobar definitivamente el Plan, en esta materia concreta, es alegación que no puede admitirse, 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 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 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 legal histórico, 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 planteamiento anterior, ya que según la resolución de la Subsecretaría del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 27 de septiembre de 1978, a propósito de un recurso contra la aprobación definitiva del Plan controvertido, dicha resolución afirma que el Plan Comarcal de 1953, establecía 1.818 Ha. de espacios libres y parques urbanos, equivalente al 7% de las 22.806 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 10,51% de las 30.900 Ha. puestas en valor urbano.

CONSIDERANDO: Que, tampoco puede prosperar el motivo argüido de que se haya infringido el **aprovechamiento medio** que ordena la Ley –pues ni en éste ni en ninguno de los motivos del recurso objeto de la demanda, existe prueba alguna demostrativa de sus actos–, ya que la propia norma establece medios equilibradores de reparto de cargas y beneficios entre los diversos propietarios del suelo, por medio de las reparcelaciones, compensaciones, expropiación, etc., y las propias Normas del Plan establecen en los artículos 34 y 38 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 concerniente 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, ya que **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 realizar una publicación en los periódicos oficiales, 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 haría 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 faltar el adecuado **estudio económico-financiero del Plan,** no aparece demostrado por prueba alguna, mientras que la Corporación Metropolitana personada, afirma y existe en la documentación anexa del Plan, que el mismo cintiene el necesario estudio económico-financiero para desarrolar 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, etcétera, en los que se concretizarán las cantidades que en el Plan se prevén, y entonces será el momento de combatir este punto, caso de que no se estime adecuado al ordenamiento jurídico y a la ralización fáctica del Plan.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la **reducción del volumen de edificar en términos generales,** en el planeamiento debatido, 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 geneal, pero no ahora, que por hacerse un estudio genérico y macroeconómico –como acertadamente dice la Corporación Metropolitana–, la posible indemnización y efectos equilibrados de cargas y beneficios –que también ordena la Ley–, será realizada en tiempo futuro, con arreglo a derecho.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la inidónea distribución de la **red viaria del Plan,** según lo alegado por la actora, 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 51/1974, de 19 de diciembre, de autopistas, 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, en cuanto a la **carencia de ordenanzas que reglamenten el**

suelo urbano en el Plan, asimismo no tiene una fundamentación idónea, pues basta el prolijo y detallado Título IV de las Normas ıartículos 222 a 368–, que hacen referencia a la reglamentación detallada del suelo urbano y la disposición adicional 1.ª, que alude a las futuras ordenanzas pormenorizadas del uso del suelo urbano, para convencerse de lo contrario a lo argumentado por la recurrente en este punto, desde una perespectiva generalizada, como es la propia de todo Plan General, marcando las líneas generales, sin descender a mayores detalles en esta materia, que no es necesario.

CONSIDERANDO: Que, según se argumentó en el primer Considerando, quedando desvirtuados los varios motivos contradictores del Plan, alegados por la actora, la desestimación de la petición subsidiaria atinente a la anchura de la calle cuestionada, ha de ser su consecuencia lógica, al estar comprendida, en líneas generales, dicho vial en el Plan General combatido.

CONSIDERANDO: Que, en costas por aplicación del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional, no se hace especial pronunciamiento.

S. 24 enero 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **10**

Revisión P.C.: Planificación "ex novo". Diferencia entre "modificación" y "revisión".

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ildefonso Baena Fernández.

CONSIDERANDO: Que, la entidad recurrente en su calidad de propietaria de dos parcelas de terreno contiguas, con superficie total de 3.988,60 metros cuadrados, ubicadas en esta ciudad, frontales a la calle Casas Oliva, s/n, impugna en esta vía jurisdiccional el acuerdo de aprobación definitiva de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, del Plan General Metropolitano, si bien que circunscribiendo la impugnación que formula a la calificación urbanística que en el mismo reciben los terrenos mencionados zonificados indebidamente, según el criterio de la parte recurrente, conforme a la clave 22.a; es decir, como zona industrial.

CONSIDERANDO: Que, aún concediendo, aunque sin prueba alguna para afirmarlo que el anterior Plan Comarcal de Barcelona aprobado en 3 de diciembre de 1953 reconociere plena y total edificabilidad a los mencionados terrenos, tampoco ésta edificabilidad es negada ni menos ignorada en el Plan Metropolitano, radicando, al parecer la discrepancia de ambos planeamientos, en lo relativo al porcentaje de ocupación de los mismos, pues mientras en el primero de ellos, parece presumible era la misma totalidad, en cambio en el segundo planeamiento, esta ocupación queda limitada al 90 por 100 de la superficie conjunta de ambos solares, al ser así dispuesto en el artículo 350-2.° de las normas, en atención a la carencia de Plan Parcial en el Polígono o Sector de su ubicación; ahora bien, **aún admitiendo que tal reducción del porcentaje de ocupación constituya una limitación perjudicial para los intereses económicos de la entidad recurrente, sin embargo, ese porcentaje de ocupación resulta absolutamente inalterable, no por razón de la irretroactividad del planeamiento metropolitano y de su zonificación, que es tesis absolutamente inadmisible, sino fundamentalmente por las dos razones siguientes: por no demostrarse por convincentes medios probatorios, la mediación de error en el proceso de formulación y delimitación planimétrica que toda calificación urbanística comporta; y además, porque al nacer el planeamiento metropolitano por vía de revisión y no por vía de modificación del anterior Plan Comarcal 1953, ha de serle reconocido, en el orden antológico carácter de planeamiento "ex novo"** al responder su estructuración general y orgánica y las densificaciones del suelo integrantes del área de su ordenación a nuevas directrices y criterios urbanísticos por elección de un modelo territorial distinto (artículo 154 del Reglamento de Planeamiento de 23 de junio de 1978), es claro, que ni la propiedad puede tener otro contenido que aquél que resulta de su calificación urbanística consagrada en el planeamiento en vigor (artículo 87 de la Ley del Suelo), ni el propietario puede ejercer sus facultades dominicales sino en la medida y con las limitaciones derivadas de la mencionada calificación (artículo 76 de la Ley del Suelo).

CONSIDERANDO: Que, por las razones expuestas procede la desestimación del recurso, de cuyas costas no se hace especial pronunciamiento dado el tenor del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 25 enero 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **11**

Revisión P.C.: Zonas verdes. Exposición al público por rectificaciones realizadas en la aprobación del Plan. Estudio económico. Reducción del volumen edificable. Red viaria.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, el acto administrativo impugnado radica en el 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 esta ciudad, pretensión procesal que se refiere a la nulidad del Plan, y a la desestimación presunta, por silencio administrativo, del re-

curso de alzada planteado por los recurrentes, ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo, y subsidiariamente respecto a la finca de los actores, situada en Hospitalet de Llobregat, frente a la calle José Antonio, en que se halla ubicado un complejo industrial de tintes y aprestos textiles, arrendado, se sustituya la calificación 7 b) asignada por el Plan General, por zona de densificación urbana semi-intensiva, clave 13 b, o subsidiariamente, de zona 17, renovación urbana: transformación del uso existente.

CONSIDERANDO: Que, la calificación hecha por el planeamiento general combatido al inmueble cuestionado es de la clabe 7 b (equipamientos de nueva creación a nivel local), regida por los artículos 212, 214 y 216 de las Normas principalmente, en parte de la finca, y en la otra parte, casi una mitad calificado bajo la clave 14 b (zonas de remodelación priada), articulada por los artículos 353 a 358 de las Normas –folio 1 de los documentos–, acompañados al recurso del expediente administrativo, documentos acompañatorios de la demanda, que son exactamente iguales, debiendo destacarse que esta última opción del inmueble –algo más de la mitad–, no ha sido discutida por los recurrentes, pues incluso en el recurso de alzada se peticionó que fuera calificada la industria totalmente bajo esta clave 14 b, y en la actualidad, en la demanda, sin explicación jurídica alguna, se peticiona para todo el inmueble la calificación bajo las claves 13 b (Subzona II, semi-intensiva, regida por el artículo 326 de las Normas, que establece condiciones de alineación, altura, fachada, cuerpos salientes y espacios libres de interior de manzana); y subsidiariamente, bajo la clave 17 (Transformación del uso existente, regida por los artículos 387 y 368 de las Normas), bien entendido que todas estas peticiones de nueva calificación urbanística, se encuentran subordinadas, porque son subsidiarias, a la petición principal de que sea declarada la nulidad en general del Plan, de modo que si el mismo en este proceso es válido, tambien lo será para la proyección concreta de la finca cuestionada, porque el mismo contiene un destino urbanístico del inmueble en líneas generales que lo afecta, y que como parte de un todo en el cual se halla comprendido, lo que se predique de este todo, que es lo más, comprendería también a la parte que es lo menos, adelantando como afirmación oportuna en este punto que no existe probanza alguna enderezada a demostrar que el destino concreto de la finca ha sido otro en planos anteriores, ya que no hay prueba demostrativa de este extremo, tanto en el expediente administrativo, como en los autos, porque en este último no se pidió el recibimiento a prueba.

CONSIDERANDO: Que, empezando por los diversos motios argüidos contra la nulidad del Plan General en conjunto, se deben discernir el concerniente a la alegada **necesidad de intervención del Consejo de Ministros, por alterar las zonas verdes y espacios libres con relación al planeamiento de 1953,** entendiendo los actores 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 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 el destino urbanístico, lo que lógicamente comporta, como no podía ser de otro modo, **una variación de la zonificación de espacios verdes anteriores, 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 a la autorización concedida por el legislador en el aludido Decreto-Ley que tambien 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 legal histórico, 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, ya que según la resolución de la Subsecretaría del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 27 de septiembre de 1978, a propósito de un recurso contra la aprobación definitiva del Plan controvertido, dicha rsolución afirma que el Plan Comarcal de 1953 establecía 1.813 Ha. de espacios libres y parques urbanos, equivalentes al 7 por 100 de las 22.838 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 10,51 por 100 de las 30.900 Ha. puestas en valor urbano.

CONSIDERANDO: **Que no aparece demostrado, pues no hay prueba alguna desvirtuadora, 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 al 63 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 "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 pasan-**

do 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 1973, 30 de diciembre de 1973 y 20 de enero de 1978–, por otra parte sin necesidad jurídica, según la 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 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 estimen 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 –y existe fotocopia en la documentación anexa del Plan remitida a esta Sala–, que el propio Plan contiene el necesario estudio económico-financiero para desarrollar el Plan General, atendiendo a la panorámica genérica de estos Planes, **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 Genearal se prevén, y entonces será el momento de combatir este punto, caso de que no se estime adecuado el 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 del Texto Refundido de la Ley, llegado el caso cuando se realice y desarrolle el planeamiento general,** pero no ahora, que por hacer un estudio genérico y 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, lo atañente a la inidónea distribución de la **red viaria del Plan** según lo alegado por los actores, tampoco puede admitirse, porque en los artículos 196 y 199 de las Normas se dan unas regulaciones acordes con la legislación específica en la materia, Ley 31/1974, de 19 de diciembre, de autopistas, y estos preceptos hay que tenerlos 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, por último, en lo concerniente a la carencia de ordenanzas del suelo urbano para regular su edificación, aparte de que no es obligatorio 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 –artículos 22 a 368 y la Disposición Final 1.ª, para convencerse de lo contrario.

CONSIDERANDO: Que, según lo razonado en el 2.° considerando, y en vista de que no hay razones idóneas para desvirtuar el Plan General en cuanto a la finca debatida, es llano que no procede estimar el "petitum" subsidiario de la demanda.

CONSIDERANDO: Que, no existen méritos para una especial imposición de costas, según el artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 28 enero 1980. Cont. Adm (Sala 1.ª). Barcelona. **12**

Revisión P.C.: Redación "ex novo". Notificación personal: Improcedencia. Vigencia indefinida del Plan: Interpretación. Equipamientos: fijación del dominio público o privado de los mismos. Estándares mínimos. Estudio económico-financiero.

Desestimación del recurso interpuesto. Ponente: Ilmo. Sr. D. Manuel M.ª Derqui Balbuena.

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, el análisis de la demanda, no puede menos de demostrar, la aplicación de un criterio completamente subjetivo, en la exposición, tanto de los hechos como de los fundamentos de derecho, pues se comienza con una extensa alusión a un Plan Parcial de Urbanismo, debido a la "Asociación de Propietarios de la Zona Occidental de Pedralbes" que en definitiva no fue aprobado por la Administración, en la que se vuelve a insistir en los fundamentos de derecho, en la cuestión de los derechos adquiridos, que no son tales, y se extiende la exposición a la alegación de existir sobrados equipamientos en la zona de Pedralbes, que intenta probar con la presentación de un plano debido a una entidad turística, en el que se han señalado a mano una serie de números, que en acta notarial adjunta, se explica a lo que se refieren, y en cambio se prescinde de la prueba habitual, de aportar el plano del sector, elaborado por la Comisión Metropolitana, con la de-

signación del destino de todos los solares, conforme al artículo 9 de las Normas Urbanísticas, terminado por la designación del verdadero objeto del presente recurso relativo a tres finca, la A), destinada a equipamientos; la B), "Imprecisamente situada en 1974 (sic) y en 1976 "Dada la escasa precisión" (sic) del Plan General inconcretamente situada, y la C), de desarrollo urbano en 1974 a subzonas familiares 20a-11 subzona VIII, por todas cuyas razones y ante la presunta desestimación del recurso de alzada pide la nulidad de la aprobación en 14 de julio de 1976 del Plan de Ordenación Urbana Metropolitana de Barcelona y subsidiariamente que se apruebe el prealudido Plan de Pedralbes en su lugar.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a los fundamentos de derecho propiamente dichos: A) quiebra del principio de racionalidad, con cita del artículo 3-2) de la Ley del Suelo, pero sin concretar cuál de sus cinco puntos es el quebranto ni en que, por la arbitrariedad en las calificaciones y en los terrenos; B) también de la estabilidad, por el respeto a los derechos adquiridos, ya aludido en el considerando anterior; C) de la ejecutoriedad, por la imposibilidad del cumplimiento, de las actuaciones del Plan, también sin precisar cuáles ni en qué; D) infracción del artículo 12 de la Ley del Suelo, olvidando que el mismo trata de los planes municipales, mientras que el impugnado es un Plan Territorial de Coordinación, previsto en el artículo 6 y desarrollo en el 8 de la Ley del Suelo; E) la Ley permite rectificaciones de escasa importancia y no ha sido así, razonándolo como el extremo; F) de su argumentación, en que **la Jurisprudencia ha reducido la facultad de revisión, desconociendo la ya abundantísima, alusiva a las facultades del Decreto-Ley 5/74 y su desarrollo, establecen una facultad no de revisión, sino de redacción "ex novo", apoyándose en la facultad también reiteradamente recogida, del "ius variandi", concedido por tales preceptos;** G) se habla del artículo 6 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales en contradicción con el 8.°del Plan General, patente según se dice, pero sin explicar en qué, y que no aparece de la lectura de ambos, y olvidando que según los artículos 6 y 8 de la Ley del Suelo Decreto-Ley 5/74 y Decretos antes aludidos, lo tratan como Plan Territorial, como se acogió al comentar la alegación D); y, por último, en el punt H) de **la falta de notificación personal, cuando los artículos 44 y 56 de la Ley del Suelo establecen su publicación el "Boletín Oficial del Estado" o provincia, y así se verificó, y así lo recogen las sentencias del 27 de septiembre de 1978 alusiva a su vez a las de 9 de noviembre de 1967, 16 de mayo de 1966, 6 de marzo de 1973 y 26 de junio de 1974.**

CONSIDERANDO: Que, sentado todo lo anterior, procede la desestimación, tanto de la petición principal de la demanda sobre la nulidad del acuerdo de 14 de julio de 1976 en Plan General de Ordenación Urbana de Barcelona, al no aparecer de lo alegado, razón alguna para ello, como de la petición subsidiaria sobre el Plan Pedralbes y su vigencia, que no ha sido razonado en absoluto. 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 20 de octubre 1982.

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

CONSIDERANDO: Que, los motivos que se aducen como fundamento de la pretensión de apelación son reproducción del debate de instancia en la línea argumental seguida por otros recurrentes (sentencias de 9 y 21 de diciembre de 1981, 4 de mayo, 6 de julio y 20 de septiembre de 1982, etc.) en procesos análogos e impugnatorios de la aprobación del Plan General Metropolitano de Barcelona de 14 de julio de 1976 al pretender negar facultades a la Administración para 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 parciales vigentes y en fase de ejecución. A tal efecto, **la Sala reitera lo dicho en supuestos similares** (en aras del principio de unidad de doctrina consagrado en el 102 de la Ley Jurisdiccional) **contemplado en las sentencias de 30 de junio, 29 de septiembre de 1980, 24 de noviembre, 9 y 21 de diciembre de 1981; 1 de febrero, 4 de mayo, 6 de julio de 1982, etc., esto es, que el principio de vigencia indefinida de planes de Ordenación Urbana que proclama el artículo 45 de la Ley no puede entenderse en un sentido inmovilista o de perpetuar la Ordenación, sino como garantía de su estabilidad y permanencia que no impide que la Administración ejercite las facultades que tiene legalmente atribuidas** (artículos 46, 47 y siguientes) **cuando nuevos criterios o nuevas necesidades** (concepción dinámica) **urbanísticas hagan necesaria o adecuada la actualización del plan anterior mediante el uso de las técnicas modificativas o de revisión,** lo cual debe entenderse correctamente realizado, mientras no se demuestre de manera cumplida que la variación normativa (reconociendo al plan tal carácter) no se corresponde con alguno de los fines en atención de los cuales se atribuye a la Administración las competencias de planeamiento urbanístico que señala con carácter enunciativo el artículo 3 de la Ley del Suelo, 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 determinaciones previstas en el Plan de conformidad con lo que la Ley señala al efecto.

CONSIDERANDO: Que, no puede, además, olvidarse que el Plan General de autos se configura, artículos 1, 2, 4, 1, del Decreto-Ley 5/74, de 24 de agosto, en relación con la Disposición Final 1.ª- 2 (derogatoria de la Ley 3-12-53, soporte jurídico del anterior Plan Comarcal) como **de nueva redacción**

o revisión, implicando tal nota o carácter la necesidad de aportar nuevos criterios respecto de la estructura general y orgánica del territorio y de la clasificación del suelo, motivado todo ello 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 (artículo 154 del Reglamento Plan) y que en realidad tales circunstancias motivadoras de la revisión nadie discute. Asimismo debe añadirse que el Decreto-Ley 5/74 derogó la Ley 53 (amparadora del Plan 53) otorgando competencia al Consejo Metropolitano, artículo 4.°, 1, para redactar de nuevo el planeamiento metropolitano, cuya regulación "ex novo" había de acomodarse –como se hizo– al procedimiento del artículo 40 del Texto Refundido de la Ley (con la especialidad de la competencia para la aprobación definitiva), a la vez que queda constancia del incremento de previsiones para espacios libres y parques urbanos que contiene el Plan General nuevo sobre el antiguo, al haberse pasado el 7,9 del suelo en valor urbano a un 10,51 por 100.

CONSIDERANDO: Que, la falta de delimitación exacta de los espacios destinados a dotaciones que se imputa al Plan General con infracción del artículo 12 de la Ley del Suelo no puede ser entendido en el sentido estrictamente formal que le atribuye el actor, dado que por la dinámica del Plan General, con apoyo legal, el desarrollo del propio Plan, bien a través de los planes especiales (artículos 213 y Disposición Transitoria 6.ª N. Plan General) **(el plan generalizado fija usos, con sus descalificaciones, sin fijar el dominio público o privado de los equipamientos que estará en función del carácter del uso o del servicio, quedando clara la distinción entre la adscripción a un uso por la calificación del plan y la naturaleza del dominio del suelo en los equipamientos, la cual dependerá, en fin, del carácter del uso y de la titularidad con arreglo a la normativa legal relativa a cada tipo de servicio),** parciales o de estudios de detalle como instrumentos de planeamiento urbanístico (la falta de precisión se aduce en relación con la escala de los planos de zonificación que no permite un juicio cierto sobre el situado de las fincas), ya que **sin alterar las determinaciones fundamentales del Plan General tras, un plan especial o un estudio de detalle será suficiente para resolver el problema mediante un proyecto de alineaciones y rasantes, dado que no existe cabal acreditamiento –en base de dictamen técnico suficiente– de que el Plan General incumpla en sus determinaciones básicas la exigencia de la clasificación del suelo con expresión de las superficies asignadas a cada uno de los tipos y categorías de suelo adoptados.**

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la imputación de exceso de dotaciones para equipamientos, hay que decir que **la Ley señala estándares mínimos, debiendo asegurarse el uso racional del suelo en cuanto al mantenimiento de una densidad adecuada al bienestar de la población y, por ello, las dotaciones habrán de ser proporcionadas a las necesidades públicas, etc., significando tan sólo el tope mínimo legal un límite frente a los poderes planificadores de la Administración;** por ello no se observa extralimitación alguna, ya que este tema exige un estudio global, esto es, que la calificación del equipamiento debe referirse al total del servicio contemplado en el plan como de ámbito territorial metropolitano y no de un solo sector y desde esta perspectiva lo programado encuentre sobrada explicación y justificación en la Memoria y demás documentos del Plan.

CONSIDERANDO: Que, tampoco es atendible la objeción formulada respecto de **la insuficiencia del estudio económico y financiero del plan, ya que éste existe y si bien es un elemento común al plan general y parcial, etc., no puede dejar de resaltarse la diferencia esencial que también existe, puesto que un supuesto del Plan General bastará acreditar, desde una perspectiva amplia o general las posibilidades económico-financieras del territorio y de la población** (argumento sentencia Sala 24-10-77, etc.) sin que en este supuesto sean exigibles previsiones específicas concernientes a la realización de los sistemas generales, cosa que queda encomendada a los programas de actuación, etc., dado que lo exigible responde a la necesidad de documentar (y así consta en la denominada Memoria) intacto, a pesar de las rectificaciones acordadas dentro de las facultades que a la Administración se atribuyan y **tal como ha declarado la doctrina de la Sala, en supuestos análogos, sentencias de 13 de abril de 1975 y 24 de abril de 1978, etc.**

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

13

S. 28 enero 1983. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona.

Revisión P.C.: Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona: Competencias. Zonas verdes. Aprovechamiento medio. Red viaria. Estudio económico. Publicación del acuerdo aprobatorio del Plan.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ildefonso Baena Fernández.

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, las dos pretensiones fundamentales determinantes del presente recurso jurisdiccional, tienen por finalidad lograr para la finca rústica y explotación avícola que en ella se desarrolla, una calificación urbanística en el Plan General de Ordenación Metropolitana que permita el respeto para su integridad, con el reconocimiento del

derecho a ampliarla y mejorarla, constituyendo antecedente fáctico de la problemática que así ha quedado planteada, la pertenencia a ambos recurrentes en pleno dominio pro indiviso de una finca rústica, en termino municipal de Gavá con superficie de 22,445 m^2, procedentes de la heredad en cuya finca enclava una edificación destinada a granja de aves, compuesta de sótano y planta baja con cubierta de uralita, como es de verificar por las fotocopias obrantes a los folios 82 al 86 de los autos de recurso, siendo concreto motivo de la impugnación que se ejercita, el de que al recibir esta finca en el Plan General Metropolitano de Barcelona la calificación que para suelo no urbanizable se estatuye en la calve 26 del artículo 9 de las Normas de tal planeamiento, o sea, de "zona libre permanente" pierde, en principio, dicha finca –según la tesis de las partes demandantes–, conforme a lo dispuesto en el número 2 del artículo 161 de las mismas, sus posibilidades de edificación privada, en flagrante contradicción con lo que se previene en el artículo 162, que **al admitir para tal clase de suelo los usos agrícola y forestal, permite y concede el uso de construcciones e instalaciones destinadas directamente a la explotación de la finca de que se trate,** con lo que al omitir precisar el tipo de construcciones permitidas, ni estatuirse en las Normas nada que se refiera a usos pecuarios a los que ni siquiera dedica ninguna concreta disposición transitoria, viene a ignorar e incluso a vulnerar el planeamiento metropolitano los derechos adquiridos con anterioridad al mismo; ahora bien, esta tesis que sostienen y desarrollan, un tanto confusamente los demandantes, no es posible ni compartirla ni aceptarla, en primer lugar porque **las dos determinaciones normativas que se presumen contradictorias (artículos 161 y 162), queda totalmente desvanecida tal contradicción si las mismas se contemplan en su directa conexión con el artículo 86 de la Ley del Suelo, que a su vez reenvía en cuanto a la posibilidad de construcciones en terrenos no urbanizables a las limitaciones que se estatuyen en los números 2.° y 3.° del artículo 85;** y en segundo lugar, porque la admisibilidad en terrenos no urbanizables de la explotación avícola del actor no puede ser objeto de previsión en las Normas del Plan, sino de la aplicación que en el caso concreto se haga de las mismas; es decir, se trata de una cuestión que afecta al planeamiento a nivel de norma, sino a nivel de acto concreto, todo lo cual conduce a la desestimación de la pretensión que en este aspecto se deduce por los dichos demandantes.

CONSIDERANDO: Que, como pretensión subsidiaria se solicita la nulidad del acuerdo de 14 de julio de 1976 por el que la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona aprobó definitivamente el Plan General de Ordenación Metropolitana de Barcelona y su zona de influencia, en razón a diversas infracciones urbanísticas en que se incidió en la redacción del mencionado planeamiento, de entre las cuales destacan, según orden de importancia, las que hacen referencia: a la incompetencia de la mencionada Comisión Provincial para, conforme al artículo 50 de la vigente Ley del Suelo en su Texto Refundido, pronunciar la aprobación definitiva de un Plan que en atención a las modificaciones que introducen en zonas verdes y espacios libres, es atribución reservada a Organo de superior rango; a la vulneración de cuanto con respecto a la fijación de aprovechamiento medio de la superficie total del Plan Metropolitano se estatuye en el artículo 12.2.2.° b) de dicha Ley del Suelo; en cuanto a lo que con referencia al trazado de la red viaria metropolitana previene el mismo citado artículo en su apartado 2.1-e); y, por último, en lo relativo al estudio económico-financiero que debe obrar integrando la documentación del Plan. Que por lo que se refiere a la primera de las infraciones mencionadas, es evidente que por el Plan Metropolitano se llevan a cabo modificaciones de gran envergadura para el aumento de la superficie del suelo que en el anterior Plan Comarcal de 1953 se destinaba a zonas verdes y espacios libres, **pero cualquiera que fuera el alcance de tales modificaciones, no por ello sufre alteración la competencia del Organo legalmente designado para la aprobación definitiva del mencionado Plan, ni resulta tampoco infringido el artículo 50 de la actual Ley del Suelo,** en el que ha quedado refundida la Ley 158/63, de 2 de diciembre, porque, en primer lugar, es el Decreto-Ley 5/74, de 24 de agosto, desarrollado por el Decreto 3280/74, de 28 de noviembre, ambos incluidos en la tabla de vigencias de la Ley del Suelo en su Texto Refundido de 9 de abril de 1976, **los que confieren, sin discriminaciones ni matices, a la denominada "Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona", en su condición de "Organo desconcentrado", competencia apra el examen en todos sus aspectos y aprobación definitiva del Plan Metropolitano,** entendiéndose por tal el general comarcal del territorio constituido por los términos municipales relacionados en el artículo 2.° del Decreto-Ley 5/1974; y, en segundo lugar, porque **la competencia que el artículo 50 de la mencionada Ley del Suelo reserva al Consejo de Ministros, únicamente opera en aquellos supuestos que hallando en vigor y en fase de ejecución un Planeamiento, se intensase introducir modificaciones en las previsiones y eterminaciones normativas del mismo en orden a usos urbanísticos de zonas verdes o espacios libres que hayan sido previstas en el mismo, supuesto éste diametralmente distinto del motivado por el Plan Metropolitano que al surgir por vivía de revisión de un anterior Plan Comarcal, respondiendo en él la estructuración general y orgánica del territorio, así como su clasificación, a nuevos criterios de ordenación impuestos por la elección de un modelo territorial distinto, nacía con el carácter de nuevo planeamiento, cuyo primer efecto fue la derogación del anterior, según es de ver por lo dispuesto en la disposición final primera del Decreto-Ley 5/74, antes mencionado;** por consiguiente, este primer motivo de nulidad esgrimido en demanda, es de todo punto inadmisible.

CONSIDERANDO: Que, por lo que se refiere al segundo de ellos, que "grosso modo" hace referencia a la fijación del "aprovechamiento medio" como instrumento de equilibrada distribución de cargas y beneficios resultantes de la planificación urbanística del suelo, **tampoco cabe admitir la infracción en el Plan Metropolitano del artículo 12.2.2.° b), por el que se dispone, como determinación general de todo Plan Municipal de Ordenación, respecto del suelo urbanizable programado, la "fijación del aprovechamiento medio" de la superficie total y, en su caso, por sectores en función de las intensidades y usos globales señalados a los terrenos no destinados a viales, parques y jardines públicos y dotaciones de interes general, homogeneizados según sus valores relativos; ahora bien, basta con la más somera lectura de cuanto en este aspecto se regula en el aartículo 83 de las Normas del Plan, para adquirir el convencimiento de que a nivel de determinación general,** o si se quiere, en la línea que requiere la definición en términos de generalización de los elementos fundamentales de la estructura **general** de la ordenación urbanística –pues que una determinación específica es más propia de Plan Parcial–, la fórmula adoptada respecto a la fijación del aprovechamiento medio en el citado artículo 83 es, sino más perfecta y acabada, la que mejor se acomoda, sin violencia ni vulneración, al mencionado precepto de la Ley del Suelo, máxime si tenemos en cuenta que a la fecha de la aprobación de las Normas, aún no había sido promulgado el Reglamento de Planeamiento de 23 de junio de 1978, cuyo artículo 31 –no exento tampoco de máculas técnicas–, viene a completar en la racionalidad de lo posible, el cuadro normativo sobre determinación de índole general sobre aprovechamiento medio; de todo lo cual habrá de seguir que tampoco procede la estimación de este motivo de anulación del planeamiento.

CONSIDERANDO: Que, por lo que respecta al **trazado y cracterísticas de la red metropolitana en el combatido Plan de Ordenación,** tampoco cabe a la luz de lo dispuesto en el artículo 12.2.1.-e), admitir la tesis anulatoria del acuerdo de su aprobación definitiva, porque no puede ignorarse que en esa línea de determinaciones generales que han de estructurar un planeamiento plurimunicipal, como es el metropolitano, **esa red viaria en sus aspectos de básica, secundaria y local, en tanto comporta para un planeamiento la reserva de espacios e instalaciones, constituye el contenido de los artículos 196 a 199 de las Normas del metropolitano, advirtiéndose el primeramente citado que "los grafismos que figuran en los planos b.2 (a escala 1 x 5.000) dentro de los límites zonales reservados para la red viaria básica, son esquemas orientativos de funcionamientos de los enlaces, calzadas, pasos a distintos niveles, y otros elementos ańalogos, con la finalidad de reservar terrenos suficientes para la ejecución de los proyectos que se forman y aprueban posteriormente...",** pero no son estas reservas de terrenos, ciertamente tenidas en cuenta por el Organo redactor del Plan (Consejo Metropolitano), lo que da pie a la impugnación en esta línea de la validez de su acuerdo de aprobación, antes al contrario, la única causa que la motiva es, en tesis de la parte recurrente, que el "Estudio de la Red Arterial Metropolitana-Planeamiento 1974), no pudo ser tenida en cuenta al hacerse por el Consejo Metropolitano la aprobación provisional del Plan, por cuanto tal Estudio fue directamente remitido por la Delegación Provincial del Ministerio de Obras Públicas a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, la cual resolvió "se incorporase el Estudio al expediente y **se devolviese a la Corporación Metropolitana para que lo reflejase en la documentación gráfica del Plan", habida cuenta de que "ello no produce afectaciones distintas de las que resultan como consecuencia del trazado que consta en la aprobación provisional del Plan, sin perjuicio –claro está–, de los derechos que la legislación vigente en la materia confiere al Ministerio de Obras Públicas en el estudio y ejecución de los Proyectos";** y, en efecto, cumplido por el Consejo Metropolitano la referida prevención, es la misma Comisión Provincial de Urbanismo la que al serle elevado el Plan para su aprobación definitiva, declara que "examinada la documentación..., la Red Arterial Metropolitana-Planeamiento 1974 y el Estudio reltivo a la infraestructura de abastecimiento de aguas y saneamiento del Area Metropolitana **han sido correctamente** reflejados en la documentación gráfica del Plan, debiendo entenderse dicho cumplimiento dentro de los límites dimanantes del apartado II, I-2.B del acuerdo de fecha 14 de julio de 1976, aprobatorio del Plan General Metropolitano", de todo lo cual se sigue que si la aprobación definitiva del Plan mencionado por el Organo competente, es el acto que les confiere ejecutoriedad y eficacia vinculante (artículo 56 y 51-1.° de la Ley del Suelo), y si, también, ese "Estudio de Red Arterial Metropolitana quedó correctamente reflejado en la documentación gráfica del Plan, siquiera fuere hecho en cumplimiento de medida complementaria posterior a su provisional aprobación por la Corporación Metropolitana, no es posible compartir la tesis de nulidad del planeamiento desarrollada por las partes demandantes. Que por lo que toca a la tacha de incompleto, ambiguo e inoperante que los recurrentes atribuyen al **Estudio Económico y financiero del Plan Metropolitano,** procede decir que basta la lectura de tal documento urbanístico, para comprender que **según la doctrina jurisprudencial (sentencia del Tribunal Supremo de 24 de octubre de 1977) que, desde una perspectiva amplia y general propia de un Plan llamado General, se ha hecho en tal documento un estudio extenso y con riqueza de datos de las posibilidades económico-financieras del territorio y la población, sin perjuicio, claro está, de que en los Planes Parciales que se aprueben para el desarrollo de aquél, se detallen esos medios económicos disponibles y su correspondiente adscripción a la ejecución del mismo, por todo lo cual hay también que rechazar este motivo.** Que

en último término, hemos de examinar **el supuesto vicio anulatorio que los recurrentes basan en la no publicación del acuerdo de aprobación definitiva del Plan Metropolitano en "Boletín Oficial del Estado"**; ahora bien, esta tacha que en principio parece encontrar su apoyo en el artículo 44 en relación con el 35 de la vigente Ley del Suelo, resulta la misma enervada no sólo por la naturaleza especial, y por tanto, prevalente que en la Ley del Suelo tiene el trámite regulado para formación y aprobación de Planes frente al procedimiento administrativo ordinario, como ya lo puso de relieve el número 26 del artículo 1.° del Decreto de 10 de octubre de 1958, **lo que hace superflua la observancia de lo dispuesto en los artículo 78 y 79 de la Ley de Procedimiento Administrativo, fundamentalmente por disponerlo así el artículo 7-6.° del Decreto 3280/74, de 28 de noviembre, conforme al cual "los acuerdos aprobatorios de Planes..., se publicarán en el 'Boletín Oficial de la Provincia', sin perjuicio de la notificación personal a los interesados cuando ésta proceda", más la procedencia de esta personal notificación del acuerdo de aprobación definitiva del Plan sólo puede entenderse circunscrita a los supuestos de Planes formados y redactados por los particulares, al amparo de lo prevenido en los artículos 52, 53 y 54 de la Ley del Suelo, supuesto que es preceptiva la citación personal para la información pública de los propietarios de los terrenos integrados en el ámbito ordenado por el Plan".**

CONSIDERANDO: Que, por cuantas razones han quedado expuestas, procede la desestimación del recurso, de cuyas costas no se hace especial pronunciamiento condenatorio, dado el tenor del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 28 de enero de 1983.

Ponente: Excmo. Sr. D. Enrique Medina Balmaseda.

SE ACEPTAN los Considerandos de la Sentencia apelada y,

CONSIDERANDO: Que, ejercitada en este recurso una pretensión de respeto a una situación jurídica individualizada consistente en el mantenimiento de una granja propiedad de los recurrentes de explotación avícola, con posibilidad de ampliarla y mejorarla subsidiariamente, en caso de desestimación de la anterior pretensión la nulidad absoluta del nuevo Plan Metropolitano de Barcelona de 1974, es claro que la inversión en el calificativo de las dos pretensiones no es muy acertada, porque precisamente el mantenimiento de la explotación avícola de las demandantes radica forzosamente en la nulidad del nuevo Plan de Ordenación que quieren combatir accesoriamente.

CONSIDERANDO: Que, al edificar el nuevo Plan el terreno de autos, en el que se halla instalada la granja en cuestión en zona libre permanente la aspiración de los recurrentes de mantener su explotación no es posible y mucho menos mejorarla con posibilidades ampliatorias, lo cual conduce inexorablemente a lo afirmado anteriormente de combatir en primer término la validez del Plan litigio.

CONSIDERANDO: Que, a este respecto, como por los recurrentes apelantes no se aducen más razones que las de carácter subjetivvo relacionadas con los perjuicios que les pueda causar la desaparición de su negocio por la prohibición urbanística de mantenerle en el terreno calificado de otra manera a como se hacía en el Plan anterior, es claro que no puede prosperar su pretensión, **ya que ello supondría privar del "ius variandi" a la Administración para realizar las reformas urbanísticas que proyectadas a una mejora colectiva o mayoritaria primen sobre el detrimento que a un particular pueda causar esa reforma, siendo de advertir que en el supuesto de autos ni siquiera adquiere gran relieve el menoscabo que pueda sufrir el negocio discutido cuando obra en las actuaciones el informe pericial de un Ingeniero Agrónomo que dictamina que la explotación avícola examinada es absolutamente inviable.**

CONSIDERANDO: Que, ante lo que procede y a la vista y examen de lo actuado en el expediente administrativo sin que se observe infracción alguna del Ordenamiento Urbanístico aplicable al supuesto controvertido hay que ceder a la exigencia del artículo 83 de la Ley de esta Jurisdicción que obliga a desestimar el recurso contencioso-administrativo cuando el acto recurrido es conforme a derecho y, como lógica consecuencia de ello, a confirmar la sentencia apelada que, asimismo, lo entendió.

CONSIDERANDO: Que, no procede hacer pronunciamiento expreso sobre costas.

S. 29 enero 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **14**

Revisión P.C.: Derecho de propiedad. Planeamiento "ex novo". Compensación de perjuicios. Deficiencias y omisiones en la formación del Plan General. Zonas verdes. Sistemas varios. Estudio económico. "Ius variandi" de la Administración.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ildefonso Baena Fernández.

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, se impugna el Acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de 14 de julio de 1976, que definitivamente aprobó el Plan General de Ordenación Metropolitana, en una doble vertiente de "vial"; de "parques y jardines de nueva creación de carácter local" (clave 6-b); y de "zona de densificación urbana intensiva" (clave 13-a), que en el referido Plan Metropolitano se atribuye a la finca de la propiedad del recurrente, sita en la actual manzana que en esta capital delimitan las calles Bartrina, Campeny, Arquímedes y Torrente Dragó, reclamando para tal finca la calificación urbanística conforme a la clave 18 de "zona sujeta a anterior ordenación volumétrica específica"; de otro lado, para el caso de no ser estimada la anterior pretensión, se declare la total nulidad del citado Plan, por no atenerse a la legalidad establecida en la vigente Ley del Suelo, Texto Refundido de 9 de abril de 1976, según motivos de infracción que a continuación serán examinados.

CONSIDERANDO: Que, por lo que se refiere a la primera de las pretensiones postuladas, ha sido la misma hecha sin valorar correctamente las dos siguientes circunstancias: primera, que **el contenido del derecho de propiedad desde el punto de vista urbanístico, no es inmutable, sino que resulta el mismo subordinado por la calificación urbanística que al inmueble objeto del derecho de propiedad, confiera el Plan de Ordenación que, en concreto supuesto, se halle en vigor,** por eso el artículo 76 de la vigente Ley del Suelo dispone que las facultades del derecho de propiedd se ejercerán dentro de los límites y con el cumplimiento de los deberes establecidos en la mencionada Ley, o, en virtud de la misma por los Planes de Ordenación, con arreglo a la calificación urbanística de los predios, criterio que reitera el artículo 87-1.° al declarar que **la ordenación del uso de los terrenos y construcciones no conferirá derecho a los propietarios a exigir indemnización, por implicar meras limitaciones y deberes que definen el contenido normal de la propiedad según su calificación urbanística, preceptos estos que tienen su debida confluencia y cobertura en Ley de superior rango, como es el Código Civil; al definir su artículo 348 la propiedda como el derecho de gozar y disponer de una cosa sin más limitaciones que las establecidas en las leyes; y no se olvide que el planeamiento tiene rango de Ley de la ordenación del suelo; pero ocurre, además, que si el vigente Plan Metropolitano nace, no ya como modificación del anterior Plan Comarcal de 1953, sino por vía de su revisión, la cual, si según el artículo 144 del Reglamento de Planeamiento necesariamente comporta la adoptación de nuevos criterios respecto de la estructura general y orgánica del territorio o de la clasificación del suelo por la elección de un modelo territorial distinto, entonces no podrá abrigarse duda alguna que tal planeamiento metropolitano goza de la condición de "nuevo" –ex novo– condición que al impedir conceptuarlo como una prolongación del Comarcal, produce su absoluta derogación, hasta el punto de que aquellos edificios e instalaciones industriales que aunque eregidos al amparo de un Plan General o Parcial a la sazón vigente, resulten disconformes con las determinaciones normativas del nuevo planeamiento, si respetados, quedarán sin embargo en una situación de "congelación" o "fuera de Ordenación", afectándoles las limitaciones del número 2.° del artículo 60 de la tan repetida Ley del Suelo;** naturalmente que en todo nuevo planeamiento es "mens" legislativa, encontrar un equilibrio de justicia entre los supremos intereses públicos y derechos e intereses particulares, pero este equilibrio no se logra, como parece pretende la parte recurrente, sacrificio pueda constituir un despojo, **el Plan concede a los particulares afectados medios de reparación o de compensación de los perjuicios, lo que en definitiva comporta una verdadera conversión de su derecho de propiedad en un derecho subjetivo a la obtención de una compensación por vía de expropiación forzosa, por vía de indemnización o por la de la reparcelación económica, si no hubiera lugar a la material;** por consiguiente, y como resumen de lo expuesto, no es posible acceder a la pretensión deducida, tanto por las razones que han sido expuestas, **cuando ni aducido ni probado la mediación de error en la formulación de la calificación urbanística de la propiedad del recurrente.**

CONSIDERANDO: Que, por lo que se refiere a la pretensión de anulación total del acuerdo de aprobación definitiva del Plan General Metropolitano, se aduce por el recurrente como motivo fundamental determinante de tal anulación, lo que en la tesis del recurrente constituye incompetencia de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, al excederse en las atribuciones que le confiere el artículo 41 de la vigente Ley del Suelo, en lo relativo a la corrección de deficiencias de orden técnico del Plan que,según el apartado 3.° del mencionado artículo 41, a la mencionada Comisión Provincial de Urbanismo en su calidad y funciones de Organo desconcentrado del Ministerio de la Vivienda para conforme a lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto-Ley 5/74, de 24 de agosto, con desarrollo en el artículo 4 del Decreto-Ley 3280/74, de 28 de noviembre, aprobar definitivamente el Plan Metropolitano, sólo le incumbiría señalar las deficiencias de orden técnico y sugerir las modificaciones a introducir para corregirlas, correspondiente al Consejo Metropolitano, y no a la Comisión Provincial de Urbanismo, llevar a cabo tal subsanación; ahora bien, soslayando, por intrascendencia hacer una precisión conceptual de algo tan fluido como es el de "deficiencias técnicas" de un planeamiento, lo verdaderamente relevante en orden a la cuestión afrontada, es que a la imputación que el recurrente formula, subsiga su codigna corroboración en la fase probatoria del recurso, corroboración que no sólo no ha intentado siquiera el recurrente, sino que además, queda la misma enervada por lo acordado por la Corporación Metropolitana en su sesión de 28 de julio de 1976 (folio 555) del expediente, al resolver "quedar enterada del

acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de Urbanismo..., e introducir las rectificaciones técnico-urbanísticas y de normas urbanísticas a que se refiere dicho acuerdo, y cumplimentarlo a todos los efectos...", con lo cual cae por su misma base el vicio anulatorio esgrimido contra el Plan.

CONSIDERANDO: Que, se tacha, asimismo, el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de que en él se ha hecho aprobación definitiva de un Plan de Ordenación Metropolitana en el que resulta infringido el artículo 12 de la Ley del Suelo en lo tocante a: programación coordinación del desarrollo del Plan en dos etapas de cuatro años; ausencia de evaluación económica del desarrollo del Plan en dos etapas de cuatro años; ausencia de evaluación económica de la implantación de los servicios y de la ejecución de las obras de urbanización; indeterminación de espacios libres y zonas verdes destinadas a parques y jardines públicos con expresión de los que se conserven, modifiquen o perfeccionen; e inobservancia de lo prevenido sobre sistemas generales de comunicación y sus zonas de protección; ahora bien, en la valoración de estas supuestas infracciones legales del Plan, conviene tener presente en su valoración, que ni **un Plan de Ordenación del Suelo –sea de carácter nacional; sea Director Territorial de Coordinación; sea General–, no precisa entrar en pormenorizaciones y casuismos, al contemplar las diversas previsiones y determinaciones que han de integrar su contenido, ni tampoco lo exige el artículo 12 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, que se limita a decir que contendrán "determinaciones de carácter general" en aquellos aspectos que a continuación enumera; y es por ello por lo que a un Plan General que, como muy bien dice el artículo 10, no es más que un instrumento de Ordenación integral de un territorio, le es suficiente para llenar su cometido, con definir los criterios y directrices fundamentales de la estructura general de la ordenación urbanística, estableciendo en líneas generales, aunque con las matizaciones requeridas para su posterior desarrollo, las diversas categorías de usos globales y niveles de intensidad de éstos (sistemas, zonas), y los aspectos económicos y financieros del Planeamiento,** criterios, directrices y previsiones que se plasman en los cuatro siguientes documentos fundamentales en todo Plan General, Memoria y Estudios Complementarios; planos de información y ordenación; Normas Urbanísticas; y Estudio Económico y Financiereo; y si estas determinaciones generales, más o menos esquemáticas, según la trascendencia del aspecto urbanístico que contemplan, han de tener posteriormente su detallado desarrollo en los Planes Parciales; Especiales, Estudio de Detalle, Programas de Actuación, etcétera, que de ninguna manera pueden modificar las determinaciones generales del Plan General, es obvio que **cualquier deficiencia y omisión en que pudiere incidirse en la formación de un Plan General, encontrará su adecuada corrección en los mencionados instrumentos urbanísticos que vienen a completar el total desarrollo y ejecución de todo planeamiento en general.**

CONSIDERANDO: Que, de cuantas objeciones hace el recurrente al Plan General Metropolitano, las de más seria trascendencia son las que hacen referencia a: **Sistemas de espacios libres y zonas verdes; Sistemas varios; y estudio económico-financiero.** Pero ninguna de estas objeciones a la validez del planeamiento es estimable, pues, con respecto a la primera, porque de no bastar para desecharla con reparar en el conjunto de planos de información y ordenación que integran el Plan, en cuyos planos y trazados en las preceptivas escalas, se grafían con precisión los referidos espacios y zonas; la Memoria y sus estudios complementarios nos dicen –y de ello aparenta ignorancia el recurrente–, que las 1.818 Has. (18.180.000 m^2) que en el Plan Comarcal 1953 eran destinadas a espacios libres y zonas verdes, lo que representaba el 7,9 por 1000 de las 22.80 Has. que fueron puestas en valor urbano en tal Plan, se elevaron en el Plan Metropolitano a 3.250 Has. (32.500.000 m^2), lo que representa el 10,15 por 100 de las 39.900 Has. puestas en valor urbano, lo que quiere decir que en este concreto punto, el planteamiento metropolitano ha cubierto las exigencias mínimas del artículo 12-1-b, de la referida Ley del Suelo; de otro lado, y en cuanto a la segunda de las objeciones referente al sistema general de comunicaciones y sus zonas de protección, carece la misma de sólido fundamento, pues el Plan Metropolitano –basta leer los artículos que integran la sección 5, Capítulo II, del Título III de las Normas–, para cerciorarse de que se trata de manera adecuada y suficiente este aspecto de la ordenación llegando incluso a excederse en su cometido, pues que además de grafiarse en los planos la red viaria básica secundaria y local, también se hace con respecto a la viaria básica primaria; ahora bien, imputar en este aspecto al planeamiento metropolitano su falta de coordinación con las determinaciones del Plan Director Territorial de Coordinación, cuando consta a la parte recurrente que este Plan ni ha sido aprobado, ni existen atisbos de tal formación, es algo en lo que no debemos reparar, al quedar fuera de los límites que son propios de una impugnación forense; por último, se achaca al Plan una falta de una evaluación económica de la implantación de los servicios y la ejecución económica de las obras de urbanización, pero aparte de que el recurrente no aporta prueba ninguna que justifique su aseveracín, lo cierto es que el **Plan contiene un estudio suficientemente extenso y con riqueza de datos para estimar cumplida en el ámbito, repetimos, de las "determinaciones generales" de un Plan General, las exigencias del artículo 12-2-1-h, sin olvidar que estas evaluaciones económicas deben ser hechas desde una perspectiva amplia, reservando a los Planes Parciales y consiguientes Proyectos de Urbanización, hacer detallados cálculos evaluativos y medios para su financiación.**

CONSIDERANDO: Que, tampoco se omite en la demanda la falta de sistemática claridad e imprecisa terminología de los numerosos preceptos que integran las Normas del Plan, así como sus graves contradicciones con el articulado vigente del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1976; ahora bien, aun concediendo que dichas Normas no constituyan, sobre todo para quienes han de interpretarlas y aplicarlas, paradigmas normativo-urbanísticos; aun admitiendo la racional posibilidad de que las mismas puedan vulnerar o desvirtuar ciertos preceptos de la Ley del Suelo, e incluso colisionar entre sí –y en este aspecto la demanda enumera numerosos ejemplos de ello–, sin embargo, ni uno ni el otro defecto constituirían superados en cada caso concreto, mediante, **bien por aplicación del principio de jerarquía legal, bien mediante racional interpretación de las Normas en contradicción, o, incluso, caso de vacío normativo, realizando una interpretación de integración o restauración que supla el vacío.**

CONSIDERANDO: Que, en último término se denuncia por la parte recurrente la nulidad de las disposiciones transitorias de las Normas Urbanísticas del Plan por cuanto, según tesis de la parte recurrente, expuesta en forma un tanto ambigua, no respeta –así lo entendemos–, derechos adquiridos en anteriores planeamientos generales, Parciales o Especiales, o dicho en otros términos, que el planeamiento metropolitano quebranta, a juicio del recurrente, el principio de seguridad jurídica; sin embargo, resulta difícil admitir esta tesis, no sólo porque en su trasfondo alienta la negación del llamado **"ius variandi" de la Administración consagrado en los artículo 47, 48 y 49 de la repetida Ley del Suelo,** sino porque tampoco resulta acortada, habida cuenta de las razones que ya vienen expuestas en orden a la "novedad" del planeamiento metropolitano, en razón de la forma en que el mismo surge y en orden al equilibrio de justicia entre intereses públicos e intereses privados, que inspiran sus determinaciones.

CONSIDERANDO: Que, por las razones que han sido expuestas, procede la desestimación del recurso, de cuyas costas no se hace especial pronunciamiento, dado el tenor del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 7 de abril de 1983.

Ponente: Excmo. Sr. D. Enrique Medina Balmaseda.

SE ACEPTAN los Considerandos de la sentencia apelada, y

CONSIDERANDO: Que, si se estudia en primer término la pretensión subsidiaria del apelante, referente a la nulidad del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, se obtendrá una solución más definitiva y clara en cuanto a la totalidad del recurso y a la pretensión principal referida a mantener la Resolución del Ministerio de la Vivienda de 8 de noviembre de 1974 en el ámbito de la delimitación comprendida entre las calles Meridina, Campary, Arquímedes y Agustí Milá en la modificación del Plan Parcial de Ordenación del Sector San Andrés de Barcelona, y se incorpora dicha zona o sector en el Plan General Metropolitano con la clave 18, o sea, zona sujeta a anterior ordenación volumétrica, dejando sin efecto las consignadas en el Plan General de referencia, objeto de este recurso.

CONSIDERANDO: Que, así planteado el debate, si la pretensión subsidiaria fuese desestimada por la adecuación a derecho del Plan General Metropolitano que se impugna, la pretensión principal devendría inoperante por haberse de adecuar a dicho Plan las variantes que recurre la parte apelante.

CONSIDERANDO: Que, de este modo, la supuesta incompetencia que alega la recurrente de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona en la corrección de deficiencias de orden técnico del Plan no puede tener acogida, puesto que la afirmación de la sentencia apelada en su tercer considerando, con referencia al folio 555 del expediente administrativo, no ha sido ni desmentida ni contradicha por la parte recurrente, con lo que **el conocimiento que la Corporación Metropolitana tuvo de las modificaciones operadas por la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona suponen o implican la aprobación de las mismas quedando con ello salvada la incompetencia que se aduce.**

CONSIDERANDO: Que, queda igualmente salvada la alegación que se acusa al derecho de propiedad por las modificaciones impugnadas al Plan General, **ya que el artículo 76 de la vigente Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana dispone que las facultades de este derecho dominical se han de ejercer dentro de los límites y del cumplimiento de los deberes establecidos en esa Ley y en los Planes de Ordenación.**

CONSIDERANDO: Que, por último, de nada vale hacer descansar las impugnaciones de la entidad apelante en la disparidad de las modificaciones con el Plan anterior de 1953, ya que al haber sido derogado este Plan por la Disposición 2 de las finales del Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974, **carece de base el alegato, así como la supuesta infracción de la Ley de 2 de diciembre de 1963 sobre espacios verdes por tratarse de una disposición posterior y especial que si no la derogara la modificaría indudablemente.**

CONSIDERANDO: Que, por todo cuanto antecede es obligado confirmar la sentencia recurrida, sin que ello implique la existencia de los requisitos procesales establecidos en el artículo 131 de la Ley

de esta Jurisdicción para una expresa imposición de costas.

S. 31 enero 1980. Con. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **15**

Revisión P.C.: Equipamientos. Plan Parcial anterior no aprobado definitivamente. Etapas de aprobación del Plan General: actos de trámite. Estudio económico. Seguridad jurídica. Competencia Comisión Provincial de Urbanismo. Planificación "ex novo". Zonas verdes.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, el objeto procesal debatido consiste en el acuerdo de 14 de julio de 1976 de la Comisión Provincial de Urbanismo de esta ciudad, aprobatorio del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, acerca de la nulidad del Plan en general, y la desestimación presunta, por silencio administrativo del recurso de alzada planteado por la actora, por el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo, y concretamente sobre la calificación hecha por el Plan de la clave 7 c) (Equipamientos de nueva creación a nivel metropolitano), con respecto a la finca de la demandante citada, situada en término de Viladecans, lugar llamado "La Murtra", peticionando en la demanda, se declare la vigencia del acuerdo de la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros municipios de 23 de febrero de 1973, sobre edificación de un hotel de cinco estrellas y 500 habitaciones en dicho lugar, o alternativamente cambiar la calificación del Plan General y en su lugar que sea la de 7 d) propuesta en el recurso de alzada (Equipamientos turísticos-recreativos).

CONSIDERANDO: Que, la actora es la dueña de la finca mencionada antes, en una extensión de 40.943,80 m^2, cercana a la autovía de Casteldefells, con respecto a la cual el planeamiento general combatido atribuye al fondo la calificación ya dicha de 7 c) (Equipamientos de nueva creación a nivel metropolitano), regida por los artículos 212, 214 y 216 principalmente de las Normas, en consonancia con los artículos 65 y 69 del Texto Refundido de la Ley del Suelo vigente, ordenadores del desarrollo futuro por medio del Plan o Planes Especiales, **en cuanto al tipo de equipamientos y modalidades de la titularidad pública, expropiaciones, etc., que, como es lógico, no se concretizarán hasta el momento oportuno, de acuerdo con las aludidas Normas del planeamiento y las disposiciones legales del Texto Refundido de la Ley y sus reglamentos, instantes futuros en los cuales se podrá aquilatar la actuación de la Administración caso de que la misma no se adecúe al ordenamiento jurídico.**

CONSIDERANDO: Que, el acuerdo de la Comisión de Urbanismo de Servicios Comunes de Barcelona y otros Municipios, de 28 de febrero de 1973, aceptando la propuesta de la actora, **condicionado a la redacción del Plan Parcial correspondiente por el Ayuntamiento de Viladecans, el cual tuvo la aprobación inicial el 7 de junio de 1973 y la provisional el 2 de noviembre de 1973, pero no la definitiva, en cuyo instante ha venido el Plan General ha de llenar ese hueco, en perfecta e idónea atribución por parte de la Administración, porque dentro de sus facultades de ordenación urbanística podía hacerlo, con arreglo a la legislación del suelo, sin que por ende, al no existir el aludido Plan Parcial, por carecer de aprobación definitiva, que es cuando tiene ejecutividad, no se generaron derechos ni obligaciones de clase alguna y por tanto la ordenación general, por medio del Plan combatido, regula en líneas generales, el destino del suelo controvertido que abre incluso mayores posibilidades a la actora, según se deja traslucir, por medio de los futuros Planes Especiales que, el Plan Comarcal de 1953, que era el único existente hasta el momento.**

CONSIDERANDO: Que, una vez esbozado el tema concreto y en relación con él, se arguyen diversas alegaciones referidas al Plan en general, buscando su nulidad de modo tal que anulado el mismo, también se anula la concreta calificación, como es lógico, objeto de esta litis, y del mismo modo y en la misma línea de razonamientos, desvirtuadas las diversas argumentaciones de la demandante con respecto al planeamiento en general, quedan decaídas también por la lógica de que lo más comprende a lo menos, las razones pretendidas por la actora en cuanto a la calificación urbanística de su finca.

CONSIDERANDO: Que, sentado lo anterior **y en cuanto al tema de las llamadas "rectificaciones", y la necesidad de nueva publicación acorde con lo dispuesto en el artículo 41 del Texto Refundido de la Ley, rectificaciones que han sido necesario introducir a través de los varios trámites de aprobación inicial, provisional y definitiva, debe afirmarse 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, en 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 pasa por las diversas etapas, pues ello daría lugar a una cadena de reclamaciones entorpecedora de la aprobación del planeamiento general, que haría dilatadísima su tramitación, contraria a la economía procesal, toda vez que las meritadas "rectificaciones" en este ca-**

so no varían sustancialmente el modelo general del planeamiento y elección del nuevo territorio urbanístico, sino que se estiman puramente accidentales.

CONSIDERANDO: Que, en lo concerniente a la alegación de la insuficiente evaluación económica, es decir, el estudio económico-financiero indispensable de todo Plan General, no aparece demostrado por probanza alguna, la carencia e insuficiencia de dicho **estudio económico,** 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 genérica 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 prevén, y entonces será el momento de combatir este punto, caso de que no se estime adecuado el ordenamiento jurídico y a la realización fáctica del Plan.**

CONSIDERANDO: Que, las alegaciones múltiples y variadas de la actora, a propósito de las Normas urbanísticas del Plan, afirmando que no son sistemáticas, ni claras, ni precisas, así como reiteradas, a cuyo efecto cita los artículos 10, 24, 9, 29, 17, 58, 177, 221, 324, 37, 51, 74, 168, 171, 27, 271, 353 y siguientes, 359 y siguientes, 83, entre otros, y como principales citados por la recurrente, constituyen apreciaciones subjetivas de la misma que no han tenido la más mínima prueba aseverativa de las mismas, y por ello debe rechazarse.

CONSIDERANDO: Que, **en orden a la supuesta falta de seguridad jurídica en el Plan General, tampoco puede prosperar, porque ni la seguridad jurídica ni la igualdad padecen por el planeamiento discurrido,** dadas las variaciones que el mismo introduce en las anteriores, ya que basta ver lo dispuesto en el artículo 3, número 2 b) del Texto Refundido de la Ley, y el artículo 87-3 del mismo cuerpo legal, **procurando un equilibrado reparto de cargas y beneficios entre todos los interesados en el planeamiento, mediante las reparcelaciones, compensaciones, indemnizaciones, expropiaciones, etc., que en su momento futuro sean necesarias arbitrar, para convencerse de la legitimidad en este punto, acorde con la legalidad vigente.**

CONSIDERANDO: Que, **en lo atinente a la competencia de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, y la innecesaria intervención del Consejo de Ministros para la alteración de zonas verdes y espacios libes, ocasionada por el Plan,** negando la competencia a dicha Comisión Provincial para aprobarlo definitivamente, es argumentación que debe desestimarse, porque **el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y la Disposición Final 2.ª facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, como Organo 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 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 encajarse en la línea 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, 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, a propósito de un recurso contra la aprobación definitiva del Plan controvertido, dicha resolución afirma que el Plan General de 1953 establecía 1.818 Ha. de espacios libres y parques urbanos, equivalente al 7 por 100 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 10,51 por 100 de las 30.900 Ha. puestas en valor urbano.**

CONSIDERANDO: Que, rechazadas las diversas alegaciones tendentes a la nulidad del Plan y admitido éste en lo concerniente al caso planteado en la litis, es evidente, como se dijo en el cuarto considerando, que también ha de decaer la concreta petición de la actora en cuanto a la calificación urbanística de la finca cuestionada, porque la misma se halla comprendida dentro del repetido planeamiento general, debiendo destacarse a este respecto el informe de la Dirección General de Urbanismo, dado en Madrid el 1 de diciembre de 1977, que menciona en su último párrafo y que es digna de tenerse en cuenta para el caso planteado, y dice lo siguiente: "Por otro lado, la construcción de un hotel dentro del ámbito geográfico de la Murtra, rompería toda la fisonomía de la zona, siendo el criterio del planificador, el mantenimiento de un equilibrio, entre el medio físico y los asentamientos que vayan a ubicarse allí".

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

S. 31 enero 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **16**

Revisión P.C.: Potestad de revisión del Planeamiento. Zonas verdes. Aprovecha-

miento medio. Estudio económico. Carácter de norma general del Plan: publicación.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, las pretensiones de nulidad formuladas en este proceso contra la calificación de unos terrenos sitos en la ciudad de Barcelona, de la que son propietarios o arrendatarios los recurrentes como de renovación urbana, transformación del uso existente clave 17-6 para ser destinados a parque urbano, en el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, aprobado por la Comisión Provincial de Urbanismo el 14 de julio de 1976, o la de nulidad del Plan en su conjunto para el supuesto de que no se diera lugar a la anterior, se motiva en el escrito de demanda: en la improcedencia de la determinación específica que comporta dicha calificación en relación con la Ley del Suelo, artículos 10, 11 y 12 de su vigente Texto Refundido que regula y establece el contenido de los Planes Generales de Ordenación Urbana, y en los que después de hablar de la división del territorio en zonas y del destino de cada una de las necesidades del programa urbano, se refiere al sistema de espacios libres con descripción de los que se deben mantener, modificar y crear, a la situación de los terrenos representativos y edificios e instalaciones de interés público y el trazado y características de la red de comunicaciones e indicación de los que se hayan de crear, modificar o conservar, sin que del contenido de esta Ley se deduzca que la concreción del uso concreto y específico del suelo esté condicionado a un programa de actuación, como se infiere que se ha regulado en el Plan General impugnado en esta litis, artículos 171 y 172 de sus Normas Urbanísticas, infringiendo también la meritada calificación de los terrenos, objeto de esta litis, el principio de seguridad jurídica, ya que mientras no se apruebe el correspondiente programa de actuación según el referido artículo 171 de las Normas Urbanísticas indicadas, el uso y aprovechamiento del suelo ya existente se respetará, condicionado, por tanto, a la aprobación del meritado programa que implica la expropiación cuando incida una causa de interés social o de utilidad pública; con las consiguientes consecuencias negativas para el derecho de propiedad; en que no se ha previsto un estudio económico respecto al pago de estos terrenos en la forma indicada en el artículo 172, pretendiendo los demandantes que se calificara nuevamente el suelo referido como de zona industrial conforme a lo establecido en el Plan Comarcal de 1953; fundando la pretensión articulada en forma alternativa; Nulidad del Plan en su totalidad en la falta de aprobación por el Consejo de Ministros, previo informe del Consejo de Estado, de las modificaciones operadas en las zonas verdes y espacios libres previstos en el Plan Comarcal de 1953; en el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley del Suelo, y de sus disposiciones transitorias, el no contemplar las revisiones y normativas relativas al aprovechamiento medio o sea la distribución equitativa de las cargas y beneficios del planeamiento, y en la introducción de modificaciones en la aprobación definitiva del Plan redactado por la Corporación Metropolitana de Barcelona; en la ambigüedad del estudio económico, y en la impotente aplicación práctica del Plan; en la falta de resolución de las 20 o 25.000 impugnaciones hechas en relación con la Red Arterial prevista en el Plan; y en la falta de notificación de la aprobación del Plan, publicado en el "Boletín Oficial de la Provincia", y no en el del Estado, a las personas impugnantes y afectadas por el Plan.

CONSIDERANDO: Que, respecto a la calificación de un terreno calificado como de renovación urbana, transformación del uso existente: zona industrial, en terrenos afectos a parque urbano o sea en suelo de dominio público según se concreta en la clave 17 del artículo 9 de las Normas Urbanísticas del Plan, artículos 367 y 368, en relación con el 171 y 172; terrenos destinados a equipamientos y espacios verdes; y artículo 202; parque urbano, se halla amparada en la potestad de revisar los Planes de Urbanismo que confiere a la Administración el artículo 47 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo; y concretamente, para el nuevo Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, el artículo 4 letra B del Decreto de 28 de noviembre de 1974, que reguló la Comisión Provincial de Urbanismo en relación conel 4 número 1 del Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974 que creó la Entidad Municipal de Barcelona, compitiendo al Consejo Metropolitano la redacción de este Plan y a la Comisión Provincial de Urbanismo su aprobación como Organo desconcentrado, artículo 15 del referido Decreto-Ley, por el que las facultades del Ministerio de la Vivienda en materia de urbanismo se atribuyen al mismo; **potestad de revisar el planeamiento anterior que entraña la modificación del régimen jurídico urbanístico del suelo, condicionado, solamente por la incidencia de un interés público prevalente, del que se infiere el planeamiento urbanístico, como norma general, con las previsiones necesarias, y convenientes, a desarrollar en los programas de actuación a aprobar por el órgano de gestión y aplicación del Plan;** del que no puede deducirse la inseguridad jurídica que pretenden los actores, ya que el destino de los terrenos afectados se halla especificado en el Plan General; sin perjuicio de que la Administración espacíe en el tiempo su ejecución, no solamente por razones económicas, sino por aquellas que se derivan del obligado desarrollo coherente del planeamiento urbanístico, para el cual **la Administración debe, en un Plan General hacer un estudio general de financiamiento, sin que por ello quede obligada a redactar una previsión presupuestaria concreta para hacer frente a los gastos que puede comportar su ejecución,** en ese supuesto concreto los relativos a la expropiación de los terrenos situados en suelo urbano

que se destinen a equipamientos o espacios verdes, artículo 172 de las Normas Urbanísticas del Plan; sin perjuicio del estudio económico-financiero, artículo 3 e) del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo; que aparte de que el actor ni siquiera ha alegado que no se formuló conjuntamente con el Plan; que en el caso concreto de la calificación de los terrenos de los demandantes implica la formulación y previsión de unos programas y proyectos de reforma interior artículo 12.2.1 a) de dicha Ley con una evaluación económica de la implantación de los servicios yj de la ejjecución de las obras de urbanización letra a) del mismo número y artículo de esa Ley.

CONSIDERANDO: Que, por lo que se refiere a la pretensión de nulidad del Plan en su totalidad, procede afirmar lo siguiente: 1.º) **Que la intervención del Consejo de Ministros, artículo 50 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, resulta exigible solamente para los supuestos de modificación de Planes, Normas complementarias y subsidiarias, y programas de actuación que comportaren una diferente zonificación o uso urbanístico de zonas verdes o espacios libres, pero no para el supuesto de un nuevo Plan de Ordenación Urbana, que implica una revisión total del suelo de un determinado espacio del territorio nacional,** artículo 47 de dicha Ley para lo cual los condicionantes o interés público contemplado no amparan la modificación de un uso del suelo determinado separadamente del resto, sino que **debe obedecer a la ordenación de un territorio sobre nuevas bases sociales, urbanísticas, demográficas y económicas;** 3.º) Que el actor no ha precisado cuáles sean las omisiones del Plan en relación con el artículo 12 de la Ley del Suelo **ni probado la omisión por el nuevo Plan del aprovechamiento medio del mismo;** así como tampoco se ha probado por la pericial y documental practicada en este proceso que por la Comisión Provincial de Urbanismo se haya alterado fundamentalmente las previsiones hechas en la aprobación inicial y provisional del Plan; sin perjuicio de que por la extinguida Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona en la formulación provisional de un planeamiento, que no fue aprobado, hubiera calificado en forma distinta los terrenos de autos; 3.º Que **respecto al estudio económico,** ya se ha formulado en el apartado y se han hecho las consideraciones oportunas que desvirtúan las alegaciones que a este respecto se han verificado por los recurrentes; 4.º Que las impugnaciones a la **Red Arterial** Provincial de Urbanismo, no necesitaban de resolución expresa, quedando las mismas desechadas al aprobarse las previsiones concretas y definitivas del Plan al ser aprobado el 14 de julio de 1976; 5.º) Que **el Plan de Urbanismo aprobado como norma general no era necesario que se notificara individualmente a las personas interesadas y a las que formularon sus impugnaciones, ya que estas forman parte de la tramitación del planeamiento, artículo 41 número 2, de la Ley del Suelo, y los actos de la Administración que afecten a un número indeterminado de personas o sean constitutivos de una disposición general deben ser publicados artículos 46 al 132 de la Ley de Procedimiento Administrativo y 29 de la Ley del Régimen Jurídico del Estado, en relación con el 56 de la Ley del Suelo, que dispone la ejecutividad del Plan una vez publicado, sin necesidad de la notificación particular del mismo a los interesados.**

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

17

S. 1 febrero 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona.

Revisión P.C.: Plan Parcial en ejecución. Redacción "ex novo" del Plan General.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, se centra el presente recurso contensioso-administrativo en que según las alegaciones de la demanda, el Plan Parcial Urbanización Fontpineda fue aprobado en 28 de noviembre de 1972 y publicado en el "Boletín Oficial de la Provincia" de 8 y 9 de enero de 1973 y se hallaban urbanizadas 118 Has. y en trámite 89 Has. y en el Plan 53 de ellas tienen otra calificación en vez de las 21 Has. previstas en el Plan Fontpineda, y tras extenderse en consideraciones subjetivas de tipo fáctico, sólo alega como fundamentos de derecho los artículos 78 y 67 de la vigente Ley del Suelo y las disposiciones transitorias Primera y Tercera, haciendo fuerza en esta última, por estar en ejecución el Plan Fontpineda y por ello debe ser respetado.

CONSIDERANDO: Que, en su contestación a la demanda, la Corporación Metropolitana, en su primer fundamento de derecho, comienza por alegar, como el Plan 1953 calificó como bosque y libre permanente, los terrenos a los que el recurrente se refiere, y la transformación por el Plan Fontpineda fue aprobado conforme a lo dispuesto en la Ley de Zonas Verdes y Espacios Libres, por lo que debe tenerse por nulo de pleno derecho y efectivamente así lo disponen los Ley del Suelo 1 y 2 de dicha Ley 158, 63 y la anterior afirmación, no es ni aludida en la petición y práctica de la prueba, ni en conclusiones siendo de destacar el argumento cuarto del escrito de 5 de junio de 1977, obrante en el expediente, en el que se manifiesta francamente que las inversiones ya efectuadas en el sector sólo pueden ser amortizadas con la urbanización y posterior venta de toda la finca reconocimiento de que se trata de un problema de especulación de terreno con los consiguientes gastos que financieramente queda perjudicado al parecer, pero si se parte de que en el Plan 1953 la zona era de bosque ylibre permanente y en el Plan General Metropolitano sólo se afectan y ello según la demanda

83 de las 89 Has. sin urbanizar de un terreno que era calificado ya en 1953 de bosque y libre permanente.

CONSIDERANDO: Que, la conclusión anterior compleja de no estar autorizado el Plan Fontpineda con arreglo a la Ley de espacios verdes, de que en el Plan 1953 la calificación era de bosque y libre permanente, y que el Plan General Metropolitano objeto de la impugnación no afecta a las 118 Has. ya urbanizadas, todo ello según las propias alegaciones de la demanda, **llevan a la conclusión del desconocimiento del Decreto-Ley 5/74 y los Decretos 3272 y 3280 que lo desarrollan, estableciendo una facultad no ya de modificación, sino de redacción "ex novo" apoyándose en la facultad, también reiteradamente reconocida por la Jurisprudencia del "ius variandi" concedido por tales preceptos sin que sea de aplicación la disposición transitoria tercera de la vigente Ley del Suelo relativa a los procedimientos de ejecución y no al estado de los mismos.**

CONSIDERANDO: Que, sentado lo anterior, procede la desestimación del recurso por estar ajustada a derecho la calificación de los terrenos afectos al Plan Fontpineda realizada por la Corporación Metropolitana de Barcelona, y aprobado por la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona en 14 de julio de 1976 y sin que se estimen bases para una especial imposición de costas.

S. 5 febrero 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **18**

Revisión P.C.: Plan Parcial ejecutivo en su totalidad. Red Viaria.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ildefonso Baena Fenández.

CONSIDERANDO: Que, fundamentalmente, la pretensión que en este recurso jurisdiccional intenta hacer valer la entidad demandante en su calidad de arrendataria de dos parcelas de terreno acutalmente edificadas en una sola planta destinada a almacenes y oficinas, consiste, según la súplica del escrito de demanda, en que se mantenga, reconozca y respete la situación urbanística que en el polígono en que se ubican las referidas parcelas, creó la ordenación llevada a cabo por el correspondiente Plan Parcial que fue definitivamente aprobado por la Comisión Provincial de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona en 16 de febrero de 1968, y por consecuencia del reconocimiento y respeto de tal situación, quedan libres dichas parcelas de las limitaciones que en orden a la ampliación del trazado de la calle "1" y en orden al porcentaje máximo de ocupación de las mismas, fijado en el 70 por 1000 les impone el vigente Plan General de Ordenación Metropolitana de Barcelona, cuyo acuerdo de aprobación definitiva debe anularse caso de no prosperar la pretensión deducida primordialmente.

CONSIDERANDO: Que, la calificación urbanística del Polígono o Sector de radicación de dichas parcelas, la una con superficie de 9.300 metros cuadrados, y con cabida de 10.000 metros cuadrados la otra, y ambas edificadas conforme a las condiciones de la licencia de obras oportunamente otorgada, ni ofrece duda alguna, ni suscita controversia, pues tanto en el anterior Plan Comarcal de Ordenación aprobado en 3 de diciembre de 1956, como en el Plan Parcial de Ordenación del Polígono referido, que **actualmente está ejecutado en su totalidad** como en el vigente Plan General Metropolitano aprobado en 14 de julio de 1976, ha sido siempre calificado de zona industrial, si bien que en este último planeamiento la necesidad pública de ensanchamiento de la calle "1", y el tipo de edificación aislada en dicho sector, sujetaba las parcelas a reservas y a limitaciones en su ocupación máxima, que en el artículo 350, 1.º y 2.º de las Normas quedaba fijado en el 70 por 100; ahora bien, **para poder acceder a la petición de liberación de tales limitaciones, sería preciso que el recurrente justificase cumplidamente que la imposición de ellas en vigente planeamiento obedeciese a error o fuesen motivadas por una manifiesta desviación de poder de los Organos Urbanísticos a los que correspondía la formación y aprobación provisional del Plan (Consejo Metropolitano) o la aprobación definitiva del mismo (Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona), prueba ésta que ni siquiera ha sido intentada por la empresa recurrente,** tal vez por la mínima repercusión que tales limitaciones pueden comportar para un futuro urbanístico derivado del artículo 60 de la vigente Ley del Suelo, Texto Refundido de 9 de abril de 1976, en razón de la posible dificultad que a la aplicación de tal Norma comportaría la unidad física de la edificación de las mencionadas parcelas.

CONSIDERANDO: Que, la petición subsidiaria de anulación radical del acuerdo de aprobación definitiva por la Comisión Provincial de Urbanismo del Plan General Metropolitano, viene apoyada en las dos circunstancias siguientes: en que dicho Plan vulnera lo dispuesto en la Disposición Transitoria Tercera de la vigente Ley del Suelo y Circular número 2/75, dada por el Ministerio de la Vivienda para resolver las dudas que pudieran suscitarse acerca del estado de ejecución de un Plan Parcial; y, además, en que en la aprobación provisional del Plan Metropolitano por la Corporación Municipal Metropolitana no se tuvo en cuenta el estudio y planos que sobre Red Viaria había realizado la Jefatura Provincial de Carreteras de Barcelona.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto al primero de los motivos de nulidad del Plan, su invocación no puede ser más inoperante, porque, en primer lugar, **la observancia de lo dispuesto en la disposición transitoria tercerar de la Ley del Suelo está referi-**

da a Planes Parciales en etado de ejecución, mas no aquellos que como el ordenador del Polígono Industrial del Consorcio de la Zona Franca de Barcelona, ya está ejecutado, según afirma la parte rrecurrente, y en segundo lugar, porque esa disposicioin transitoria se limita a fijar el régimen a seguir en la ejecución de un Plan Parcial que se hallare aún en fase de ejecución, supuesto éste que no es el de recurso.

CONSIDERANDO: Que, **por lo que respecta al estudio y planos que sobre Red Arterial fueron realizados por la Delegación del Ministerio de Obras Públicas en Barcelona, ciertamente que la Coporación Municipal Metropolitana no lo pudo tener en cuenta, por no haberlo recibido aún de la mencionada Delegación, al formular la aprobación provisional del planeamiento metropolitano; pero una tal circunstancia tampoco anula radicalmente dicho planeamiento, no sólo porque la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona ya lo tuvo presente al hacer la aprobación definitiva del mismo, sino también porque independientemente de tal estudio y planos, ya el Plan contiene un grafiado completo no sólo de la Red Viaria básica primaria, sino también de la secundaria y de la local** (artículos 1.96 y siguientes de las Normas), respecto de la que el dicho estudio de la citada Delegación Provincial ministerial no podía producir afectaciones distintas de las que resultaban del trazado grafiado en la aprobación provisional del Plan.

CONSIDERANDO: Que, por cuantas razones han quedado expuestas procede la desestimación del recurso, sin hacer ningún especial pronunciamiento impositivo de sus costas.

S. 5 febrero 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **19**

Revisión P.C.: Zonas verdes. Red viaria. Aprovechamiento medio. Estudio económico. Supremacía del interes público sobre el particular privado. No procede información pública por modificaciones introducidas en la aprobación definitiva del Plan General.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ildefonso Baena Fernández.

CONSIDERANDO: Que, la pretensión fundamental que se intenta hacer valer en esta vía jurisdiccional, es la anulación del acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, sólo subsidiariamente se impugna la calificación urbanística que en el referido Plan se atribuye, conforme a las claves 6-b y 7-b, "parques y jardines urbanos de nueva creación de carácter local", y "equipamientos comunitarios de nueva creación a nivel local", las dos fincas urbanas que la recurrente posee en propiedad en Hospitalet de Llobregat, la una, en la calle Generalísimo Franco; la otra, en la calle Calvo Sotelo, siendo este mismo orden privativo de formulación de las pretensiones en que se mantendrá en el correspondiente examen de ellas.

CONSIDERANDO: Que, es nota común en el mayor número de los motivos de impugnación que se esgrimen contra el Plan General Metropolitano, la no causación de su nulidad de pleno derecho, sino tan solamente de prosperar alguno de ellos, su simple anulabilidad, con la secuela de su parcial rectificación en el extremo que contradiga la legislación positiva vigente sobre ordenación del suelo, con la única excepción del esgrimido en primer lugar, que por afectar a la competencia del Organo que llamado a resolver de la aprobación definitiva, provocaría, de prosperar, su nulidad radical; porque en efecto, resulta evidente que en la ordenación de zonas verdes, espacios libres y equipamientos en general, el Plan General Metropolitano contiene notables avances respecto al anterior Plan Comarcal de 1953, pero tales innovaciones no alteran para nada la competencia que para la aprobación definitiva de aquél planeamiento le viene atribuida a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, conforme al artículo 4.° del Decreto 3280/74, de 28 de noviembre, **sin que resulte válido argüir que conforme a la Ley 158/63, de 2 de diciembre, sobre protección de zonas verdes y espacios libres, actualmente refundida en el artículo 500 de la vigente Ley del Suelo en su Texto Refundido aprobado en 9 de abril de 1976, esa competencia le está atribuida al Consejo de Ministros, previa observancia de los requisitos prevenidos en tales disposiciones, porque tanto la mencionada Ley como el artículo citado, presuponen las dos siguientes circunstancias: un Plan con vigencia actual y, que ese Plan sea objeto de modificación en lo en él previsto respecto a zonas verdes y espacios libres, presupuesto que no concurre en el supuesto considerado, porque ni el Plan Metropolitano es una simple modificación, y como tal una prolongación de la vigencia del Plan Comarcal de 1953, sino que nace como revisión de este último, respondiendo su formación a la adaptación de nuevos criterios respecto de la estructura general y orgánica del territorio o de la clasificación del suelo a consecuencia de la elección de un modelo territorial distinto (artículo 154 del Reglamento de Planeamiento), lo que hace que haya que considerarle como un nuevo planeamiento sin vinculación con el Comarcal anterior, ni tampoco este último puede estimarse vigente al aprobarse definitivamente el Metropolitano, no sólo por razón de incompatibilidad de estructuras y clasificaciones del suelo, sino también porque expresamente la disposición final primera del referido Decreto-Ley 5/74, de 24 de agosto, deroga la Ley de 3 de diciembre de 1953, que era la que otorgaba cobertura legitimadora al citado Plan Comarcal; por**

consiguiente habrá que concluir de todo ello desestimado en este primer motivo de la nulidad.

CONSIDERANDO: Que, como muy bien dice la dirección letrada de la parte recurrente, la aprobación definitiva del Plan Geneal Metropolitano fue hecha por la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona con señalamiento de ciertas deficiencias de orden técnico y subsiguientes modificaciones que en él procedía introducir, y que efectivamente fueron introducidas por el Consejo Metropolitano, el cual en su Resolución de 28 de junio de 1976 acordó: Quedar enterado del acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de Urbanismo en sesión de 14 de los corrientes..., introducir las rectificaciones a que se refiere dicho acuerdo, y remitir los nuevos planos y Texto Refundido de las Normas a dicha Comisión a los efectos de compulsar la documentación definitiva", **Resolución ésta que revela y confirma las modificaciones propuestas por la Comisión Provincial de Urbanismo, que se realizaron por el Organo correspondiente (Consejo Metropolitano), y que éste volvió a elevar el Plan a aquélla Comisión para su compulsación y aprobación tal cual así lo dispone el artículo 11-3 de la vigente Ley del Suelo en el cual no se exige que el Plan, una vez introducidas las modificaciones, haya de ser necesariamente sometido a nueva información pública, bastando con la función fiscalizadora que respecto de la introducción de tales modificaciones ejerce la Comisión.**

CONSIDERANDO: Que, **se denuncia al planeamiento metropolitano la conculcación de lo prevenido en el artículo 12.2.2.b) sobre determinación del llamado aprovechamiento medio de la superficie total y en su caso por sectores, lo cual constituye imputación de deficiencia alejada de la realidad,** pues basta con consultar el artículo 83 de las Normas del Plan para cerciorarse que fue preocupación de los autores del proyecto la de desarrollar este instrumento de nivelación urbanística; ciertamente que el mismo adolece de deficiencias explicables, porque a la fecha de la aprobación de dichas Normas no se había publicado el Reglamento de Planeamiento de 23 de junio de 1972, en cuyo artículo 21 se precisa con detalles la forma y modo a seguir en la determinación del referido aprovechamiento medio, precepto éste que como complementario de aquella norma habría de tenerse básicamente en cuenta, **llegado el momento de la formación y aprobación de los Planes Parciales y programas de actuación en los que cabe la corrección de las diferencias que en este aspecto presente el Plan Geneal, toda vez que estos Planes secundarios que complementan, desarrollando aquél, ha de fijarse, dichos aprovechamientos medios en el territorio de su ámbito.**

CONSIDERANDO: Que, no tacha asimismo el planeamiento metropolitano de que en lo relativo a los aspectos económico-financieros no se encuentra en condiciones de dar adecuada respuesta, por carencia de recursos económicos y medidas de financiación a las necesidades de la ordenación del suelo de su ámbito, lo cual no deja de ser más que un recurso dialéctico sin ninguna corroboración probatoria; ciertamente que **la Sala no desconoce la doctrina jurisprudencial de 1972, según la cual, para que un Plan General de Ordenación obedezca al criterio realista que exige la Ley del Suelo, tiene que asentársele sobre unas reales posibilidades económicas, materializadas en concretos recursos económico-financieros; pero aún así, tampoco cabe olvidar que si entre las previsiones y determinaciones del planeamiento que se cuestiona, no ha sido omitido este fundamental aspecto, antes al contrario, si en él se hace extenso estudio en el que partiendo de la calidad del espacio urbano y de los estándares urbanísticos, se analizan las necesidades de la zona metropolitana, el coste de las inversiones previstas, las actuaciones de los sectores públicos y privados, y el estudio de los recursos que había de hacer posible la realización del planeamiento, lo cierto es que, aun reconociendo ciertas lagunas y deficiencias, estarán las mismas justificadas de tenerse en cuenta que tales estudios y evaluaciones económicas, han de ser hechas desde perspectivas amplias, a modo de determinaciones generales, reservando a los Planes Parciales suplir deficiencias del Plan Geneal;** por otra parte, también es excesivo tildar al planeamiento metropolitano de conculcar el artículo 98 de la actual Ley del Suelo, pues este precepto al no tener posibilidad de aplicación más que en casos concretos, no debe ni puede ser objeto de específicas ponderaciones y cálculos de tipo general.

CONSIDERANDO: Que, se viene sosteniendo con rara unanimidad, no sólo en este recurso, sino en otros varios, ya resueltos por la Sala, el vicio de nulidad del Plan Metropolitano, que se hace derivar de la circunstancia de que al aprobarse provisionalmente éste por el Consejo Metropolitano, no tuvo en cuenta el estudio y la colección de planos sobre red arterial, hecho por la Delegación Provincial del Ministerio de Obras Públicas; ahora bien, un tal estudio aunque pudiere reportar alguna utilidad en la estructuración en el Plan Metropolitano de la red viaria, sin embargo no era documento imprescindible; en primer lugar, porque el mencionado estudio y planos sobre red arterial, fue hecho con el fin de cooperar en el primer proyecto de modificación del Plan Comarcal de 1953, formado inicialmente aprobado, y después abandonado, en el año 1974; en segundo lugar, porque en el Plan Metropolitano se trata de manera adecuada y suficiente este fundamental aspecto de la ordenación metropolitana, llegando incluso el Consejo Metropolitano a excederse en su cometido, pues que además de grafiarse en los planos de red viaria básica secundaria y local, también lo hizo respecto a la básica primaria, bastando, en corroboración de este aserto, leer los preceptos que integran la Sección 5.ª, Capítulo II del Título III de las Normas del Plan Genearl; y en tercer lugar, porque **al ser remitidos directamente el estudio y pla-**

nos sobre red arterial a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona por la Delegación Provincial, permitió a dicha Comisión tenerlos en cuenta al acordar la aprobación definitiva del Plan, y ordenar, de así proceder, introducir en el mismo las modificaciones encaminadas a las reservas de terrenos necesarios para posibilitar la ejecución de los viales proyectados en tal estudio.

CONSIDERANDO: Que, entrando ya en el examen de lo que debió ser priotaria pretensión a ventilar en esta vía jurisdiccional, la parte recurrente reivindica para las dos fincas urbanas de su propiedad, sitas en Hospitalet de Llobregat, la calificación urbanística de la clave 13 a, de zona en densificación urbana intensiva, que naturalmente comporta la edificabilida configurada conforme a parámetros correctores de densificaciones congestivas, de cuya edificabilidad se les priva al calificarse tales fincas conforme a las claves expresadas al comienzo de esta sentencia; ahora bien, **si en un planeamiento las clasificaciones del suelo de su ámbito como sistemas generales, tienen su razón en el interés público o su justificación en necesidades de tipo común es obvio que mientras no se pruebe que ese interés o esa necesidad no existe o ha mediado error material en su satisfacción en el grafiado del plano de información, no es posible que una tal pretensión prospere, no sólo por razón de la supremacía del interés público sobre el particular privado, que impone el sdacrificio de éste a aquél, sino porque este sacrificio comporta por el principio de justicia que inspira todo planeamiento una adecuada y suficiente compensación económica de los intereses sacrificados, bien en forma de 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 que, como es sabido, está basado en la distribución equitativa de beneficios y cargas que a los interesados en el Polígono o sector les impone el planeamiento.**

CONSIDERANDO: Que, por cuantas razones han quedado expuestas, procede la desestimación del recurso, de cuyas costas no se hace especial pronunciamiento condenatorio, dado el tenor del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 5 febrero 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **20**

Revisión P.C.: "Ius Variandi" de la Administración. Planes Parciales en ejecución.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Manuel M.ª Derqui Balbuena.

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, el problema planteado en el presente recurso contencioso-administrativo, diamana desde el punto de vista fáctico, de que la finca propiedad de la demandante, sita en el termino municipal de Sardanyola, estaba incluida por el Plan Parcial de Urbanización "Bellaterra" con la calificación de ciudad jardín extensiva la totalidad del Plan, y edificación aislada unifamiliar la finca de autos, mientras el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, lo califica como 7 b) "equipamientos comunitarios y dotaciones de nueva creación"; y desde el punto de vista jurídico se apoya en la personal interpretación de la disposición transitoria tercera de la vigente Ley el Suelo.

CONSIDERANDO: Que, los equipamientos comunitarios regulados en los artículos 212 a 217 de las Normas Urbanísticas vienen diferenciados en seis tipos diferentes: docentes, culturales y religiosos, deportivos y recreativos, abastos, y administrativos y de seguridad, y el artículo 214 impone a los dos años de la aprobación el Plan General, la elaboración de un Plan Especial, en el que se determinará el tipo de equipamiento a que se destina la parcela, y la determinación del tipo de equipamiento determina su expropiación según el extremo 5) del expresado artículo, lo que insinúa que la actual afectación a equipamientos afecta a una situación de especulación urbanística, al ser más reducidas las valoraciones por expropiación, que las por venta libre, y que es una de las finalidades específicas de la Ley del Suelo, reguladas en el caso presente por la delegación de funciones que establece la Ley 5/74, y los Decretos 3272 y 3280 del mismo año, **concediendo a la Corporación Metropolitana la facultad, no ya de modificación, sino de redacción "ex novo" apoyándose en la facultad del "ius variandi" concedida por tales preceptos; y reiteradamente reconocida por la jurisprudencia, sin que sea de aplicación la Disposición Transitoria Tercera de la vigente Ley del Suelo, relativa a los procedimientos de ejecución, y no al estado de los mismos en todo caso, como se pretende en la demanda, como tampoco los artículos 110 y 111 de la Ley de Procedimiento Administrativo, sobre modificación de actos administrativos, alegados en la demanda, si los preceptos de la Ley 5/74 y decretos complementarios, evidentemente conceden tal facultad reconocida por el Tribunal Supremo, entre otras, en las sentencias de 23 de junio de 1977, 8 de mayo de 1976 y 18 de marzo de 1978, que no pueden ser más explícitas en este sentido.**

CONSIDERANDO: Que, sentado lo anterior, procede la declaración como de ajustada a derecho la calificación de la finca de autos realizada por el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona y su entidad municipal metropolitana, y la desestimación presunta por silencio administrativo del recurso de alzada desestimando con ello totalmente la presente demanda. Y sin que de lo actuado aparezca base para una especial imposición de

costas, conforme el artículo 131 de la Ley Procesal de esta Jurisdicción.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 5 de octubre de 1982.

Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Pérez Gimeno.

CONSIDERANDO: Que, partiendo del hecho no discutido de que el terreno de la actora, sito en término municipal de Sardanyola, formaba parte del Plan Parcial Bellaterra aprobado definitivamente el 26 de abril de 1976 con la calificación de ciudad-jardín extensiva, se pretende por parte actora que la calificación que el vigente Plan General Metropolitano de Barcelona asigna a dicho terreno bajo la clae 7 b, equipamientos comunitarios y dotaciones de nueva creación, ha incurrido en incongruencia o error material, apoyándose para ello en que la Memoria de Municipios, en el apartado sobre determinación y propuestas del Plan General Metropolitano aplicables al municipio de Sardanyola, y más concretamente, a la zona de Bellaterra mantiene, en principio, la zonificación vigente para los usos previstos en el Plan Parcial referido, con excepción de dos torrentes a los que califica de parque urbano; incongruencia que no se acreditó, pues ni el nuevo Plan General mantiene inalterada la ordenación anterior tal como venía establecida en el referido Plan Parcial, pues de otra suerte hubiera incorporado al Plan General la ordenación de referido Parcial sin modificación alguna excluyendo de la revisión el mencionado sector, ni aparece de las actuaciones el más elemental principio de prueba que acredite que los redactores del Plan General sufriesen equivocación o error al asignar a los repetidos terrenos la clave 7 b, de equipamientos colectivos y nuevas dotaciones requeridas por exigencias urbanísticas del innovado planeamiento.

CONSIDERANDO: Que, en relación con la invocada Disposición Transitoria Tercera de la nueva Ley del Suelo, Texto Refundido de 9 de abril de 1976, sólo cabe decir que **tal precepto contempla una situación de derecho transitorio o intertemporal de Planes Parciales que estuvieran en curso de ejecución y cuyo único objeto es decidir si deben seguir ejecutándose con arreglo a la normativa derogada o a la de nueva implantación, mientras que en el caso de litis lo que se cuestiona es si el Plan Parcial de Bellaterra, en lo que se oponga al nuevo Plan Genearl, ha quedado o no derogado por su incompatibilidad con dicha nueva ordenación;** siendo, por otra parte, cuestión ajena a la temática aquí debatida la relativa a si los mecanismos de la distribución equitativa de los beneficios y cargas del planeamiento corrige o no, en este caso, las desigualdades resultantes "ab initio" de la ordenación, pues ése es un problema a plantear posteriormente y no puede condicionar la vigencia del Plan General y el cumplimiento de sus determinaciones.

CONSIDERANDO: Que, por todo lo expuesto, procede confirmar la sentencia apelada, sin que sean de apreciar méritos bastantes para hacer una especial condena en costas.

S. 5 febrero 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **21**

Revisión P.C.: "Ius Variandi" de la Administración. Desviación de poder no demostrada.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, deducido recurso contencioso-administrativo contra la calificación como parque urbano, por el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, aprobado por la Comisión Provincial de Urbanismo con fecha 14 de julio de 1976, de un solar edificado propiedad del recurrente, sito en la calle Paseo 301, de Cstelldefels, provincia de Barcelona, motivando el recurrente la pretensión de nulidad de esa calificación en el hecho de que los solares contiguos al de su propiedad no se incluyeron en dicho Plan como afectos a parque urbano, manteniendo su anterior calificación como terreno edificable; **procede afirmar que correspondiendo a la Administración el "ius variandi",** artículo 47 de la Ley del Suelo, respecto a la Ordenación Urbana que se materializa en las Normas, Planes y Proyectos Urbanísticos, **el ejercicio de esa potestad debe atender al inteŕes público que, en cada supuesto, demanda la previsión y realización de los fines determinados en la Ley del Suelo, relativos a la utilización del suelo en congruencia conla utilidad pública, y la función social de la propiedad, la atribución de los beneficios y cargas del planeamiento entre los propietarios afectados en forma justa y proporcional unos con los otros, regular el mercado de terrenos como garantía de la subordinación natural de los mismos a los fines de la edificación de la vivienda; afectar el aumento del valor de los terrenos originado por el planeamiento al pago de los gastos de la urbanización; asegurar el censo racional del suelo en cuanto al mantenimiento de una densidad adecuada al bienestar de la población, y la adquisición de terrenos y construcciones para construir el patrimonio del suelo,** artículo 3, número 2 de dicha Ley; correspondiendo a la Administración en el cumplimiento de los fines que respecto a la ordenación urbanística, el estudio y previsiones concordantes, **que no pueden ser condicionados por juicios técnicos arbitrarios que conllevarían una**

indudable desviación de poder, que, en el presente caso, no se ha acreditadoo al no practicar prueba el denunciante sobre los supuestos enunciados como motivación de su recurso; en el que, a mayor abundamiento, se ha probado, como se expone en el propio escrito de conclusiones del actor, que la calificación del solar de su propiedad obedece a la apertura de un acceso a una zona calificada de zona verde, situada en la parte posterior de la línea de edificación del Paseo 3001, que según el demandante podría hacerse a través de la prolongación de dicha vía, de lo que se infiere que la calificación del solar de la actora como parque urbano, se hizo en función de la necesidad de tener acceso a esa zona verde desde el Paseo citado; sin que la mejor o peor solución consistente en trasladar esa "entrada" a la zona desde el término del mismo, se haya probado como viable, ni demostrada ninguna incoherencia o despropósito en el Plan en relación con la calificación urbanística impugnada; por lo cual procede desestimar el recurso interpuesto, sin que se aprecie temeridad o mala fe de la imposición de costas.

S. 6 febrero 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **22**

Revisión P.C.: Calificación anterior: falta de prueba. Zonas verdes. Distinción entre "modificación" y "revisión" del Plan. Aprovechamiento medio. Información pública: no procede por rectificaciones durante la tramitación del Plan. Estudio económico. Reducción del volumen edificable. Red viaria.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, el tema debatido en esta litis afecta a la nulidad del Plan General Metropolitano de ordenación urbana, aprobado por la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona el 14 de julio de 1976, así como el recurso subsiguiente de alzada desestimatorio, por silencio administrativo del Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas yUrbanismo, y concretamente en cuanto a que la finca propiedad del recurrente, situada en el término municipal de Gavá, sin más datos, grafiada en el plano del expediente de color amarillo, sea calificada bajo la clave 22 a, industrial, y en todo caso, se rectifiquen las Normas Urbanísticas reguladoras del suelo rústico protegido de valor agrícola, a fin de que permitan los usos que determina el artículo 85 del Texto Refundido de la Ley del Suelo.

CONSIDERANDO: Que, el suelo discutido en este proceso, se hallaba calificado, según afirmación del recurrente –pues no existe probanza alguna que lo asevere a todo lo largo de los autos–, según el Plan Parcial de la zona industrial de Gavá, como zona industrial, el cual y según calificación procedente de la aprobación inicial y que se ha mantenido en la definitiva del Plan General Metropolitano, se encuentra clasificado en la clave 24, suelo rústico progegido de valor agrícola, regido por los artículos 151 al 168 de las Normas, artículos éstos y el 144 de las mismas Normas, que no sólo no se oponen, sino que completan lo dispuesto en el artículo 85 del Texto Refundido de la Ley, precepto general que, como es lógico, tiene prevalencia sobre las aludidas Normas del Plan, por ser de rango jurídico superior, que no es menester declararlo, según los principios jurídicos inspiradores del ordenamiento jurídico español, tanto de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, de 20 de julio de 1957, como de la actual Constitución Española.

CONSIDERANDO: Que, una vez despejado el punto concreto postulado, en cuanto a la normativa de la regulación del Plan General concerniente a los suelos destinados a terreno rústico protegido de valor agrícola,y su armonización con la Ley, en su artículo 85 del Texto Refundido, extremo que por lo mismo no se aprecia discordancia entre el acto administrativo combatido y el ordenamiento jurídico, es menester adentrarse en los diversos motivos de oposición al Plan, alegados por el demandante, bien entendido que lo que se predique y razona con respecto al planeamiento en términos genéricos, comprenderá asimismo y será válido para el destino concreto de la finca controvertida, porque la misma se halla comprendida dentro de ese Plan, y por el principio jurídico de que lo más comprende a lo menos, de tal modo que si se admite el planeamiento general, por dicho principio, ha de admitirse también la concreta clasificación del fondo debatido hecha por el mentado instrumento jurídico-urbanístico.

CONSIDERANDO: Que, **en lo tocante a la variación de las zonas verdes y su necesidad, por ello, de intervención del Consejo de Ministros, originada por el Plan General, ha de quedar sentado que la competencia de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, para aprobar definitivament el Plan, es idónea; porque el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y Disposición Final Segunda, facultan a la meritada Comisión Provincial de Urbanismo, como Organo 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 significado indica en cuanto al 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 los 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 158/1963, de 2 de diciembre, pues en aspectos generales no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que ha aumentado con relación al planeamiento anterior, pues así se demuestra por la resolución de la Subsecretaría del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 27 de septiembre de 1978, citada por la Corporación Metropolitana personada.

CONSIDERANDO: Que, **tampoco aparece nada contrario, por carencia de prueba al respecto, de que se haya infringido lo concerniente al aprovechamiento medio ordenado por la Ley,** porque la misma Ley ya establece medios equilibradores de reparto de cargas y beneficios entre los propietarios diversos 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 concordancia con lo dispuesto en el artículo 12.2.2.b) del Texto Refundido de la Ley.

CONSIDERANDO: Que, **por lo que atañe 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 varias 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 yobligaciones, 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–, y sin necesidad jurídica de hacer una publicación en los periódicos oficiales, cada vez que pasa por las diversas etapas, pues ello daría lugar a una cadena de reclamaciones entorpecedoras de la aprobaciónn del planeamiento general, que harían dilatadísima su tramitación, contraria a la ecoomía 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, de lo hasta ahora actuado en estos autos, sólo se estiman puramente accidentales.**

CONSIDERANDO: Que, **en cuanto a la alegación de que falta un adecuado estudio económico-financiero del Plan,** aparte de no aparecer probado por parte alguna, mientras que la Corporación Metropolitana personada afirma –y así consta entre las varias piezas remitidas a este Tribunal–, que el propio Plan contiene el necesario estudio económico-financiero para desarrollar el Plan, atendiendo a la perspectiva 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 concretarán las cantidades que en el Plan se prevén, 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 lo tocante a la reducción del volumen de edificar en términos generales, con relación a otros Planes anteriores, 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 del Texto Refundido de la Ley, cuando llegue el caso y se desarrolle el Plan,** pero no ahora, que por hacerse un estudio macro-económico y genérico –como dice acertadamente la Corporación Metropolitana–, la posible indemnización y efecto equilibrador de cargas y beneficios ordenados por la Ley, se realizará en tiempo futuro, con arreglo a derecho.

CONSIDERANDO: Que, **por último, en lo concerniente a la inadecuada distribución de la red viaria, según el actor, tampoco es admisible,** porque en los artículos 196 a 199 de las Normas existen 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 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, según lo argumentado en el Tercer Considerando, al desvirtuarse las diversas alegaciones formuladas por la parte actora con relación al Plan en general, también han de quedar desvanecidas las concernientes al destino concreto de la finca controvertida, y por ende, todo ello acarrea la desestimación de la demanda.

CONSIDERANDO: Que, en costas no se aprecian méritos para un especial pronunciamiento, según el artículo 131 de la Ley de esta Jurisdicción.

S. 7 febrero 1980 Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **23**

Revisión P.C.: Trazado de viales urbanos. Inseguridad jurídica no demostrada. Información pública: no procede por rectificaciones durante la tramitación del Plan. Interés público prevalente. Notificación personal: no procede, por el carácter normativo del Plan. Derecho Transitorio.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, el tema controvertido en esta litis afecta a la nulidad del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, y alternativamente sustituir las previsiones urbanísticas del mismo, para el cruce del paseo de la Bonanova en su prolongación con la Vía Augusta, en el sentido de que no afecta a la casa número 108 del paseo de la Bonanova, donde vive el recurrente y tiene el piso de su propiedad, estableciendo el cruce de forma que no obligue al derribo ni la afecte.

CONSIDERANDO: Que, el mentado inmueble construido, según se dice, con materiales nobles está acorde con las alineaciones vigentes en 1963, aportándose como documento número 3 de los acompañatorios a la demanda, un informe del Excelentísimo Ayuntamiento de Barcelona de fecha 18 de octubre de 1972, en el que se dice que el Plan Especial de vía de comunicación y acceso a la ciudad al túnel Vallvidrera, no afecta por el chaflán grafiado en el plano que figura en el expediente, a la casa número 108 del paseo de la Bonanova, estando correctamente alineada la fachada recayente al citado paseo; y con posterioridad, el Plan General Metropolitano discutido, ya desde la aprobación inicial de 1976 y, sobre todo, en la aprobación definitiva, el inmueble meritado está afecto en cuanto a una estrecha franja del repetido paseo de la Bonanova, por la curva que se da a dicha calle al cruzar con la Vía Augusta.

CONSIDERANDO: Que, **el trazado de los viales urbanos es una de las conocidas técnicas urbanísticas propias de la Administración en la ordenación urbana, estableciendo una línea –de ahí lo que se conoce con el nombre de alineación–, limitativa de las zonas edificables, confiriendo el espacio correspondiente al dominio público que, como es lógico, ha de ser prevalente sobre el privado, alineación que tiene una configuración geométrica que ha de ser congruente con su trazado, sin que deban hacerse entrantes y salientes que rompieran la armonía geométrica aludida, y por tanto encajando plenamente en la actuación de la Administración acorde con el ordenamiento jurídico en este punto concreto.**

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a los distintos motivos de impugnación del Plan en general, pretendiendo su nulidad, **ha de empezarse por la alegada inseguridad jurídica argüida por el actor, circunstancia que no se da en el planeamiento combatido, porque el mismo y por lo que afecta a este proceso, no se prueba una desigualdad ante la Ley,** ya que las variaciones que el Plan General introduce en los anteriores, no significan una inseguridad jurídica para el administrado, toda vez que el mismo se ajusta a lo dispuesto en el artículo 3, número 2 b) del Texto Refundido, y 87-3 del mismo Cuerpo Legal, procurando un equilibrado reparto de cargas y beneficios entre todos los interesados en el planeamiento, mediante las reparcelaciones, indemnizaciones, expropiaciones, etc., que en su momento futuro sean oportunas arbitrar, y de ahí que la legitimidad en este punto se halle acorde con la legalidad vigente.

CONSIDERANDO: Que, **por lo concerniente 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, 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, 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 hacer 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 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 del nuevo territorio urbanístico, sino que se estiman puramente accidentales.**

CONSIDERANDO: Que, tampoco existe prueba alguna demostrativa de que no se ha cumplido lo dispuesto en el artículo 6.° del vigente Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, procurando emplear el medio menos gravoso para el administrado, pues **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 –dentro de la falibilidad humana–, por el planificador, causar los menos perjuicios posibles, y en todo caso establecer los oportunos medios equilibradores de cargas y beneficios mencionados en el cuarto considerando.

CONSIDERANDO: Que, asimismo **no puede prosperar la alegación de haberse infringido el artículo 79 de la Ley de Procedimiento Administrativo, a propósito de la notificación personal, porque habida cuenta de las diversas etapas y trámites por las que va pasando el Plan General y su elaboración compleja existen sobrados medios de información al respecto por los administrados, por otra parte habiéndose cumplido las correspondientes informaciones al público, como consta en la aprobación inicial de 29 de marzo de 1974 y la de 6 de febrero de 1978, también inicial, en cuyas fechas se expuso al público durante un mes en ambos momentos, circunstancias que sobradamente cumplen con la necesaria publicidad y garantía para que no exista indefensión, máxime co-**

mo no podía ser de otro modo, mediante la publicación en el "Boletín Oficial de la Provincia" el 19 de julio de 1976, la aprobación definitiva, toda vez que este Plan se rige por las disposiciones específicas dimanantes del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, y Decreto que lo desarrollan, pues ha de tenerse en cuenta que los Planes Generales desempeñan la función de un acto norma –sentencias del Tribunal Supremo de 26 de junio de 1974 y 6 de marzo de 1973–, que no es menester notificar personalmente a cada interesado, sino que basta la publicación y exposiciones al público antes mencionadas, en virtud de la legislación específica regulada por el mencionado Decreto-Ley y Decretos siguientes que lo desenvuelven y desarrollan.

CONSIDERANDO: Que, en cierto modo enlazado con la cuestión anterior, está la competencia de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona , para aprobar definitivamente el Plan, la cual está perfectamente legitimada por el meritado Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y Disposición Final 2.ª, creando al Organo desconcentrado correspondiente.

CONSIDERANDO: Que, **no es de aplicación a este proceso la Disposición Transitoria Tercera del Texto Refundido de la Ley del Suelo, porque 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 este caso, la modificabilidad y la revisabilidad, están articuladas del mismo modo en ambas leyes, la de 1956 y la actual de 1975, pues basta ver que el antiguo artículo 33 tiene la misma redacción que el actual artículo 49 del Texto Refundido, a propósito de la modificación, y lo mismo sucede con la revisión, antiguo artículo 37 y hoy 47 y 48, de forma tal que el planeamiento anterior será regulado por la transitoria, en cuanto esté vigente y sea ejecutivo,** es decir, afecta a la tramitación o procedimiento de los Planes anteriores que aún subsisten, o sea, a la forma, **pero no al estado de los suelos que son regulados ya por el planeamiento nuevo y afectados por él, dada su ejecutividad inmediata y elección de nuevo modelo territorial que, como es lógico, sustituye íntegramente el planeamiento anterior, creando una ordenación urbanística nueva en su totalidad.**

CONSIDERANDO: Que, por todo lo razonado anteriormente es visto que la desestimación de la demanda, ha de ser consecuencia evidente.

CONSIDERANDO: Que, en costas no se aprecian méritos para hacer un pronunciamiento especial, de acuerdo con el artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 7 febrero 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **24**

Revisión P.C.: "Ius Variandi" de la Administración. Vigencia indefinida de los Planes: concepto. Principio de seguridad jurídica. Principio de utilidad pública y reparto equitativo de cargas y beneficios del planeamiento. Falta de prueba de la calificación alegada.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, en la impugnación del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, aprobado por la Comisión Provincial de Urbanismo de 14 de julio de 1976, los recurrentes formularon la pretensión de nulidad que afecta a la totalidad de sus previsiones, y alternativamente la relativa a la calificación de un terreno de su propiedad sita en San Justo Desvern comprendido en el Plan Parcial de Ordenación de la Zona Sudoeste de esa población el 1.º de julio de 1967 por la Comisión Provincial de Urbanismo.

CONSIDERANDO: Que, por lo que se refiere a la nulidad del Plan por los motivos aducidos en la demanda procede afirmar lo siguiente: 1.º) **Que el "ius variandi" de la Administración, artículo 47 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo se ha ejercido en este supuesto por la Entidad Metropolitana de Barcelona, teniendo en cuenta que la regulación urbanística del territorio,** comprendido dentro de los municipios objeto de esta Ley de 3 de diciembre de 1953, y artículo 2.º del Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974, **se halla configurado como unidad urbana a efectos de su ordenamiento, conferido a dicha entidad, en el artículo 4.º-1.º del Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974, la que, en uso de esa obligación redactó un nuevo planeamiento aprobado por el órgano desconcentrado creado por el mismo Decreto-Ley, artículo 15, y regulado por el Decreto de 28 de noviembre de 1974, sobre la base de la derogación de la meritada Ley de 3 de diciembre de 1953, por la Disposición Final 2.ª del Decreto-Ley citado; 2.º) Que si bien los Planes de Urbanismo son de vigencia indefinida, los mismos pueden ser objeto de revisión y modificación, artículos 47, 48 y 49 de la Ley del Suelo, sin que por ello puedan entenderse afectados unos presuntos derechos adquiridos de conformidad con una legislación derogada, que en ningún caso puede estimarse vigente cuando se produce una modificación expresa del derecho urbanístico aplicable, o aún sin darse una derogación expresa cuando la normativa promulgada sea incompatible con la anterior; sin perjuicio de la regulación transitoria de unos supuestos concretos que por razones de equidad o técnicas ur-**

banísticas inducen a la promulgación de unas disposiciones de derecho transitorio que permiten dentro de determinados condicionamientos la aplicación de la normativa anterior, por ejemplo, la Disposición 7.ª de las Normas Urbanísticas del Plan Metropolitano que autoriza el otorgamiento de las licencias ya solicitadas y la ejecución de obras de las ya concedidas en la fecha de la aprobación del planeamiento de conformidad con el ordenamiento anterior, salvo en el supuesto que se afectasen zonas verdes, espacios libres o suelo dedicado a equipamientos comunitarios; 3.° Que **no puede aducirse inseguridad jurídica por el hecho de efectuarse la revisión de un planeamiento urbanístico; sin perjuicio del derecho a la indemnización prevista en el artículo 87 de la Ley del Suelo;** 4.° Que el Plan General Metropolitano de Barcelona **en cuanto a las motivaciones conducentes a las previsiones sobre la calificación del suelo, y el aprovechamiento del mismo según la normativa directriz de la Ley del Suelo no representa ninguna lesión de los derechos de los propietarios del suelo que se halla conformado según las necesidades demográficas, económicas, ornato y nivel de vida exigibles a tenor del principio de la utilidad pública y equitativo reparto de los beneficios y cargas que representa la ordenación urbana, artículo 3.° del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo; no habiéndose acreditado que la intervención administrativa se haya operado de forma contraria al artículo 6.° del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales; ni restringe el principio de libertad individual.**

CONSIDERANDO: Que, por lo que respecta a los terrenos de los demandantes incluidos en un Polígono del Plan Parcial del Sudoeste que se ha acreditado por certificación del arquitecto municipal de San Justo Desvern que no fue aprobado definitivamente, y por el que se calificaba como zona urbana extensiva, en el Plan General Metropolitano de Barcelona en zona de desarrollo urbano, clave 19, según el código establecido, en el artículo 9.°; en espacios libres permanentes, clave 26, zona industrial 22 a) y dotaciones clave 7; lo que comporta una calificación de terrenos afectos a servicios públicos, al dominio público y al aprovechamiento privado; y sin que por esa distribución 120.000 m^2, que según la actora tiene su propiedad, se haya alegado por lo que respecta a la parte destinada al aprovechamiento privado que se haya vulnerado el artículo 78 de las Normas Urbanísticas en cuanto a la necesaria adecuación del suelo urbano a la normativa anterior por lo que se refiere al volumen de edificabilidad, **al no haberse aprobado siquiera, que la totalidad del terreno, o parte de él, tuvieran esa consideración al aprobarse el Plan impugnado; no habiéndose aprobado ni la formación del polígono ni el proyecto de urbanización, cediendo, en cualquier caso y circunstancia, la parte afecta al dominio público y a servicios públicos según el meritado artículo 78, la anterior calificación de terreno destinado al aprovechamiento privado.**

CONSIDERANDO: Que, debiéndose desestimar y desestimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por los recurrentes contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de 14 de julio de 1976 y la desestimación presunta por silencio administrativo de la alzada formulada contra el Plan; sin que se aprecie temeridad o mala fe al objeto de la imposición de costas.

S. 7 febrero 1980 Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **25**

Revisión P.C.: Planificación "ex novo". "Ius Variandi" de la Administración. Estudio económico. Red Viaria.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, la impugnacióon 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 Organo desconcentrado de la Administración con la potestad específica para aprobar el Plan Metropolitano redactado por la Entidad Municipal Metropolitana, artículos 13 y 4.°- 1.° del Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974; Plan que ha venido a sustituir el Comarcal, aprobado por Ley de 3 de diciembre de 1953, derogada por la Disposición Final Segunda 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.° de la meritada disposición, por la que se concreta el "ius variandi" de la Administración,** que en relación con la regulación legal del Suelo se 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 adaptación de un modelo territorial distinto o por circunstancias sobrevenidas de carácter demográfico o económico que incidan 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 1978 con variaciones, se-

gún 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 21 de julio de 1976.

CONSIDERANDO: Que, delucidada la competencia de la Comisión Provincial de Urbanismo y la legalidad del Plan impugnado, en relación con las determinaciones en el mismo contenidas, respecto a zonas verdes y espacios libres, débese indicar que la presunta infracción del nuevo ordenamiento en relación con el aprovechamiento medio del suelo y la consecuente correlación entre las lesiones y cargas con los beneficios derivados de aquél, no han sido acreditadas, ni tampoco puede deducirse del artículo 33 de las Normas Urbanísticas que los aprovechamientos en usos e intensidades no se adecúen proporcionalmente a aquéllos.

CONSIDERANDO: Que, **el estudio financiero del Plan,** sea cual fuera 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 número 3 e) del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, siendo evidente que la dificultad para la financiación de un planeamiento no autoriza, por ser contrario a la Constitución, al afirmar que solamente con la división en compartimentos estancos de la nación, puede sufragarse el coste de la nueva ordenación urbana de Barcelona, y su comarca, sino que por el contrario la indivisibilidad de la nación comporta la solidaridad entre todos los integrantes de la misma, con la aportación de esfuerzos y medios económicos nacionales, a aquellas tareas de conservación y mejora del acervo común y según el orden de prioridades que se determinen por las instituciones competentes.

CONSIDERANDO: Que, en el Plan objeto de este recurso, artículos 196 y siguientes de sus Normas Urbanísticas, **aparece claramente especificada la Red Viaria Básica y la diferenciación entre la primaria: autopistas, autovías, carreteras, arterias de intenso tráfico, y secundaria; arterias urbanas y cívicas, y red viaria local, con remisión expresa a la red viaria estatal, en su proyección, construcción, uso y explotación, conforme a la Ley de 19 de diciembre de 1974, cuya ejecución no aparece entorpecida por el planeamiento aprobado; sin perjuicio de la vigencia del planeamiento viario anterior hecho por el Estado.**

CONSIDERANDO: Que, no hay ninguna previsión en el Plan que imposibilite el pago del coste de las indemnizaciones establecidas en el artículo 87 de la vigente Ley del Suelo; sin perjuicio de que un Plan de Urbanismo no puede equipararse con una norma de previsión presupuestaria, **quedando obligada la Administración al cumplimiento de aquellas obligaciones que comporta la ejecución del planeamiento y la reglamentación que se apruebe, que no es necesario sea coetánea al acto de aprobación del Plan.**

CONSIDERANDO: Que, no habiéndose pues acreditado la incidencia de ninguna causa de nulidad de pleno derecho, que al amparo del artículo 47 de la Ley de Procedimiento Administrativo podría ser motivo de su nulidad radical, o de alguna de las infracciones u omisiones que lo hagan anulable o exijen una posterior sanción por el Consejo de Ministros, débese también rechazar la pretensión articulada en forma alternativa de que se declare contraria a derecho la calificación como suelo afecto a dotaciones y zonas verdes de unos terrenos propiedad del demandante, que según el Plan Parcial anterior, eran susceptibles de edificación, ya que la **afección de una parcela destinada al aprovechamiento privado a un destino que implique su uso público para atender a necesidades colectivas y de interés público, se halla explícitamente declarado en la normativa vigente en el momento en que se aprobó el nuevo planeamiento,** artículos 30 del Fuero de los Españoles; "Todas las formas de propiedad quedan subordinadas a las necesidades de la nación y al bien común", cuya concreción legislativa, Ley de Expropiación Forzosa, hace posible la modificación de la propiedad privada en dominio público exigido por las previsiones de un Plan General de Ordenación Urbana relativas a la red viaria, especios libres, zonas verdes, parques urbanos y públicos, y suelo afecto a servicios públicos y equipamientos, artículo 12 de la Ley del Suelo; **conversión del dominio privado en público inscrito en el referido artículo 47 de esa Ley que legitima el "ius variandi" de la Administración.**

CONSIDERANDO: Que, las normas de la Ley del Suelo sobre protección del medio ambiente, paisajes y conjuntos urbanos e históricos, no son contravenidos por el Plan; y la específica vulneración de algún caso singular no ha sido alegada ni probada.

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

S. 12 febrero 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **26**

Revisión P.C.: Interés público. Estudio económico: Doctrina General.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, el tema discutido se centra en torno al "petitum" de la demanda, que pretende dejar sin efecto las calificaicones de las claves 21 y 28, en la finca propieadd de los actores, situada en la Zona Alta de Pedralbes, de Barcelona, lindante con el término municipal de San Justo Desvern, para que sean sustituidas por la clave 20 a/11 de las Nor-

mas del Plan General Metropolitano; y subsidiariamente, anular el aludido Plan aprobado definitivamente por la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona el 14 de julio de 1976, y contra el recurso de alzada interpuesto por los actores, ante el Ministerio de la Vivienda, hoy Obras Públicas y Urbanismo, denegando el mismo presuntamente, por silencio administrativo.

CONSIDERANDO: Que, no se alegan calificaciones anteriores para la finca cuestionada, y no existe más prueba que los planos comprendidos en el expediente administrativo, calificando en el combatido Plan General antes aludido, la finca debatida, grafiada en el documento número 3 del expediente, en la parte alta con la clave 28 (Parques Forestales de repoblación), regidos por los artículos 205 al 210 de las Normas del Plan, la parte o sector que pudiere llamarse media del predio, con la clave 21 (desarrollo urbano opcional, suelo urbanizable no programado), regido por los artículos 131 al 142 de las Normas, cuyo suelo puede ser objeto de urbanización mediante Programas de Actuación Urbanística, y en desarrollo de los mismos Planes de Ordenación, señalando los indicados artículos la unidad territorial mínima de actuación, la edificabilidad y densidad máxima de viviendas, los viales, espacios libres y disposiciones mínimas, los usos prohibidos, el tipo de ordenación y las cesiones obligatorias mínimas; y la parte baja de la finca, calificada con las claves de 20 a/12 (Suelo urbano, subzona IX unifamiliar), regida por los artículos 78, y 337, 338, 341 y 343 de las mismas Normas, y una parte de esta franja inferior, la situada a la derecha, de la clave 7-b (Equipamientos de nueva creación a nivel local), regida por los artículos 212, 215 y 216, principalmente.

CONSIDERANDO: Que, en una parte considerable, se han recogido las peticiones que expusieron los recurrentes ante el órgano planificador, según lo reconocen los mismos en el escrito del recurso de alzada interpuesto ante el Ministerio, y lo que se pretende es calificar todo un sector, el calificado con la clave 21, de urbano, alegando que reúne las condiciones del artículo 78 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, acceso rodado, agua, luz, etcétera, por tener acceso a la carretera de las Aguas y a la calle Fuente del León, sin que haya prueba alguna –más que las señaladas en los planos del expediente–, demostrativa de esta concreta petición, **intentando sustituir la voluntad de la Administración, por la suya propia, que aun cuando sea muy respetable, no cabe duda que el planificador ha tenido en cuenta en gran parte sus peticiones en el período de información pública, porque las estimó atendibles y razonables, pero en lo demás se ha atendido a los intereses públicos que son los idóneos para la Administración,** sobre todo en cuanto a las claves 7-b (Equipamientos) y 28 (Parques Forestales de repoblación), debiendo consignarse que esta última clave –la 28–, pese a estar postulada en la demanda la supresión, ha sido en principio admitida por los mismos recurrentes en la alegación 7.ª del escrito de fecha 9 de marzo de 1976, en el período de información pública, después de la aprobación inicial del Plan, **extendiéndose los actores en una serie de consideraciones en torno a lo que debió hacerse en las distintas áreas de la finca por parte del planificador, razonamientos que, además de no tener una probanza adecuada, son apreciaciones personales, que no pueden prevalecer frente a las determinaciones de la Administración, cuando ésta ha actuado acorde con el ordenamiento jurídico, el cual en este aspecto concreto no se aprecia su conculcación.**

CONSIDERANDO: Que, **impugnado el Plan en general,** se aduce por los demandantes, **que el mismo no está dotado de la cobertura suficiente económica y financiera para su desarrollo,** argumentación que no puede prosperar porque el propio Plan contiene el necesario estudio económico y financiero para el desarrollo del mismo, atendiendo a la panorámica general de estos planes, pues el desarrollo específico, será objeto en el futuro de los adecuados planes especiales o parciales, programas de actuación, etc., en los que se concretizarán las cantidades adecuadas que en el Plan se prevén, 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, siempre que, como en este caso acontece, se cumpla la disposición del artículo 12.2.1.h) del Texto Refundido de la Ley, si la **evaluación económica del coste del suelo urbano, aparece acompañada de un cáculo del montante de los recursos económicos disponibles para el período que abarca el Plan, acreditándose el carácter operativo y realista, como entiende la doctrina, y que en este caso se cumple, pues es distinto este precepto de la Ley, del de su antecedente histórico: el de la Ley de 1956, que en su artículo 9.2.e) exigía mayores precisiones, pero sin perder este carácter de eficacia que la nueva Ley de 1975 exige en este punto concreto.**

CONSIDERANDO: Que, en costas, no existen méritos para una especial imposición, a tono con lo dispuesto en el artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 26 febrero 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **27**

Revisión P.C.: Equipamientos y zonas verdes: aumento. Inseguridad jurídica. "Ius Variandi". Estudio Económico.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, las razones jurídicas de la presente demanda se concretan en los fundamentos de derecho en ocho puntos: A) La calificación 17-6 carece de sentido; cuestión ya recogida

con anterioridad, no sólo por esta Sala, sino incluso por resoluciones ministeriales, en algunos de los recursos de alzada que fueron resueltos por el Ministerio, y así, en la resolución ministerial de 27 de septiembre de 1978, en su primer considerando: "Que la crítica a las zonas de remodelación se refieren a aspectos que conciernen al futuro desarrollo del Plan Metropolitano en los que aparece clara su finalidad de mejorar la calidad de vida, aumentando las dotaciones comunitarias, y en todo caso ha de beneficiar a la comunidad ciudadana, cuya participación en las futuras fases de ejecución, y en los Planes Especiales que han de redactarse se estima de primordial importancia..., y **en cuanto a las zonas calificadas 17 cabe destacar lo acertado y progresivo de la fórmula adoptada por el Plan General Metropolitano, recogiendo experiencias muy positivas utilizadas en la planificación anglosajona, en cuanto persigue el ampliar y mejorar los estándares de equipamientos y zonas verdes, a costa de terrenos cuyo uso actual es diferente, pero asegurando el futuro público de tales terrenos mientras se proceda paulatina y prudentemente, a su obtención por la Administración y así el uso inequívoco de tales terrenos, lo expresa claramente el artículo 171, así como el 367 de las Normas;** sin embargo, **ambos artículos recogen que existiendo en ellos edificaciones e instalaciones, éstas podrán mantenerse en servicio mientras no se programe la actuación y se proceda a la expropiación, pues un Plan tan ambicioso no puede afectar de modo inmediato a la práctica totalidad del sistema productivo del área barcelonesa, del que gran parte está en trance de traslado comarcal y modernización, financiada con la edificación de los terrenos, es decir, aumentando el proceso congestivo de la ciudad central, lo que se evitará en el futuro con estas calificaciones "cuestión evidente en las fechas de esta sentencia, con la gran cantidad de niebla y contaminación, provocada por la concentración industrial, aludida en la resolución ministerial".**

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la nulidad aludida en el segundo fundamento de derecho, se razona mezclando los conceptos de Planes Territoriales, y Planes Municipales, que es para lo que el artículo 12 de la Ley del Suelo exige la determinación que tan subjetivamente generaliza la demanda, con olvido del artículo 8 que es el que regula el contenido de los Planes Territoriales, que es el caso presente.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto al problema de la **inseguridad jurídica, se olvida que el artículo 15 de la Ley del Suelo, establece expresamente los proyectos de urbanización, para llevar a la práctica los Planes Generales, con lo que es la misma Ley la que impone ese aspecto de tiempo de espera, que tan perjudicial estima la demanda; y, por otra parte, el Decreto-Ley 5/74 y los Decretos aclaratorios 3276 y 3280 del mismo año, establecen claramente las facultades revisorias que el "ius variandi", atribuido en este caso a un Organo delegado, le permite precisamente por las razones recogidas en el primer considerando anterior llevan a un nuevo planeamiento, cuya necesidad es por lo demás evidente, lo que conduce a que el aprovechamiento medio, no puede distribuirse de una sola vez,** razón por la que establecidas unas normas, se prevén en las mismas la posibilidad de adaptación y modificación según los casos concretos, y por otra parte es reiterada la Jurisprudencia que recoge, como **así como en un Plan Parcial, es preciso un estudio económico, que entre de relleno aún en el aspecto contable sobre los medios económicos y su obtención y distribución, en los Planes Generales, basta la seguridad de que las posibilidades de toda la zona afectada permitieran el cumplimiento de esos Planes Parciales en desarrollo del Plan General;** y en **alzada formulada contra el Plan General, recoge como se ha pasado de 1.818 Has. a 3.250 de zonas verdes, finalidad pretendida para el saneamiento del ambiente ya aludida anteriormente, ello aparte de los artículos 154 y 155 del Reglamento de Planeamiento, en los que desarrollando los propósitos de la Ley del Suelo, se permitan tales modificaciones, siempre en aumento de tales zonas.**

CONSIDERANDO: Que, sentado todo lo anterior, caen por su base todas las alegaciones, a veces reiteradas de la demanda, como la relativa al artículo 12 de la Ley del Suelo, ya que ninguna de ellas demuestra la existencia de infracción jurídica que pueda considerar la aprobación del Plan General Metropolitano de Barcelona y su comarca, como un acto no ajustado a derecho, lo que lleva a la desestimación de la demanda, sin que de lo actuado pueda deducirse la concurrencia de temeridad o mala fe, merecedoras de la imposición de las costas procesales conforme al artículo 131 de la Ley de esta Jurisdicción.

S. 28 febrero 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **28**

Revisión P.C.: "Ius Variandi" de la Administración. Modificación del planeamiento e indemnización.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de nulidad formulada en este proceso por el recurrente y su sucesor testamentario, contra la calificación de unos terrenos de su propiedad sitos en el número 1.º de la calle Guipúzcoa y 304 al 316 de la calle Vizcaya de esta ciudad, por el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, aprobado el 14 de julio de 1976, como protección de sistemas Generales, clave número 9 de las Normas Urbanísticas de

ese Plan, no pueden prosperar 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, en este caso al Plan Comarcal aprobado por Ley de 3 de diciembre de 1953,** que clasificó dichos terrenos, incluidos en zona residencial intensiva, clasificados ahora en espacios libres afectados a la protección de sistemas generales, artículo 174 de dichas Normas, por su inmediación a esos sistemas, que requieren, en su caso, la conservación del dominio privado en público, artículo 163, con la indemnización que dimane de la expropiación; **sin que la previsión establecida en el Planeamiento de 1953 determine la existencia de una situación jurídica en relación con el aprovechamiento urbanístico de unos terrenos no susceptibles de modificación e indemnización correspondiente en la parte que, según la Ley del Suelo, no comporta la cesión gratuita parcial de los terrenos afectos por la nueva calificación;** que el demandante no ha probado que haya obedecido a una arbitrariedad, ni que se haya producido una desviación de poder que pueda inferirse de la calificación como 13-a, zona de suelo urbano, de los terrenos colindantes, densificación urbana intensiva; quedando sin probar la presunta inutilidad de la calificación impugnada en relación con la vía de ferrocarril próximo a los terrenos del actor, para cuya "protección" se ha establecido la previsión recurrida; y si, por el contrario, el perito arquitecto que ha emitido el dictamen en este proceso, manifiesta el contestar al extremo a) del dictamen que la finca de autos puede adecuarse a las alineaciones de la trama urbana definidas en el anterior Plan de Ensanche correspondiente al Plan Comarcal del año 1953 y al actual del Plan General Metropolitano, no obstante, por darse la circunstancia especial de que en el tramo de la calle Vizcaya entre la calle Valencia y calle Guipúzcoa, se establece el viaducto superior que salva el paso del tren mediante túneles en su cruce con la calle Vizcaya, la rasante de ésta desde que se inicia el ascenso en la calle Valencia hasta que termina el paso del obstáculo en la conexión con la calle Guipúzcoa, ofrece una rasante singularizada sustentada en ambos lados por los correspondientes muros de contención, lo que evidencia una posibilidad de cambio o de nuevo estudio en el caso de que se intentara unificar la circulación, haciéndola continua desde la calle Lope de Vega hasta la calle Vizcaya o viceversa; por lo que tal estado de cosas hacen que el perito que suscribe se manifieste prudentemente en cuanto a la posibilidad de permanencia perpetua de tales rasantes y elementos constructivos que los soportan...; y por todo ello el perito manifiesta que si la finca en la actualidad es susceptible de aprovechamiento urbanístico según la calificación 23-a) del Plan General Metropolitano, no puede definirse acerca de la actual rasante de acceso a la futura construcción, primero porque la alineación queda separada de la actual calzada, y segundo porque el acceso sería de momento obligado hacerlo por la calle Guipúzcoa, como el de las fincas que le son colindantes; luego en definitiva, si la finca es susceptible de un aprovechamiento, considera el perito, y en su particular opinión, que la rasante y la anchura de la calle Vizcaya impedirían, por el momento, conseguir una adecuada licencia de obras sin solventar anteriormente los problemas urbanísticos que el actual estado de la vía a que da frente la finca en la calle Vizcaya obtuviera una solución con mayor definición y carácter más permanente; de cuyo juicio se infiere que la línea de ferrocarril condiciona el aprovechamiento de los terrenos del demandante objeto de estos autos, y que su calificación no ha sido fruto del capricho o arbitrariedad de los actores del Plan, sino que se hizo en función del ferrocarril.

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

S. 29 febrero 1980 Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **29**

Revisión P.C.: Falta de prueba. Falta de invocación de normas legales aplicables.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, no puede menos de admitirse como insólita la redacción de la presente demanda, en cuyos hechos, no aparece siquiera la mención de cuál sea la finca, a la que se refiere el presente recurso, y lo mismo sucede con el escrito de conclusiones, y sólo en la proposición de prueba se designa una finca señalada en un plano, y otra distinta en otro plano sobre los que se pide una prueba documental, que obra en autos, fechada después del escrito de conclusiones de la demanda, y de cuya prueba, que es una certificación del Ayuntamiento de Molins de Rey, de la que aparece que la expresada finca estaba incursa en un Plan Parcial, que no fue aprobado, que en el Plan 1953, estaba calificada de región de parque forestal, que está cerca de la población y del Instituto de Enseñanza Media, y que no goza aún ni de instalación eléctrica, y más difícilmente gozará de servicio de alcantarillado; y en cuanto a la prueba pericial practicada en autos, demuestra que la calidad rocosa del suelo de la finca hace que su cultivo sea de rendimiento nulo.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a los fundamentos de derecho, tras aludir a las legitimaciones activa y pasiva, en el fundamento tercero, se alude a que las calificaciones impugnadas son la 26 (libre permanente, y 28 parque forestal), respectivamente, a cada finca, en el fundamento cuarto se explica –subjetivamente– la calificación 26, como terreno to-

talmente inservible e improductivo, en lo que coincide el dictamen pericial, en el fundamento V se habla del Plan Parcial "Les Verderes", que no fue aprobado, como se ha visto, y el el VI se habla de los terrenos colindantes, y en el VII se alude a las zonas verdes, al estudio económico y al reparto de cargas, pero sin citar en toda la demanda, ni un solo precepto de derecho, salvo el 349 del Código Civil, que se da como infringido por la calificación impugnada, al privar de utilidad alguna para el propietario, a los referidos terrenos.

CONSIDERANDO: Que, el anterior análisis de la demanda y de la prueba, de la que debe añadir que comienza por sentar la topografía accidentada del terreno, con suelos muy pobres y erosionados en los que aflora la roca, lo que explica el extremo de la certificación municipal, sobre la dificultad de dotarla de alcantarillado, dejan sólo como discutibles las alusiones a las zonas verdes y el estudio económico, no sin que antes deba recogerse otro extremo de la certificación municipal, producida a instancias de la parte, en el período de prueba, y de la que aparece que la calificación de la finca en el Plan 1953, era también de parque forestal, con lo que no se comprende la utilidad que pueda producir la pretendida nulidad del Plan actual, y en cuanto a las cuestiones: a) de espacios libres, como recoge la Corporación codemandada, en su contestación a la demanda, se han pasado de 1.800 a 3.250 hectáreas, lo que supone una mejora, y en el b) **el estudio económico, también reiteradamente se viene recogiendo por el Tribunal Supremo y de él por esta Sala, que el estudio económico de un Plan General, no supone la precisión financiera y contable de un Plan Parcial o particular, sin que la falta de razonamientos ni de apoyo jurídico de tales alegaciones, precisen mayores razonamientos para su desestimación,** y sin que se estime base para una especial imposición de costas.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo, de 18 de octubre de 1982.

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

CONSIDERANDO: Que, en definitiva, los fundamentos de ese fallo, desestimando el recurso contencioso-administrativo planteado por el apelante, se concretan en la insuficiencia del contenido del escrito de demanda y también en el de conclusiones, en cuanto a los presupuestos de hecho y razones jurídicas, en que se basan las pretensiones en ella formuladas, una como primordial, relativa a la calificación de unos terrenos de su propiedad, en el Plan General a que se refiere y la otra petición, con carácter subsidiario, sobre nulidad de ese Plan; y tales fundamentos de la sentencia recurrida, no han sido desvirtuados con las alegaciones ante esta Sala, en el escrito correspondiente, y de cuyo contenido, especialmente del contexto literal del suplico, puede deducirse se prescinde de aquella pretensión subsidiaria, pues, en efecto, como se establece en dichos fundamentos y se aprecia por esta Sala, hay una falta de elementos suficientes para poder deducir, sin nunguna duda, el error de hecho que se denuncia cometido en la calificación urbanística de la finca, ni, por lo tanto, la procedencia de la que, en su lugar se pretende, ya que ni siquiera se identifica el terreno, sin fácil confusión, ni tampoco se hace invocación de las normas legales, específicas en la materia, en que se apoyan las pretensiones, citándose únicamente, como se apunta en la sentencia apelada, la general del artículo 349 del Código Civil, protectora de la propiedad, mediante el reconocimiento expreso del derecho a la indemnización en caso de privación de ella por causa de utilidad pública, nada de lo cual resulta negado o desconocido en el presente caso, por todo ello ha de reconocerse el acierto de la conclusión adoptada en el fallo recurrido, y la procedencia de su confirmación.

CONSIDERANDO: Que, no se aprecia mala fe o temeridad a efectos de una especial imposición de las costas procesales, de conformidad al artículo 131 de la Ley de esta jurisdicción.

S. 8 abril 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **30**

Revisión P.C.: Estudio económico. Falta de prueba de ejecución de un Plan Parcial anterior a la revisión. Programación del Plan General.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ildefonso Baena Fernández.

CONSIDERANDO: Que, aun cuando el recurrente pretende reclamar se restituya a la finca de su propiedad en término municipal de Gavá, con superficie de 14.939 m², la calificación urbanística que tenía asignada en el Plan de Ordenación de las Zonas de Parque Urbanizado y Ciudad Jardín Extensiva, que fue aprobado en 30 de octubre de 1962 por la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros Municipios, anulando para ello en lo menester la calificación que de la mencionada finca es hecha en el Plan General de Ordenación Metropolitana de Barcelona, según clave 6-b, esto es, de "Parques y Jardines Urbanos de nueva creación de carácter local", sin embargo, la verdadera esencia de la problemática del recurso se centra en la pretensión de nulidad del acuerdo de 14 de julio de 1976, por el que la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona aprobó definitivamente el referido Plan Metropolitano; esta protección la basa la parte recurrente en diversos motivos de infracción de la legal

estructura que para los Planes Generales de Ordenación se prescriben en el artículo 12 de la vigente Ley del Suelo en su Texto Refundido de 9 de abril de 1976 y que separadamente se pasa a examinar.

CONSIDERANDO: Que, tal vez los dos motivos que por su mayor trascendencia se esgrimen en demanda contra la validez jurídica del Plan Metropolitano son los que hacen referencia a la fijación del "aprovechamiento medio", y el relativo a lo que pudiéramos llamar inviabilidad económico-financiera del Proyecto de planeamiento definitivamente aprobado. Respecto del primer motivo invocado, dispone el artículo 12.2.2.b de la actual Ley del Suelo que los Planes Generales de Ordenación fijarán con respecto al suelo urbanizable programado el **aprovechamiento medio** de la superficie total y, en su caso, por sectores en función de las intensidades y usos globales señalados a los terrenos no destinados a viales, parques y jardines públicos y demás servicios y dotaciones de interés geneal, homogeneizados según sus valores relativos; y aunque en la valoración de esta exigencia es especialmente trascendente –e incluso decisiva– la circunstancia de que a la fecha de la redacción del Proyecto de Ordenación Metropolitana y subsiguiente tramitación del expediente de su aprobación, aún no habían sido aprobadas las normas que son circunstancia de desarrollo reglamentario a tal requisito, pese a lo cual no dejó por ello de ser abordado y considerado por el Consejo Metropolitano un tal aspecto de planeamiento, que tuvo su correspondiente normación en los artículos 34 y 83 de las Normas del Plan, cuya evidente repercusión en la redacción del artículo 30 del Reglamento de Planeamiento de 23 de junio de 1978, no sólo es un hecho evidente, sino que ambos se completan en la regulación de tan trascendental extremo cuyas posibles deficiencias tienen su posibilidad de corrección en los correspondientes Planes Parciales: por consiguiente, si no es admisible que el Plan Metropolitano haya dejado de cumplir en absoluto una exigencia básica de la ordenación legal del suelo, y si las posibles deficiencias que tal regulación son sólo justificables, sino incluso corregibles en los Planes Parciales, hay que negar entidad anulatoria a este motivo esgrimido contra la validez de la aprobación del Plan al que, por otra parte, le ataca, en demanda de supuesta inviabilidad económico-financiera que no basta con presumirla para que sea trascendente en orden a la validez del Plan, sino que **es necesario, por ser uno de los elementos esenciales en todo planeamiento, que esa carencia de posibilidades económico-financieras sea, desde la perspectiva amplia que impone el carácter general del Plan, absolutamente insuficiente, lo cual ni se ha probado por el recurrente, ni ciertamente cabía la posibilidad de intentar tal justificación, porque lo cierto es que el Plan contiene un estudio extenso con suficientes datos acerca de los medios de financiación económico del mismo.**

CONSIDERANDO: Que, **para que se considere infringida por el Plan Metropolitano la disposición transitoria tercera de la Ley del Suelo, sería preciso que el Plan Parcial, en cuyo ámbito radican los terrenos propiedad del recurrente, estuviere en curso de ejecución a la entrada en vigor de la mencionada Ley conforme a las presunciones en este aspecto, y según fuere el sistema de actuación adoptado, se precisan en los apartados a) al d), de la referida disposición transitoria;** ahora bien, aparte de que la fecha de la aprobación definitiva del Plan Parcial –30 de octubre de 1962– hace presumir que quedó superada la fase de su ejecución, **falta, sin embargo, que la parte demandante haga cumplida prueba de que el Plan Parcial permanece aún con fase de ejecución dado el concreto sistema de actuación que para esta ejecución hubiere adoptado;** mas esta prueba ni se ha intentado en el expediente administrativo; ni menos aún en la fase correspondiente de este recurso jurisdiccional.

CONSIDERANDO: Que, ciertamente el artículo 12-1.° e) dispone con referencia a todo Plan Geneal Municipal al de Ordenación, que contendrá la programación en dos etapas de cuatro años del desarrollo del mismo en orden a coordinar las actuaciones o inversiones públicas y privadas, y de acuerdo con los planes y programas de los distintos departamentos ministeriales; también el artículo 10 dispone con referencia a los mencionados Planes Generales, que los mismos, en su calidad de instrumentos de ordenación integral del territorio, sea de uno o de varios términos municipales "establecerán el programa para su desarrollo y ejecución"; ahora bien, **aun concediendo verosimilitud a la afirmación de la parte recurrente acerca de que el Plan Metropolitano carece de la programación que para su adecuado desarrollo se previene en el proyecto mencionado, sin embargo, la omisión de tal exigencia carece de la virtualidad requerida por el párrafo 2.1.° del artículo 48 de la Ley de Procedimiento Administrativo para provocar la nulidad, máxime si no tienen en cuenta, que dado el contenido de los artículos 11 al 14 de las Normas del Plan Metropolitano cabría la posibilidad de subsanación de la omisión en la estructuración de los Planes Parciales y de Reforma interior que han de desarrollar las previsiones y determinaciones del General de la Ordenación.**

CONSIDERANDO: Que, por cuantas razones han quedado expuestas, procede la desestimación del recurso de cuyas costas no se hace especial pronunciamiento en atención a lo prevenido en el artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 8 abril 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **31**

Revisión P.C.: Plan Parcial en ejecución: posibilidad de revisión. Derecho de propiedad. Interés público prevalente. Aprovechamiento medio. Estudio económico.

Subsanación de omisiones en el Plan General.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ildefonso Baena Fernández.

CONSIDERANDO: Que, tanto en la vía administrativa como en esta jurisdicción, la entidad recurrente ejercita una doble pretensión: primordial y fundamentalmente la de que sea anulado el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de 14 de julio de 1976, por el que fue definitivamente aprobado el Plan Geneal de Ordenación Metropolitana; subsidiariamente, la de que se anule y deje sin efecto la calificación urbanística que en el mencionado Plan GeneralMetropolitano reciba la propiedad de tal Sociedad, restituyéndole la que le fue asignada y ostentaba en el anterior planeamiento de que después se hará mención; a estos efectos conviene precisar como antecedentes fácticos del presente recurso que la Sociedad demandante era propietaria de una finca sita en término municipal de Casteldefells, con superficie de 6.0000 m^2, la cual, según la certificación municipal obrante al folio 88 de los autos de recurso, "de hecho" se encontraba parcelada y urbanizada, pese a no constar haberse aprobado proyecto ninguno con tal finalidad y, además, en su mayor parte vendida en parcelas; por su ubicación en el ámbito ordenado por el Plan Parcial de "El Castillo" aprobado definitivamente por el Consejo Pleno de la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros Municipios, por acuerdo de fecha 25 de febrero de 1986, en el que se adoptó como sistema de actuación para una gran parte de la finca, el de cooperación, y para un pequeño polígono el sistema de cesión de viales, fue la misma calificada de: ensanche semi-intensivo, de suburbana semi-intensiva; de suburbana aislada; ciudad jardín semi-intensiva, y de zona industrial, existiendo dentro de la misma equipamientos de zona escolar, centro parroquial, centro cívico y comercial, e incluso dotación de parque público, afirmando la parte recurrente, aunque no prueba su aseveración que tal Plan Parcial está desarrollado y edificado en más del 50 por 100 del ámbito territorial; estas calificaciones quedaron radicalmente modificadas en el Plan General de Ordenación Metropolitana de 1976, por cuanto en el mismo se calificó dicha finca, en cuanto a una parte de su superficie de 2.000 m^2 como "Ordenación de edificación aislada" y en cuanto al resto de la misma de "Parque Forestal de Conservación" y una pequeña parte como "Sistema viario".

CONSIDERANDO: Que, conforme a los antecedentes fácticos que quedan expuestos, trata la Sociedad recurrente de recabar para los terrenos que integran la finca de su propiedad la calificación urbanística que los mismos recibieron en el anterior Plan Comarcal-1953 desarrollado por el Parcial de "El Castillo", **buscando cobertura jurídica para su pretensión la Disposición Transitoria Tercera de la Ley del Suelo en su Texto Refundido de 9 de abril de 1976,** según la cual, "los Planes Parciales que estuviesen en curso de ejecución a la entrada en vigor de la Ley 19/75, de 2 de mayo, continuarán ejecutándose con arreglo a los preceptos de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo del año 1956", agregando que, "a estos efectos, se entenderán en curso de ejecución: a) en el sistema de cooperación, cuando se haya producido la citación de los propietarios por el ayuntamiento, a que se refiere el artículo 118 de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 10 de mayo de 1956...; b) En el sistema de cesión de terrenos viales, cuando se hubiese acordado por el ayuntamiento la ejecución de las obras de urbanización por dicho sistema en términos prevenidos en el artículo 130.2 de la expresada Ley de 12 de mayo de 1956; ahora bien, aparte **de que esta disposición no comporta prohibición para la posibilidad de revisión de los Planes Municipales de Ordenación que consagra el artículo 47, cuando en el caso concreto se den las circunstancias requeridas en el mencionado precepto, toda vez que ni el principio de vigencia indefinida de los Planes (artículo 45) se opone a ello, pues que ha de ser entendida no como "vigencia a perpetuidad", sino en función de la revisabilidad del Plan, lo cual explica que desde una perspectiva urbanística el derecho de propiedad no pueda tener nunca otro contenido que el que le atribuye y le es tutelado por las determinaciones normativas del Plan General Municipal (artículos 76 y 87) que en un momento histórico se hallare vigente, pues que los intereses públicos a los que este atiende y las necesidades comunitarias que satisface son por su supremo rango, prevalentes respecto de los derechos e intereses privados, sin perjuicio, claro está, de los medios legales de equilibrio, compensación y de reparación que a los particulares a quienes el Plan afecta, se les otorga** (reparcelación, expropiación, indemnización, etc.); pero aparte de ello , repetimos, la aplicación de la Disposición Transitoria Tercera, no puede hacerse indiscriminadamente, sino que está condicionada por la exigencia de que el Plan Parcial se halle en curso de ejecución a la fecha de entrada en vigor de la Ley de 2 de mayo de 1975, lo que a su vez comporta la exigencia de conocer el sistema de actuación que en él se adoptare; mas ni del uno ni del otro requisito podemos aseverar su realidad y certeza porque la parte recurrente no intentó prueba alguna sobre ello, razón ésta que obliga a la desestimación de este vicio anulatorio que se denuncia.

CONSIDERANDO: Que, en un orden prelativo de gravedad de las infracciones normativas denunciadas, se encuentra la que es referida por la parte demandante a la falta de un desarrollo coherente y justo de lo que con respecto al llamado **"aprovechamiento medio"** dispone el artículo 12.2.2.b de la vigente Ley del Suelo; ciertamente que aun cuando a la fecha en que se ha de valorar esta exigencia legal no habían sido aprobadas las normas que dieren cir-

cunstanciado desarrollo reglamentario a esta legal exigencia, no por ello dejó de abordarla y darle su adecuado desarrollo al Consejo Metropolitano, de forma que los artículos 34 y 83 de las Normas del Plan –cuya evidente repercusión en la redacción del artículo 30 del Reglamento de Planeamiento es evidente– están dedicados a la determinación de ese "aprovechamiento medio", podrá especularse sobre el acierto o desacierto con que se redactaron los artículos mencionados, pero **lo que no es posible negar es que esta exigencia del artículo 12.2.2.b de la Ley del Suelo fuese omitida en el planeamiento metropolitano, ni tampoco la posibilidad que ofrecen los Planes Parciales que en lo sucesivo se aprobasen, para completar en ellos las deficiencias que ofreciere el planeamiento general en este orden de cosas.**

CONSIDERANDO: Que, **en cuanto a la pretendida inviabilidad económico-financiera** que la parte recurrente atribuye al Plan Metropolitano, la cual no basta con presumirla para que sea trascendente en orden a la validez del mismo, sino que siendo dicho estudio económico-financiero uno de los elementos básicos en todo planeamiento, sin el cual no es posible concebirlo, necesita en el aspecto probatorio de una plena justificación que no sólo no se ha intentado por la parte recurrente, ni de hacerlo cabría la posibilidad de lograr éxito alguno, porque **lo cierto es que mirada la cuestión desde una perspectiva amplia y general, el Plan contiene un extenso estudio, incluso con riqueza de datos, de estas posibilidades económicas que sin descender a la precisión de medios concretos disponibles por ser ello más propio de Planes Parciales, resulta suficiente para admitir la validez jurídico-urbanística del Plan que se impugna.**

CONSIDERANDO: Que, también se tacha al Plan de infracción de lo dispuesto en el artículo 12.1 c), según el cual debe el mismo contener la programación de su desarrollo en dos etapas de cuatro años para así coordinar las actuaciones e inversiones públicas y privadas, de conformidad con los planes y programas de los distintos departamentos ministeriales; también el artículo 10 dispone con referencia a los Planes Generales Municipales de Ordenación que los mismos en su calidad de instrumentos de ordenación integral del territorio, ya lo sea de uno, ya lo sea de varios términos municipales, "establecerán el programa para su desarrollo y ejecución"; ahora bien, aun concediendo verosimilitud a la afirmación de la parte recurrente acerca de que el Plan Metropolitano carece de tal programación, sin embargo **esta omisión carece de la virtualidad requerida en el número 2.° del artículo 48 de la Ley de Procedimiento Administrativo para provocar la nulidad del planeamiento con la consiguiente retroacción de efectos a los fines de subsanación de la falta máxima si se tiene en cuenta que dado el contenido de los artículos 11 al 14 de las Normas del Plan Metropolitano, siempre cabría la posibilidad de su subsanación al estructurar los Planes Parciales y los de Reforma Interior destinados al desarrollo de las previsiones y determinaciones del General de la Ordenación.**

CONSIDERANDO: Que, por las razones expuestas procede la desestimación, sin costas, del recurso.

S. 9 abril 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **32**

Revisión P.C.: Plan parcial en ejecución: falta de prueba. "Ius Variandi". Aprovechamiento medio. Estudio económico.

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

Considerandos de la sentencia apelada.

CONSIDERANDO: Que, la cuestión planteada en la presente demanda no queda centrada por el suplico de la misma, sobre nulidad del Plan General Metropolitano de Barcelona, y subsidiariamente, mantenimiento de la calificación urbanística de los terrenos anterior a dicho Plan General, sino por los fundamentos de derecho alegados, de los que cabe recoger que su alegación y desarrollo en impugnación del Plan General, no son sino reproducción de un trabajo aparecido en una revista profesional, y reiteradamente alegados y desestimados por esta Sala.

CONSIDERANDO: Que, el análisis de las alegaciones aludidas, comenzando por las últimas, se centran: 6.1.ª) los terrenos propiedad de mi mandante, se hallan sometidos a un Plan aprobado, y urbanizados en gran parte; 5.ª) respecto a los derechos adquiridos, que centra en los planes que estuvieren en tramitación al aprobarse el Plan General impugnado; y de la prueba aportada, no aparece la tramitación de tal Plan Parcial, ni según el dictamen pericial practicado en autos existen obras algunas de ejecución, ni ningún plan, ni explanación ni urbanización, ni construcción, de forma que no cabe en absoluto dar por probado, la existencia de derecho alguno, en virtud de un Plan aprobado y en ejecución y en cuanto a la calificación de los terrenos, es reiteradísima la jurisprudencia, alusiva al "ius variandi", concedido a la Corporación Metropolitana en el Decreto-Ley 5/74 y desarrollado en los Decreteos 3286 y 3280 del mismo año, lo que lleva a la desestimación de tales alegaciones, y en cuanto a la alegación 4.ª) de los fundamentos de derecho, se refiere a la infraccioín del artículo 12 de la Ley del Suelo, relativo a los Planes Generales Municipales, cuando si sus terrenos están en Viladecáns, Gavá y San Clemente, y ésta impugnando el Plan General de Barcelona, éste no es un Plan General Municipal, regulado en el artículo 12, sino un Plan Territorial, definido en los artículos 8 y 9, con lo cual también cae por su base esta cuarta alegación.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a los demás fundamentos de derecho, el primero alude al **aprovechamiento medio,** también con base en el artículo 12, que ya se ha visto que no es aplicable, aparte de que los artículos 34 y 83 de las Normas de Ejecución del Plan General prevén la cuestión, como ya tiene recogido reiteradamente esta Sala, aparte de que la alegación vuelve a fundarse en el artículo 12, que parece ser el único aplicable, según la demanda, cuando, evidentemente, no lo es al caso presente, como ya se recogió, y lo mismo puede decirse de la alegación segunda, también basada en el artículo 12, y en cuanto a la tercera, sobre **la inviabilidad económica del Plan,** además de no aludir a precepto legal alguno como infringido y sí sólo consideraciones subjetivas, cabe recoger como el **Tribunal Supremo en la sentencia de 24 de octubre de 1977, contesta definitivamente la cuestión, al recoger "como en este tipo de Planes Generales Regionales, basta con recoger las posibilidades económicas de la región afectada, que además aparecen en el estudio económico-financiero de 60 páginas, unido al expediente como documento del Plan, sin que sean admisibles objeciones basadas en requisitos o exigencias que no corresponden al supuesto contemplado",** de forma que es el Tribunal Supremo quien ya rechazó de plano este tipo de alegación.

CONSIDERANDO: Que, todo lo anterior, procede, y al no haberse ni siquiera alegado, la infracción de un precepto concreto aplicable a este caso, como infringido, procede la desestimación de la demanda, al no haberse probado tampoco la existencia de un Plan Parcial en ejecución, y que deba ser respetado, por lo que procede la total desestimación de la demanda, al no haberse probado infraccioín alguna legal ni base fáctica en orden a la petición subsidiaria, y sin que se estime base para una especial imposición de costas.

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

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

ACEPTANDO los considerandos de la sentencia apelada, salvo la apreciación que se hace al final del segundo, sobre la clase del Plan impugnado, y la del tercero relativo al artículo.

CONSIDERANDO: Que, una vez más se plantea en el recurso contencioso-administrativo a que la presente apelación se refiere, el tema de la nulidad del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, aprobado definitivamente el 14 de julio de 1976, con doble postulación del demandante, referida una, a las condiciones observadas en dicha aprobación y, la otra, concretada a la calificación urbanística atribuida en el mismo, a determinados terrenos de aquél, pretendiendo ser sustituida, manteniendo la que venía ostentando en anterior planeamiento. Y sobre la primera de esas postulaciones, esta Sala tiene aceptado, reiteradamente, la solución desestimatoria en las sentencias apeladas, aceptando, por acertadas, las razones que les sirvieron de base y así procede hacerlo también, en el presente caso, salvo en el particular específico antes apuntado, acerca del cual **la Sala mantiene que el no estar publicado y por lo tanto en vigor, el Reglamento a que se refiere el artículo 12 de la Ley del Suelo, citado en el fallo recurrido, cuando se aprobó dicho Plan, no es suficiente motivo jurídico, para estimar infringido ese precpeto legal, aduciendo indeterminaciones o inconcreciones reglamentarias futuras; y respecto a la pretensión específica, relativa a la calificación de los terrenos de la actora, aparte de su improcedencia en razón al "ius variandi", aludido en la sentencia apelada, es que, por añadidura en el presente caso, según en la misma se aprecia, acertadamente, ni siquiera aparecen probadas las circunstancias de aquellos terrenos, aducidas por la demandante en apoyo de su pretensión.**

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

S. 10 abril 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **33**

Revisión P.C.: Actos de trámite anteriores a la aprobación definitiva. Zonas verdes. Comisión Provincial de Urbanismo. Planificación "ex novo". Principio de seguridad jurídica. Información pública tras rectificaciones; no procede. Estudio económico. "Ius Variandi" de la Administración. Derecho de propiedad: contenido. Omisiones subsanables.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, el objeto procesal debatido se centra 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, postulando la nulidad del mismo, y con especial referencia a la finca propiedad del recurrente, situada en calle Cristo Rey, de Sardañola, al ser calificada en el Plan aludido, con la clave 6 b) (parque urbano de nueva creación local), a fin de que sea calificada bajo la clave 20

a), zona de desarrollo urbano, intensidad 2, subzona I; y contra la desestimación presunta, por silencio administrativo, del recurso de alzada al efecto interpuesto por el hoy recurrente, ante el Ministerio de la Vivienda, hoy Obras Públicas y urbanismo.

CONSIDERANDO: Que, la finca cuestionada ha tenido la calificación de edificación intensiva en el Plan de 1953, para pasar a ser definitivamente clasificada en la susodicha clave 6 b) (parque urbano de nueva creación a nivel local), regida principalmente por los artículos 202 al 204 de las Normas del Plan, pues la calificación efectuada en la fase de aprobación inicial –primera aprobación inicial, pues hubo dos– de 29 de marzo de 1974, bajo la clave 20 a), zona de desarrollo urbano (artículo 337 al 343 de las Normas), no puede ser tenida en cuenta, ya que **la fase verdaderamente creadora de derechos y obligaciones es la aprobación definitiva, mientras que las etapas anteriores –inicial y provisional– tienen la naturaleza jurídica de actos de trámite no vinculantes,** y por ello y en consideración a que el encuadramiento hecho por la Administración en lo tocante a la calificación asignada al suelo debatido entra dentro de las facultades propias de su modo de actuar, acorde con la Ley, y que es un destino público, al ser clasificado como parque público, no puede reprocharse inadecuada la forma de actuar de la entidad redactora del Plan en este punto, y de consiguiente la aprobación de la Comisión Provincial de Urbanismo, puesto que ha obrado dentro de los intereses públicos a ella confiados, acorde con el Ordenamiento Jurídico, siendo precisamente éste el motivo del objeto procesal postulado en la demanda, pero como también se combate el Plan Urbano aludido en su totalidad pretendiendo su nulidad, acorde con el artículo 43 de la Ley Jurisdiccional, en los siguientes razonamientos se argumentará lo que corresponda al respecto.

CONSIDERANDO: Que, **otros de los motivos vertidos en el proceso afectan a la intervención del Consejo de Ministros, en cuanto a la alteración de zonas verdes y espacios libres,** ocasionada por el Plan General, 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 puede prosperar, 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 3280/1074, de 28 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 anteriores, 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 del Suelo, 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 Decreo-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 158/196 de 2 de diciembre, pues en aspectos generales** –y no se diga del caso conreto, en que lo que se combate es precisamente una calificación de zona verde–, **no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que ha aumentado en relación al planeamiento anterior,** como se demuestra con la resolución de la Subsecretaría del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 27 de septiembre de 1978, referente a un recurso contra la aprobación definitiva del Plan controvertido, **consignándose unos datos numéricos en los que claramente se demuestra el aumento de zonas verdes con relación al planeamiento anterior de 1953.**

CONSIDERANDO: Que, tampoco padece la inseguridad jurídica argüida por el actor por medio del planeamiento que se cuestiona, porque el mismo y por lo que afecta a este proceso, no se prueba una desigualdad ante la Ley, ya que las variaciones que en el Plan introduce en los anteriores, no significan una inseguridad jurídica para el administrado, toda vez que el mismo se ajusta a lo dispuesto en el artículo 3, número 2 b) del Texto Refundido y 87-3 del mismo cuerpo legal, procurando un equilibrado reparto de cargas y beneficios entre todos los interesados en el planeamiento, mediante las reparcelaciones, indemnizaciones, expropiaciones, etc., que en su momento futuro sean oportunas arbitrar, y de ahí que la legitimidad en este punto se halla acorde con la legalidad vigente; del mismo modo que tampoco existe prueba alguna demostrativa de 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, pues **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 –dentro de la falibilidad humana– por el planificador, causar los menores perjuicios posibles, y en todo caso establecer los oportunos medios equilibradores de cargas y beneficios mencionados antes.**

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 de estos

planes, en un aspecto macro-económico, 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 se prevén, 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, **por lo concerniente a la necesidad de una nueva información al público, 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, como ya se dijo antes, porque constituye un mero trámite, siendo el verdadero acto administrativo ejecutivo y creador de derechos y obligaciones, 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, 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 del nuevo territorio urbanístico, sino que se estiman puramente accidentales, por otro lado, habiéndose publicado en el "Boletín Oficial de la Provincia" en su momento oportuno, de acuerdo con el artículo 41 del Texto Refundido de la Ley.**

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

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo, de 2 de noviembre de 1982.

Ponente: Excmo. Sr. D. Angel Martín del Burgo y Marchán.

SE ACEPTAN los Considerandos de la sentencia recurrida y, además,

CONSIDERANDO: Que se han planteado por el recurrente motivos de anulación, dirigidos, unos, a la anulación total del Plan General Metropolitano de Barcelona que nos ocupa (aprobado el 14 de julio de 1976), y otros, tan sólo a la del particular concreto afectante a aquél: el destino urbanístico de la finca de su propiedad, objeto de las presentes actuaciones; respecto a los primeros, resulta curioso lo acontecido en este proceso, con ocasión de la sucesión de fases procesales, de la primera a la segunda instancia, consistente en el hecho de que los motivos esgrimidos en la primera, contra la validez del Plan en sí, se silencian en la segunda, ante nosotros, y, en cambio, el que no había sido alegado ante el tribunal de la Territorial, se plantea ahora.

CONSIDERANDO: Que, respecto a los primeros motivos, aludidos en el precedente considerando, su no replanteamiento aquí permite el no tener que volver a analizar los mismos, puesto que: 1.º) La conducta de la parte implica una aceptación de las razones dadas, para su desestimación, por el tribunal "a quo"; 2.º) La conformidad del recurrente responde a la corrección de la fundamentación de la sentencia sobre estos extremos; 3.º) La Sala ante la masiva interposición de recursos contra el Plan General que nos ocupa, y su enjuiciamiento de múltiples apelaciones, relativas a ellos, hasta ahora nunca ha llegado a formular un pronunciamiento anulatorio global del mismo.

CONSIDERANDO: Que, el motivo, al que se califica de novedoso al final del primer considerando, tiene que ser desestimado, más que por su novedad, por razones de fondo, puesto que el obstáculo que ese calificativo podría presentar resultaría superable con sólo una cierta flexibilidad en el tratamiento del carácter revisor de nuestra Jurisdicción, y teniendo en cuenta que tal novedad es sólo relativa, por su entronque con los problemas cuestionados en la primera instancia; mas, como se ha anticipado de todas formas, el alegato a que nos estamos refiriendo no puede prosperar, puesto que **las omisiones que se imputan al Plan (las delimitaciones de su perímetro, a que se refiere la Ley del Suelo de 1976 en su artículo 12-2-1-a) no son causas de nulidad de toda una planificación, con los efectos perniciosos y caóticos que ello llevaría consigo, al prever la propia Ley del Suelo, en su artículo 118, la corrección de este vicio mediante el cumplimiento, en la fase de ejecución, de los trámites en el mismo establecidos.**

CONSIDERANDO: Que, descartadas, por unas u otras razones los motivos de nulidad contra la totalidad del Plan, sólo quedan por analizar los esgrimidos frente a la calificación urbanística de la finca del accionante –por eso llamados por él motivos "de carácter particular" en su escrito de alegaciones–; nulidad singular que pretende el actor, en base a que su predio venía gozando de una calificación para él más beneficiosa, no sólo en la planificación anterior –en la de 1953–, sino hasta el momento de la aprobación inicial del Plan de 1976 que nos ocupa, y hoy vigente; la de ciudad-jardín (calificación 20-a; zona de desarrollo urbano, intensidad 2, subzona I), mientras que con la aprobación definitiva del Plan en litigio su finca queda calificada con la clave 6 b) (parque

urbano de nueva creación local); y no sólo esto, pues también esgrime el hecho de que la nueva calificación sólo afecte a su parcela y no a la de los predios colindantes; alegatos que le llevan a la conclusión de considerar que el cambio de destino asignado a su finca obedece a un puro error.

CONSIDERANDO: Que, el primero de los argumentos formulado por el recurrente –la alteración de la calificación urbanística de esta parcela, en relación con la que tenía en las anteriores planificaciones– se rebate de una forma muy simple: **basta con reafirmar, una vez más, la prerrogativa de la Administración en este campo, de establecer innovaciones, en cuanto los Planes son normas (sentencias 10 junio 1977, 11 mayo 1976), y las normas se proyectan hacia el futuro, más que hacia el pasado, entrando en su razón de ser, como una de las justificaciones principales, la de establecer cambios que sirvan para satisfacer mejor las necesidades de la sociedad en todos los órdenes, lo que se concreta con el llamado "ius variandi", insito como elemento natural en toda actuación planificadora, tal y como se proclama, entre otras, en la sentencia de 1 de febrero de 1982.**

CONSIDERANDO: Que, tampoco puede convertirse en motivo de ilegalidad del cambio de calificacióm urbanística, la circunstancia de que éste no se produjera desde el primer momento, en el proceso de elaboración del Plan, sino en el desarrollo del procedimiento seguido a tal fin, rectificándose aquélla, respecto de la hecha en la calificación de la aprobación inicial, en las sucesivas, pues, **aunque se conceda a las primeras aprobaciones –inicial y provisional– una consideración superior a la correspondiente a los meros actos de trámite, en contra de lo que vienen sosteniendo bastantes sentencias, de todas formas, la propia mecánica del procedimiento elegido para la confección de los Planes de Ordenación Urbana, con esa sucesión de fases, y de aprobaciones de distinta condición, es una manifestación del pensar del legislador, al adoptar este procedimiento tan complejo, de extremar las posibilidades de perfección de los mismos, mediante ese escalonamiento de actuaciones, sin duda para una mayor duración del acto final, en función del cual se articulan todos los que le preceden, en todos supeditados al definitivo, para su mayor acierto y bondad; resultando absurda la tesis de la vinculación de ese acto final a las determinaciones del inicial, puesto que ello representaría la esterilidad de establecer un procedimiento tan complejo para nada.**

CONSIDERANDO: Que, el último argumento, montado sobre el supuesto de que el inmueble del accionante es el único afectado en ese lugar por el cambio de calificación urbanística, es el único que da de pensar, en cuanto cabe la hipótesis de que esta alteración responda a una actuación arbitraria o abusiva; más, **ni se alega la existencia de una desviación de poder; ni se prueba teć nicamente la irracionalidad de tal medida, ni la conveniencia para la comunidad de que el parque urbano que con ella se pretende crear tenga un emplazamiento más adecuado en otro lugar de la misma zona, o que debiera afectar a mayor número de parcelas, entre las colindantes.**

CONSIDERANDO: Que, por otra parte, hay que tener presente que el estándar de proporción mínima de suelo para espacios libres, en relación con el número de habitantes (artículo 25-1-c) del Reglamento de Planeamiento de 23 de junio de 1978, está pensado en forma independiente a la clasificación del suelo, por no encontrarse establecida en relación a concretas categorías de suelo, pues dicha resereva ha de ser fijada por el Plan con abstracción de la calidad que ostente el suelo en que se ubique (artículo 26-2 del citado Reglamento); incluso hay que reconocer las dificultades, casi insalvables en muchos casos, para poder desvirtuar el acierto del planificador, en cuanto a la localización de un determinado parque o espacio libre –como ocurre en el problema aquí planteado–, ya que esta determinación forma parte de un sistema general municipal de parques públicos y zonas verdes, inserto dentro de la estructura general y orgánica del territorio, establecida por el propio Plan, **atendiendo a determinadas conveniencias como suelen ser las distancias a zonas residenciales o las dificultades o facilidades del sistema de comunicaciones y transportes, determinantes de una fácil o difícil accesibilidad a tales espacios libres.**

CONSIDERANDO: Que, en definitiva, todo lo expuesto conduce a la conclusión de que el actor tenga que quedar sometido a la nueva calificación de su parcela, tal y como figura en elPlan General de que se trata; calificación que **si en la práctica implica una privación singular de su derecho de propiedad –con la categoría de derecho adquirido frente a la nueva planificación–, y ello en beneficio de la comunidad, representa una ruptura del principio de reparto equitativo de beneficios y cargas, uno de los principales del moderno derecho urbanístico, exaltado al rango de principio fundamental en nuestra Constitución, con carácter jurídico general en su artículo 14 y como principio básico de nuestro régimen de ordenación del suelo en el artículo 124 de nuestra vigente Ley del Suelo de 9 de abril de 1976, lo que fue muy encarecido en la exposición de motivos de la Ley reformadora 19/1975.**

CONSIDERANDO: Que, si con la nueva calificación de la tan repetida parcela del actor se produce una ruptura de un principio tan básico como es el que acabamos de examinar (el de reparto equitativo de beneficios y cargas), **la solución justa del caso tiene que lograrse a base de mantener por un lado el sacrificio del particular en aras del bien común y, por otro, estableciendo las pertinentes medidas compensatorias, como el propio representante de la Administración admite en su escrito de alega-**

ciones (donde alude a indemnización expropiatoria y a medidas de reparcelación física o económica); **compensaciones consagradas en el propio texto legal (artículo 87-3.º de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1976) y proclamados por la jurisprudencia (sentencia 1 de febrero de 1982).**

CONSIDERANDO: Que, procede, en consecuencia de todo lo razonada hasta aquí, desestimar el presente recurso de apelación y confirmar la sentencia recurrida, con aceptación incluso de sus considerandos; sin perjuicio de las reservas que quedan hechas, a favor del accionante, en cuanto a las peticiones y acciones que en su momento pueda ejercitar conforme a derecho.

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. 10 abril 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **34**

Revisión P.C.: Subordinación de la propiedad privada al interés público. Facultad de revisión del Plan General. Estudio económico. Aprovechamiento medio. Derecho de propiedad.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, en este recurso por la demandante propietaria de una finca según el Plan Comarcal de Barcelona aprobado por Ley de 3 de diciembre de 1953, como de zona rural, sita según la demandante en el término municipal de Viladecans, y respeto a la cual se hallaba en ejecución el Plan Parcial del "Manso Ratés de Viladecans", aprobado por la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y su Comarca el 17 de diciembre de 1968, se impugna el Plan General Metropolitano de Barcelona y su Comarca aprobado con fecha 14 de julio de 11976 por la Comisión Provincial de Urbanismo, y la desestimación, por silencio administrativo, de la alzada articulada ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo; pretendiendo la entidad demandante la nulidad de dicho Plan, y subsidiariamente la de la calificación dada a los terrenos integrantes de la meritada finca de una extensión aproximada de trescientos ocho mil metros cuadrados de superficie.

CONSIDERANDO: Que, por lo que se refiere a la motivación del recurso en apoyo de la pretensión de nulidad del Plan objeto de la impugnación jurisdiccional, procede dilucidar, y resolver separadamente, la fundamentación basada en la falta de potestad por parte de la Administración para revisar el planeamiento anterior, aprobado por la Ley de 3 de diciembre de 1953 con vulneración de unos pretendidos "derechos adquiridos", y que se apoya en una defectuosa programación en la ejecución del Plan, en la insuficiencia de medios financieros, y en la infracción de la normativa de la Ley del Suelo, en lo que se refiere al aprovechamiento medio determinado en ese Cuerpo Legal, según lo dispuesto en la Ley de Reforma de la Ley del Suelo de 2 de mayo de 1975, Texto Refundido de 9 de abril de 1976.

CONSIDERANDO: Que, por lo que se refiere a la potestad de revisión del planeamiento urbanístico anterior, procede afirmar lo siguiente: a) Que los Planes de Urbanismo en cuanto atiendan a la regulación jurídico-urbanística del suelo en función del interés social integrado y condicionado por una diversidad de factores demográficos, económicos, industriales, agrícolas, urbanísticos, comunicaciones, desarrollo, etc., son por su propia naturaleza susceptibles de modificación, lo que comporta la de alguno de los supuestos y previsiones de un determinado Ordenamiento Urbanístico, y de revisión en base a una distinta concepción acerca del ordenamiento más adecuado en relación con un territorio determinado; **modificación o revisión que en función de los factores indicados protegen el interés público prevalente y al que se subordina la propiedad privada, consistente en obtener para una determinada época histórica las mejores condiciones posibles en el aprovechamiento del suelo ; estando amparada esa facultad de revisión en nuestra Ley del Suelo, artículo 48 de su Texto Refundido; sin que pueda oponerse a la misma la incidencia de un planeamiento anterior ya ejecutado o en ejecución, pues de prosperar la tesis que sustenta la recurrente permanecería inalterable para siempre un ordenamiento urbanístico aprobado sean cuales fueran las circunstancias sociales que propiciaron su revisión;** que, si en principio condicona y limita el contenido de la propiedad privada del suelo con mucha mayor razón puede modificar o revisar sus propias previsiones; **sin que en ningún supuesto pueda afirmarse que con ello se vulneran unos derechos adquiridos, ya que el derecho al aprovechamiento del suelo en la forma determinada en una norma subsiste en tanto no se modifique esa norma;** y por ello carece de fundamento el que, en virtud de lo dispuesto en la disposición transitoria tercera de la Ley de 2 de mayo de 1975, respecto a que los Planes Parciales que estuvieran en ejecución a la entrada en vigor de esta Ley continuaran ejecutándose con arreglo a la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, se mantenga el criterio de que hallándose en ejecución el Plan Parcial de Manso Ratés, los terrenos en el mismo comprendidos no podían verse afectados por el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, **pues dicha norma hace referencia a los sistemas de ejecución de un Plan Parcial pero no impiden ni la modificación**

de ese Plan ni la del ordenamiento del Plan General que lo ampara y legitima; que sin perjuicio de las reservas contenidas en la Ley del Suelo acerca de lo que deba edificarse como "fuera de ordenación" según el artículo 50 de la Ley del Suelo, y de las indemnizaciones que en su caso procedieran al ser objeto de revisión un Plan Geneal, se invalidan, salvo precepto expreso, los planeamientos que traen causa del mismo; b) Que las distintas calificaciones del suelo a efectos de su aprovechamiento, contenidas en el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona cuando tienen por objeto una determinación que conlleva la mutación de una propiedad privada en terrenos de dominio público, se impone siempre la nueva calificación, en tanto que, cuando se trata de suelo urbano según el artículo 78 de las Normas Urbanísticas del Plan se limita la facultad de revisión con la obligada adecuación de la nueva calificación a los índices de edificabilidad ya previstos; y por la disposición transitoria séptima se declara que las licencias otorgadas o solicitadas con anterioridad a la aprobación del Plan deben adecuarse al ordenamiento anterior salvo que se trate de suelo afecto o destinado al dominio público en sus diversas aplicaciones.

CONSIDERANDO: Que, **la carencia de medios financieros para la ejecución del Plan impugnado, puede ser en el futuro un obstáculo para el cumplimiento de sus previsiones, pero no afecta a su validez, constando en el Plan con el correspondiente estudio financiero a que se refiere el artículo 12-3-e) del Texto Refundido de la Ley del Suelo vigente,** sin que la recurrente haya aportado prueba que demuestre la inexistencia de esa documentación.

CONSIDERANDO: Que, de las Normas Urbanísticas aprobadas con el Plan, artículos 34 y 83, se deduce claramente la determinación del **aprovechamiento medio** del suelo en la forma prevista en la Ley del Suelo, y en relación con cada una de las zonas o sectores del planeamiento, artículo 12-2-b) de dicha Ley; no habiendo aportado prueba alguna de la que se infiera una defectuosa redacción del Plan en relación con este extremo.

CONSIDERANDO: Que, por lo que respecta a una presunta infracción del artículo 12-1-c) de la Ley del Suelo, no ha probado la demandante, ni indicado, la alegada deficiencia relativa a la **falta de coordinación entre la inversión pública y privada,** que dado el contenido de esa norma no indica otra previsión que la de conformar unos criterios en relación con los programas de actuación urbanística de carácter político-urbanístico, que salvo prueba de haberse formulado con evidente error material o mediante desviación de poder no son impugnables en cuanto se funden en juicios técnicos desarrollo y ejecución de un Plan que no afectan a la validez de los mismos.

CONSIDERANDO: Que, por lo que se refiere a la calificación de los terrenos comprendidos en el Plan Parcial Manso Ratés como zona de ordenación o edificación aislada Subzona IV a plurifamiliar, clave 20 a) 9 según lazs Normas Urbanísticas artículo 9.º; zona de ordenación en edificación aislada Subzona VI unifamiliar, 20 a 9/v; zona en densificación urbana intensiva 13-e); Sistema de servicios Técnicos, 4-; Parques y jardines urbanos de nueva creación de carácter local, 6-b), equipamientos comunitarios y dotaciones de nueva creación a nivel local 7-f), libre permanente, 26-; Parques forestales de repoblación, clave 28; procede afirmar lo sigujiente: 1.º) Que la parte destinada a Servicios Técnicos, Parques Forestales, Equipamientos y Parques Urbanos como afecta a un destino que implica la mutación del dominio privado en dominio público; no existe problema alguno, ya que **en cualquier caso el dominio privado cede ante la afectación del suelo al dominio público; estuviera o no ejecutado en esas parcelas de terreno al Plan Parcial "Manso Ratés"** y por lo que hace referencia a la parte de esa finca calificada para ser edificada, por la demandante no se ha aportado elemento de juicio alguno del que pueda inferirse la vulneración del artículo 78 de las Normas Urbanísticas ya citadas; sin perjuicio de que de conformidad con el Plan Parcial Manso Ratés la calificación del suelo, en ciudad jardín intensiva, semi-intensiva, extensiva, Parque Urbano, Bosque zona escolar, Suburbana en línea y Faja libre se conforman atendiendo en un planeamiento redactado y aprobado por su propietaria la sociedad recurrente, como zona o área urbana, cuya aprobación por la Comisión de Urbanismo, que no aparece impugnada, hace innecesario entrar a dilucidar la legitimidad de ese Plan; pero no obstaculiza el que habiéndose procedido por el Plan General Metropolitano impugnado en esta litis a revisar el Plan Comarcal de 1953, las variaciones introducidas con el nuevo Plan han podido partir del supuesto legal que dimana del planeamiento general o comarcal revisado y no del que se inserta de un Plan Parcial, que en principio debió adecuarse al Plan Comarcal.

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

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 3 de diciembre de 1982.

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

ACEPTANDO los Considerandos de la sentencia apelada, y

CONSIDERANDO: Que, el escrito de alegaciones formulado pr la recurrente en el recurso de apelación interpuesto por la misma, se reiteran las aducidas ante el Tribunal "a quo" y que son ya rechazadas con acierto en los considerandos de la sentencia

recurrida –aceptados, en lo sustancial, por esta Sala– el efectuarse en ellos una adecuada apreciación de los hechos debatidos y aplicarse también rectamente las normas atinentes al caso del pleito; debiendo significarse, al decidir el presente recurso de apelación que **la existencia de Planes anteriores** (y, en concreto, del Plan Parcial Manso Ratés de Viladecans, provincia de Barcelona) –los cuales son, por su propia naturaleza, y atendida la finalidad– que cumple la normativa urbanística, susceptible de modificación o revisión (artículos 47 al 50 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, sin perjuicio, como se señala en el tercer considerando de la sentencia apelada de las consecuencias que la aprobación ha de producir respecto a la edificación** (artículo 60 del citado Texto Refundido) **y de las indemnizaciones que, en su caso, corresponda reconocer a quienes sean perjudicados; siendo ya reiterada la Jurisprudencia de esta Sala en la que se declara que el referido Plan General Metropolitano de Barcelona, que ahora es impugnado, reúne todos los requisitos exigibles para su aprobación.**

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. 11 abril 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **35**

Revisión P.C.: Plan Parcial anteriormente aprobado. Aprovechamiento medio. Programa de actuación. Estudio económico.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, el tema en torno al cual se polariza el objeto procesal debatido, 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, pretendiendo la nulidad del mismo, y subsidiariamente que se califique la finca propiedad del recurrente situada en Gavá, llamada "La Sentiu", conforme era calificada en el Plan Parcial aprobado por el Ayuntamiento de Gavá el 13 de mayo de 1969, y contra la denegación presunta, por silencio administrativo, del recurso de alzada ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo, entablado por el mentado recurrente.

CONSIDERANDO: Que, la calificación que en el Plan General se hace de la finca cuestionada, es la de 6 b) (Parques y jardines urbanos de nueva creación a nivel local), regida por los artículos 202 al 204 de las Normas del Plan y parte de la misma finca se califica bajo la clave 5 (Sistema viario básico), regida por los artículos 196 al 199 de las mismas Normas, clasificación del suelo que en parte acepta el propio recurrente, en el escrito dirigido a la Corporación Metropolitana obrante en el expediente, de fecha 18 de marzo de 1976, si bien la mayor parte del terreno pretende le sea calificado bajo la clave 20 a) 10 Zona de ordenación de edificación aislada.

CONSIDERANDO: Que, en la demanda se dice que la finca estaba calificada en el Plan Parcial aludido en el primer Considerando, pero sin concretar la clase de calificación, teniendo en cuenta que tanto del certificado obrante en los autos, del Ayuntamiento de Gavá, como del informe de la Corporación Metropolitana, **diáfanamente se deduce que el Plan Parcial repetido, no ha obtenido la aprobación definitiva de la Comisión Provincial de Urbanismo,** así como del informe del perito en este proceso, razón y pruebas por las cuales, no aparece apoyado con argumento demostrativo de que con anterioridad había un Plan que amparase las pretensiones del actor, y precisamente por esto la petición subsidiaria del suplico de la demanda, aparte de no tener demostración alguna convincente, tampoco se concreta con claridad lo que se pide, como imperativamente dice el artículo 524 de la Ley Procesal Civil, que rige como supletoria en esta vía jurisdiccional.

CONSIDERANDO: Que, aun cuando la petición subsidiaria ha quedado examinada en el anterior considerando, resta adentrarse en el discernimiento de la nulidad del Plan pretendida, alegando varios motivos encaminados hacia esa pretensión, entre los cuales detaca el referente al **aprovechamiendo medio,** que se dice no cumple lo dispuesto en el artículo 12.2.2.b del Texto Refundido de la Ley, sin que haya prueba alguna que desvritúe el aprovechamiento medio articulado en el planeamiento general controvertido, circunstancia que se regula a través de los artículos 34 y 83 de las Normas del Plan, procurando un equilibrio de cargas y beneficios, adecuadas a un planeamiento general que, como es lógico tendrá su adecuado desarrollo en los Planes Parciales correspondientes, pero bien entendido que dichos artículos no desdicen ni desentonarn, ni mucho menos contradicen –como no podía ser de otro modo–, lo dispuesto en el citado artículo 12.2.2.b) del Texto Refundido de la Ley.

CONSIDERANDO: Que, **tampoco puede prosperar el motivo relativo a la supuesta conculcación de la disposición transitoria 3.ª del Texto Refundido de la Ley,** porque aparte de que en este caso no se ha probado, como se dice anteriormente,

que exista ningún Plan Parcial definitivamente aprobado, **la disposición transitoria aludida, no es de aplicación al caso debatido, porque 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 de esta litis, la modificabilidad, como la revisabilidad, como acertadamente afirma la Corporación Metropolitana, 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 47 y 48 del 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 lógico afectará, bien para mantenerlas íntegras, bien para variarlas, a la organización urbanística anterior, máxime en el supuesto de autos en que el planeamiento parcial no aparece definitivamente probado en prueba alguna, como ya se dijo.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la supuesta inconcreción del Plan, en orden al **programa de actuación,** según lo dispuesto en el artículo 12.1.c) del Texto Refundido, no puede ser estimado, porque este precepto tiene su adecuado encaje en el artículo 2 de las Normas del Plan y concordantes, de acuerdo con la legislación específica rectora en la ordenación urbanística de la Entidad Municipal Metropolitana, regida por el Decreto- Ley 5/1974, de 24 de agosto; así como tampoco puede tener éxito la pretendida transgresión de los derechos adquiridos, porque ni de la memoria del Plan, se deduce y menos hay probanza alguna en este proceso, que los derechos adquiridos no sean respetados, sino tan sólo un comentario subjetivo que, aun siendo muy respetable, no puede prevalecer frente a los argumentos de la memoria del planeamiento y menos aún frente al total ordenamiento regulado en las doce disposiciones transitorias de las repetidas normas, legalmente aprobadas en su día y hoy ejecutivas, cuya aplicación concreta para cada caso, determinará el examen oportuno de su actuación con arreglo a derecho si fuera discutido en su momento futuro, pero no ahora.

CONSIDERANDO: Que, por último en lo tocante a la inviabilidad del Plan, por su inadecuado **estudio económico-financiero,** según se alega, aparte de no aparecer demostrado por probanza alguna al respecto, 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, **cuyo desarrollo específico del mismo se hará en el futuro, mediante los adecuados Planes Parciales, Especiales, programas de actuación, etc., en los que se concretizarán las cantidades que en el planeamiento genreal se prevén y entonces será el momento adecuado de combatir este punto,** caso de que no se estime adecuado al ordenamiento jurídico y a la realidad fáctica fáctica del Plan, pues por el momento tan sólo un estudio macroeconómico es suficiente y bastante, razonamientos todos, que asimismo hacen decaer este último motivo del recurso, y con él los anteriores oportunamente examinados, la desestimación de la demanda planteada en los autos.

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

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 3 de diciembre de 1982.

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

ACEPTANDO los Considerandos de la Sentencia apelada, y

CONSIDERANDO: Que, en el escrito de alegaciones formulado por el recurrente en el recurso de apelación por él interpuesto, aduce que se había efectuado un avance de Plan Parcial, aprobado inicialmente por el Ayuntamiento de Gavá en 13 de mayo de 1969, al amparo del cual se iniciaron obras de urbanización y construcción en la finca, así como que el Plan General metropolitano de Barcelona, que es impugnado, no fija el aprovechamiento medio de la totalidad del suelo urbanizable programado ni de todos y cada uno de los sectores en que se divide el mismo, alegaciones que son ya rechazadas con acierto en los considerandos de la sentencia apelada –aceptados, en su integridad, por esta Sala– en los que se realiza una adecuada apreciación de los hechos objeto del debate y se aplican también rectamente las normas atinentes al caso del pleito; debiendo significarse, al decidir el presente recurso de apelación, que –como ya se proclama en la sentencia recurrida– al aludido Plan Parcial no llegó a obtener la aprobación definitiva y, por otra parte, **el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, que ahora es impugnado, cumple con todos los requisitos que son exigibles para su aprobación –según ha sido declarado de manera reiterada por esta Sala– y, concretamente, con lo dispuesto en el artículo 12.2.2.b) del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 9 de abril de 1976, en cuanto a fijación del aprovechamiento medio.**

CONSIDERANDO: Que, por cuanto antes se expone, procede desestimar el recurso de apelación interpuesto 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. 14 abril 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **36**

Revisión P.C.: Comisión Provincial de Urbanismo: Competencia. "Ius Variandi" de la Administración. Estudio económico: contenido.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, el presente recurso tiene como precedente, como es imperativo legal, un expediente administrativo, cuyo contenido muestra sólo un escrito de un folio, formulando el recurso de alzada, y en apoyo del mismo, un dictamen pericial de un arquitecto, conteniendo una serie de consideraciones subjetivas, sobre variados aspectos del Plan General Metropolitano, desde un punto de vista, posiblemente técnico, pero personalísimo, y que a su vez en la presente demanda, son sustancialmente reproducidos, siquiera parcialmente, con un criterio que, como muy bien recoge la contestación de la Corporación Metropolitana de Barcelona, comparecida como coadyuvante, y redactora del Plan impugnado, completamente subjetivo y personalísimo.

CONSIDERANDO: Que, siendo un imperativo legal, que la resolución de esta Sala haya de contener la declaración de que el acto objeto del recurso, está o no ajustado a derecho, no puede menos de comenzarse por sentar, **que siendo ya varios centenares, los recursos formulados contra el Plan General Metropolitano de Barcelona, superan con mucho el centenar, lo que motiva que los acuerdos de comparecencia de la Corporación Metropolitana, se refieran como en el caso presente, a cuarenta recursos, y la documentaciόm** completa aportada a los primeros recursos, y sucesivamente dada por reproducida, **se aproxima al metro cúbico de volumen,** y sin que en ningún caso anterior, se haya alegado la insuficiencia de datos, que es una alegación subjetiva, y que no dimana sino del dictamen pericial acompañado al recurso de alzada, que ya contiene dicha personalísima consideración, **ya que tales datos existen y han estado a la disposición de los varios centenares de recurrentes en alzada, contra el Plan objeto de la presente impugnación.**

CONSIDERANDO: Que, el segundo fundamento de derecho de la demanda, se refiere a la **incompetencia de la Comisión Provincial de Urbanismo para la aprobación del Plan objeto de impugnación,** desconociendo el artículo 5 del Decreto de 28 de noviembre de 1974, y la disposición transitoria 2.ª que en el desarrollo del Decreto-Ley 5/74 atribuye expresamente dicha competencia, en aplicación del precepto del artículo 15-2) del expresado Decreto- Ley y, a su vez del artículo 33-d) de la Ley del Suelo, a la Comisión Provincial de Urbanismo.

CONSIDERANDO: Que, el tercer fundamento de derecho, no es sino reproducción de lo contenido en el recurso de alzada, sobre los artículos 10, 11 y 12 de la Ley del Suelo, relativos a los Planes Generales Municipales, desconociendo los artículos 6, 8 y 9 de la misma Ley, y asimismo el artículo 36-d), en relación con el anteriormente citado Decreto-Ley 5/74 y los Decretos dictados en su desarrollo, que atribuyen la redacción del Plan General Metropolitano a la creada Comisión Metropolitana, y su aprobación, que se delegó en la Comisión Provincial de Urbanismo ateniéndose en ello al artículo 35-d) de la Ley del Suelo.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto al problema de la **inseguridad jurídica, reiteradamente aludido en todos los recursos formulados contra el Plan General Metropolitano, lleva el problema del "ius variandi", reiteradamente recogido en las resoluciones, tanto al resolver los recursos de alzada por el Ministerio, como por el Tribunal Supremo en las sentencias: 17 de abril de 1975; 8 de mayo de 1976; 28 de junio de 1977, y 18 de marzo de 1978, entre otras, ya numerosas, en apoyo de los artículos 47 y 48 de la Ley del Suelo, que sujetan las variaciones de Planes, al mismo procedimiento que su elaboración, o sea, la remisión al Consejo de Ministros, pero del Decreto-Ley 5/74 desarrollados por los Decretos 3276 y 3280 delegan tal facultad de planeamiento en la Comisión Metropolitana, y su aprobación a la Comisión Provincial de Urbanismo.**

CONSIDERANDO: Que, **en cuanto al no respeto a la jerarquía de las Normas,** que se alega con alusión a los artículos 23 y 28 de la Ley del Régimen Jurídico del Estado, se apoya en el quebrantamiento de los Decretos reguladores y Reglamento de las Viviendas de Protección Oficial, **olviadando que es la Ley del Suelo, en su nueva redacción, y los aludidos Decretos-Ley y Decretos de 1974, los que apoyan la facultad recogida en el considerando anterior, con lo que carece de base esta alegación, como también la formulada sobre la insuficiencia del estudio económico-financiero, que ha sido recogido por el Tribunal Supremo en el sentido que así como un Plan Parcial, y la Ley del Suelo alude reiteradamente la posibilidad que en desarrollo de los Planes definidos en los artículos 6, 7, 8 y 12 de carácter más o menos general, habrán de formularlse Planes Especiales, que podrán serlo incluso por particulares, en los cuales es lógico que se exija una precisión económica incluso conta-**

ble, sobre los medios de costear su ejecución, mientras que en estos Planes Generales, basta con la exposición de las posibilidades económicas de la región afectada por el Plan, cual ocurre en el caso presente, sin que la alegación aluda a precepto concreto alguno.

CONSIDERANDO: Que, de todo lo anterior, aparece la consecuente desestimación de la demanda, al no aparecer infringido precepto legal alguno, y en consecuencia, tampoco la desafectación de la finca propiedad del demandante a zona de servicios técnicos, para cuya utilización será precisa la redacción y ejecución de un Plan Parcial Especial, en cuyo momento procederá, en su caso, la expropiación con todas sus consecuencias. Y sin que se estime base para una especial imposición de costas.

37

S. 15 abril 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona.

Revisión P.C.: Compromisos privados: no debe aceptarse. Zonas verdes.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, el tema de la controversia procesal se concreta en la aprobación del Plan General de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, de 14 de julio de 1976, combatiendo la totalidad del Plan –lo que se hace de modo expreso en los escritos del expediente y de modo difuso en la demanda–, principalmente en lo que atañe a la modificación de zonas verdes y a la distribución equitativa de beneficios y cargas en el planeamiento; de un modo más ceñido, en lo que respecta a la finca propiead de los actores, situada entre las calles Freixa, Castelló y paseo de Barcelona, en la parte misma calificada de 13-a (Zona de suelo urbano, densidad intensiva), a fin de admitir una altura edificable igual a la señalada en la normativa vigente anterior al Plan General citado, reducir la parte calificada de 6-a, en orden a poder ubicar en la misma un nuevo bloque de viviendas, calificándolas de 13-a, para compensar la diferencia de edificabilidad con la disminución de alturas, y todo ello en aras a cumplir los compromisos adquiridos enla comparecencia hecha ante el Excelentísimo Ayuntamiento de Barcelona, según documento número 4 del expediente administrativo, y contra la desestimación presunta, por silencio administrativo, del recurso de alzada planteado por los indicados propietarios, ante el Ministerio, hoy de Obras Públicas y Urbanismo.

CONSIDERANDO: Que, como cuestiones fácticas y a la vez jurídicas de este proceso, es conveniente consignar que la finca descrita en el anterior Considerando, ha sido calificada por el Plan General controvertido, parte de ella, bajo la clave 6-a (Parques y jardines urbanos actuales de carácter local), regulados por los artículos 202 al 204 de las Normas, y parte de la finca calificada en la clave 13-a (Zona de suelo urbano, densidad intensiva), de los artículos 321, 325, 326 y 327 de las mentadas Normas del Plan, debiendo destacarse el artículo 326 que condiciona la edificabilidad a las alineaciones del vial para cuyas partes del predio se alega la proposición hecha al Excelentísimo Ayuntamiento de Barcelona mencionado antes, y con especial relación a los linderos con las calles Raset y Freixa, mediante la cesión gratuita de 3.500 metros cuadrados para jardín público, haciendo especial hincapié en respetar la edificabilidad en plantas y altura equivalentes en los fundos colindantes, proposición que, aparte de no constar la conformidad del Ayuntamiento, es una cuestión meramente ajena al Organo redactor del planeamiento urbanístico y por supuesto a la Comisión Provincial de Urbanismo, ente aprobatorio del Plan definitivamente, que com es lógico no vinculan a dichos órganos administrativos, los cuales han procedido acordes con el ordenamiento jurídico, ya que **el Plan por su carácter público y regulador de estos intereses, no puede ni debe –el Organo o los órganos correspondientes–, aceptar compromisos de índole privada, aunque por medio de la tramitación oportuna y alegaciones legales admitidas, según la Ley del Suelo, se puedan acoger determinadas sugerencias que afecten a la colaboración del planeamiento y a las situaciones de hecho, que no se contrapongan a las directrices públicas y esenciales de la ordenación urbanística, que todo Plan General comporta y lleva consigo, por otra parte recogidas en cierto modo, según se desprende de la conclusión 3.ª, primer párrafo, de los recurrentes en cuanto a la parte de finca calificada bajo la clave 13-a referida.**

CONSIDERANDO: Que, pasando a las motivaciones concernientes a la nulidad del Plan en términos generales, mencionadas antes, **en lo tocante a la supuesta modificación de zonas verdes y la necesaria intervención del Consejo de Ministros, según la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, y el artículo 50 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, es argumentación que no puede prosperar, porque el Plan combatido tiene su apoyo en el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, y el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, regulación específica que autoriza a los redactores del Plan y a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, para "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 la 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 los aludidos Decreto- Ley y Decreto antes mencionados, máxime en el caso debatido en que una de las partes controvertidas está clasificada precisamente como Parque o jardín público, o sea, zona verde en definitiva, sin que se demuestre la disminución de zonas verdes con relación al planeamiento anterior, por medio de las oportunas probanzas, que no se han hecho al respecto.

CONSIDERANDO: Que, por último, en lo atinente a la supuesta infracción del artículo 3.º-2.a), b) y c) del Texto Refundido de la Ley del Suelo, **a propósito del equilibrio de beneficios y cargas del Plan General, aparte de no existir prueba alguna con relación a este punto, este precepto tiene el adecuado engarce y congruencia con el artículo 67-3.º del mismo cuerpo legal, que, como es lógico, ha de tener su plasmación práctica en su día, al ejecutarse el Plan, por medio de los oportunos Planes Parciales Especiales y por las Normas reguladas en los artículos 24 al 39 del Plan General, y concordantes, a propósito de la ejecución del planeamiento, mediante los sistemas de actuación en suelo urbano, por lo que a través de todo ello, no se deduce la pretendida infracción legal antes mencionada.**

CONSIDERANDO: Que, en costas no existen méritos para hacer un especial pronunciamiento.

S. 15 abril 1980 Con. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **38**

Revisión P.C.: Zonas verdes. Información pública. Calificación anterior no demostrada.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, impugnado el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de 14 de julio de 1976 aprobando el Plan General Metropolitano de Ordenación urbana de Barcelona, y la desestimación presunta por silencio administrativo de la alzada articulada contra dicho acuerdo ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo, cuya nulidad se pretende por los demandantes por no haberse observado y cumplido el procedimiento establecido por el artículo 50 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo relativo a la zonificación de los Planes y proyectos cuando éstos afecten a zonas verdes o espacios libres, por el que se requiere la aprobación por el Consejo de Ministros previo informe del Consejo de Estado de los acuerdos que impliquen una diferente zonificación o uso urbanístico de esas zonas; por no haberse determinado, conforme a la legalidad vigente, el aprovechamiento medio del suelo urbanizable programado por ser exigible que se hiciere antes de la aprobación definitiva del Plan impugnado una nueva información pública por haber introducido sustanciales rectificaciones la Comisión Provincial de Urbanismo a la aprobación provisional por la Corporación Metropolitana por insuficiencia de la Memoria, del programa de actuación y del Estudio Técnico; por una deficiente regulación del medio ambiente e inadecuada determinación de la infraestructura viaria y carencia de una reglamentación del suelo adecuada a la normativa del vigente texto legal de la Ley del Suelo.

CONSIDERANDO: Que, respecto a los motivos en que se apoya la pretensión de nulidad del Plan de Ordenación urbana impugnado, procede afirmar que la distinta zonificación del suelo, espacios libres, y zonas verdes previstos en el Plan Comarcal aprobado por la Ley de 3 de diciembre de 1953, sería exigible si se tratara de una modificación de ese Plan, pero no cuando el nuevo Plan de Ordenación Urbana de Barcelona y su comarca, se ha producido como una revisión o nuevo planeamiento del área determinada en el artículo 2.º del Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974, por el que se creó la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, a la que atribuyó la competencia para la redacción del Plan General Metropolitano, artículo 4.º de ese Decreto-Ley, y a la Comisión Provincial de Urbanismo, artículo 15, la competencia para su aprobación; **nuevo planeamiento del suelo comprendido por varios términos municipales que implica una nueva ordenación urbanística general de varios municipios, adecuada a lo dispuesto en el vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, artículo 47, 156 y 157 del Reglamento de 23 de junio de 1970, sobre planeamiento; de cuyos preceptos se infiere que la normativa relativa a la modificación de cualquiera de los elementos de un Plan de Urbanismo no es aplicable a su revisión, haciendo una referencia expresa a que, en este supuesto, se procederá conforme lo dispuesto para la formación de un Plan sin la restricción que dimana del artículo 50 de la Ley para los supuestos de modificación de los Planes, que comporta la subsistencia del ordenamiento anterior con las variaciones introducidas por el acuerdo aprobando la modificación;** mientras que al revisar un determinado planeamiento, por entender la Administración que procede, por incluir unos supuestos demográficos, económicos, sociales o ambientales distintos a los que eran vigentes cuando se aprobó el planeamiento anterior, **no puede, en propiedad, entenderse modificadas unas zonificaciones de zonas verdes o espacios libres, ya que éstos son contemplados no en virtud de los condicionamientos derivados de un determinado Plan, sino en virtud de las circunstancias diversas en que se fundamenta un nuevo planeamiento; y por ello no es aplicable en este caso de**

nueva formulación de un Plan de Ordenación Urbana de Barcelona y su comarca, el artículo 50 de la Ley del Suelo que recogió la doctrina legal dimanante de la Ley de 2 de diciembre de 1963.

CONSIDERANDO: Que, respecto a los restantes motivos en que se basa la pretensión de nulidad del Plan, procede afirmar los siguientes: 1.º) Que los actores no han aportado prueba alguna respecto a las deficiencias y omisiones atribuidas al Plan aprobado, respecto al aprovechamiento medio del suelo urbanizable, ni que se haya conculcado la Ley del Suelo vigente al respecto, como tampoco que las Normas Urbanísticas aprobadas no se acomoden a dicha Ley; habiéndose probado, por el contrario, que ajustadas o no al criterio de los demandantes, las previsiones relativas a la ordenación pormenorizada del suelo urbano, del medio ambiente, y sobre la estructura viaria, cumplen con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley del Suelo respecto a las determinaciones que deben contener los Planes Generales Municipales; 2.º) **Que las rectificaciones, por la Comisión Provincial de Urbanismo, del acuerdo de aprobación provisional, fueron asumidas por el Consejo Metropolitano en sesión de fecha 28 de julio de 1976, y por ello, y pudiendo los interesados impugnar en vía administrativa, recurso de alzada, el Plan en su ordenación definitiva, resultaría improcedente, por innecesaria, una nueva información pública, que no reportaría una mejor defensa de sus derechos a las personas afectadas por las rectificaciones que los demandantes estiman como sustanciales y que no han probado en estos autos.**

CONSIDERANDO: Que, los demandantes articularen también la pretensión subsidiaria de que de no darse lugar a la nulidad del Plan se procediera a ordenar una nueva calificación de una finca de su propiedad sita en el término municipal de Viladecans, como suelo edificable, zona 19, desarrollo urbano intensidad I), y que fue calificada como suelo afecto a la red viaria en parte, y como parques y jardines, número 6 b) y 7 b) de las Normas Urbanísticas del Plan General Metropolitano; pretensión que no puede ser admitida, partiendo del supuesto de que las previsiones contenidas en el nuevo Plan conllevan una afección públilca de una propiedad privada, que **no se prueba cual fuere su calificación urbanística en el planeamiento anterior, deroga lo contenido en la Ley de 3 de diciembre de 1953, al ceder, en cualquier caso, el dominio privado al público, sin perjuicio de las indemnizaciones procedentes, según la Ley del Suelo y la de expropiación forzosa, si procedieren; pero que no se pueden contemplar como causa de nulidad de unplaneamiento; ya que la pertinente indemnización forma parte del trámite de ejecución de una ordenación urbanística.**

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

S. 15 abril 1980 Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **39**

Revisión P.C.: Plan Parcial anterior: falta de prueba.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ildefonso Baena Fernández.

CONSIDERANDO: Que, la única causa que esgrime la Junta Mixta de Compensación del Polígono 21 de la zona territorial de Barcelona, ordenada por el Plan Parcial "Levante" sector sur aprobado por la Dirección General de Urbanismo en 30 de mayo de 1966, para por ello combatir la validez y eficacia urbanística del acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de 14 de julio de 1976, aprobando el Plan General de Ordenación Metropolitana, no es otra que el de la supuesta infracción de la disposición transitoria tercera de la actual Ley del Suelo en su Texto Refundido de 9 de abril de 1976, causa de nulidad ésta que hace derivar de que si en la redacción y aprobación definitiva del referido planeamiento se calificaron los terrenos que forman el referido Polígono conforme a la clave 22-a, de las Normas, es decir, como "zona industrial", no sólo dejó de respetarse la calificación urbanística que tales terrenos tenían en el anterior planeamiento con desarrollo en el Plan Parcial "Levante", sino que tampoco se respetaran los derechos que los interesados en el Polígono adquirieron tanto al amparo del dicho planeamiento, sino por consecuencia del Proyecto de su reparcelación aprobado por la Comisión Municipal ejecutiva en susesión de 23 de septiembre de 1974.

CONSIDERANDO: Que, esto sentado, no puede ofrecer duda ninguna de que la edificabilidad de los terrenos integrantes del mencionado Polígono, aunque a la misma, por razones de interés público, le esté asignado un uso muy específico, como el industrial, edificabilidad ésta reconocida y consagrada en los artículos 348 y siguientes de las Normas del Plan Metropolitano, en los que se fijan el tipo de ordenación y demás condiciones de tal edificabilidad; por consiguiente, cualquier pretensión que se formule en orden a una determinada edificación urbanística distinta de la que al Polígono se le asigna en mencionado Plan Metropolitano está subordinada a que se pruebe por quién formula una tal pretensión, la prevalente calificación que dicho Polígono tuviere en el planeamiento anterior; **que el Plan Parcial que lo desarrolle estuviese en curso de ejecución a la fecha de entrada en vigor de la Ley 19, de 2 de mayo de 1979, o que haya mediado error en la delimitación planimétrica del terreno objeto de la calificación, prueba ésta que ni en el expediente administrativo, ni en estos autos de recurso, jurisdiccional, ha sido abordada por la parte recurrente;** de otro lado, si lo que parece recabar esta citada parte

para dicho Polígono es la edificabilidad volumétrica de la clave 18 de las Normas de dicho Plan Metropolitano, que hace referencia a "zonas sujetas a anterior ordenación volumétrica específica", entonces, **se hace aún más inexcusable la práctica de la prueba anteriormente mencionada, toda vez que así lo exige el número 2, párrafo c) del artículo 78 de las Normas del planeamiento, en cuyo precepto se dispone que el Plan General, en relación con la ordenación existente** para el suelo urbano, **mantiene** las ordenaciones de volúmenes **individualizados a cada sector, provenientes de anteriores Planes o de Ordenaciones de manzana, mediante la calificación de las mismas –en el Plan Metropolitano– como de zona sujeta a anterior ordenación volumétrica específica;** mas lo cierto es que esta previsión condicionante no resulta cumplida en el vigente planeamiento, según se ve en los planos obrantes a los folios 13, 14 y 55 de los autos de recurso.

CONSIDERANDO: Que, por cuantas razones quedan expuetas, procede la desestimación del recurso, de cuyas costas no se hace especial pronunciamiento condenatorio, a tenor del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 15 abril 1980 Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **40**

Revisión P.C.: "Ius Variandi" de la Administración.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, impugnado en esta litis el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de 14 de julio de 1976 y la denegación presunta por silencio administrativo de la alzada formulada contra dicho acuerdo ante el Ministerio de la Vivienda, procede afirmar que el meritado acuerdo dictado al amparo del artículo 15 del Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974 y disposición transitoria del Decreto de 28 de noviembre de 1974 y 4.°, letra B, de ese derecho, por el que se transfieren las competencias atribuidas al Ministerio de la Vivienda, Comisión Central de Urbanismo, excepto las indicadas en el artículo 5.°, se halla ajustado a derecho en cuanto se refiere a la competencia de dicha Comisión y a la de la entidad metropolitana de Barcelona como órgano competente para la redacción y aprobación inicial y provisional del Plan; no siendo, por tanto, admisible como pretende la entidad demandante declarar nulo de pleno derecho el acuerdo aprobando el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, invocando el artículo 211 del vigente Texto Refundido de la Leydel Suelo; ya que la competencia del Ministerio de la Vivienda, Comisión Central de Urbanismo, para informar el meritado Plan en la regulación específica del área comprendida dentro del territorio de la entidad metropolitana de Barcelona fue transferida a la Comisión Provincial de Urbanismo como Organo desconcentrado de la Administración Central; acuerdo aprobando un Plan en el que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 12 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo se han especificado todas las determinaciones de carácter general en este precepto exigidas, y que la propia entidad demandante reconoce como comprendidas en dicho Plan, sin perjuicio de que pudieran adolecer de algunas deficiencias técnicas las determinaciones sobre el aprovechamiento medio del suelo, el estudio económico-financiero, y el programa de actuación que vienen comprendidos en el Plan; deficiencias no acreditadas al no haber pedido el recibimiento a prueba el demandante sobre estos extremos que podría haberse practicado con referencia a los particulares contenidos en el Plan de Ordenación aprobado.

CONSIDERANDO: Que, la calificación como zona verde de parte del suelo de la finca propiedad del demandante implica la mutación del dominio privado de un terreno en suelo calificado de dominio público que responde a las previsiones de un Ordenamiento Urbanístico que deroga el anterior aprobado por la Ley de 3 de diciembre de 1953; nueva calificación que no ha sido controvertida como contraria al interés público inherente al ordenamiento metropolitano urbanístico de Barcelona, y las poblaciones incluidas en su comarca, y que **implica la revisión de un planeamiento que se hizo por imperativo del artículo 4.° y 15.° del Decreo-Ley de 24 de agosto de 1974 y que está acorde con el 47 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, por el que configura legalmente el "ius variandi" de la Administración de los Planes de Urbanismo.**

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

S. 18 abril 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **41**

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

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, el estudio de la presente demanda, muestra el mismo carácter, que la mayoría de las ya numerosísimas planteadas ante esta Sala, contra la aprobación del Plan General de Ordenación Urbana Metropolitana de Barcelona, extendiéndose en la impugnación de ocho aspectos diferentes del referido Plan para concretar en el undé-

cimo fundamento de derecho, cuales son los pretendidos derechos de la parte demandante, que al referido Plan lesiona y cuyos ocho aspectos son contestados uno a uno por la Corporación Metropolitana de Barcelona comparecida como codemandada.

CONSIDERANDO: Que, tampoco puede menos de recogerse, que antes de formular la demanda la demandante insistió en que a los efectos de sus peticiones el expediente administrativo remitido era incompleto por lo que la Sala ante la extensión en el tiempo que pudiera suponer el conseguir todos los datos y documentos aludidos por el demandante, acordó la formulación de la demanda, reservando para el período de recibimiento a prueba, la obtención de todos los datos referidos; no obstante la demanda no contiene petición de prueba, como tampoco la contestación, por lo que pasados los autos a conclusiones, para nada se alude a la falta de documentación, limitándose en las mismas a dar por reproducida la demanda, examen superficial de los autos que ya lleva a la presunción, lógica y no jurídica, de la carencia de base fáctica de las alegaciones, cuestión recogida por lo demás por la abogacía del Estado en su escrito de contestación a la demanda.

CONSIDERANDO: Que, los argumentos, centrados en los fundamentos de derecho de la demanda se concretan: 1.º) **Modificación de las zonas verdes,** con reducción de las mismas que apoya en una alusión, más que cita, de un informe del Colegio de Abogados, relativo a los diferentes espacios y su clasificación, así como un considerando de la Audiencia Territorial de Cáceres concretándose en la infracción del artículo 47 de la Ley de Procedimiento Administrativo sobre la incompetencia del órgano que aprobó y que debió ser el Consejo de Ministros; a su vez, la contestación a la demanda corresponde a estos argumentos con copia de una resolución ministerial en recurso de alzada y relativa al mismo tema de la que aparece que en el Plan anterior se previeron 1.818 hectáreas de zona verde y en el actual 3.250 hectáreas, así como los equipamientos antes ocupaban 966 hectáreas y en el actual 5.400 hectáreas, apoyándose en los artículos 47 y 49 de la Ley del Suelo y el 54 del Reglamento de Planeamiento para autorizar la modificación; 2.º) **Defectuosa previsión del aprovechamiento medio,** que debió hacerse por sectores y no en general como lo hace el artículo 83 de las Normas a lo que se contesta que los artículos 34 y 83 de las Normas prevén tal posibilidad apoyados por el Reglamento de Planeamiento que también alude a tal posibilidad de división; 3.º) **Necesidad de nueva información dadas las modificaciones en el Plan inicial, contenidas en la aprobación definitiva, a lo que se contesta con dos sentencias del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 1975 y 17 de abril de 1975, indicadoras de lo contrario;** 4.º) **Deficiencias en la Memoria programada y en el estudio económico, a lo que también se contesta transcribiendo una sentencia del Tribunal Supremo de 24 de octubre de 1977 resolutoria de tal cuestión, como problema de política urbanística cuya solución económica es consecuencia de una norma y un criterio a desarrollar en el tiempo, ya que no es lógico desde ningún aspecto, que el período de realización del Plan, no permita la serie de realizaciones previstas;** 5.º) Se alude a una reducción del volumen edificable sin concretar dónde, cómo ni por qué; 6.º) Se alude a la cuestión del medio ambiente que debió ser informado por Icona y la Dirección General del Patrimonio Artístico, a lo que se contesta que aparece en el expediente informe del Ministerio de Agricultura; 7.º También se impugna **la estructura viaria** aludiendo a que el Plan de carreteras fue remitido tras la aprobación inicial y en período de información contestándose que se ajustó al Plan de carreteras con la aprobación del Ministerio de Obras Públicas y en cuanto a la red arterial se respetó en sustancia previendo la perspectiva de nuevas necesidades que habrían de ser objeto de Planes Parciales admitidos en la Ley y su Reglamento; 8.º Falta de Ordenanzas reguladoras de la ejecución del Plan, a lo que se contesta que los artículos 222 al 368 de las Normas son precisamente Ordenanzas.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la última alegación, relativa a la finca del demandante, no alude sino a la presentación de varios proyectos, cuya aprobación no aparece, y a la discriminación que supone el que otros relativos a zonas contiguas, han sido respetados, afirmación subjetiva que no es objeto de prueba tampoco.

CONSIDERANDO: Que, sentado todo lo anterior, procede la desestimación del presente recurso, tanto en su petición fundamental de nulidad del Plan General Metropolitano, como en la subsidiaria y concreta respecto a la finca propiedad del demandante en el término de Sardañola; y sin que se estime base, temeridad o mala fe en orden a una especial imposición de las costas procesales.

S. 21 abril 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **42**

Revisión P.C.: Rectificación: No es preciso nueva información pública. Procedimiento.
Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, la equívoca redacción de la demanda, formulando el presente recurso contencioso-administrativo, singularmente en cuanto a las cuestiones de hecho, que si en el hecho séptimo de la demanda, en el que comienza por aludirse a un plano que no aparece en autos, el cual designaría la situación de la finca de autos, en la cual, y con licencia municipal, se construyó un garage, destinado a los camiones del servicio de recogida de basuras, no obstante reconocer que ya en el Plan 1953, la finca

de autos estaba calificada como Parque urbano, y dicha calificación de Parque urbano, es mantenida en el Plan 1976 y se solicita al amparo de que las fincas circundantes como de desarrollo industrial (22) calificación que con sólo dicho argumento, solicita para la de autos.

CONSIDERANDO: Que, formulados los fundamentos de derecho, del I al IX respecto al aspecto procesal, es en los X al XIV donde se formulan los pretendidos fundamentos jurídicos de la presente demanda, comenzando por el X, con la alegación de no haberse cumplimentado las especificaciones exigidas por el artículo 12 de la Ley del Suelo, desconociendo el contenido de los artículos 13 al 17 de la misma Ley del Suelo que especifican como para el desarrollo de los Planes Generales, definidos y aún desarrollados en los artículos 6 al 12 de la misma Ley, se regulan una serie de Planes Parciales, precisamente con el contenido que probando este primer fundamento de derecho.

CONSIDERANDO: Que, el segundo fundamento de derecho, numerado XI en la demanda, se refiere a las **rectificaciones introducidas por la Comisión Provincial de Urbanismo en el proyecto de la Corporación Metropolitana, criterio contradicho por las sentencias del Tribunal Supremo de 17 de abril de 1975 y 16 de octubre de 1975, aparte del contenido del acto de aprobación definitorias todas ellas de que no se estime que las correcciones señaladas, merecieran una nueva redacción, información y trámite completo, doctrina confirmada por el Tribunal Supremo de 24 de abril de 1978.**

CONSIDERANDO: Que, la tercera alegación, como fundamento de derecho, se concretan en que la aprobación del Plan Metropolitano, como acto administrativo que es, incumple los artículos 43 y congruentes de la Ley de Procedimiento Administrativo, desconociendo en primer lugar, que el número 1.°) del expresado artículo, concreta cuáles son los actos que deben ser motivados, ninguno de cuyos cuatro apartados concurren en el presente caso, y en cambio el número 2 del mismo artículo señala ya excepciones, y lo mismo cabe deducir de los artículos 39 al 44 de la Ley del Suelo en relación con el 35, y con los 29 y siguientes de la Ley del Suelo, **que establecen un procedimiento especial, con facultad de proponer modificaciones, pero es el proyecto aprobado provisionalmente el que debe contener y contiene las modificaciones de su aprobación.**

CONSIDERANDO: Que, la cuarta alegación, con el XIII fundamento de derecho, se refiere a la modificación de zonas verdes con apoyo del artículo 50 de la Ley del Suelo, pero basta la simple lectura del referido precepto: "modificaciones de los Planes, normas complementarias y subsidiarias, y programas de actuación, que tuvieren por objeto diferente zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o espacios libres, previstos en el Plan...", lo que lleva a los artículos 13 y siguientes, sobre todo el 17, sobre el desarrollo de los Planes Generales, mediante Planes de Detalle, que es la tónica general de la Ley, y la técnica para ejecutar los Planes Generales, y de su simple lectura, aparece evidente que es a estos Planes de Detalle, que pudieran modificar el Plan General, con lo que eso por su base también esta alegación, como asimismo la última formulada como XIV fundamento de derecho, sin cita de precepto legal alguno, y si sólo una subjetiva y personalísima opinión de la parte demandante, sobre la diferencia de tratamiento a su finca, y a otras cercanas calificadas 22-b) desarrollo industrial según alega en el octavo de los hechos de la demanda.

CONSIDERANDO: Que, sentado todo lo anterior, procede la total desestimación de la presente demanda, al estar ajustados a derecho los actos de aprobación del Plan General Metropolitano, incluso en el aspecto concreto de mantener la calificación de Parque urbano, que ya ostentaba en el Plan de 1953; y sin que de lo actuado se estime base merecedora de una especial imposición de costas.

S. 22 abril 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **43**

Revisión P.C.: Zonas verdes. Rectificaciones en la aprobación definitiva. Equipamientos.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ildefonso Baena Fernández.

CONSIDERANDO: Que, como pretensión fundamental a ventilarse en este recurso se formula por las partes recurrentes en su escrito de demanda la declaración de nulidad del acuerdo de aprobación definitiva por la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona en 14 de julio de 1976 del Plan General Metropolitano de Barcelona y otros municipios; como pretensión de orden subsidiario, aunque pueda parecer incomprensible por la condición personal y directa del interés patrimonial supuestamente menoscabado por el Plan, la determinación de éste de calificar conforme a la clave 7-a, o sea, como "equipamientos comunitarios y dotaciones actuales" la finca urbana que levanta en solar de 2.438,25 m^2., sitos en la confluencia de las calles Milanesado y Escuelas Pías, de esta capital.

CONSIDERANDO: Que, por lo que se refiere a la postulación anulatoria deducida con carácter fundamental, las partes recurrentes invocan en justificación de la misma la incidencia del acuerdo de aprobación del Plan, en varias infracciones que, según orden de importancia y gravedad de sus presuntas consecuencias, pasamos a enumerar: a) Infracción del artículo 50 de la vigente Ley del Suelo en su Texto Refundido de 9 de abril de 1976, que por los motivos

indicados en dicho precepto exige una especial competencia de la que carece la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona; b) Infracción del artículo 41 de la mencionada Ley del Suelo en cuanto fija los trámites para alcanzar la aprobación definitiva de un Plan; c) Infracción del artículo 12-2-1.a y d., que requiere con referencia al suelo urbano la asignación en todo Plan General de usos pormenorizados correspondientes a las diferentes zonas, así como, los emplazamientos reservados para templos, centros docentse públicos o privados, asistenciales, sanitarios y demás servicios de interés público y social; d) Infracción del artículo 43-1 a. de la Ley de Procedimiento Administrativo en orden a la exigencia de motivación de determinados actos administrativos, y e) Infracción de los artuículos 212, 213 y 214 de las Normas del Plan configuradoras del concepto de "equipamientos actuales; de esta enumeración de infracciones en que se dice incurre al planeamiento metropolitano cuya aprobación definitiva deviene ineficaz, la de mayor gravedad por las consecuencias que comporta el artículo 47.1.a. de la Ley procedimental es la que a continuación vamos a examinar referida a la infracción del artículo 50 de la Ley del Suelo.

CONSIDERANDO: Que, conforme al texto del artículo 50 precedentemente citado –en el que quedó refundido el artículo 1.° de la Ley 158/63, de 23 de diciembre–, **para que entre a operar la competencia que dicho precepto atribuye al Consejo de Ministros se precisa de la concurrencia en el caso concreto de las dos siguientes exigencias: que se trate de un Plan en plena vigencia; y que en las previsiones de ese Plan relativas a zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o espacios libres, hayan sido objeto de modificaciones o alteraciones sin observancia de los trámites administrativos especialmente prevenidos para ello; ahora bien, este supuesto de simple modificación de un Plan General no es ni por aproximación el que determinó el nacimiento del Plan General Metropolitano que por surgir como consecuencia de la revisión del anterior Plan Comarcal de Barcelona, no sólo tenía carácter de planeamiento "ex novo", pues que el mismo respondía en su estructura general y orgánica, como en sus clasificaciones, a nuevos criterios de ordenación que venían impuestos por la elección en aquél de un modelo territorial distinto, sino que, además, y precisamente por tratarse de un nuevo planeamiento incompatible con el Comarcal, provocó su absoluta implicabilidad al quedar derogada por la disposición final primera del Decreto-Ley 5/74, de 24 de agosto – aún en vigor, según la Tabla de vigencias de la actual Ley del Suelo–, la Ley de 3 de diciembre de 1953, que confería legitimidad y fuerza ejecutoria al referido Plan Comarcal;** por consiguiente, si el Plan General Metropolitano, por la ambición de sus extensos fines, comportaba todo unnuevo planeamiento ordenador de un área territorial, y no una simple modificación de zona y uso de "verdes" y espacios libres, entonces **por aplicación de lo dispuesto en el artículo 4.° del Decreto 3280/74, de 28 de noviembre, la especial competencia para la aprobación definitiva de tal Plan, no era del Consejo de Ministros, sino específicamente de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona en su condición de Organo desconcentrado del que fue Ministerio de la Vivienda.**

CONSIDERANDO: Que, en orden de importancia sigue la supuesta infracción del cauce procedimental estatuido en el artículo 41 de la Ley del Suelo para alcanzar como trámite final, la aprobación definitiva de un Plan por el Organo competente para conferirla; si este trámite ha sido correctamente observado respecto al Plan Comarcal Metropolitano pues nada ha sido denunciado ni menos aún probado, entonces, según el número 3 del artículo 41 es el Organo con competencia legalmente atribuida –que es el supuesto del recurso, repetimos, es la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona–, la que ha de conferir la aprobación definitiva del Plan previo examen del mismo en todos sus aspectos; pero este trámite final puede revertir las tres siguientes modalidades, a saber: la de aprobación pura y simple del Plan por estar adecuada su formación a la legislación urbanística en vigor, o señalar las deficiencias de orden técnico y las modificaciones que procediera introducir para unas subsanadas por el Organo correspondiente, se eleve de nuevo a dicha aprobación definitiva; o aprobar el Plan a reserva de realizar ciertas rectificaciones en el mismo, a no ser que el Organo correspondiente fuese relevado de hacerlo por la escasa importancia de la smismas; pues bien, conforme a la técnica acabada de exponer, parece ser – pues el recurrente se abstuvo de hacer prueba alguna en el recurso–, que la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, optó por la aprobación definitiva del Plan a reserva de que por la Corporación Metropolitana se hiciera en la documentación legal del mismo, las rectificaciones requeridas por las numerosas deficiencias señaladas por dicha Comisión de la que no hay prueba alguna para por ello afirmar que dicha Comisión subrogará al Consejo Metropolitano en el cumplimiento del deber de subsanar las deficiencias que denunciaba, antes al contrario, hay que racionalmente inducir, que la subsanación de las deficiencias fue llevada a cabo por el mismo Consejo Metropolitano, como lo revela no sólo el comportamiento de la Comisión Provincial de Urbanismo remitiendo al Consejo Metropolitano el estudio de Red Arterial Metropolitana –planeamiento 1974 y el relativo a la infraestructura del abastecimiento de aguas y saneamiento del área metropolitana hechos por la Delegación Provincial del Ministerio de Obras Públicas, para que se reflejara por dicho Consejo en la documentación gráfica del Plan y se elevase la misma para su debida aprobación y además, por el acuerdo que dicho Consejo Metropolitano adoptó en 28 de julio de 1976 acordando **las rectificaciones de la aprobación definitiva, de las que se daba por enterado, introducir y cumplimentar las mismas, y remitir los nuevos planos y Texto Refundido de las Nor-**

mas a dicha Comisión a los efectos de compulsar la documentación definitiva.

CONSIDERANDO: Que, con respecto a la supuesta infracción de lo dispuesto en los párrafos a, y d, del número 2.1 del artículo 12 de la Ley del Suelo, según los cuales, **en suelo urbano, contendrán los Planes Generales determinaciones de carácter general sobre:** asignación de usos pormenorizados correspondientes a las diferentes zonas; y, emplazamientos reservados para templos, centros docentes, asistenciales, sanitarios, y demás servicios de interés público y social, **no existe prueba alguna practicada a propuesta de la parte recurrente, por donde admitir tales infracciones, pero es que además, la Ley no exige una concreta y específica asignación para cada equipamiento concreto, pues a nivel de Plan General, las determinaciones sobre el particular tienen también carácter general (número 1.° del artículo 12 de la Ley) previendo la mencionada Ley como el Reglamento de Planeamiento en la elaboración de Planes Especiales para el desarrollo de las previsiones generales que sobre tales extremos contenga el General** (artículo 23 de la Ley y 76 del Reglamento mencionado).

CONSIDERANDO: Que, por lo que respecta a las dos restantes infracciones, una la del artículo 43-1 de la Ley de Procedimiento Administrativo; la otra, la relativa a los artículos 212, 213 y 214 de las Normas del Plan metropolitano, no sólo concurren de sentido, sino que incluso no se aborda por el recurrente prueba alguna sobre ellas.

CONSIDERANDO: Que, por lo que se refiere a la petición que, con carácter subsidiario, se deduce en demanda en orden a que "se declare errónea y carente de eficacia la calificación de equipamiento actual)7-a), y en su lugar se califique la finca conforme a la clase 20-a/8, de "ordenación de edificación aislada, plurifamiliar, subzona V", que es la que, según aseveran los recurrentes, se asigna en el Plan a las restantes fincas del sector, debe hacerse constar, en primer lugar, que el reconocimiento por las demandantes de que con anterioridad al planeamiento metropolitano venía destinada, la finca a colegio de enseñanza constituía de por sí, para los redactores del Plan, un precedente que en cierto modo predominaba su destino urbanístico, **porque en la satisfacción del interés público o social que justifica y legitima la afectación de una finca por un equipamiento comunitario de carácter docente, la Administración opera con un cierto margen de discrecionalidad que en parte es técnica, y en parte, es prudente manejo de datos, de antecedentes, y de previsiones de futuro, en la que los tribunales no pueden sustituir a la Administración, a no ser que manifiestamente aparezca un proceder de ésta ilógico, abusivo o arbitrario, lo cual no sucede en el supuesto de recurso, donde la cuestión se reduce a una mera pugna del interés público, que inspira y al que sirve todo planeamiento, con intereses patrimoniales de índole particular, los cuales deben sacrificarse a aquéllos en aras del bien común, si bien que con aquellas compensaciones e indemnizaciones económicas que demanda el más elemental principio de equidad y justicia.**

CONSIDERANDO: Que, por cuantas razones han sido expuestas, procede la desestimación, sin imposición de costas, de este recurso jurisdiccional.

S. 22 abril 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **44**

Revisión P.C.: Zonas verdes. Estudio económico. Red viaria.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ildefonso Baena Fernández,

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, la pretensión fundamental que sirve de base a la problemática del recurso jurisdiccional no es, como pudiera presumirse, el recabar para los terrenos en término de Cornellá propiedad del recurrente una determinada calificación urbanística que comporte su edificabilidad, toda vez que el actor admite y reconoce que si en el Plan Comarcal de Barcelona aprobado en 9 de diciembre de 1953, tales terrenos fueron zonificados de "Mediana Industria", esta misma calificación es también la mantenida en el General de Ordenación Metropolitana aprobado en 14 de julio de 1976, el cual si se impugna ante este aspecto es tan sólo por la reducción que en este último planeamiento se hace del índice de edificabilidad, el cual, en opinión del recurrente, queda fijada en 0,66 m^3/m_2, ahora bien, los términos en que el actor apoya el planteamiento que hace de la cuestión de recurso son insuficientes y livianos para un correcto enjuiciamiento de la misma, porque en primer lugar si en las Normas del Plan General Metropolitano se admiten dos especies de zonificación industrial que según se trate de suelo urbano o suelo urbanizable programado, se designan con las claves 22-a y 22-b, respectivamente, o sea, de "zona industrial" para el primer tipo de suelo, y de "zona de desarrollo industrial" para el segundo tipo de suelo, y respondiendo la calificabilidad en cada una de estas zonificaciones a condiciones distintas, hubiera sido necesario para una correcta valoración de las mismas que la parte actora no hubiere precisado, o incluso probado si el terreno de su propiedad tiene carácter de suelo urbano o solamente de urbanizable programado para así poder inducir por dicho carácter si su zonificación es la de la clave 22-a de zona industrial o por el contario es la de la clave 22-b de "zona de desarrollo industrial" y, por ende, si el índice de eficabilidad que reclama para sus terrenos es o no es el urbanísticamente correcto; y en segundo lugar, también hubiérase requerido de una mayor precisión conceptual respecto a los mó-

dulos de esa edificabilidad que el recurrente expresa en términos volumétricos, con olvido de la más moderna fórmula que expresa el artículo 71-2.°, 3.° y 5.° de las mencionadas Normas del Planeamiento Metropolitano, pues aunque fórmula normativa tiene también su conversión volumétrica, sin embargo se abstiene de hacerla, provocando con ello la duda de si la edificabilidad que reclama es o no correcta; por consiguiente ante esta imprecisión del planteamiento no suplida al no intentarse prueba alguna sobre este aspecto, hay que rechazar la pretensión que con carácter de fundamental se deduce en demanda.

CONSIDERANDO: Que, como pretensión subsidiaria se solicita la anulación del acuerdo por el que la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona aprobó definitivamente el Plan General de Ordenación Metropolitana en razón de las tres siguientes infracciones de la Ley del Suelo en su vigente Texto Refundido de 9 de abril de 1976, como son: infracción de lo dispuesto en la Ley 152/63, de 2 de diciembre, que en su esencia acoge el artículo 50 de la citada Ley del Suelo; infracción de lo dispuesto sobre fijación de "aprovechamiento medio" en el artículo 12, 2.°-2-b de la citada Ley; o infracción de lo dispuesto en el artículo 44 de la misma Ley en orden a la correcta publicación oficial del acuerdo de aprobación definitiva del planeamiento metropolitano, infracciones éstas que de ser ciertas, y estar plenamente justificadas provocarían la absoluta ineficacia del mismo, pero ocurre que, pese a la brillante exposición que en estos aspectos hace la parte recurrente, lo cierto es que estos vicios del planeamiento son, como vamos a ver, más teóricos que reales, porque, en efecto, **si la labor del Consejo Metropolitano se hubiera limitado a introducir ciertas modificaciones de los usos urbanísticos de las zonas verdes y espacios libres previstos en el Plan Comarcal 1953, que seguiría intacto en su condición de Ley de ordenación del suelo; entonces la competencia para la aprobación de tales modificaciones correspondería por razones de seguridad jurídica al Consejo de Ministros, previa observancia de los trámites prevenidos tanto en el artículo 50 de la Ley del Suelo como en el artículo 1.° de la Ley 158/63, pero este supuesto, de una mera modificación, no es el motivador del Plan General Metropolitano, que al nacer por vía de revisión del anterior Plan Comarcal, no sólo tenía la condición de nuevo planeamiento al obedecer su estructura general y orgánica, como sus clasificaciones, a nuevos criterios de ordenación impuestos por la elección de un modelo territorial distinto, sino que también surgía dotado de eficacia derogatoria del anterior planeamiento Comarcal, y entonces, en este supuesto, la competencia para aprobarlo definitivamente no era ya del Consejo de Ministros, sino de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, en su calidad de Organo desconcentrado del Ministerio de la Vivienda,** según le fue la misma atribuida por el artículo 4.° del Decreto 3280/74, de 29 de noviembre, siendo precisamente esta razón competencial del Organo Provincial la que determinó el que conforme a lo dispuesto en el artículo 7.°-6.° del mencionado Decreto, en relación con el artículo 44 de la Ley del Suelo en vigor, fuese correcta la publicación en el "Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona" del acuerdo de aprobación definitiva por aquella Comisión de Urbanismo del mencionado Plan Metropolitano; tampoco resiste la más somera crítica la imputación el mencionado Plan al haber conculcado lo que en orden a fijación del aprovechamiento medio de la superficie total y en su caso por sectores, previene el número 2.2.b. del artículo 12 de la Ley del Suelo mencionada, bastando para enervar la imputación de tal vicio anulatorio, con contemplar el contenido del artículo 83 de las Normas del Plan, el cual pone de relieve que el Consejo Metropolitano no dejó de contemplar y regular tan importante determinación pese a que en el momento de hacerlo carecía de los elementos de conocimiento y juicio que sólo el Reglamento de Planeamiento todavía no promulgado, podía ofrecerles.

CONSIDERANDO: Que, siguiendo orden de gravedad de infracciones urbanísticas atribuidas al Plan referido, se encuentran las consistentes en: la carencia de un estudio económico-financiero completo y eficiente; hacerse la aprobación provisional del Plan sin que el Consejo Metropolitano dispusiese y tuviese en cuenta el estudio de la Red Arterial Metropolitana-Planeamiento 1974; infringir lo dispuesto en el número 3 del artículo 11 de la actual Ley del Suelo al no establecer el Plan medidas de protección del territorio y del paisaje; no abrir nueva información pública tal como requiere la importancia de las modificaciones con que fue hecha la aprobación definitiva del mismo por el Organo Provincial competente.

CONSIDERANDO: Que, realmente es infundado el primero de los vicios de tipo económico-financiero atribuido al Plan, porque, **como la misma parte admite, entre la documentación integrante del planeamiento figura el estudio económico-financiero requerido en el número 3-e, del artículo 12 de la actual Ley del Suelo, podrá o no satisfacer tal estudio las exigencias particularmente sentidas en este orden por la parte recurrente, pero lo que a ésta no se le puede ocultar por razón de su misma evidencia, es que ese estudio tiene una realidad, que además es conformada con abundancia de datos y cálculos económicos, y que independientemente de la perfección técnica que se haya logrado en su confección, será en todo caso la inflación económica padecida la que provocaría su rápido y progresivo desfase, y hará prontamente de él un instrumento en constante reestructuración;** por otra parte, tampoco las restantes infracciones denunciadas de las que precedentemente se ha hecho mención, tienen la trascendencia anulatoria que se pretende, porque el Plan no omite abordar el planteamiento y hallazgo de soluciones más o menos acertadas en el aspecto relativo a red viaria bási-

ca, secundaria y local, como muy bien lo ponen de relieve los preceptos que integran la sección 5.ª del Capítulo 2.º, Título III de las Normas del Plan, **sin que el hecho de que el Consejo Metropolitano no tuviese a la vista al estructurar el sistema general viario el "Estudio de la Red Arterial Metropolitana –Planeamiento 1974", hecho en su día por la Delegación Provincial del Ministerio de Obras Públicas, produzca el efecto anulatorio que busca el recurrente, porque respecto a este estudio, ya resolvió la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona al serle el Proyecto de Plan Metropolitano para su definitiva aprobación,** que al mismo, juntamente con la colección de planos constitutivos de su documentación gráfica y estudio referente a la infraestructura de abastecimientos de aguas y seaneamiento del Area Metropolitana se incorporase al expediente de aprobación y se hiciese del mismo a la Corporación Metropolitana a fin de que se reflejase en la documentación gráfica del Plan, habida cuenta de que ello no había de producir afectaciones distintas de las que resultan del trazado viario que consta en la aprobación provisional del Plan, todo lo cual quedó fielmente cumplido por el Consejo Metropolitano, según así fue declarado por la Comisión Provincial de Urbanismo en el acuerdo de 19 de noviembre, **ciertamente que ni la incorporación al proyecto de Plan Metropolitano de este estudio de Red Arterial con su correspondiente colección de planos, ni las múltiples rectificaciones acordadas introducir en aquél por la Comisión Provincial de Urbanismo, fueron sometidas a nueva información pública por la Corporación Metropolitana, mas ni una ni otra circunstancia no son constitutivas de infracción jurídica determinante de invalidar el acuerdo de aprobación definitiva del planeamiento mencionado, porque ni el artículo 41-3 de la Ley del Suelo, ni en el posterior Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, que estructura las competencias propias del Consjo Metropolitano (artículo 4.º) impone la apertura de nueva información pública en los supuestos antes mencionados;** y, por último, en lo que se refiere a la supuesta infracción en el planeamiento de lo dispuesto en el número 3 del artículo 11 de la referida Ley del Suelo en orden a la protección del territorio y del paisaje, basta considerar cuando en los artículos 73 y 74 de las Normas del Plan para que sea evidente lo infundando del vicio que se le atribuya.

CONSIDERANDO: Que, por los prolijos razonamientos que han quedado expuestos, procede la desestimación del recurso, de cuyas costas no se hace especial pronunciamiento condenatorio, dado el tenor del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 22 de septiembre de 1982.

Ponente: Excmo. Sr. D. Ricardo Santolaya Sánchez.

ACEPTANDO los Considerandos de la Sentencia apelada, excepto el primero.

CONSIDERANDO: Que, por la representación procesal del apelante al impugnar la sentencia dictada por la Sala Jurisdiccional de la Audiencia Territorial de Barcelona, en el escrito de alegaciones formulado si bien es cierto que sintetiza las alegaciones hechas en la primera instancia reiterando su pretensión principal a traavés de la cual combate el volumen edificable asignado por el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona a la zona en la que está enclavado el terreno de su propiedad, y la con carácter subsidiario articulada, defectos, en su criterio, sustanciales y esenciales del citado Plan General, respecto de los cuales se limita a remitirse a lo que indicó en su escrito de demanda, la realidad es, que al proceder al análisis crítico de la sentencia dictada sólo se ocupa de combatir los razonamientos sentados en su primer considerando que llevando al Tribunal "a quo" a desestimar la pretensión que con carácter fundamental deducía, ignorando totalmente hasta el punto de no ocuparse para nada de ellos, los demás considerandos del fallo dictado por medio de los cuales se rechazaban los defectos en los que, según el hoy apelante, había incidido el Plan General Metropolitano aprobado, lo que en buena lógica ha de interpretarse en el sentido de que la apelación interpuesta la concreta y limita a la que expresamente ataca, ya que su absoluto silencio ante los prolijos y atinados razonamientos con que todos y cada uno de los denunciados defectos son desestimados así lo proclaman.

CONSIDERANDO: Que, el tema suscitado en esta apelación, al igual que lo fue en la primera instancia, no puede ser más simple, pues si como el apelante afirma, la finca de la que es propietario y a la que este proceso se contrae, sita en el término municipal de Cornellá, tanto en el Plan Comarcal de 1953, como en el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Metropolitana de Barcelona, aprobado definitivamente por la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona el 14 de julio de 1976, tiene la calificación urbanística de "mediana industria", la que refuta correcta, y solamente combate el volumen edificable a la misma asignado, que estima ha sido reducido por el Plan General, haciéndola incompatible para el uso a que se la destina, porque aplicando a la superficie edificable el coeficiente asignado se obtiene una edificación que es totalmente insuficiente para la ubicación de una industria de carácter mediano, teniendo en cuenta las zonas de carga y descarga, los almacenes adscritos a la industria y los espacios libres a prever para la ampliación y renovación de equipos, el problema que desde dicho planteamiento se nos suscita más que un tema jurídico tiene una raigambre puramente fáctica y concreta, por lo que para su decisión habrá de estarse al resultado de la prueba que para acreditar dichas afirmaciones ha sido en la primera instancia practicada.

CONSIDERANDO: Que, del examen de la prueba pericial practicada no sólo acredita la uniforme calificación urbanística de "mediana industria" asignada a la zona en que se asienta dicho terreno, tanto en el Plan Comarcal de 1953, zona 17, y en el denominado Plan Parcial Este para desarrollo del anterior, como en el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana, zona 22 a, industrial suelo urbano, sino que el arquitecto informante, al ocuparse de la sucesiva edificabilidad asignada al mismo, hace las siguientes puntualizaciones: a) Que el Plan Comarcal de 1953 no le asigna edificabilidad determinada, ya que ésta vendrá dada por el Plan Parcial que se realice para su desarrollo; b) Que dicho Plan Parcial es el mencionado Plan Parcial Este que, en sus Ordenanzas de Edificación, fija las condiciones de edificación, cuyos parámetros principales son los siguientes: altura máxima: 15,50 m.; ocupación: 60 por 100; fachada mínima: 15 m.; parcela mínima: 1.000 m^2, y edificaciones: edificación separada 3 m. de la alineación oficial de la calle; y c) Que el Plan General Metropolitano de 1976 respeta para este terreno la edificabilidad anteior, tal como se explica en el artículo 350-2.°, donde limita la ocupación de parcela al 70 por 100, condición que no hace el caso, por cuanto el Plan Parcial Este, y como se ha visto, la establece en un 60 por 100.

CONSIDERANDO: Que, al responder el perito a otros de los extremos que por parte actora le fueron sometidos a su dictamen técnico, concretamente, sobre las construcciones y edificaciones industriales existentes en la zona: volumen edificable, y así como sobre las licencias concedidas por la Administración para la edificación de inmuebles industriales en la zona, rotundamente afirma que las únicas edificaciones legalmente existentes en zonas colindantes pertenecen al Plan Parcial Almeda aprobado en 23 de julio de 1971, que contiene tres tipos de zonificación industrial: gran industria, industria preferente, e industria auxiliar, reforzando aún más su afirmación al decir, que en la zona que nos ocupa –22 a– no se han concedido licencias de edificación, por lo tanto, la concreción de un volumen no se puede precisar dado que dichas edificaciones no se han sujetado a normativa aprobada; cerrándose el informe emitido con la afirmación de que no existe inconveniente alguno en construir e instalar una mediana industria en dicho terreno sujetándose a las precripciones vigentes en materia de planeamiento (parámetros de edificación del Plan Parcial Este), sin necesidad de modificación alguna, especialmente en cuanto a volumen y uso; informe pericial que, ratificado ante la presencia judicial que por la representación legal del actor que asistió a dicho acto le fuera solicitada aclaración alguna, hace caer por su base cuantas alegaciones se hacen por la parte apelante al impugnar el volumen edificable asignado a su terreno, ya que es precisamente a través de esa prueba pericial a su instancia practicada, como quedan las mismas sin contenido alguno, pues lejos de modificar dicho volumen, el Plan General Metropolitano, que como dice el perito con cita del artículo 350-2.°, respeta la edificabilidad del Plan Parcial Este, y admite una ocupación de parcela superior a la que éste establecía.

CONSIDERANDO: Que, en mérito de lo que razonado queda, procede la desestimación del recurso de apelación interpuesto; sin que de lo actuado sean de apreciar circunstancias determinantes, para a tenor de lo establecido en el artículo 131 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción hacer una expresa declaración sobre las costas causadas.

S. 23 abril 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **45**

Revisión P.C.: Zonas verdes. Estudio económico. Red viaria.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ildefonso Baena Fernández.

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, prioritariamente, y con carácter fundamental, solicita el recurrente en su escrito de demanda la desafectación de los terrenos de una superficie de 318.901,421 m^2 que en el término municipal de Tiana, en la partida denominada "La Hiera" le pertenecen en pleno dominio, los cuales están urbanísticamente calificados en el Plan General de Ordenación Metropolitana según clave 9.ª de "protección de sistemas generales", recabando para los mismos la zonificación que según asevera el recurrente, sin llegar a justificar tal aseveración, tenían en el anterior y ya derogado Plan Comarcal de 1953, de "ciudad jardín semi-intensiva" y como tal, plenamente edificable; ciertamente que las razones que en justificación de tal desafección esgrime el demandante, como son: la de que el trazado de la carretera provincial de Mongat a Tiana, a la que hace frente por uno de sus vientos, fue realizado sin la previa y necesaria audiencia del Ministerio de Obras Públicas, la de que las cinco modestas edificaciones existentes en dichos terrenos respetan la zona de servidumbre; y la de que la forzosa imposición de esta zona de servidumbre para uso y defensa de las carreteras priva de sentido la afectación urbanística en dichos terrenos a como "protección de sistemas generales", en el caso del recurso, Red Viaria Básica, son razones no sólo carentes de convicción, sino, también, de sentido jurídico, porque ni a la luz de los preceptos que integraban la primitiva y ya derogada Ley de Carreteras de 4 de mayo de 1877 y su Reglamento de 10 de agosto siguiente ni de los integrantes del Título II de la vigente Ley 21/74, de 19 de diciembre, puede ser válida la primera de las razones invocadas, ni del plano obrante al folio 33 de los autos de recurso puede contenerse con verosimilitud el correcto emplazamiento de las edificaciones ubi-

cadas en los mismos; ni existe precepto legal ninguno que haga incomplatible la llamada "línea de edificación" en zona de servidumbre definida en el artículo 37 de la vigente Ley de Carreteras, con las determinaciones urbanísticas sobre zonas de protección de los sistemas generales de comunicaciones estatuidas en el artículo 12-1-b. de la Ley del Suelo; más aún, lo único cierto y eidente es que esos terrenos hacen frente a la carretera de Montgat a Tiana, y que el Consejo Metropolitano en su calidad de Organo redactor del Proyecto de Planeamiento estimó, por razones de interés público hacer en éste la reserva de terreno en número y extinción necesarias para la protección de tales sistemas.

CONSIDERANDO: Que, superada en los términos que han quedado precedentemente expuestos, lo que constituye una de las dos facetas de la problemática del recurso, y entrando ya en el examen de la segunda de ellas, atinente a la presunta invalidez del acuerdo por el que la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona aprobó definitivamente el Plan General de Ordenación de Barcelona y otros municipios, el recurrente aduce en su apoyo varios motivos de infraccioín jurídico-urbanística, de entre los cuales, por su gravedad, merecen, preferentemente, atención los tres siguientes: el que constituye vicio de incompetencia funcional determinado por la infracción del artículo 1.° de la Ley de 2 de diciembre de 1963, sobre modificación de zonificación de usos en zonas verdes, espacios libres, y el artículo 50 de la vigente Ley del Suelo en su Texto Refundido de 9 de abril de 1976, el determinante de la inejecutoriedad del Plan por no haberse publicado el acuerdo de su aprobación definitiva en el "Boletín Oficial del Estado", y el de ser incompleto, ambiguo e inoperante el Estudio Económico-Financiero que se previene en el número 3 del artículo 12 de la mencionada Ley del Suelo.

CONSIDERANDO: Que, la concurrencia en el planeamiento metropolitano de los vicios acabados de mencionar es, como seguidamente se verá, más problemática que real, porque, en efecto, **si la labor del Consejo Metropolitano se hubiere limitado a producir ciertas modificaciones de zonificación o de usos de zonas verdes o espacios libres ya previstos en el Plan Comarcal de 1953, cuya vigencia mantendríase en su condición de Ley de la Ordenación Urbanística del Suelo, entonces no ofrecería duda alguna que la competencia para la aprobación definitiva de tales modificaciones correspondería, por razones de seguridad jurídica, al Consejo de Ministros, previo cumplimiento de cuantos trámites se previenen, tanto en el artículo 50 de la citada Ley del Suelo, como en el artículo 1.° de la referida Ley 158/63; pero ocurre que este supuesto no es el que ha producido el llamado Plan General Metropolitano, el cual, al nacer, como consecuencia de la profunda revisión del anterior Plan Comarcal, hacía que el planeamiento que nacía, al obedecer en estructura general y orgánica, así como su clasificación, a nuevos criterios de ordenación impuestos por la elección de un modelo territorial distinto (artículo 154 del Reglamento de Planeamiento), no sólo tuviese nuevo carácter, sino ditado también de eficacia derogatoria, del Plan anterior, y, entonces, en este otro supuesto la competencia para la aprobación definitiva del mismo no era ya del Consejo de Ministros, sino competencia propia de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, que en su calidad de Organo desconcentrado del Ministerio de la Vivienda le venía atribuida por el artículo 4.° del Decreto 3280/74, de 28 de noviembre,** siendo precisamente esta razón competencial del Organo provincial al que se le encomendaba la aprobación del Plan la que, conforme a lo dispuesto en el artículo 7.°, número 6.° del dicho Decreto en su relación con el artículo 44 de la vigente Ley del Suelo, fuese legalmente correcta la publicación en el "Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona" del acuerdo de aprobación definitiva del referido Plan Metropolitano que por tal aprobación venía a adquirir su debida ejecutoriedad; por último, **tampoco resiste un examen crítico trascendente, el vicio o defecto económico-financiero que se atribuye al Plan, porque, como la misma parte reconoce y admite, y, además, aporta como prueba documental a los autos de recurso un ejemplar de documento referente al estudio económico del Plan, podrá el mismo satisfacer o no la exigencia que, desde un punto de vista particularísimo, pueda sentir en este aspecto la parte recurrente, pero lo que ésta no puede desconocer es que ese documento tiene real existencia, y que el mismo, desde una perspectiva general, ha sido conformado con abundancia de datos y prodigalidad de cálculos económico-financieros, razón por la cual, tampoco es posible admitir que la aprobación definitiva del Plan se haya hecho con infracción del número 3 del artículo 12 de la tan repetida Ley del Suelo.**

CONSIDERANDO: Que, tampoco es cierto que el Consejo Metropolitano, en su labor de elaboración del Plan, omitiese el planteamiento y hallazgo de soluciones más o menos acertadas, **en lo relativo a perfilar y estructurar la Red Viaria Básica, secundaria y local con la debida reserva de espacios precisados para su desarrollo, como muy bien es puesto de relieve por los artículos que integran la sección 5.ª del capítulo 2.° Título III de las Normas del Plan; ahora bien, el hecho de que el Consejo metropolitano no tuviese presente al estructurar el sistema general viario metropolitano el "Estudio de la Red Arterial Metropolitana-Planeamiento 1974" que en su día efectuó la Delegación Provincial del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, carece de trascendencia anulatoria, toda vez que respecto de tal estudio, la Comisión Provincial de Urbanismo resolvió, al serle elevado el Proyecto de Plan Metropoliano para su aprobación definitiva, que el mismo juntamente con la colección de planos que constituían su do-**

cumentación gráfica, así como el estudio referente a la Infraestructura de Abastecimiento de Aguas y Saneamiento del Area Metropolitana, se incorporasen al expediente de aprobación y se hiciese devolución del mismo a la Corporación Metropolitana a fin de que se reflejase en la documentación gráfica del Plan, habida cuenta de que ello no había de producir afectaciones distintas de las que ya resultaban del trazado viario que consta en la aprobación provisional del Plan, todo lo cual quedó fielmente cumplido por el Consejo Metropolitano, según así fue declarado por la misma Comisión Provincial de Urbanismo, en su acuerdo de 19 de noviembre; ciertamente que si de la incorporación al expediente de aprobación del proyecto de Plan Metropolitano del mencionado estudio de Red Arterial que fuere reflejando en la documentación gráfica de aquél, ni de las múltiples rectificaciones acordadas introducir en dicho proyecto por la Comisión Provincial de Urbanismo fueron sometidas, con anterioridad a su aprobación, a nueva información pública por la Corporación Metropolitana, mas ni esa circunstancia puede constituir una infracción jurídica determinante de la invalidez del acuerdo de aprobación definitiva del planeamiento mencionado, porque **ni el artículo 41-3 de la Ley del Suelo, ni en el posterior Decreto-Ley 5/74, de 24 de agosto, en vigor según las tablas de vigencia de aquella Ley de Ordenación Urbanística, que estructura las competencias propias del Consejo Metropolitano (artículo 4.º) impone la apertura de nueva información pública en los supuestos antes mencionados;** y, por último, aunque la parte recurrente denuncia en el planeamiento otras supuestas infracciones, sin embargo, falta una prueba concluyente de su real concurrencia, y en todo caso, tampoco se cumpliría la exigencia del artículo 43 de la Ley de Procedimiento Administrativo para provocar con la subsanación del mencionado planeamiento, la anulabilidad del acuerdo y su aprobación definitiva.

CONSIDERANDO: Que, por los prolijos razonamientos, que han quedado expuestos, procede la desestimación del recurso, sin imposición de costas.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo, de 8 de noviembre de 1982.

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

ACEPTANDO los considerandos de la sentencia apelada, y

CONSIDERANDO: Que, en ellos, de una manera completa y acertada, se examinan las dos facetas de la problemática planteada en el recurso contencios-administrativo a que la presente apelación se refiere, facetas, una, ofrecida con carácter prioritario, relativa a la pretendida desafectación de los terrenos del demandante y aquí apelante, urbanísticamente calificados en el Plan General de Ordenación Metropolitana, según clave 9.ª de "Protección de sistemas generales", y recabando para ellos la de zona urbana, semi-intensiva, y la otra problemática, formulada como subsidiaria, sobre invalidez del acuerdo impugnado, por motivos de orden procedimental; resolviendose esas cuestiones, con acertados fundamentos, que no han sido desvirtuados en las alegaciones aducidas ante esta Sala, por el apelante, reiterativas en su mayoría, de las vertidas en su escrito de primera instancia, o exponiendo criterios subjetivos tratando de que prevalezcan sobre los establecidos en dichos fundamentos, donde ya fueron desvanecidos o desechados, completándolos con la cita de las normas legales pertinentes, que los acogen, todo lo cual hace innecesario extender aquí, añadiendo otros, que en realidad serían repetición de aquéllos, bastantes y suficientes para poner de manifiesto tanto la procedencia de la desestimación del recurso contencioso-administrativo, acordada en dicho fallo como de la presente apelación.

CONSIDERANDO: Que, no se aprecia mala fe o temeridad a efectos de una especial imposición de costas, de conformidad con el artículo 131 de la Ley de esta jurisdicción.

S. 24 abril 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **46**

Revision P.C.: Zonas verdes. Aprovechamiento medio. Información pública. Estudio económico. Red viaria. Inseguridad jurídica: no se produce.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, el objeto procesal recae en el Acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, de 14 de julio de 1976, aprobatorio del Plan General de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, con referencia a la finca de los actores, situada en el lugar llamado "San Medí de la Montaña", en San Cugat del Vallés, urbanización "Sol-Aire", en cuanto el Plan califica la finca como "Parte Forestal, clave 29", pidiendo que sea declarado improcedente, y se declare su desafectación, así como se califice bajo la clave 13 b, urbana semi-intensiva y subsidiariamente se declare la nulidad del Plan, y contra la denegación presunta por silencio administrativo, del recurso de alzada interpuesto ante el Ministerio, hoy de Obras Públicas y Urbanismo.

CONSIDERANDO: Que, la finca cuestionada se hallaba clasificada en el Plan Comarcal de 1963

como zona 31 "Parque Forestal", y en el actual Plan General debatido se le asigna la calificación ya dicha de clave 29: "Parque Forestal de reserva natural" regido por los artículos 205 al 210 de las Normas, clasificación del suelo que indudablemente es congruente con la realidad fáctica del planeamiento anterior, y que según la prueba pericial, pues no hay otra demostración fehaciente y de mayor robustez jurídica, de que lo que se afirma en la demanda que en el año 1960 la Comisión Provincial de Urbanismo había calificado la zona de "Zona de Ciudad jardín extensiva" no parece suficientemente probado, así como tampoco aparece suficientemente probado que en el año 1965 se formó el Plan Parcial, que fue aprobado tan sólo por el Ayuntamiento de San Cugat del Vallés el 7 de julio de 1967, pues no consta la aprobación por la Comisión Provincial de Urbanismo, argumentaciones todas por las que la calificación urbanística por el Plan General cuestionado, en uso de las facultades otorgadas por el ordenamiento vigente es correcta e idónea, máxime sin discrepar en esencia como se dice antes del planeamiento anterior.

CONSIDERANDO: Que, las urbanizaciones y edificaciones existentes se regirán como afirma el perito procesal, por la disposición transitoria primera de las Normas en cuanto a las construcciones o edificaciones contrarias al planeamiento anterior, que no hubieran sido objeto de legalización en cuya disposición transitoria se regulan los varios supuestos fácticos y los diversos medios equilibradores de cargas y beneficios, acordes con la legalidad existente, realizando una crítica de esta transitoria los actores en su demanda, que aun siendo respetable, es una opinión subjetiva que no puede prevalecer sobre la Norma comentada, de la Administración que es ejecutiva dada su aprobación legal, por medio de los trámites correspondientes en su día, y que tan sólo mediante la probanza oportuna, que no se ha practicado pudiera combatirse y así cuando se lleve a cabo su ejecución o desarrollo, en los diversos casos se podrá ponderar la adecuación o no al ordenamiento jurídico positivo.

CONSIDERANDO: Que, las restantes afirmaciones de que la Urbanización Condal colindante ha sido autorizada y la presente no, no se prueba por ningún modo, ni la colindancia ni ningún otro dato al respecto, siendo irrelevantes las alegaciones que se hacen para este proceso, de que la Dipuación ha autorizado la construcción del camino que constituye el acceso para la carretera, así como la concesión de aguas por el Distrito minero y la cédula de habitabilidad de las viviendas, porque son problemas ajenos al Plan General debatido.

CONSIDERANDO: Que, en orden a la petición subsidiaria de impugnación del Plan General, **y en lo tocante a la pretendida intervención del Consejo de Ministros, en lo atañente a la modificación de zonas verdes, es motivo que no puede prosperar, 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 3290/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente crea, como su mismo significado indica en "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 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 citado y su antecedente histórico la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, pues en aspectos generales –y no se diga en el caso concreto, en que lo que impugna es precisamente una calificación de zona verde ·Parque forestal"–, sino que ha aumentado en relación con el planeamiento anterior, pues la resolución que menciona la Corporación Metropolitana personada, de la Subsecretaría del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismoo de 27 de septiembre de 1978 diáfanamente demuestra el aumento de zonas verdes y espacios libres con relación a la ordenación de urbanística antecedente.**

CONSIDERANDO: Que, **en lo tocante al aprovechamiento medio del Plan,** que es combatido por los actores, no se conculca la regulación hecha por la Ley del Suelo (Texto Refundido), **porque ya las Normas del Plan en los artículos 34 y 83 establecen reglas equilibradoras de cargas y beneficios, así como otras Normas del Plan, acordes con los medios compensadores de la Ley, por medio de las reparcelaciones, compensaciones, expropiación, etc., en concordancia con los artículos 12.2.2 b del Texto Refundido aludido, y cuya concreta realización se hará en el momento de desarrollo del Plan General por 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 concerniente 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, 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 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 hacer 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, 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 del nuevo territorio urbanístico, sino que se estiman puramente accidentales.**

CONSIDERANDO: Que, la alegación de que falta el adecuado **estudio económico-financiero del Plan,** no aparece probado por parte alguna, mientras que la Corporación Metropolitana personada, afirma que el propio Plan contiene el necesario estudio económico y financiero para desarrollar el Plan, atendiendo a la panorámica general, **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 prevén y entonces será el momento de combatir este punto, caso de que no se estime adecuado al ordenamiento jurídico a la realización fáctica del Plan, pues por el momento basta un estudio macroeconómico como se ha hecho.**

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la idónea distribución de la **red viaria del Plan,** según lo alegado, por los actores, 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 carreteras y estos preceptos hay que ponerlos en consonancia con el artículo 9 del Decreto-Ley 5/1974, de 14 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 **con relación a la alegación de la inseguridad jurídica** argüida por los actores es circunstancia que tampoco puede alcanzar éxito, porque **no se prueba una desigualdad ante la Ley, ya que las variaciones que el Plan introduce en los anteriores no significan una inseguridad jurídica para el administrado toda vez que el mismo se ajusta a lo dispuesto en el artículo 3, número 2 b) del Texto Refundido y 87-3 del mismo Cuerpo Legal, procurando un equilibrado reparto de cargas y beneficios entre todos los interesados en el planeamiento mediante las reparcelaciones, indemnizaciones, expropiaciones, etc., que en su momento futuro sean oportunas 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 se ha procurado –dentro de la falibilidad humana– por el planificador, causar los menos prejuicios posibles.

CONSIDERANDO: Que, costas, no existen méritos para 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 noviembre de 1983.

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

ACEPTANDO los Considerandos de la sentencia apelada, y

CONSIDERANDO: Que, la parte apelante no ha formulado escrito de alegaciones en la presente instancia, por lo que esta Sala desconoce los motivos en que se funda su recurso y no puede, por tanto, pronunciarse acerca de los mismos.

CONSIDERANDO: Que, examinada no obstante la sentencia de instancia, no se aprecian razones para revocarla o rectificarla, máxime si se tiene presente que la calificación urbanística que el Plan impugnado atribuye al inmueble de la parte rectora es exactamente la misma que le había sido atribuida por el Planeamiento anterior.

CONSIDERANDO: Que, por cuanto queda dicho, procede confirmar la Sentencia apelada en sus propios términos, sin hacer expresa imposición de costas en la presente instancia.

S. 24 abril 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **47**

Revisión P.C.: Inseguridad jurídica: no procede. Carácter revisorio de la jurisdicción. Planificación "ex novo". Información pública. Publicación. Calificación: situación indeterminada.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de nulidad de la calificación de los terrenos de los recurrentes, sitos en Barcelona, barriada de Sans, calle de los Condes Belloch y los señalados como fincas urbanas con los números 190 al 195 de la misma calle, como afectos a transformación del uso existente clave 17 según el artículo 3.° de las Normas Urbanísticas del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona aprobado por el acuerdo de 14 de julio de 1976 de la Comisión Provincial de Urbanismo, impugnado en esta litis, debe rechazarse, ya que la Administración al elaborar y aprobar un nuevo ordenamiento urbanístico del término municipal de Barcelona y los comprendidos en el artículo 2.° del Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974, conforme a lo dispuesto en el artículo 4.° y disposición final de ese Decreto-Ley y Decreto de 28 de noviembre de 1974, hizo uso de la potestad que dimana del artículo 47 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, modificando la afección de los mentados terrenos clasificados como de ensanche intensivo por el anterior planeamiento derogado por el meritado Decreto-Ley y que fue aprobado por la Ley de 3 de diciembre de 1953, Plan Comarcal de Barcelona, alterando el destino o finalidad del suelo que en la nueva ordenación se afecta, según se dispone en el artículo 387 de las Normas Urbanísticas indicadas a absorber la carencia de espacios verdes o equipamientos, manteniendo, en tanto no se apruebe el programa de actuación pertinente la posibilidad de un aprovechamiento del suelo según la ordenación anterior en la forma prevista en el artículo 368-1.° a) y b), **lo que no comporta ninguna inseguridad jurídica acerca del derecho de propiedad de los inmuebles que aun cuando, durante un tiempo indeterminado puedan seguir con el aprovechamiento existente, deberán ceder cuando las necesidades dimanantes del interés público prevalente de la comunidad de tener mayores espacios destinados a zonas verdes o a equipamientos comunitarios ante la nueva ordenación que no se configura como una sutiación jurídica pendiente del criterio arbitrario de la Administración, sino de la incidencia de aquellas circunstancias que hagan precisa la transformación del uso existente en zona verde o equipamientos comunitarios,** o bien que dándose ya como circunstancias se haga posible la nueva afección de conformidad con la disposición de los medios financieros necesarios para la transformación de esas parcelas de suelo urbano, en terrenos de dominio público a través de la expropiación, o con la instalación de unos servicios comunitarios, potestativamente, en algún supuesto de titularidad privada, o de pública, artículos 212 al 216 de las Normas Urbanísticas indicadas.

CONSIDERANDO: Que, **el derecho a percibir la correspondiente indemnización cuando ésta proceda, por la nueva ordenación urbana de las fincas de los demandantes, o por la ejecución de las previsiones contenidas en el Plan General Metropolitano de Barcelona, no puede hacerse en este proceso por no existir un acto administrativo singular, y concreto previo de la Administración que se pronuncie al respecto; dado que esta jurisdicción por su carácter revisorio no puede hacer declaraciones referentes a unos posibles y eventuales derechos de las partes en base a unos extremos sobre los que no se ha pronunciado la Adminstración, o una declaración de futuro que delimite una cuestión de derecho sobre la que no exista un pronunciamiento de la Adminsitración.**

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de nulidad subsidiaria hecha por los recurrentes del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, por entender que se han modificado las zonas verdes comprendidas en el Plan Comarcal de 1953, sin la autorización del Consejo de Minisros y dictamen previo del Consejo de Estado, artículo 50 de la Ley del Suelo, que recogió lo legislado al efecto por la Ley de 2 de diciembre de 1953, tampoco puede prosperar, **pues el Plan Comarcal fue derogado por la disposición final 2.ª del Decreto- Ley de 24 de agosto de 1974, y el nuevo planeamiento que implica una 'revisión, y no modificación, sobre otros principios y bases condicionantes del planeamiento urbanístico de Barcelona y su comarca, no modifica en relación con una determinada regulación jurídica urbanística unas zonas verdes, sino que plantea "ex novo" la ordenación urbana de unos terrenos municipales en los que la creación o supresión de zona verde se hacen en virtud de los condicionamientos que actúan como fundamentales de la nueva ordenación en su conjunto y no en relación con una zona o sector particular.**

CONSIDERANDO: Que, los recurrentes no han acreditado sus alegaciones respecto a que el Plan impugnado no cumple con las previsiones de la Ley del Suelo respecto a los Planes Generales de Ordenación urbana, Municipal o intermunicipal, ni que se hayan infringido las normas relativas al aprovechamiento medio del suelo urbano; Plan aprobado con rectificaciones de la Comisión Provincial de Urbanismo que no obstante no alteraron sustancialmente el elaborado por la Coporación Metropolitana de Barcelona, y, por ende, **no se requiere nueva información pública en relación con las modificaciones introducidas que pudieron ser impugnadas en alzada ante el Miniserio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo, y ante esta jurisdicción si fueran desestimadas por la Administración; no pudiéndose apreciar como conculcado lo dispuesto en el artículo 41 número 3 de la Ley del Suelo, y estimar como sustanciales unas modificaciones no precisas ni probadas por los recurrentes;** careciendo también de prueba lo alegado con referencia a la falta de medios económicos para la ejecución del Plan, y por ser el estudio económico teórico y ambiguo; conceptos éstos de fácil apreciación relativa que no pueden afectar a la validez intrínseca del Plan y su ejecutoriedad siendo procedente por último, el que en relación con la red arterial metropolitana de Barcelona se haya acogido

como viable los estudios y proyectos aprobados inicialmente por la Dirección General de Carreteras y los hoy incluidos como previsiones del nuevo planeamiento urbanístico de Barcelona y su comarca; sin que se haya alegado motivo alguno del que no se deduzca la inviabilidad de esa red arterial de Carreteras.

CONSIDERANDO: Que, **la publicación de un Plan Metropolitano de Barcelona y su comarca ordenado por una disposición de rango legal y que afecta a unos municipios determinados de la provincia de Barcelona, y que debía ser aprobado por el Organo desconcentrado, no era necesario que se publicaran para su efectividad en el "Boletín Oficial del Estado", de ámbito nacional, siendo suficiente su publicación en el "Boletín Oficial de la Provincia", artículo 44 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo.**

CONSIDERANDO: Que, teniendo que desestimar el recurso interpuesto 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 17 de mayo de 1982.

Ponente: Excmo. Sr. D. Enrique Medina Balmaseda.

CONSIDERANDO: Que, aunque la normativa urbanística constituya, por su propia naturaleza, una serie de limitaciones al derecho de propiedad que concuerda con las establecidas y quizá anticipadas del artículo 438 del Código Civil, es lo cierto que el mismo concepto de limitación exige una interpretación restrictiva, de tal modo que fuera de las expresamente recogidas en los textos de esa normativa que, por otra parte, han de tener el rango de leyes, no pueden tener más alcance que el de su texto literalmente recogido.

CONSIDERANDO: Que, aplicada esta declaración de principios que proclaman los artículos 1 y 9 de la vigente Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, definiendo el primero el objeto de esa Ley y vinculando el segundo de los citados a la Administración y a los particulares respecto de las determinaciones de los Planes, con lo cual quiere decirse que **ante una Ley que derogue o modifique otra anterior respecto de una ordenación urbanística, como ocurre con el Plan de Barcelona de 1953 respecto del Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974 que deroga a la primera reguladora del Plan de Ordenación Urbana de aquella ciudad hay que aceptar la nueva regulación legal sin perjuicio de valorar específicamente las situaciones anteriores que resulten dañadas por la nueva regulación.**

CONSIDERANDO: Que, sin embargo de lo anterior y ante situaciones de inseguridad jurídica que provoque normas que no delimiten claramente clasificaciones de zonas urbanizables u otras circunstancias urbanísticas que resulten imprecisas en orden a valor de los terrenos por su indefinida situación, ha de tener el correctivo adecuado para que la incertidumbre de los propietarios de tales terrenos no constituya la amenaza o vulneración de las prerrogativas de la propiedad que está claramente reconocida en el artículo 33 de la Constitución Española en relación con el 17 de nuestro Texto fundamental que reconoce el derecho a la seguridad de toda persona.

CONSIDERANDO: Que, ante esta proclamación de derechos es ver de que, **si en el caso de autos, el terreno de los recurrentes apelantes tenía en la ordenación urbana de Barcelona de 1953 una calificación urbanística que varía con la nueva ordenación que no califica claramente, sino que expresa una situación de dependencia e indeterminación que significa que las edificaciones o instalaciones se respetarán hasta tanto que no se programen sus actuaciones o se proceda a su expropiación, término vago e impreciso que perjudica a sus propietarios, ya que el valor de tales terrenos queda en una situación dubitativa que influye decisivamente en la valoración de estos terrenos.**

CONSIDERANDO: Que, este hecho concreto queda asimismo robustecido por el informe pericial que figura en las actuaciones de primera instancia y **obligan a esta Sala de segunda instancia a estimar el recurso de apelación parcialmente y revocar la sentencia impugnada, si bien sin hacer pronunciamiento expreso sobre costas.**

S. 25 abril 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona.. **48**

Revisión P.C.: Principio de seguridad jurídica. Equipamientos. "Ius Variandi" de la Adminsitración.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, en esta litis se pretende por el demandante la nulidad del Acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de 14 de julio de 1976, aprobando el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona y la desestimación presunta, por silencio administrativo, de la alzada formulada ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo, así como el de la aprobación provisional del meritado Plan por Acuerdo de la Corporación Metropolitana, Acuerdo de 30 de abril de 1976, y la calificación como zona 7 según la clave contenida en el artículo 5.º

de las Normas Urbanísticas aprobadas y referidas al Plan General citado, de un solar sito en Valldoreix, término municipal de Sant Cugat del Vallés, que estaba clasificado en el Planeamiento anterior, aprobado por Ley de 3 de diciembre de 1953, como "Ciudad Jardín".

CONSIDERANDO: Que, la reclamación jurisdiccional de un acto de trámite, Acuerdo de aprobación provisional del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, por la Corporación Metropolitana, podría dar lugar a la inadmisibilidad del recurso al amparo del artículo 82 letra c), en relación con el 37 de la Ley Jurisdiccional, ya que el Acuerdo de la Corporación Metropolitana no puso término al expediente administrativo de la alzada articulada contra el Acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo, aprobando definitivamente el Plan, pero como ese Acuerdo, así como el de desestimación por silencio administrativo de la alzada, han sido también impugnados en esta via jurisdiccional,- no procede plantear de oficio la inadmisibilidad de uno de los pedimentos formulados en la demanda con evidente error, y respecto a la cual no se adujo ninguna motivación específica y distinta a la articulada como base de la pretensión de nulidad del acuerdo de aprobación definitiva del Plan.

CONSIDERANDO: Que, **no se puede alegar, como se hace en la demanda de nulidad de un Plan aduciendo una posible conculcación del principio de la seguridad jurídica por haberse lesionado unos pretendidos derechos adquiridos que dimanaban del Planeamiento anterior, ya que éste fue derogado con la formulación del nuevo Plan, haciendo uso la Administración de la potestad que en relación con los Planes de Urbanismo tiene para revisar o modificar el Ordenamiento Urbanístico de una determinada zona o espacio de territorio nacional español,** artículos 47, 48 y 49 de la vigente Ley del Suelo, derivándose del nuevo Planeamiento, aprobado según lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974, unas nuevas previsiones acerca del aprovechamiento del suelo urbano que condiciona el uso y disfrute de la propiedad del Suelo, de conformidad con el interés público que deriva de los nuevos condicionamientos demográficos, ecoñmicos, sociales y también político-urbanísticos que fundamentan la nueva ordenación del suelo urbano; sin que ello implique la lesión de ningún derecho adquirido que de estimarse como tal el "estatus jurídico-urbanístico" que se desprende de un ordenamiento jurídico y, por ende, inmodificable ese ordenamiento se haría imposible la mejora de cualquier planeamiento urbanístico y con ello, también se detendría e inmovilizaría para siempre la resultante urbanística de un Plan determinado.

CONSIDERANDO: Que, las deficiencias de la Memoria y Estudios Complementarios del Plan; Planos de Información y de Ordenación Urbanística del territorio; Normas Urbanísticas; Programa de Actuación y Estudio Económico-Financiero, alegados por el demandante en relación con el Plan impugnado, no han sido aprobados, y si la existencia de esos documentos, y estudios de conformidad con el artículo 12 de la Ley del Suelo en relación con el 10, en el que se prevé la elaboración de los Planes Generales de Ordenación Urbana que afecten a diversos municipios, que como el que es objeto de esta litis responden a un criterio político-urbanístico que en este caso se halla amparado en una norma legal, cual es el Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974.

CONSIDERANDO: Que, por lo que se refiere a la impugnación de la calificación de la finca referida en el primer apartado de esta sentencia, **débase precisar que la calificación del suelo como de equipamientos comunitarios comporta la afección al dominio pubblico a un servicio o interés público del terreno afectado, que sin perjuicio de poder mantenerse la titularidad privada del mismo, artículos 211 a 221 de las Normas Urbanísticas del Plan, comporta el destino del suelo a una finalidad de inteŕs público prevalente sobre el dominio privado y, por ende, el derecho privado de la propiedad aunque sea sobre suelo urbano cede ante la nueva calificación jurídico-urbanística del Plan; sin perjuicio del derecho a la correspondiente indemnización por expropiación forzosa, si esta procediera artículos 78 y 216, número 3, de las Normas Urbanísticas del Plan General Metropolitano de Ordenacioín Urbana.**

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 7 de diciembre de 1982.

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

CONSIDERANDO: Que, se va a proceder a enjuiciar el tema del recurso, tal y como queda formulado en esta segunda instancia jurisdiccional, con sólo el material aportado a las presentes actuaciones, por estimar la Sala que el mismo es suficiente para hacerse cargo del problema controvertido evitándole con ello de paso la dilación que representaría el acceder a la prueba interesada para mejor proveer y la complicación y costo que produciría la aportación del conjunto de la documentación reunida en el expediente administratido, instruido con motivo de la aprobación definitiva del Plan General Metropolitano de Barcelona de que se trata.

CONSIDERANDO: Que, la circunstancia de que este mismo Plan General haya sido objeto de multitud de recursos (surgidos sin duda de la amplia-

ción de zonas destinadas a parques y jardines y a equipamientos comunitarios, en detrimento de aprovechamientos singulares y privativos de los particulares recurrentes), y que muchos de ellos hayan sido ya fallados por este Tribunal, permite contar con una doctrina extensible a todos estos procesos, en cuanto toca puntos comunes a la totalidad de los mismos, por su generalidad.

CONSIDERANDO: Que, uno de los principios que ninguno de los recurrentes se ha atrevido a poner en tela de juicio, ha sido el derivado de las prerrogativas de innovación atribuidas a la Administración planificadora, como algo inmanente a la naturaleza de este tipo de actuación administrativa, **constitutiva del llamado "ius variandi", recogido en los artículos 46 a 50, ambos inclusive, del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, de 9 de abril de 1976; poder innovador que es el que permite, correctamente empleado, establecer cambios en la calificación urbanística de determinados polígonos o predios, comprendidos dentro del área abarcada por el Plan que se trate.**

CONSIDERANDO: Que, otro de los principios, que aunque puesto más en cuestión en varios procesos, no ha habido más remedio que reconocer y refrendar, ha sido el derivado del anterior, traducido en técnica jurídica: el de que, **al servicio de ese "ius variandi" la Administración cuenta con un cierto margen de "discrecionalidad técnica" no exenta, evidentemente, de control judicial dada la toma de posición adoptada en esta materia por nuestra vigente Ley Jurisdiciconal, tan explícitamente manifestada en su exposición de motivos y desarrollada en su articulado; control que se proyectará sobre la forma de utilizar tal discrecionalidad sobre su racionalidad, y sobre la existencia o inexistencia de abuso de poder.**

CONSIDERANDO: Que, también han servido los recursos ya fallados, relativos a este Plan General Metropolitano para comprobar la imposibilidad de los recurrentes de demostrar la existencia de vicios en el procedimiento seguido para su aprobación, hasta el extremo que, en muchos de ellos, por no decir en la mayoría, ni siquiera han intentado plantear este problema.

CONSIDERANDO: Que, otra de las ayudas que nos presta la experiencia adquirida con el conocimiento de los recursos a que nos venimos refiriendo aquí, es la de constatar que, en las nuevas calificaciones urbanísticas, ha influido no sólo el deseo de satisfacer las necesidades de contar con más espacios libres, zonas verdes y para equipamientos comunitarios, sino el de procurar hacer esto a base de localizaciones convenientes y, al mismo tiempo, mediante su consecución con el menor costo posible, dada la escasez de medios financieros disponibles.

CONSIDERANDO: Que, precisamente, en el supuesto de autos, la consecución de unos planeamientos comunitarios a través de la calificación "7" en el Plan General Metropolitano en litigio, se consigue con un coste menor, teniendo en cuenta que el propio accionante intresa se califique su predio con la clave "8-a", esto es, como zona verde privada protegida, ya que el sacrificio (sin perjuicio de que este sacrificio deba ser justamente compensado) será siempre inferior al que resultaría de un cambio de calificación en que se partiera de otra que supusiera la existencia de terrenos edificados o edificables.

CONSIDERANDO: Que, después de comprobar como los puntos fundamentales debatibles se nos muestran favorables al mantenimiento de la calificación urbanística aquí controvertida, sólo queda por examinar los puntos concretos y específicos en los que se centra la impugnación de la misma, que no quedan prejuzgados en nada por las precedentes declaraciones de carácter general.

CONSIDERANDO: Que, el primer motivo concreto que en esta alzada se esgrime frente a la sentencia recurrida, se basa en lo que en ella se expresa de que el instituto expropiatorio resolverá las indemnizaciones que procedan, por el nuevo destino asignado, en interés público, a la finca en cuestión del apelante, al considerar éste que ello no se ajusta a la legalidad del artículo 119 de la vigente Ley del Suelo sobre sistemas de actuación urbanística según los polígonos o unidades de actuación, pues viene a decir, puede que este predio sea expropiado, o, por el contrario, entrar en un sistema de cooperación o compensación; olvidando, al razonar de este modo que precisamente en este artículo 119 se establece (en su número 2) que "la Administración actuante elegirá el sistema de actuación aplicable según las necesidades, medios económico-financieros con que cuente, colaboración de la iniciativa privada y demás circunstancias que concurran..."; prerrogativa de la Administración que, aunque no se le marque con el mismo acento de discrecionalidad con que lo fue en la interpretación del artículo 113, segundo, de la anterior Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956 (SS. 22 enero 1962, 8 de mayo 1968, 23 febrero 1969 y 7 marzo 1974), empero, **lo cierto es que, en esta materia, un determinado grado de discrecionalidad siempre ha de quedar en manos de la Administración, aunque, eso sí, desprovista de su utilización abusiva, aparte de que la técnica expropiatoria por necesidad se impone cuando, como en los supuestos previstos en las sentencias de 31 de octubre de 1979 y 4 de junio de 1980 (de compensación o cooperación);** pues, además, tampoco debe olvidarse que la expropiación forzosa tanto podrá aplicarse para la ejecución de los sistemas generales de la ordenación urbanística del territorio, como para la de alguno de sus elementos, o para realizar actuaciones aisladas en suelo urbano, como se prevé en el artículo 134, dos, del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, y en el 194 del Reglamento de Gestión Urbanística de 25 de agosto de 1978.

CONSIDERANDO: Que, por otra parte, hay que tener en cuenta que **con arreglo al citado artículo 119 de la Ley del Suelo vigente, está previsto que el Plan de Ordenación o Programa de Actuación no precisaran el sistema a emplear, disponiendo para tal hipótesis que "su determinación se llevará a cabo con la delimitación del polígono o unidad de actuacióm",** incluso, de acuerdo con este mismo artículo 119, la expropiación se impone "por razones de urgencia o necesidad" (número 2) o cuando la Junta de Compensación o el propietario único de todos los terrenos del polígono o unidad de actuación incumplan las obligaciones inherentes al sistema de compensación.

CONSIDERANDO: Que, como muy bien dice la representación de la Corporación Metropolitana de Barcelona, contestando a argumentos del recurrente, el sistema de equipamiento comunitario basta con que estén determinados indicativamente, efectuando reservas de suelo al efecto, dentro de la estructura general y orgánica del territorio, concebida por el Plan General (artículo 12, 1 b, Ley del Suelo), **puesto que cabe que en desarrollo de las previsiones contenidas en los Planes Generales Municipales de Ordenación y de las Normas Complementarias y Subsidiarias del Planeamiento, pueden formularse Planes Especiales, sin necesidad de previa aprobación del Plan Parcial, entre otras, para la finalidad de desarrollar el sistema de equipamientos comunitarios** (artículo 76, 2 a, del Reglamento de Planeamiento, de 23 de junio de 1978); previsiones éstas ya aplicadas por esta Sala en anteriores procesos.

CONSIDERANDO: Que, por todo lo expuesto procede desestimar la presente apelación y confirmar la sentencia recurrida, con aceptación de 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. 14 mayo 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **49**

Revisión P.C.: "Ius Variandi" de la Administración. Diferencia entre "modificación" y "revisión". Interés público prevalente.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, el tema en torno al que se centra la materia controvertida, refiérese al 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 del mismo y con relación a la desestimación presunta, por silencio administrativo, del recurso de alzada interpuesto por el actual recurrente, y en uno de los recursos de alzada mencionado, el de fecha 26 de julio de 1976, alternativamente calificar los terrenos propiedad del recurrente citado, situados en el Prat del Llobregat, solar ubicado entre las calles Tarragona, carretera Marinal y Alcántara, otro terreno ubicado en San Vicente dels Horts, sector "Bajo el Puente" y otro en Castelldefels, camino antiguo de Can Roca, a fin de que sean calificados bajo las claves 13 b) el primero y la clave 22 a) el segundo, pidiendo para el tercero la nulidad del Plan simplemente.

CONSIDERANDO: Que, la anterior calificación al Plan General combatido, no se alega, y menos se acredita, pues no hay prueba alguna al respecto, mientras que la calificación del Plan para el solar antes referido, o sea, el situado en el Prat del Llobregat, se hace bajo la clase de la clave 7 b (equipamientos de nueva creación a nivel local), regida por los artículos 212, 214 y 216 y concordantes de las normas del Plan, pidiendo para este suelo el acto, alternativamente la realidad del planeamiento que se califique bajo la clave 13 b) (densidad semi-intensiva, suelo urbano), regida por los artículos 325 y concordantes de las Normas, sin que para esta concreta calificación se prueben los argumentos esgrimidos por el demandante, pues **la Administración, en uso del "ius variandi" y la potestad creadora del planeamiento, acorde con el ordenamiento jurídico que más adelante se dirá, ha estimado la calificación oportuna en aras del interés público a la Administración confiado, máxime en este punto concreto en que se califica bajo una perspectiva de servicio público, como son los equipamientos en general, comprendidos en la clave susodicha 7 b), regida por los artículos mencionados, destino público que como es sabido es siempre prevalente al privado.**

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a los suelos o terrenos situados en San Vicent dels Hors, referido en el considerando primero, el Plan los encuadra bajo la clave zona 24, suelo rústico protegido de valor agrícola, regidos por los artículos 151 a 157 de las Normas, pretendiendo el actor alternativamente, la nulidad del Plan o que se califique bajo la clave 22 a "zona industrial", regida por los artículos 348 a 352 de las Normas, calificación concreta para la cual valen parecidos argumentos aducidos en el anterior considerando, si bien destacando que el uso en este caso no es específicamente público, como los equipamientos, pero también obedece a una protección especialmente pública como son todos los suelos clasificados bajo el régimen de suelo no urbanizable,

en este caso al proteger como su mismo nombre indica, el valor agrícola y por tanto defendiendo la situación ecológica o de medio ambiente, evitando la congestión urbana e industrial, petición esta última pretendida por el actor.

CONSIDERANDO: Que, una vez discernidos los temas concretos de las calificaciones de los suelos controvertidos se hace necesario agotar la problemática atinente a la nulidad del Plan en general, atendidos los principales argumentos aducidos por el recurrente, y así de este modo uno de los motivos de impugnación en este aspecto, radica en la aprobación definitiva del planeamiento, pues entiende el actor que no es competente la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, alegación que carece de base jurídica, 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 el Plan Metropolitano, se acordará por el Organo a que se refiere el párrafo anterior, que no es otro sino la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, según el 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 Organo 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, y en la actualidad plenamente vigente, por la tabla de vigencias de la Ley del Suelo de 2 de mayo de 1975, que ordena la del Decreto mencionado 3280/1974, de 28 de noviembre.**

CONSIDERANDO: Que, en lo concerniente a la necesidad de intervención del Consejo de Ministros, por lo atañente a la alteración de las zonas verdes y espacios libres, ocasionada por el Plan General, entendiendo el recurrente que carece de competencia la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, para aprobar definitivamente esta materia concreta, es alegación que tampoco debe admitirse, porque **el Decreto-Ley antes citado de 24 de agosto de 1974, y el Decreto-Ley 3280/1974, de 28 de noviembre, constituyen el ordenamiento específico que facultan a dicha Comisión para redactar el planeamiento, y por ello origina, como su mismo nombre indica, según el vocablo y verbo "redactar", un planeamiento nuevo y por ende la elección de un modelo distinto del territorio en el destino urbanístico, lo que lógicamente comporta, como no podía ser de otro modo, una variación de la modificación 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 –que también es una Ley–, al emplear textualmente la palabra "redactar", y de consiguiente siendo inaplicable en este caso la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, y ahora el artículo 50 del Texto Refundido, pues en aspectos generales, no se ha producido una disminución de zonas verdes, sino que ha aumentado en relación del planeamiento anterior,** ya que según la resolución de la Subsecretaría del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo del 27 de septiembre de 1978, el número de hectáreas de espacios libres y parques urbanos con relación al Plan Comarcal de 1953 ha sido de 1.818 Has., en el de 1953, mientras que en el actual de 1976 se establecen 32.520 Has., en relación con el valor urbano, ya que en el primer planeamiento –1953– era de 22.808 Has., y en el actual –1976– de 30.900 Has. de valor urbano, lo que en el primero equivalen al 7 por 100 y en el segundo al 10,50 por 100.

CONSIDERANDO: Que, tampoco se ha infringido el artículo 6.° del vigente reglamento de servicios de las Corporaciones Locales, en el sentido de que el servicio sea el menos restrictivo de la libertad individual, pues **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 –dentro de la falibilidad humana, por el planificador, causar los menos perjuicios posibles, y en todo caso establecer los oportunos medios equilibradores de cargas y beneficios, como ordena el artículo 87-3 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, por medio de las pertinentes indemnizaciones si hubiera lugar con arreglo a derecho, o las expropiaciones oportunas en su caso.**

CONSIDERANDO: Que, por último, no se da vulneración de la seguridad jurídica, en lo tocante a la refundición de que habla la disposición adicional 2.ª IV, párrafo 3.° 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 "innovación" como pretende la parte actora.**

CONSIDERANDO: Que, en costas, por aplicación del artículo 13 de la Ley Jurisdiccional, no se hace especial pronunciamiento.

S. 15 mayo 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **50**

Revisión P.C.: Revisión del planeamiento: Derechos adquiridos. Seguridad jurídica. Derecho de propiedad. "Ius Variandi" de la Administración. Carácter revisor de la ju-

risdicción. Interés público prevalente. Equipamientos.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, en el examen del presente recurso, en el que por los recurrentes se formularon las pretensiones de nulidad del acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, y la calificación de un terreno de su propiedad en dicho Plan, como zona de equipamiento comunitario, de nueva creación 7 b), según el artículo 9.° de las Normas Urbanísticas del Plan General meritado, debe hacerse constar como factor determinante de la adecuación del acuerdo impugnado al ordenamiento jurídico, que la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona al hacer uso de la potestad que le confirió el Decreto- Ley de 24 de agosto de 1974, artículo 15, para la aprobación definitiva de los Planes Generales y del Plan Metropolitano de Ordenación Urbana, sustitutorio del Plan Comarcal de 3 de diciembre de 1953, derogado por la disposición final 2.ª del Decreto-Ley citado, puso término al procedimiento tramitado por la Corporación Metropolitana de Barcelona, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4.° de ese Decreto-Ley, y por la disposición transitoria 5.ª del Decreto de 28 de noviembre de 1974, número 3276/1974, que dispuso que la ordenación urbanística del término municipal y comarca de Barcelona debía ser aprobada provisionalmente por dicha Corporación; nueva regulación jurídico-urbanística que conlleva la revisión de un planeamiento anterior en base a una distinta concepción de las determinaciones y previsiones urbanísticas y de los condiconamientos sociales, demográficos y económicos existentes en el tiempo de su redacción; **todo ello acorde con el artículo 47 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo; 154 de su Reglamento de planeamiento, por los que se atribuye la potestad de revisión, en la que se integra la determinación de nuevos sistemas generales en materia de comunicaciones, espacios libres, servicios técnicos y equipamientos comunitarios a nivel de ordenación metropolitana o local,** artículo 166 de las Normas Urbanísticas del Plan General Metropolitano de Barcelona; sistemas generales que comportan la afección de unos terrenos al dominio público: red viaria, sistema de comunicación y su zona de protección, espacios libres, etc.; o equipamientos comunitarios de titularidad pública o privada; afección que concierne a la Administración, **que al redactar y aprobar el nuevo ordenamiento no se halla constreñida ni limitada por unos supuestos derechos adquiridos; ya que no pueden calificarse como tales las situaciones jurídicas establecidas por el planeamiento anterior, derogado;** ya que, de entender como derechos adquiridos los condicionamientos derivados de un Plan de Urbanismo, se haría imposible la modificación y revisión de un ordenamiento urbanístico, y con ello se paralizaría cualquier propósito de renovación y mejora en la ordenación del suelo con las consecuencias inevitables que de ello se derivarían en relación con el desarrollo urbano de un territorio; **revisión de un planeamiento anterior que no afecta a la seguridad jurídica, pues ésta se determina en función del mantenimiento de las situaciones jurídicas, y de los derechos y obligaciones que la integran, y que forman parte del patrimonio de su titular, que en modo alguno puede pretender la inalterabilidad de los condicionamientos del derecho de propiedad del suelo en cuanto a su aprovechamiento y afección que responden al interés público prevalente;** que es razón de la naturaleza cambiante de los factores que lo delimitan y concretan, que no se configura siempre dentro de una misma concepción, sino que varía según se modifican los factores sociológicos, demográficos y económicos citados; **sin perjuicio de que la potestad discrecional de la Administración debe fundarse en unos elementos de juicio apoyados en criterios técnicos sobre la ordenación urbana, que estén aprobados y acreditados en cuanto deben atender al interés público que informa el planeamiento.**

CONSIDERANDO: Que, no habiéndose probado que en la relación del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona se hayan hecho previsiones respecto a la calificación del suelo que no estén en función de un criterio de racionalidad en el aprovechamiento del suelo, ni quebrantado el principio de seguridad jurídica; y, por otra parte, la determinación de los proyectos de actuación urbanística previstos en sus Normas al atender a la futura ejecución de sus previsiones, no atentan a la ejecutividad del Plan; aun cuando para la concreta calificación del suelo que se halla previsto se condiciona a la demanda de equipamientos comunitarios, para lo cual se ha previsto que no se especifique hasta que se elaboren tales proyectos; lo que no impide que, en virtud de su naturaleza de Plan General, el aprobado, responde a los criterios legales determinados en el artículo 12 de la Ley del Suelo, **quedando dicha concreción para el proceso de elaboración del Plan Parcial o proyecto de actuación.**

CONSIDERANDO: Que, por los demandantes no se ha acreditado que el Plan General objeto de este recurso no contenga las previsiones contenidas en los artículos 10, 11 y 12 de la Ley del Suelo, ni los informes y documentos en los mismos indicados, y estando acreditado que al aprobar el Plan, la Comisión Provincial de Urbanismo, con las rectificaciones que creyó pertinentes, no se alteraron, sustancialmente, las previsiones del planeamiento objeto de la aprobación provisional, habiendo sido aceptadas tales rectificaciones por la Corporación Metropolitana; y resultando, por ende, innecesaria una nueva información pública del Plan, y careciendo de base y de prueba la afirmación de los demandantes de haber actuado con arbitrariedad la Administración que pudiera superar una desviación de poder, procede

desestimar la pretensión de nulidad del Plan aprobado por el acuerdo de 14 de julio de 1976 de la Comisión Provincial de Urbanismo.

Que por lo que concierne a la calificación de la finca de los sectores como afecta a equipamientos comunitarios 7 b), del artículo 9.º de las Normas Urbanísticas citadas, modificando la calificación del terreno en el Plan Parcial de ordenación urbana del sector A de Bellaterra, aprobado por la Comisión de Urbanismo y Servicios comunes de Barcelona el 26 de abril de 1968, en zona de "ciudad Jardín Extensiva", **la nueva previsión se halla acorde con el "ius variandi" de la Administración, artículo 47 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo;** y, por ello, debe también desestimarse esa pretensión, que no se halla condicionada, aunque se trate de la conversión de suelo urbano en suelo de dominio público por el artículo 78 de las Normas Urbanísticas del Plan, que respeta parcialmente las situaciones jurídicas anteriores en cuanto las nuevas previsiones no estén en función de la nueva localización de sistemas generales para atender, especialmente las mayores exigencias de espacios libres, red viaria y equipamientos, consecuencia del desarrollo económico-social, número 2, letra a) de dicho artículo.

CONSIDERANDO: Que, procediendo 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 27 de abril de 1984.

Ponente: Excmo. Sr. D. Angel Martín del Burgo y Marchán.

CONSIDERANDO: Que, para la debida adecuación de nuestro análisis, al método argumental empleado por el recurrente, se debe distinguir entre los alegatos de tipo general, dirigidos a descalificar el Plan General Metropolitano de Barcelona de 1976, puesto aquí en cuestión, de forma total y absoluta, de los destinados a invalidarlo, pero sólo en el extremo particular y concreto de la calificación urbanística de la parcela propiedad de aquél, contenida en dicho Plan.

CONSIDERANDO: Que, respecto de los primeros, ya esta Sala ha tenido ocasión de pronunciarse en docenas de recursos entablados contra este mismo Plan General, en el sentido de declarar su invalidez, precisamente en los puntos más neurálgicos, que, en teoría, podía ofrecer mayores posibilidades de discusión, como son los de la competencia de los órganos intervinientes en las sucesivas aprobaciones del mismo, y el procedimiento seguido en su elaboración existiendo, por lo tanto, un cuerpo de doctrina que, por lo reiterada y conocida, no es necesario hacer de ella una referencia específica.

CONSIDERANDO: Que, sobre todo en el escrito de alegaciones de esta alzada en este capítulo primero de motivos de oposición al Plan, de carácter general, se eluda toda alusión a los mencionados puntos vitales de la competencia y el procedimiento, centrándolos, por el contrario, en los de más difícil acogida, como son los relacionados con los temas de la "racionalidad" del Plan, la "ejecutoriedad" de la planificación anterior, los de los límites debidos en el ejercicio de la "discrecionalidad" administrativa, y los derivados del principio favorecedor de la "libertad" de actuación de los derechos fundamentales de la persona.

CONSIDERANDO: Que, dentro de estas alegaciones genéricas, se debe, a su vez, diferenciar la relacionada con el tema de la supuesta "ejecutoriedad" de la planificación anterior al Plan de que se trata, de las restantes, ya que aquél merece un tratamiento específico y particularizado, diferente de los otros, susceptibles éstos de una consideración global.

CONSIDERANDO: Que, estos otros temas, a los que acabamos de referirnos, sobre la racionalidad del Plan en litigio, sobre los límites en el ejercicio de la discrecionalidad por parte de la Administración, y sobre el respeto debido a los derechos subjetivos de los particulares, están condenados al fracaso, al estar expuestos en esta forma genérica y abstracta, puesto que, de entrar en su enjuiciamiento, nos encontraríamos conel óbice surgido del **carácter revisor de nuestra jurisdicción derivado a su vez de la mecánica de la división de poderes y funciones, que impide a la nuestra sustituir a la Administración en la apreciación de criterios propios de ésta, e incluso de las instancias legislativas y políticas que la animan y marcan su impronta, ya que a nosotros sólo nos está reservado el control de la legalidad de los actos y normas, como proclama una constante jurisprudencia; sentencias de 20 de febrero de 1965, 26 de septiembre de 1970, 18 de diciembre de 1972, entre otras; sin más excepción que la constituida por los supuestos de exceso o desviación de poder,** ni siquiera planteada en este caso; como tampoco se puede plantear por fundamental que sea, el problema del derecho de propiedad de los particulares, de una forma teórica y genérica, motivo por el cual su examen lo reservamos para el momento en que abordemos el estudio del tema concreto de la calificación urbanística de la referida parcela.

CONSIDERANDO: Que, respecto al principio de "ejecutoriedad" de la planificación, la cita en el aludido escrito de alegaciones de los artículos 56 de la vigente Ley del Suelo de 9 de abril de 1976, y 101 de la de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958, resulta completamente inocua, ya que, expuesto esto así, sin más ni más, lo que viene a re-

forzar es la ejecutoriedad de la planificación aprobada el 14 de julio de 1976, esto es, la puesta en entredicho aquí por el accionante, puesto que, para aplicarla a la anterior, sería preciso poner en marcha un problema de derecho transitorio, lo que requeriría el que se dieran las condiciones para la supervivencia de la legalidad urbanística precedente, constituida, no sólo por el Plan Parcial mencionado por el actor, de 1968, sino por el Plan Comarcal, que le servía de base, de 1953, a través de un agotamiento en la ejecución material de los mismos, que incluso no impediría nuevas calificaciones, aunque con las consecuencias propias de los derechos adquiridos.

CONSIDERANDO: Que, una vez descartadas las alegaciones del recurrente de carácter general, se debe dar paso a las más concretas, referidas a la citada calificación urbanística de su parcela, al pasar, de la anterior, como zona de "ciudad jardín extensiva", en el Plan Parcial del Sector A) de Bellaterra, aprobado el 26 de abril de 1968, a la actual de "zona de equipamiento comunitario de nueva creación" 7 b), en el Plan General Metropolitano que nos ocupa.

CONSIDERANDO: Que, en principio, **el cambio de calificación no es más que una consecuencia del "ius variandi" que asiste e la Administración en materia de planificación, en cuanto la planificación es normación y, por lo tanto, también en la urbanística, lo cual viene proclamado en una constante jurisprudencial, entre otras muchas sentencias, en la de 30 de noviembre de 1983, en la que se cita al respecto las previsiones contenidas enlos artículos 57, 58 y 59 de la vigente Ley del Suelo, en cuanto obligan a someterse a la conformación de los derechos, dentro del régimen estatutario en que viene concebido el derecho de propiedad en el ordenamiento de estas leyes (anterior de 12 de mayo de 1956 y vigente de 9 de abril de 1976); régimen que hace convivir el principio de vigencia indefinida de los Planes (artículo 45 de la Ley del Suelo actual), con las posibilidades, e incluso con la necesidad, de revisión de los mismos, en los supuestos previstos en los artículos 47 a 50 de la misma Ley.**

CONSIDERANDO: Que, ante esta prerrogativa de la Administración, ninguna virtualidad tiene el hecho de que la anterior calificación de la parcela de que se trata, viniera establecida en un Plan Parcial de 1968, atribuyéndole a ello una inmediatividad temporal inexistente, máxime si se considera que el plan parcial naturalmente tiene que corresponder a las directrices de un Plan tan obsoleto como el Comarcal de 1953; como tampoco las tiene las consideraciones referidas a los esfuerzos realizados por el accionante para la adquisición de esta parcela, y los fines que con ella pensaba satisfacer, pues, por lamentable que sea la frustración sufrida, **la imposición del interés público sobre el privado resulta en esta materia inexorable, cuando como aquí ocurre, no se vincula la menor sospecha de que en las determinaciones del nuevo Plan General se persigan en este tipo de Planes, en los que, por su generalidad, no es fácil imaginar que la misma se vea involucrada con desviaciones partidistas o de otro signo parecido.**

CONSIDERANDO: Que, lo dicho cuenta con la pertinente consagración legal al estatuirse que la "competencia urbanística en orden al régimen del suelo comprenderá...", entre otras funciones, la de "procurar que el suelo se utilice en congruencia con la utilidad pública y la función social de la propiedad„ (artículo 3-2-a) del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo), **utilidad pública y función social que especialmente se persigue mediante el llamado equipamiento comunitario, previsto en el artículo 12-2-1-d) del propio Texto Refundido, con el que se trata de dotar a un amplio núcleo de población de los centros al servicio de toda ella, como son los administrativos, comerciales, culturales y docentes, sanitarios, asistenciales, religiosos y de cualquiera otra índole semejante;** equipamientos que, conforme a lo dispuesto en el artículo 25-3 del Reglamento de Planeamiento de 23 de junio de 1978, se fijarán en función de las necesidades del conjunto de la población a la que han de servir, sin perjuicio de las dotaciones propias de los Planes Parciales.

CONSIDERANDO: Que, **contando con esta habilitación legal, y con la presunción de legitimidad y de objetividad de los actos, y de las disposiciones de la Administración,** las simples alegaciones del actor, marcadas por su visión personal del problema, y por sus intereses particulares, son a todas luces insuficientes para contrarrestar y destruir todos los factores que cuentan a favor del mantenimiento del Plan General aquí combatido, y especialmente la determinación de la calificación urbanística de la parcela que nos ocupa.

CONSIDERANDO: Que, el que esta calificación fuera distinta en la fase de aprobación inicial del Plan, no es óbice para atender y acatar la que recibiera en la fase final de la aprobación definitiva, puesto que **el procedimiento complejo arbitrado por el legislador para la elaboración de los Planes urbanísticos, si de algo ha de servir, es para que sus distintas fases sean algo más que ritos, que sólo sirvan para complicar el procedimiento, ya que lógicamente están pensadas para una mayor garantía en la obtención de un final óptimo, corrigiendo y mejorando los errores o defectos iniciales.**

CONSIDERANDO: Que, por último, el sacrificio que el interés particular sufre, con esta subordinación al interés público, no puede aceptarse si no es a base de las debidas compensaciones, ya que, la misma Ley del Suelo, junto a la prevalencia que concede a este interés, también se impone la interdicción de una desigual atribución de los beneficios y cargas del planeamiento entre los propietarios, ordenando una justa distribución de los mismos (artículo 3-2-b) del citado Texto Refundido); justa distribución que, en

este caso, en el supuesto de que no se puede hacer por otros medios, tendrá que efectuarse mediante el abono al actor de la correspondiente indenización. Procediendo por todo lo expuesto, desestimar la presente apelación, con la consiguiente confirmación de la sentencia recurrida, y de sus considerandos, pero con la reserva de acciones que queda hecha en este considerando.

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. 21 mayo 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **51**

Revisión P.C.: Carácter revisor de la jurisdicción. Derechos adquiridos. Estudio económico. Actos de trámite. Interés público prevalente.

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

Desestimación del recurso interpuesto.

Considerandos de la sentencia apelada.

CONSIDERANDO: Que, la cuestión debatida en el presente proceso, consiste en el acuerdo de 14 de julio de 1976 de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, aprobatorio del Plan General Metropolitano, combatiendo la totalidad del Plan al pedir su anulación, y contra la denegación presunta, por silencio administrativo, del recurso de alzada planteado ante el Ministerio de la Vivienda y hoy de Obras Públicas y Urbanismo, y alternativamente que se deje sin efecto el trazado vial que incide en parte del inmueble del recurrente y actor, propiedad del mismo, situado en carretera Fonda de Hospitalet de Lobregat, compuesto de siete naves industriales, ordenando su modificación al objeto de que toda la línea a lo largo de la cual están ubicadas las siete naves industriales, ostente la calificación de Zona Industrial 22-a, en homogeneidad con el resto del inmueble.

CONSIDERANDO: Que, la finca antes mencionada se compone principalmente de siete naves industriales, dedicada a la fabricación de aceros, ocupando una superficie de unos 8.000 metros cuarados, la cual es calificada por el Plan General combatido bajo la clave 22-a, regida por los artículos 348 al 352 de las Normas, calificación que no se discute ni cuestiona por el demandante, sino que tan sólo se postula y pretende suprimir la pequeña afectación del vial, porque se trata de una "arteria urbana", siendo la afectación de dos metros, por la parte frontal de la fábrica, interesando de la Corporación Metropolitana se desvíe esta "arteria urbana" hacia terrenos del mismo propietario no edificados que están enfrente de las naves industriales dichas, con lo que la expropiación sería menor en orden a su evaluación.

CONSIDERANDO: Que, la pretensión alternativa antes mencionada no puede ser acogida favorablemente en este proceso, porque **la actuación de los Tribunales de esta Jurisdicción no pueden sustituir válidamente la voluntad de la Administración, cuando ésta realiza sus actos sin infringir el ordenamiento jurídico, dado el carácter revisor de esta vía, pero no suplantador del acto administrativo, porque en virtud de la división de poderes, cada órgano del poder público del Estado de Derecho –legislativo, ejecutivo y judicial– ha de tener sus esferas de competencias específicas, y la Administración que es el ejecutivo, com es sabido, tiene su función específica en el actuar de su misión planificadora urbana, por medio en este caso del trazado de viales, que mientras no se demuestre –lo que en este caso no acontece–por la pertinente prueba de que el trazado de la arteria urbana vulnere el ordenamiento jurídico, esta realización entra dentro de unas de las específicas funciones propias de toda Corporación Local o ente administrativo con estas facultades, como es la Corporacion Metropolitana, cuyo planeamiento urbanístico se discute, y cuyos intereses públicos son prevalentes respecto de los privados, por muy respetables que sean, sin perjuicio de las oportunas realizaciones prácticas que, llegado el momento, si la ejecución del vial lo permite y el orden urbanístico, siempre preferente lo consiente, se vea la forma de conciliar los dos intereses tanto los públicos como los privados, pues como es también sabido la ordenación urbana procura respetar las bases de hecho, siempre que no se oponan como se dice a los intereses públicos del Plan.**

CONSIDERANDO: Que, penetrando en las diversas motivaciones del recurso, en lo tocante a la nulidad del Plan en general, y empezando por la alegación efectuada por el actor de que el mismo no obedece a principios de racionalidad en cuanto a la distribución de las cargas y beneficios, infringiendo lo dispuesto en el artículo 3.2 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, es argumentación que no puede prosperar, porque aparte de no existir prueba alguna en este punto, este precepto tiene el adecuado engarce y congruencia con el artículo 87 del Texto Refundido meritado que, como es lógico, ha de tener su plasmación práctica en su día al ejecutarse el Plan, por medio de los oportunos Planes Parciales y Especiales, y por las Normas reguladas en los artículos 34 al 39 del Plan General y concordantes, mediante los sistemas de actuación en suelo urbano, por lo que a través de todo ello, no se deduce la pretendida infracción legal antes mencionada.

CONSIDERANDO: Que, en lo recurrente a la infracción del principio de estabilidad y respeto de los derechos adquiridos, tampoco existe probanza de clase alguna enderezada a demostrar este aserto, y

por ello sería bastante para rechazar este motivo, pero es que 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 distintas, encarnando un modelo de territorio diferente al anterior, en cuanto a la 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 antes mencionados, sin perjuicio de que al ejecutarse el Plan haya situaciones jurídicas concretas que merezcan el adecuado respeto 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, otro de los motivos aducidos refiriéndose a la falta de un adecuado **estudio económico-financiero del Plan,** el cual tampoco puede tener éxito, 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 o especiales, 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 macro-económico, como se ha hecho.

CONSIDERANDO: Que, el motivo atañente a la infracción del artículo 41 de la Ley –Texto Refundido citado– responde a nuevas publicaciones, con motivo de las alteraciones y "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 constituye un mero trámite no vinculante para la Administración, pues el verdero acto administrativo ejecutivo y creado 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, 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" no varían sustancialmente el modelo general del planeamiento y elección del nuevo territorio urbanístico, y por ello se estiman a estos efectos generales, puramente accidentales.**

CONSIDERANDO: Que, por último, en lo concerniente al motivo alegado de la infracción del artículo 6.° del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, el cual dice que los actos de intervención, serán entre los varios posibles, los menos restrictivos de la libertad del administrado, es una argumentación que asimismo debe rechazarse, porque **en todo planeamiento general no cabe duda que han de resultar sacrificados determinados intereses privados en aras del interés general o público, que como es sabido tiene preferencia, si bien se ha procurado –dentro de la falibilidad humana– por el planificador, causar los menores perjuicios posibles, y en todo establecer los oportunos medios equilibradores de cargas y beneficios,** que en esencia se mencionan en el cuarto considerando, pretendiendo el Plan un equilibrado reparto de derechos y obligaciones entre todos los interesados en el planeamiento, por medio de las reparcelaciones, indemnizaciones, expropiaciones, etc., que en su momento futuro sean oportunos arbitrar, y de ahí que la legitimidad en este punto se halle acorde con la legalidad vigente.

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

S. 21 mayo 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **52**

Revisión P.C.: Zonas verdes. Planificación "ex novo". Aprovechamiento medio. Información pública. Estudio económico. Red viaria. Derecho de propiedad. "Ius Variandi" de la Administración.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la sentencia apelada:

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.°, 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.° del Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, así como la disposi-

ción 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 la 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 Organo 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 anteriores, que no puede encuadrarse en el concepto jurídico de "modificación", que es distinto, sino a lo sumo podría encjarse en la fugura 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 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 desvirtúe, 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 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 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, **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 prevean, 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, 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 la recurrente apoya en la suficiente regulación de las medidas necesarias para la protección del medio ambiente y en la carencia de orde-

nanzas 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 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 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 matgeria, Ley 51/1974, de 19 de noviembre, 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 por la recurrente contra la calificación de unas fincas de su propiedad sitas en esta capital, calles de Juncá, Llull, 218 al 226 y Bilbao, por el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, aprobado el 14 de julio de 1976, como zona de renovación urbana en transformación del uso, clave número 17-6 de las Normas Urbanísticas de ese Plan, 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,** en este caso, al llamado "Plan Parcial de Ordenación de la Zona Levante-Sur", definitivamente aprobado por el Ministerio de la Vivienda en 30 de mayo de 1966, en el que dichas fincas resultaban edificables, pues es obvio que mientras no se pruebe que el interés público en cuya virtud se ha actuado no existe o ha medidado error material en su satisfacción en el grafiado del plano de información, **no es posible que una tal pretensión prospere, no sólo por razón de la supremacía de aquél interés sobre el particular privado, que impone el sdacrificio de éste o 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; y, además, en este caso concreto, dicha desestimación viene reforzada por el resultado de la prueba pericial practicada a instancia de la propia recurrente, al estimar que la calificación más procedente es la de la zona 14-a, lo que ha motivado una adaptación de su pretensión en el trámite de conclusiones que, por su extemporaneidad, no puede ser aceptada.

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 19 de octubre de 1982.

Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Pérez Gimeno.

CONSIDERANDO: Que, a la vista del contenido del escrito de alegaciones la primera cuestión a resolver en esta segunda instancia es la relativa a si el procedimiento establecido en la Ley de 2 de diciembre de 1963, hoy artículo 50 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, para la modificación de la zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o espacios libres establecidos en Planes vigentes –aprobación del Consejo de Ministros, previos los informes favorables del Consejo de Estado y del Ministerio de la Vivienda y acuerdos de la Corporación Local interesada adoptados con el quorum del artículo 303 de la Ley de Régimen Local– es aplicable sólo al supuesto de modificaciones singulares parciales del planeamiento en vigor, o extiende su imperio a las hipótesis de revisión del Plan de que se trate, **cuestión que ha sido repetidamente resuelta por esta Sala en el primero de dichos sentidos (sentencias de 29 de septiembre de 1980, 25 de mayo de 1981, 1 de febrero, 15 y 16 de julio de 1982, etc..),** y ello no sólo por así deducirse del propio contexto del citado precepto que contempla una alteración singular de la ordenación preexistente, **sino porque así lo viene a entender de una forma concluyente el artículo 154 del Reglamento de Planeamiento de 23 de junio de 1978, al distinguir nítidamente entre ambos tipos de alteración, comprendiéndose en el concepto de revisión "la adopción de nuevos criterios respecto a la estructura general y orgánica del territorio o de la clasificación del suelo, motivada por la elección de un modelo teritorial distinto o por la aparición de circunstancias sobrevenidas de carácter demográfico o económico, que inciden sustancialmente sobre la ordenación, o por el agotamiento de la capacidad del Plan", lo que supone una ordenación "ex novo", que autoriza a prescindir del planeamiento anterior y a "redactar", como dice el Decreto-Ley de 24 de agosto**

de 1974, un nuevo Plan sin someterse al anterior, frente a la modificación que implica la supervivencia de la ordenación que sólo sufre alteraciones singulares y concretas; por todo lo cual no es necesario extenderse en mayores razonamientos para rechazar el motivo de impugnación basado en infracción del procedimiento seguido para la indicada aprobación del Plan General Metropolitano de Barcelona, al no corresponder su aprobación al Consejo de Ministros, sino a la Comisión Provincial de Urbanismo que la otorgó; todo ello, claro es, **sin perjuicio de que, si en algún caso concreto, se utilizare el procedimiento de revisión con la finalidad de encubrir una disminución de las zonas verdes o espacios libres, se podría interesar la anulación por aplicación del instituto de la desviación de poder.**

CONSIDERANDO: Que, aunque es cierto que cuando la autoridad u organismo competente para aprobar definitivamente el Plan introduce, en ejercicio de sus potestades de control de legalidad y oportunidad, rectificaciones sustanciales al proyecto aprobado inicial y provisionalmente por la Corporación correspondiente, debe devolverlo para que sean subsanadas e, incluso, se someta a nueva información pública según se deduce del artículo 41 de la Ley del Suelo, hoy completado por el artículo 132 del Reglamento de Planeamiento, no es menos cierto que en caso de litis no se está en tal supuesto, pese a las numerosas rectificaciones acordadas en el acto de aprobación definitiva aquí recurrido, cuantitativamente insignificantes si se tiene en cuenta que el Plan General Metropolitano afecta a 30.900 Ha. puestas en valor urbano y comprende 27 municipios en una zona de las de mayor densidad de población de España, y cualitativamente sin trascendencia suficiente para calificarlos de sustanciales, **pues la mayor parte de ellas se refieren a modificaciones técnico-urbanísticas muy concretas y limitadas del sistema viario, de la defensa de edificaciones de interés artístico, histórico, tradicional, de alteraciones singulares en parques y jardines, etc., al propio tiempo que introduce modificaciones en algunos artículos de las Normas del Plan,** pero sin que aquéllas o éstas incidan en el cambio de filosofía del Plan, que supongan una alteración en la estructura general y orgánica del territorio o en las líneas esenciales de la ordenación proyectada y aprobada inicialmente, **antes al contrario tales rectificaciones no suponen más que modificaciones accesorias y singulares que facultan a la Comisión de Urbanismo para la aprobación definitiva, sin perjuicio de la subsanación de las deficiencias señaladas, por todo lo cual procede rechazar el motivo de anulación apoyado en la omisión de una nueva información pública con posterior aprobación, provisional.**

CONSIDERANDO: Que, un examen de las actuaciones pone de manifiesto que la exigencia del artículo 12-3-c) de la Ley del Suelo relativa al **estudio económico-financiero** que debe acompañar a todo Plan General, y que tiende a que la ordenación urbanística se asiente sobre bases reales y no sobre planteamientos utópicos está ampliamente cumplida, pues si contiene, entre otros extremos, la determinación física y valoración monetaria del déficit actual de espacios libres, equipamientos urbanos e infraestructuras generales, gastos precisos para poder satisfacer el crecimiento de población en los próximos ocho años, contabilización de los recursos públicos disponibles en la zona, etc., en definitiva, si se contiene la evaluación económica de la ejecución del Plan, es evidente que debe darse por cumplida la exigencia legal, y por ello rechazar el motivo de impugnación que tomó como fundamento la ausencia de tal estudio.

CONSIDERANDO: Que, **frente a la concepción individualista del derecho de la propiedad contenida en el Código Civil, el estatuto de la propiedd urbana viene configurado por la normativa urbanística, disponiendo el artículo 76 de la Ley del Suelo que las facultades del derecho de propiedad se ejercerán dentro de los límites y con el cumplimiento de los deberes establecidos en dicha Ley o, en virtud de la misma, por los Planes de Ordenación, con arreglo a la clasificación urbanística de los predios,** y el artículo 87-1 que la ordenación del uso de los terrenos y construcciones enunciada en los artículos precedentes no confiere derecho a los propietarios a exigir indemnización, por implicar meras limitaciones y deberes que definen el contenido normal de la propiedad según su clasificación urbanística, **teniendo, no obstante, los afectados derechos a la distribución equitativa de los beneficios y cargas del planeamiento; y si bien los Planes tienen vigencia indefinida (artículo 45), pueden no obstante ser objeto de revisión o modificación cumpliendo los requisitos legales, revisión o modificación de los terrenos y construcciones que sólo puede dar lugar a indemnización si se produce antes de transcurrir los plazos para la ejecución de los respectivos Planes, o transcurridos aquéllos, si la inejecución fuera imputable a la Administración (artículo 87-2),** supuestos de indemnización que no aparecen acreditados en estas actuaciones y que, por tanto, no puede exigirse que, aun en la hipótesis de que fuera preceptivo, el estudio económico contuviera previsiones al respecto, procediendo rechazar por ello el invocado motivo de nulidad.

CONSIDERANDO: Que, **correspondiendo a la Administración Central la proyección, construcción, conservación, financiación, uso y explotación de la red viaria básica, cumplió el Plan con el ordenamiento jurídico remitiéndose a tales efectos a la Ley de Carreteras de 19 de diciembre de 1974, y dejando los terrenos suficientes para la ejecución de los proyectos que se formulen y aprueben posteriormente por las autoridades competentes para ello, sin que sea, por tanto, necesaria la aprobación simultánea del Plan General y de tal red arterial básica,** por lo que no puede

apreciarse la infracción denunciada, como tampoco se entiende cometida la alegada con relación a la defectuosa regulación del suelo urbano que de forma genérica se invoca, pues la contenida en las Normas del Plan, Título IV, artículos 222 al 338, completada por las Ordenanzas de Construcción de Barcelona a las que se remite la disposición adicional 1.ª de tales Normas, todo ello dentro de la normativa de la Ley del Suelo, se considera suficiente para cumplir la finalidad propia de tal ordenación.

CONSIDERANDO: Que, por último, resulta ciertamente anómalo el tratamiento urbanístico de las zonas calificadas de 17-b, en cuanto tal calificación, definida como "Zona de renovación urbana: Transformación de uso", implica el respeto a los usos actuales y la prohibición de otros distintos que no sean los de espacios libres, manteniendo tales usos y las edificaciones que los albergan dentro de ordenación a todos los demás efectos, incluso para la realización de obras de consolidación, calificación, repetimos, anómala en cuanto, por una parte, al estar los edificios e instalaciones preexistentes disconformes con el Plan la calificación que les corresponde, a tenor del artículo 60 de la Ley, es la de fuera de ordenación, y por otra parte, se permiten obras de consolidación prohibidas por el citado precepto, cuya contradictoria regulación sólo puede obviarse entendiendo que el tratamiento que les corresponda a los edificios e instalaciones incluidos en tal zonificación es la indicada de fuera de ordenación, con todas sus consecuencias legales, y con la única especialidad de incluirse, en su día, el importe de las obras de consolidación o ampliación que se autoricen en el precio de expropiación, pero sin que esta conclusión tenga virtualidad alguna a efectos anulatorios del Plan General, por lo que en ella no puede fundarse una sentencia revocatoria.

CONSIDERANDO: Que, por todo lo expuesto procede rechazar el recurso de apelación interpuesto, sin que se aprecie temeridad o mala fe a los efectos de imposición de costas.

S. 22 mayo 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **53**

Revisión P.C.: Inseguridad jurídica no demostrada. Notificación personal: improcedencia. Publicación aprobación definitiva.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, la temática planteada en este proceso, se plasma en el acuerdo de 14 de julio de 1976 de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, aprobatorio del Plan General Metropolitano, postulando la entidad actora la nulidad del mismo y alternativamente dejar sin efecto la calificación 17-6 asignada a la finca propiedad de la recurrente, ubicada en la calle Córcega de esta ciudad, pretendiendo se ordene su modificación al objeto de que sea calificada como zona de densidad urbana intensiva, clave 13 del Plan General aludido.

CONSIDERANDO: Que, la finca antes mencionada se dedica a la industria de productos lácteos y cuya finca se hallaba calificada en el Plan Comarcal de 1953 como zona de tolerancia de vivienda e industria, según el informe obrante en los autos, remitido por oficio de 24 de abril de este año, de la Corporación Metropolitana de Barcelona, mientras que en la primera aprobación inicial de 299 de marzo de 1974, se califica bajo la clave 6, equivalente a parque urbano, y en la segunda aprobación inicial de 6 de febrero de 1976, que ha sustituido en la aprobación definitiva antes dicha de 14 de julio de 1976, se califica bajo la clave Plan número 17-6, que es zona de renovación urbana en transformación del uso, recogida por los artículos 367 y 368 en concordancia con los artículos 171 y 172 de las Normas del Plan, y en su caso por la transitoria 3.ª de las mismas Normas.

CONSIDERANDO: Que, la susodicha calificación del suelo debatido obedece como su mismo nombre indica a zona de renovación urbana, por transformación del uso existente, de modo tal que aun sin ser inmediata –pues ha de hacerse respetando el uso existente, hasta tanto no se programe la actuación urbanística o se proceda a su expropiación, según el artículo 171–, lo que comporta una ejecución prudente y paulatina, pretende un aumento de zonas verdes o equipamientos o viales – en este caso zona verde–, a fin de que el uso actualmente existente se vaya transformando en beneficio de la comunidad urbana en los aludidos servicios públicos, procurando, según las previsiones del planificador, acomodarse a las futuras exigencias económico-sociales de nuevos equipamientos para la ciudad, nuevas zonas verdes y nuevos viales acordes con esas aspiraciones urbanísticas y evitando la congestión edificatoria que tan desacerdos resultados ha traído hasta el presente, procurando ordenar la ciudad en el futuro desde un punto de vista más humano y habitable, en cuyas consideraciones se ha basado la entidad planificadora, usando como es su derecho y facultad los instrumentos que la Ley le concede al respecto en cuanto al Plan General de Ordenación Urbana y ateniendo a fines públicos e intereses generales que indudablemente son prevalentes sobre los privados –aunque muy respetables–, y por tanto acordes con el modo de actuación idóneo de la Administración en estos menesteres, al adecuarse a la normativa legal imperante –Ley del Suelo en su Texto Refundido vigente y las Normas del Plan adaptadas a dicha Ley, por medio de los diversos trámites, controles y garantías legales– y así reforzando este razonamiento –lo que a la postre indica la idoneidad de la calificación conferida por el Plan para la finca cuestionada– conviene en este punto destacar la resolución copiada del Ministerio, de 27 de septiembre de 1978, en

un recurso de alzada contra el Plan combatido, en uno de cuyos considerandos se dice literalmente que "destacar lo acertado y progresivo –a propósito de la clave 17– de la fórmula adoptada por el Plan General Metropolitano de Barcelona, recogiendo experiencias muy positivas utilizadas en la planificación anglosajona, en cuanto persigue el laudable propósito de ampliar y mejorar los estándares de equipamientos y zonas verdes, a costa de terrenos cuyo uso actual es diferente, pero asegurando el futuro público de tales, mientras se procede paulatina y prudentemente a su obtención por la Administración..., 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; el sentido práctico de la calificación es extraordinario; un Plan tan ambicioso no puede afectar de modo inmediato a la práctica totalidad del sistema productivo del área barcelonesa...", cuyas opiniones enfocan el problema de la clase de suelos clasificados bajo la clave 17 mencionada, elogiando su acierto, y por ello, una vez más ha de afirmarse la adecuación de este extremo debatido al ordenamiento jurídico, que es a la postre la finalidad y objeto de esta jurisdicción previsora.

CONSIDERANDO: Que, una vez examinada la temática concerniente a la petición alternativa, es menester adentrarse en los varios motivos impugnatorios del Plan, postulando su nulidad, de acuerdo con el artículo 43 de la Ley Jurisdiccional, y así se alega por la recurrente se vulnera el principio de racionalidad en el Plan, en cuanto a la distribución de equilibrio en el mismo y adecuado reparto de cargas y beneficios, vulnerando –según se dice–, este principio acogido más detalladamente en el artículo 3.2 del Texto Refundido de la Ley de alegación que no puede prosperar, porque aparte de no existir prueba alguna al respecto, este precepto tiene el adecuado engarce y congruencia con el artículo 87 del mismo texto legal que, como es lógico, ha de tener su plasmación práctica en su día, al ejecutarse el Plan, por medio de los oportunos Planes Parciales, Especiales y por las Normas reguladas en los artículos 24 al 39 del Plan General, y concordantes del mismo, a propósito de la ejecución del planeamiento, mediante los sistemas de actuación en suelo urbano, y por las diversas normas del aludido Plan, en las que se procura mantener el adecuado equilibrio entre los diversos destinatarios del mismo, regulando lo mejor posible el reparto de las cargas y beneficios, y por ello, no se deduce en este punto, la pretendida infracción que la parte actora pretende.

CONSIDERANDO: Que, **íntimanente enlazado con el anterior, se aduce una inseguridad jurídica en el planeamiento combatido, lo que tampoco puede admitirse, porque ni se prueba la aludida inseguridad jurídica y la desigualdad ante la Ley, que al fin significa una inseguridad, sino que las variaciones que el Plan introduce en los planes anteriores, no significan esa inseguridad de que se habla para el administrado, sino que se cumple, como se dijo antes, lo dispuesto en el artículo 3.2 del Texto Refundido de la Ley y el artículo 27 del mismo cuerpo legal, procurando un equilibrado reparto de cargas y beneficios entre todos los interesados en el planeamiento, mediante las reparcelaciones, indemnizaciones, expropiaciones, etc., que en su momento futuro sean oportunas arbitrar,** y por ello tampoco se vulnera el artículo 6.° del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, a propósito de la menor restricción de la libertad individual, pues aunque existe el sacrificio de determinados intereses privados en aras del interés general y público, que tiene preferencia, se ha procurado –dentro de la falibilidad humana–, por el planificador, causar los menores perjuicios posibles.

CONSIDERANDO: Que, **por último, tampoco puede tener éxito la argumentada infracción del artículo 79 de la Ley de Procedimiento Administrativo, de notificación personal a los interesados en el planeamiento, pues habida cuenta las diversas etapas por las que va pasando el Plan General, y su elaboración compleja y detallada, existen probados medios de información al respecto por los administrados, por otra parte habiéndose cumplido las correspondientes informaciones al público, como consta en la aprobación inicial de 29 de marzo de 1974 y la de 6 de febrero de 1976, también inicial, en cuyas fechas se expuso al público durante un mes en ambos momentos, circunstancias que sobradamente cumplen con la necesaria publicidad y garantías para que no exista indefensión, como no podía ser de otro modo, máxime la publicación en el "Boletín Oficial de la Provincia" el 19 de julio de 1976, la aprobación definitiva, toda vez que este Plan se rige por las disposiciones específicas dimanantes del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, y Decretos que lo desarrollan, pues ha de tenerse en cuenta que los Planes Generales desempeñan la función de acto norma –según sentencias del Tribunal Supremo de 26 de junio de 1974 y 6 de marzo de 1973–, y por ello no es menester notificar personalmente a cada interesado, sino que basta la publicación y exposiciones al público antes mencionados, para cumplir la Ley y adaptarse a la legislación específica regulada por el mencionado Decreto-Ley y Decretos siguientes que lo desenvuelven y desarrollan.**

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 25 de enero de 1980.

Ponente: Excmo. Sr. D. Eugenio Díaz Eimil.

CONSIDERANDO: Que, este proceso forma parte de una numerosa serie de recursos contencioso-administrativos, interpuesto contra el Plan Metropolitano de Barcelona en los que se plantean, en esencia, las mismas cuestiones litigiosas, y que han sido resueltas por el Tribunal de instancia en sentido desestimatorio, **habiendo merecido la aceptación y confirmación de esta Sala en abundantísimas sentencias, entre las que pueden citarse a título de ejemplo las de 9 y 21 de diciembre de 1981, y 4 y 9 de mayo, 6 de julio, 28 de diciembre y 11 y 27 de noviembre de 1982, las cuales sientan la constante y unánime doctrina que aquí, en su reiteración, puede sintetizarse en los siguientes extremos:** 1.°) El Plan Metropolitano de Barcelona, de 14 de julio de 1976, realiza de conformidad con lo dispuesto en el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, **una revisión general del planeamiento anterior según nuevos criterios de reestructuración general y orgánica del territorio, habiendo sido aprobado por los órganos competentes dentro del procedimiento legalmente establedido; 2.° La Administración ha ejercitado en dicho Plan la potestad innovadora que le concede el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, la cual no encuentra límite en los derechos adquiridos al amparo del planeamiento anterior en cuanto que éstos sólo pueden dar lugar, en su caso y en el momento de la ejecución del Plan, a las indemnizaciones que resulten procedentes por la vía de expropiación o a través de los instrumentos de justa distribución de los beneficios y cargas que correspondan y que contempla el texto citado, y 3.°) Las determinaciones de carácter general y las calificaciones del suelo que se adopten en el ejercicio de esa facultad revisora dentro del contexto de dicho Plan deben ser mantenidas por esta Jurisdicción, mientras no se acredite de manera fehaciente la concurrencia de desviación de poder o la improcedencia racional y técnica de las mismas.**

CONSIDERANDO: Que, dicha doctrina es correctamente aplicada por la sentencia apelada, dado que no existe prueba alguna que permita afirmar que el destino urbanístico previsto en el Plan para la finca de la sociedad apelante se haya acordado al margen de los intereses generales o de una apropiada y congruente técnica urbanística y por ello procede su confirmación con aceptación íntegra de su fundamentación jurídica, que aquí se tiene por reproducida.

CONSIDERANDO: Que, no existen motivos para acordar la especial imposición de costas que previene el artículo 131 de la Ley de esta Jurisdicción.

S. 22 mayo 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **54**

Revisión P.C.: "Ius Variandi" de la Administración. Información pública. Uso y aprovechamiento del suelo: concreción en Planes Parciales. Carácter revisor de la Jurisdicción. Presunción de legalidad de las calificaciones. "Espacios libres".

Desestimaciónm del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, frente 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, y de la desestimación presunta, por silencio administrativo, de la alzada articulada ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo, y la formulada con carácter subsidiario de la anterior, para que se ordenara a la Administración que calificara unas fincas, señaladas en la demanda con las letras A, B, C, y E, sitas en el término municipal de Barcelona, Montaña de San Pedro Mártir, barriada de Sarriá, como suelo destinado a edificación aislada, subzona unifamiliar, número 20 a), según el Código de Identificación, artíulo 9.° de las Normas Urbanísticas del Plan impugnado, subsidiariamente, como Suelo urbanizable no programado, y la finca letra D, en homogeneidad con el resto del sector con la misma calificación solicitada para las anteriores; procede rechazar la motivación aducida en relación con la pretendida nulidad del planeamiento por conculcación del principio de seguridad jurídica y de los derechos adquiridos, pues **la revisión de la Ordenación Urbanística de Barcelona y los términos municipales comprendidos en el artículo 2.° del Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974, se hizo al amparo del artículo 4.° de esa disposición con valor y de rango legal, por la que se dispuso la derogación del anterior Plan Comarcal de Barcelona, aprobado por Ley de 3 de diciembre de 1953, determinándose en virtud del "ius variandi" de la Administración, artículo 47 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, unas nuevas previsiones acerca del uso y aprovechamientos del suelo de la zona metropolitana de Barcelona, que si condicionaba el ejercicio del derecho de propiedad, en aras de la necesaria Ordenación Urbanística que hace posible, precisamente, que sea efectivo ese derecho por concurrencia de derechos e intereses patrimoniales, sociales y económicos que integran cualquier colectividad, sin que por ello pueda entenderse que los condicionamientos del derecho de propiedad, dimanantes de un determinado Planeamiento, formen parte del patrimonio de los titulares de la propiedad, ya que el ordenamiento urbanístico, de naturaleza cambiante en razón de la mutación de los factores que la condiconan de naturaleza técnica, social, demográfica y económica, constituye uno de los elementos que**

delimitan ese derecho; y, por ende, al ser variable el ordenamiento urbanístico, no puede configurarse como un derecho adquirido, con la consecuente potestad de la Administración de proceder a su revisión o modificación dentro del término fijado en la Ley y la observación de los trámites previstos en la misma para la revisión y modificación de los Planes de Urbanismo.

CONSIDERANDO: Que, respecto a la falta de las determinaciones del artículo 12 de la Ley del Suelo, Texto Refundido de 9 de abril de 1976, el demandante no ha aportado ningún medio de prueba que acredite su aseveración, que ha sido negada por la Corporación Metropolitana de Barcelona, en su escrito de contestación a la demanda; prueba de fácil articulación por el recurrente, que pudo solicitar las certificaciones pertinentes al efecto de los extremos de que consta el Planeamiento; que no puede estimarse que quiebra con el principio de racionalidad del artículo 3.° de la Ley del Suelo, en base a que el juicio técnico tenido en cuenta para la calificación y afectación del suelo por la Administración no se corresponde con el de los particulares al entender éstos que en el ordenamiento al hacer uso de la potestad discrecional, haya actuado arbitrariamente; sin aportar elemento de juicio que justifique esta afirmación, que tendría plena virtualidad si se probase que en las previsiones del planeamiento no se ha atendido al interés público, inmanente en el mismo, que obliga a la Administración a fundar sus determinaciones en función de un aprovechamiento racional del suelo, en virtud del cual se atienden a las necesidades comunitarias de bienes y servicios públicos, con la afección de terrenos a zonas verdes, espacios libres, equipamientos comunitarios, y a un aprovechamiento privado del suelo que haga lo más cómoda posible la convivencia humana dentro de unos parámetros de seguridad, salubridad, física y moral, evitándose un desmesurado disfrute de los terrenos que traigan consigo el hacinamiento de las personas, y la posibilidad de obtener una fácil comunicación entre los distintos núcleos urbanos; principio éste fundamental en el ordenamiento urbanístico que responde a unos principios y normas de política urbanística plasmados en la Ley del Suelo, que no aparecen contradichos en las Normas Urbanísticas aprobadas con el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona.

CONSIDERANDO: Que, en la aprobación del Plan impugnado, por la Comisión Provincial de Urbanismo, según lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974, hoy derogado, se rectificaron algunas de las previsiones contenidas en la aprobación provisional del Plan por la Entidad Municipal de Barcelona, que no afectan, sustancialmente, a las previsiones contenidas en la aprobación inicial y provisional, por lo cual **resulta innecesario que se abriera nuevamente a trámite la información pública prevista en el artículo 41 de la Ley del Suelo; sin perjuicio del derecho a impugnar en alzada la aprobación definitiva del Plan ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo.**

CONSIDERANDO: Que, **las previsiones de un Plan General, como el que es objeto de esta litis, comporta la aprobación de los correspondientes Planes Parciales y de Actuación Urbanística, con las consiguientes concreciones por lo que se refiere al uso y aprovechamiento del suelo, que no son óbice a la ejecutoriedad del Planeamiento que desde su publicación obliga a la Administración y a los administrados:** y sin perjuicio de la obligada adaptación de los Planes Parciales y Proyectos de Actuación Urbanística, a las previsiones del Plan General que puede determinar dentro de una específica calificación del suelo, una alternativa pormenorizada en su uso, que corresponde concretar en los Planes Parciales y Programas de Actuación Urbanística, artículo 13 para el suelo urbanizable programado, y suelo urbanizable no programado.

CONSIDERANDO: Que, la calificación de las fincas del recurrente como afectas a parque forestal de repoblación, la A, B, y C, y como suelo libre permanente, números 28 y 26 de las Normas Urbanísticas del Planeamiento, artículos 205 al 210, parque forestal, que autorizan una edificabilidad mínima al exigir una parcela mínima de 100.000 metros cuadrados, destinados el resto a la repoblación forestal, y al artículo 161, suelo libre permanente, que impide el aprovechamiento privado del suelo, así calificado responde a unos criterios de afección del suelo a una utilidad pública prevalente, que es necesario e imprescindible, no solamente en terrenos como el de autos que constituyen una de las montañas que circundan la ciudad de Barcelona, sino también en aquellos que sean susceptibles de crear los llamados "pulmones verdes", que en este supuesto, además, se halla justificado por el carácter montañoso del terreno, su altitud y el hecho de no haber sido nunca edificado; no constando cual esa la calificación de estos terrenos en el Plan Comarcal de 1953; **no correspondiendo, por otro lado, a la jurisdicción contenciosa, sustituir el criterio de la Administración por el particular calificando como pretende el demandante, los referidos terrenos como comprendidos en zona de ordenacioín en edificacioín aislada.**

CONSIDERANDO: Que, 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 30 de octubre de 1982.

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

ACEPTANDO los Considerandos de la sentencia apelada, y

CONSIDERANDO: Que, la pretensión del apelante, de que se dicte un fallo por el que se revoque el de la Audiencia y se declare la nulidad del Plan General Metropolitano en lo que afecta a las fincas objeto del recurso, ordenando su recalificación en idoneidad con el sector urbanístico que constituye su entorno se basa en el erróneo destino de cuatro de los aludidos predios a "parque forestal a repoblar" y a "suelo libre permanente", respectivamente, así como en la carencia en dicho Plan de las previsiones indispensables para la ejecución de los sistemas generales aparte de la infracción del artículo 41 del Texto Refundido de la Ley del Suelo por haberse aprobado con varias rectificaciones sin remitirlo a la Comisión Metropolitana de Barcelona para que lo sometiera a una nueva información.

CONSIDERANDO: Que, sobre ser la trascendencia de este vicio mayor que la postulada por cuanto sus consecuencias no se contraerían a las fincas indicadas, **es reiterado el criterio jurisprudencial según el cual, entre las facultades conferidas al órgano competente en el mencionado artículo, está la de corregir directamente las deficiencias técnicas o legales de que adolezca el Plan propuesto, introduciendo las enmiendas pertinentes sin necesidad de devolverlo a la entidad que lo aprobó provisionalmente para la práctica de otra información pública, salvo que tales modificaciones alteren sustancialmente el proyecto, circunstancia que no se da en este caso según repetidamente ha establecido esta Sala al examinar el Plan debatido en sentencias cuya decisión debe mantenerse, para conservar la unidad de doctrina, por concurrir los supuestos del artículo 102.1.b) de la Ley Jurisdiccional.**

CONSIDERANDO: Que, la Administración, en el ejercicio de la potestad de planeamiento urbanístico que le confiere el precitado Texto Refundido y en particular su artículo 3.º, definió de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 76 de la propia Ley el destino de los referidos predios y las atribuciones al respecto de su dueño al formular **las calificaciones impugnadas, las cuales por hallarse amparadas por la presunción de legalidad deben estimarse concretas en tanto no se demuestre que incumplan 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** –apartado 2. a) del mencionado artículo 3.º–, lo que no se prueba y ni siquiera se infiere de las alegaciones hechas por el actor para sostener qaue tales calificaciones son irrazonables al relacionarlas con las características de los terrenos en que están situadas las fincas.

CONSIDERANDO: Que, además, no cabe argüir con éxito que el uso agrícola que se asigna a los predios y su posible titularidad privada impidan su inclusión en los sistemas generales con arreglo al artículo 12.1.b) del Texto tantas veces citado, única norma de las invocadas por el apelante que estaba vigente al aprobarse el Plan, puesto que **los parques forestales se ordenan en él como "espacios libres o verdes" que, cuando son de propiedad particular, pueden ser expropiados tomando como acto legitimador el propio Plan y cuyo régimen ha de establecerse en los Planes Especiales que, para cada uno de los parques, es preciso elaborar en desarrollo de las previsiones del General,** determinando dentro de los límites en este señalados sus condiciones de utilización incluidas las medidas de fomento de su público disfrute –artículos 205 y siguientes de las Normas Urbanísticas del Plan–; **por tanto, cual se afirma en la sentencia de 24 de octubre de 1977, es el Plan Especial en el que se puntualizará el alcance de la regulación y se hará el más minucioso estudio económico y financiero que su actuación requiera.**

CONSIDERANDO: Que, por último y por las mismas razones, ha de rechazarse también el recurso en cuanto atañe a la finca comprendida en el suelo "libre permanente" dentro del no urbanizable, porque las previsiones del Plan General, principalmente las concernientes a usos y construcciones que determinan los artículos 146 y 161 de las expresadas Normas, asimismo han de desarollarse en los Planes Especiales que se elaboran con tal objeto –artículo 143–.

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

S. 22 mayo 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **55**

Revisión P.C.: Principio de seguridad jurídica y derechos adquiridos. Derecho de propiedad. Potestad discrecional de la Administración. Criterios técnicos uniformes. Desviación de poder no demostrada.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el recurrente, 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 esa capital y los términos municipales relacionados en el artículo 2.º del Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974, y la desestimación presunta de la alzada formulada ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo, y la pretensión de nulidad del meritado acuerdo consecuente al recurso, y la formulada en forma alternativa de que se deje sin efecto la calificación de una fin-

ca en dicho planeamiento, propiedad del demandante, como incluida en zona de renovación urbana en transformación de uso, para ser destinada a jardín, y se calificará "zona de densificación urbana intensiva", debe ser desestimado y declarada conforme a derecho la meritada calificación urbanística, ya que la Administración, en uso de la potestad que 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.º y 15.º del meritado incluido dentro de la zona metropolitana de Barcelona, de revisar el planeamiento de esa parte del suelo nacional, no podía verse restringida por unos intereses particulares y privados, que condicionasen la adecuada formulación de las previsiones que acerca del uso y aprovechamiento del suelo, fueran pertinentes, en relación con el interés público prevalente, integrado por una mejor ordenación del suelo, contemplado desde las nuevas circunstancias demográficas, económicas y sociales concurrentes, que determinaron la derogación del anterior Plan Comarcal, aprobado por la Ley del 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 la seguridad jurídica, y una vulneración de unos pretendidos derechos adquiridos, ya que las situaciones jurídicas, que dimanan de una ordenación anterior, derogada, que condicionaba el ejercicio del derecho de propiedad, no se integran en el patrimonio privado de las personas como valores intangibles, sino que 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 modificación de un determinado ordenamiento urbanístico, que no confiere 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 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-constitucional; principio que no se conculca por el hecho de una mayor o menor previsión de zonas verdes o terrenos destinados a Parques y Jardines, respecto a una zona determinada cuando no se prueba que las previsiones exceden de las autorizadas por la Ley, y no comportan una previsión distinta de la aplicada a otros sectores del territorio; no pudiendo motivar la pretensión de nulidad de una calificación urbanística del suelo, la afirmación de que, a juicio del recurrente, los terrenos destinados a equipamientos comunitarios, zonas verdes, y parques y jardines exceden de los que son necesarios; salvo que se probase una arbitraria ordenación urbana, la inexistencia de unos criterios técnicos uniformes para todo el territorio, o una desviación de poder que hubiese separado una consideración distinta, no fundada en las circunstancias particulares de cada sector o zona del territorio, de las previsiones hechas en el Plan para otras partes del territorio objeto del Planeamiento.**

CONSIDERANDO: Que, la parte recurrente pudo, proponiendo la apertura del juicio a prueba cerca de la carencia de las determinaciones establecidas en el artículo 12 de la Ley del Suelo, acreditar los motivos en que funda la pretensión de nulidad del Plan impugnado, y que fueron rechazados por la Administración al contestar a la demanda; habiéndose omitido por el demandante de esa prueba, no puede admitirse como procedente esa motivación; así como tampoco el que al aprobar el Plan General Metropolitano, la Comisión Provincial de Urbanismo rectificara algunas de las previsiones hechas por la Corporación metropolitana al aprobarlo provisionalmente, pues no se ha acreditado que se introujesen modificaciones sustanciales al planeamiento redactado por dicha Corporación, que con posterioridad y Acuedo expreso hizo suyas tales rectificaciones, de lo que se infiere que no era pertinente ni necesaria una nueva información pública.

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.

23 mayo 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **56**

Revisión P.C.: Aprovechamiento medio. Informacio pública: no procede por modificaciones concretas durante la tramitación. Estudio económico. Red viaria.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, el estudio de la presente demanda, muestra en sus 17 folios de extensión, el mismo carácter que las numerosas planteadas ante esta Sala, contra el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, extendiéndose en la impugnación de ocho aspectos de dicho Plan, para concretar en el noveno fundamento de derecho, cuáles son los pretendidos derechos de la parte demandante, que fundamenta en un problema fáctico, sin alusión a fundamentos de derecho alguno.

CONSIDERANDO: Que, las alegaciones de la demanda se concretan: 1.º) Revisión de las zonas verdes, que apoya en una sentencia de la Audiencia de Cáceres, y una alusión al artículo 50 de la Ley del Suelo, con lo que el problema es distinto, a virtud de las facultades de la Entidad metropolitana de Barcelona, concedidas por el Decreto-Ley 5/74, desarrollado por los Decretos 3276 y 3280 del mismo año, que establecen la Comisión de Urbanismo de Barcelona, con facultades distintas y como Organo desconcentrado del Ministerio de la Vivienda, con lo

que se elude la aprobación por el Consejo de Ministros que alude a la Ley del Suelo y se insiste en la demanda, a lo que la Corporación metropolitana, comparecida como coadyuvante, alega una resolución de un recurso de alzada, prácticamente igual al antecedente del presente recurso, que comienza por sentar: como de 1.318 Ha. en el Plan de 1953, se ha pasado a 3.250 de zonas verdes en el actual, y como los artículos 154 y 155 del Reglamento de Planeamiento que establecen las diferencias entre revisión y derogación, y si el segundo sujeta la aprobación de las modificaciones, a idéntico procedimiento que su elaboración, es facultad de la Corporación metropolitana la redacción del planeamiento y sus modificaciones.

CONSIDERANDO: Que, en segundo lugar **se alude el aprovechamiento medio,** que el artículo 83 de las Normas, fija en 0,2 m^2 de techo por metro de suelo, pero tal alegación desconoce, que **el artículo 34 de las Normas, prevé la posibilidad de un aprovechamiento superior o inferior, que regula expresamente, ateniéndose a la sistemática de la misma Ley del Suelo, que establece el desarrollo de estos Planes Generales, en Planes Parciales, que es a lo que se refiere la reserva aludida de las Normas.**

CONSIDERANDO: Que, en tercer lugar **se alega la necesidad de nueva información,** con apoyo del artículo 41-1 de la Ley del Suelo, que ordena la remisión a su origen "salvo la actual importancia de las rectificaciones" escasa importancia que se niega en la demanda, y se contesta por la Comisión, que **las modificaciones no son generales, sino cauísticas, y se apoya en la sentencia de 17 de abril de 1975, reiterada en 24 de abril de 1976 "se impone rechazar este motivo formalístico, ya que implicaría el riesgo de una cadena de informaciones públicas con detrimento de la concreción y seguridad jurídicas requeridas por el procedimiento".**

CONSIDERANDO: Que, el argumento cuarto se refiere al deficiente **estudio económico-financiero, a lo que contesta la Comisión como la sentencia del Tribunal Supremo de 24 de agosto de 1977, que recoge la diferencia entre un Plan General, en el que bastará acreditar las posibilidades del territorio y población, y un Plan parcial, que precisa acreditar los medios económicos y financieros disponibles;** y en quinto lugar se insiste en la reducción del volumen edificable, con los argumentos relativos al aprovechamiento medio, contestados en los artículos 223 y 235 de las Normas, en este punto concreto.

CONSIDERANDO: Que, la sexta alegación sobre **el medio ambiente,** es contestada como en el expediente aparece al folio 22 del informe de Icona y de la Dirección General del Patrimonio Artístico, que obra a los folios 242 a 245; y en cuanto a la séptima sobre la **estructura viaria,** elaborada cuando los Planes del Ministerio de Obras Públicas llegaron después de la aprobación inicial, ello no obsta a que se tuviera en cuenta y obra en la pieza 77 del expediente, **y es al Ministerio de Obras Públicas a quien corresponde la confirmación o modificación de la estructura viaria;** y en cuanto a la alegación octava relativa a la falta de Ordenanzas que regulen la ejecución y cumplimiento del Plan, se contesta que los artículos 222 al 368 de las Normas, constituyen precisamente las Ordenanzas.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la última alegación, relativa a la finca del demandante, toda ella es fáctica, y el examen del plano acompañado a la copia del recurso de alzada, y el señalamiento en amarillo de la expresada finca, tampoco demuestra que esté rodeada de zonas verdes (6), ni equipamientos (7), salvo un (7 b) no contiguo, y el resto del contorno es prácticamente (13), densificación urbana, con lo que aún este argumento carece de base y de prueba.

CONSIDERANDO: Que, sentado todo lo anterior, procede la desestimación de la presente demanda, al no aparecer prueba alguna en que pueda consistir la infracción jurídica, de ninguna de las alegaciones de la misma. Y sin que se estime base para una especial imposición de las costas procesales.

S. 27 mayo 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **57**

Revisión P.C.: Equipamiento docente. Plan Parcial en fase de ejecución. No procede la aplicación de la disposición transitoria tercera de la Ley del Suelo. Plan General Metropolitano: cumple los requisitos para su aprobación. Cuestión nueva no admisible en apelación.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ildefonso Baena Fernández.

CONSIDERANDO: Que, desde ninguna perspectiva urbanística es posible compartir la tesis de la parte recurrente, según la cual la calificación en el Plan General Metropolitano conforme a la clave 7 a, de "Equipamientos actuales" de la finca urbana propiedad de la recurrente sita en la calle Vallmajor de esta capital constituye un atentado al principio de seguridad jurídica, pues la observancia y aplicación de este principio que es uno de los rectores a tener en cuenta, en la elaboración y aprobación definitiva de Planes Generales de Ordenación, no comporta necesariamente supeditar en la ordenación urbana el interés público a intereses subjetivos de índole particular, subordinar la atención y satisfacción de necesidad colectivamente sentidas, a subjetivismos económicos privados, con quebrantamientos de aquél otro principio de justicia que se halla en la base de todo planeamiento, que impone la observancia de un equilibrio en la distribución equitativa de los be-

neficios y cargas de la ordenación, entre los propietarios afectados, instrumentándose para el logro de tal equilibrio medios, ya de distribución como es la reparcelación; ya de compensación, como es la expropiación entre propietarios afectados; o ya de reparación económica, a que se alude en el artículo 87 de la Ley del Suelo en vigor, máxime si se tiene en cuenta, en primer lugar, que la finalidad estatutaria de la comunidad religiosa era y es la docencia, y que el edificio venía dedicado a tal finalidad, y en segundo lugar que el desarrollo de las previsiones sobre equipamientos comunitarios requiere de la elaboración de un Plan Especial, que ha de ser aprobado definitivamente por el Organismo competente, en los que se ha de determinar pormenorizadamente el tipo de equipamiento a que se afecte la finca o parcela, y la obligación de la Administración de adquirir el inmueble por expropiación, lo cual comporta el abono a su propietario de un justo precio a fijar, no unilateralmente por la Administración, sino en expediente administrativo contradictorio (artículos 214 y 216 de las Normas del Plan).

CONSIDERANDO: Que, en la afectación en el planeamiento metropolitano para equipamiento docente actual de un bien de la pertenencia dominical de una comunidad religiosa, no puede suponer ofensa alguna para lo dispuesto en los artículos 4 y 22 del concordato celebrado con la Santa Sede en 27 de agosto de 1922, caso de que el mismo conservare aún su virtualidad y eficacia jurídicos, porque ni dichos artículos concordatorios configuran ningún especial estatuto para el derecho de propiedad de la Iglesia y demás comunidades religiosas, que no sea el mismo que para los demás ciudadanos se regula en el marco civil como en el urbanístico, ni excluye a las comunidades religiosas establecidas en territorio nacional del deber de compartir los beneficios y cargas a que el ordenamiento urbanístico obliga. Las únicas trabas que el artículo 22 del mencionado concordato impone a la potestad expropiatoria de la Administración, es la previa observancia de un mero requisito formal, como es el de la previa audiencia de la autoridad eclesiástica competente, incluso en lo que se refiere a la cuantía de la indemnización; y el de la previa desacralización del bien a expropiar, pero, repetimos, esta fase de expropiación aún no ha tenido estado.

CONSIDERANDO: Que, aun concediendo –extremo del que no se ha hecho prueba– que la finca urbana enclave en zona cuya ordenación urbana esté regida por el Plan Parcial en fase de ejecución a la entrada en vigor de la Ley número 19 de reforma de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación, de 2 de mayo de 1975, **tampoco sería estimable la tesis de que la ejecución de tal Plan Parcial continuase ejecutándose conforme a sus particulares prescripciones, toda vez que tal tesis carece, en las prescripciones de la Ley del Suelo, de amparo jurídico, ya que no puede conferírsele la disposición transitoria tercera de mencionada Ley, en la que únicamente se limita a decir que tales Planes continuarán ejecutándose con arreglo a los preceptos de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956, cosa bien distinta de lo que la parte recurrente pretende.**

CONSIDERANDO: Que, por cuantas razones han quedado expuestas, procede la desestimación del recurso, sin hacerse pronunciamiento alguno sobre sus costas.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo, de 10 de diciembre de 1984.

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

CONSIDERANDO: Que, en el escrito de alegaciones formulado por las recurrentes, en el recurso de apelación interpuesto por las mismas, se reiteran las que fueron aducidas ante el Tribunal "a quo" para solicitar la anulación genérica del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, y al menos, se anule concretamente de manera parcial en lo que afecta a la finca sita en Barcelona; cuyas alegaciones son ya rechazadas con acierto en los 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, 7 de abril y 26 de diciembre de 1983 y 16 de abril de 1984) 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, susceptible 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 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, en el escrito de alega-

ciones formulado en esta segunda instancia por la recurrente, se solicita también, subsidiariamente y para el caso de que la sentencia apelada no sea revocada, que se declare el derecho de la demandante "a percibir la indemnización, cuya cuantía se fijará en ejecución de sentencia, por la lesión singular sufrida en sus bienes, por consecuencia de las vinculaciones y limitaciones impuestas a los mismos, al afectarlos por interés público y en forma singular a una finalidad concreta, como es la de equipamientos"; **cuestión ésta que procealmente ha de estimarse como "nueva" –al no haber sido planteada con anterioridad en la vía administrativa ni tampoco en la demanda deducida ante el Tribunal "a quo"– y que, en consecuencia, no cabe sea debatida ni resuleta en el presente recurso de apelación.**

CONSIDERANDO: Que, por cuanto antes se expone, procede desestimar el recurso de apelación interpuesto por las recurrentes y confirmar la sentncia 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. 28 mayo 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **58**

Revisión P.C.: Discrecionalidad de la Administración. Estudio económico: determinación de carácter general. Información pública. Notificación a los interesados. Defectos no determinantes de la indefensión. Función revisora de la jurisdicción, no normativa.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Alfonso Baena Fernández.

CONSIDERANDO: Que, la compañía recurrente en su calidad de propietaria de una finca urbana de esta capital, calificada en el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana conforme a la clave 17, es decir, como zona de renovación urbana: transformación del uso existente a jardín urbano (clave 6), impugna en esta vía jurisdiccional la validez del acuerdo de 14 de julio de 1976, por el que la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona aprobó definitivamente el referido Plan General, apoyando tal impugnación en una serie de motivaciones de las que unas constituyen, a juicio de la Sociedad recurrente conculación de aquellos principios rectores que en términos de generalidad, deben informar y tener objetiva consagración en todo planeamiento urbanístico, mientras que otras motivaciones hacen referencia a infracciones de concretos preceptos de la vigente Ley del Suelo en su Texto Refundido de 9 de abril de 1976, que han de ser debidamente observados y cumplidos en la elaboración de todo Plan de Ordenación Urbana para que pueda alcanzar su aprobación definitiva y convertirse, con la publicación de ella, en Ley de una ordenación territorial.

CONSIDERANDO: Que, en el primer grupo de motivaciones anulatorias, incluye la sociedad demandante las consistentes en el quebranto de ciertos principios rectores, como son los de racionalidad urbanística, seguridad jurídica para derechos adquiridos conforme a las determinaciones normativas de un anterior planeamiento, y de ejecutoriedad; ciertamente que a los dos primeros principios hace sucinta referencia al apartao número 2 del artículo 3.º de la actual Ley del Suelo, encomendado a la vigilancia del cumplimiento de los mismos a las respectivas competencias de los órganos urbanísticos a los que legalmente incumbe la formación y la definitiva aprobación de los planeamientos de la ordenación urbana; pero en este aspecto, no debe olvidarse que si un Plan no es más que el instrumento de una ordenación urbanística que tiene su justificación en el interés público o en la necesidad social que satisface, entonces, su elaboración y su final aprobación habrá de presidirle un equilibrio de justicia entre los intereses de los administrados que sólo puede lograrse, no al precio de supeditar las exigencias de la ordenación urbanística a los derechos o intereses económicos de los propietarios afectados, sino a la inversa, es decir, sacrificando éstos a las necesidades de una racional y ponderada ordenación, mas, obsérvese que este equilibrio en la distribución de beneficios y cargas de la ordenación es logrado arbitrándose legalmente diveresas clases de medios o instrumentos, bien con finalidad equilibradora, como ocurre con la reparcelación, bien con finalidad compensadora, como sucede con la expropiación; o bien con finalidad reparadora, mediante la atribución al interesado o afectado, del derecho a la indemnización (artículo 87 de la Ley del Suelo); por consiguiente, si en este sentido se orienta la normativa del Planeamiento, es obvio que ni el principio de racionalidad puede considerarse conculcado, ni menos aún el principio de seguridad jurídica, puesto que lo que la Sociedad recurrente llama "derechos adquiridos en anterior planeamiento" sólo puede ser válidamente entendido en función de cuanto acabamos de exponer, y de lo dispuesto en los artículos 76 y 87 de la actual Ley del Suelo. **Tampoco debe olvidarse en este aspecto que examinamos el margen de discrecionalidad de que la Administración goza en la elaboración de los Planes, margen que evidentemente tiene su justificación en la forma prudente de operar con informes técnicos, antecedentes socio-económicos, datos estadísticos, previsiones de futuras necesidades, en cuyo manejo los Tribunales no pueden ni deben sustituir a la Administración;** máxime cuando en el concreto caso de recurso está por demostrar que el proceder "in situ" de la Corporación Metropolitana en la gestación del Plan metropolitano haya procedido de manera ilógica, abusiva, arbitraria o, en último término, imponiendo soluciones utópicas, que dificulten lo que la Sociedad recurrente llama "quiebra del principio de ejecutorie-

dad" en clara desconexión conceptual con el sentido que a tal noción da el artículo 56 de la tan repetida Ley del Suelo; por consiguiente, es imposible acceder a ninguna de las motivaciones examinadas.

CONSIDERANDO: Que, entre los motivos anulatorios del segundo grupo, destacan por su relevante trascendencia, las referidas como supuestas infracciones de los artículos 12 y 41 de la Ley del Suelo, y 79 de la de Procedimiento Administrativo, las que hacen referencia a la virtual carencia de un estudio económico-financiero; a la forma en que ha sido hecha la aprobación definitiva del Plan Metropolitano, y a la ausencia de notificación válida a los interesados de cuantas resoluciones afectan a sus derechos e intereses.

CONSIDERANDO: Que, por lo que se refiere al vicio anulatorio primeramente citado, ciertamente, el artículo 12, en su apartado 3.°-e, **exige que en la documentación figure un estudio económico-financiero del mismo, pero en la valoración de esta exigencia no debe omitirse que la misma es requerida como "determinación de carácter general (número 1 del artículo 12), mas no como "instrumentación analíticamente pormenorizada de los recursos con los que ha de ser financiado el desarrollo y ejecución del planeamiento;** y en este aspecto, general y amplio, no cabe duda de que en la mencionada documentación del Plan se hace un estudio extenso y con cierta riqueza de datos, de las posibilidades económicas del territorio y financieras de su población, **sin perjuicio, claro está, de que en los Planes Parciales y Especiales que se aprueben para el desarrollo del mismo, se vaya precisando y cuantificando los recursos económicos que han de financiarlo;** de otra parte, tampoco es estimable el segundo de los defectos enunciados, porque, en efecto, dado el Texto del apartado número 3 del artículo 41 de la vigente Ley del Suelo, la Comisioín Provincial de Urbanismo de Barcelona puede adoptar, en relación con la aprobación del mencionado planeamiento de la Ordenación Metropolitana, una de estas tres soluciones: la de aprobarlo pura y simplemente por ajustarse su formación a la legislación urbanística en vigor; la de aprobarlo con rectificaciones que por su escasa importancia es relevada de hacerlas la Corporación u Organo redactor; o supeditar tal aprobación a la previa subsanación por el referido Organo redactor, de las deficiencias técnicas observadas y modificaciones a introducir, para que, una vez subsanadas aquéllas y cumplidas éstas, sea elevado de nuevo a la Comisión Provincial para aprobación definitiva. De estas tres soluciones, fue esta última la, que al parecer, adoptada por la Comisión Provincial de Urbanismo, respecto del Plan Metropolitano, tal como así hay que inducirlo del acuerdo que el Consejo Metropolitano, como Organo rector del Plan, adoptó en 28 de julio de 1976 (folio 555 del expediente), en el que expresaba **"quedar enterado** del acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de Urbanismo en sesión de 14 de los corrientes que aprueba definitivamente el Plan General Metropolitano; **introducir** las rectificaciones técnico-jurídicas y de normas urbanísticas a que se refiere dicho acuerdo y cumplimentarlas a todos los efectos; y **remitir** los nuevos planos y Texto Refundido de las Normas a dicha Comisión, **a los efectos de compulsar la documentación definitiva...",** a cuyo acuerdo le fue dado el debido cumplimiento, pues que la Comisión de Urbanismo en sus sesiones de 22 de septiembre (folio 559 de ídem) y de 19 de noviembre de 1976 (Ufolio 572 de ídem), declara tener por cumplidas las observaciones y diligencias de la documentación; ciertamente, que el resultado de la subsanación de las múltiples deficiencias técnicas del Plan y de las modificaciones que a continuación de la Comisión Provincial de Urbanismo hubieran de ser en él introducidas, **no fueron sometidas a nueva información pública, pero la falta de tal formalidad, no puede considerarse como vicio invalidante del acuerdo de su aprobación definitiva, pues ni la doctrina jurisprudencial (sentencia de 24 de abril de 1978), ni el artículo 41, impone esta segunda apertura de información pública, ni en la Ley del Suelo existe precepto alguno que requiera tal formalidad; por último, en lo que respecta al tercero de los defectos denunciados, atinente al incumplimiento de la obligación de notificar a los interesados todas las resoluciones recaídas en el expediente que afectaran sus derechos o intereses económicos, ha de tener en cuenta, que el cumplimiento de tal diligencia requiere mostrarse previamente parte en el expediente, cualidad ésta que no la confiere el hecho de acudir a la información pública haciendo sugerencias o formulando observaciones al Plan, pues que el exacto alcance de este trámite de información pública es el de una audiencia indiscriminadamente dirigida no sólo a los propietarios afectados por el planeamiento, sino también a cualquier persona, sin cualificación especial.**

CONSIDERANDO: Que, también se enuncian como defectos invalidantes del Plan Metropolitano, los consistentes en: la falta de fijación del plazo mínimo de su vigencia, como así lo requiere el artículo 10, apartado 1.° de la Ley del Suelo; no precisando las operaciones de reforma interior estimadas necesarias dentro del perímetro del planeamiento; falta de exactitud en la delimitación de espacios verdes y de las diversas calificaciones del suelo; y ambigüedad o insuficiencia del programa de actuación; mas, concediendo la realidad y certeza de tales deficiencias de la planificación, lo cierto es que ninguna de ellas son invalidantes del acuerdo de su aprobación definitiva, pues, **aparte de tratarse de omisiones o de defectuosa observancia de ciertos requisitos, quedaría la posibilidad de su subsanación al se formados los Planes Parciales y Especiales, que han de desarrollar el General Metropolitano, aparte de que, conforme al artículo 48 de la Ley de Procedimiento Administrativo, ni tales defectos son determinantes de indefensión, ni impiden que la aprobación del planeamiento pueda alcanzar su exacto fin.**

CONSIDERANDO: Que, como pretensión subsidiaria, insta la Sociedad recurrente, se anule y deje sin efecto la calificación atribuida en el planeamiento Metropolitano a la finca urbana de que queda hecha referencia, y se la califique conforme a la clave 13-a, o sea, como "zona de densificación urbana intensiva"; ahora bien, en este concreto aspecto de la cuestión, tenemos forzosamente que volver a la doctrina expuesta anteriormente, es decir, **que mientras no se justifique cumplidamente que las razones que determinaron a la Administración para asignar a cada una de las zonas integrantes del área del planeamiento una específica calificación en función de determinados usos o fines, son erróneas, arbitrarias, ilegales o desacertadas, los tribunales han de respetar y mantener tales determinaciones, pues su función revisora no les faculta para sustituir a la Administración en tales menesteres;** ciertamente que se ha intentado por la Sociedad recurrente la justificación del error o del desacierto de la calificación que en el planeamiento metropolitano se asigna a la finca urbana mediante la aportación a los autos de recurso de la sentencia dictada por la Sala 4.ª del Tribunal Supremo en 19 de octubre de 1979, en recurso de apelación interpuesto por la misma Sociedad demandante en estos autos de recurso, en cuya sentencia, revocando la dictada por esta misma Sala Territorial, descalificó como "sistemas" el inmueble urbano mencionado, y **su recalificación como suelo edificable,** mas los antecedentes y presupuestos objeto de legal valoración en la mencionada sentencia, responden a un planeamiento que nada tiene que ver con el que motiva el presente recurso (folio 110 de los autos).

CONSIDERANDO: Que, por cuantas razones han sido expuestas, procede la desestimación del recurso, de cuyas costas no se hace especial pronunciamiento condenatorio, dado el tenor del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo, de 1 de diciembre de 1982.

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

CONSIDERANDO: Que, en efecto, la nulidad de las resoluciones impugnadas en instancia, en el aspecto concreto debatido, debe ser declarada por las siguientes razones; 1.º) Es indiscutible que existe una completa identidad entre los supuestos que se enjuiciaron en aquel pleito, que resolvió de manera definitiva la sentencia citada de esta Sala, y los que se están enjuiciando en el presente, si se dejan aparte determinadas alegaciones que se formularon en primera instancia, pero no se han mantenido en éstas; 2.º) **El principio de la cosa juzgada, que consagra el artículo 1.252 del Código Civil, no solamente impide a los Tribunales volver a pronunciarse sobre un asunto ya fallado definitivamente ("non bis in idem" o cosa juzgada formal), sino que impide asimismo (cosa juzgada material) que la Administración se pronuncie válidamente de nuevo sobre el mismo asunto, en un sentido contrario o distinto del fallo recaído, a menos que se hubieran producido circunstancias o hechos meros que alteren sustancialmente los supuestos enjuiciados, lo que no cabe afirmar en el caso de los autos.** 3.º) **de que las resoluciones impugnadas sean de fecha anterior a la sentencia firme que contradicen carece de trascendencia, a estos efectos, dado el incuetionable efecto retroactivo que, por su propia naturaleza, corresponde a toda declaración de nulidad, respecto de los actos que sean consecuencia o traigan causa del declarado nulo.**

CONSIDERANDO: Que, a mayor abundamento, la Administración ha dado exacto cumplimiento a lo ordenado por este Sala en la sentencia de 16 de octubre de 1979, como lo patentiza la resolución del Consejo de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalitat de Cataluña, de 4 de septiembre de 1981; (D.O. número 134, de 11 de diciembre), que dispone "cambio de zonificación, como consecuencia de la sentencia del Tribunal Supremo de fecha 16-10-1979, de la finca sita en la calle Rocafort, 80, de Barcelona"; acuerdo éste que, con toda evidencia, viene a rectificar las resoluciones recurridas, en el punto concreto debatido, poniéndolas de conformidad con el fallo recaído, lo que, de suyo, dejaría sin contenido el presente pleito, si no fuera por el imperativo de destruir la formal apariencia de legalidad de las dichas resoluciones, cuya declaración de nulidad debe ser hecha de manera expresa e inequívoca.

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

S. 28 mayo 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. 59

Revisión P.C.: Información pública: no procede por modificaciones concretas durante la tramitación. No puede sujetarse la eficacia de la Ley a la aprobación del Reglamento.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ildefonso Baena Fernández.

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, en este recurso, en el que se postula por la Sociedad recurrente se anule, por no conforme a derecho, la calificación que conforme a la clave 17-6 de la "zona de renovación urbana, transformación del uso existente en zona verde" se atribuye en el planeamiento metropolitano de

Barcelona a un inmueble urbano de esta capital, operan como antecedentes urbanísticos los siguientes: A) En el año 1940, el Ayuntamiento de Barcelona, argumentando que la industria que venía instalada en el mencionado inmueble era incompatible en zona dedicada a viviendas, obligó a la referida empresa a trasladar dicha industria a zona que, a la sazón, venía calificada de "industrial", para lo cual hubo de construir una planta-nave adecuada a las necesidades de la actividad industrial; B) El Plan Comarcal de Barcelona, definitivamente aprobado en 3 de diciembre de 1953, respetó y mantuvo la calificación de "zona industrial", para los terrenos de nueva ubicación de la referida industria; C) En cambio, el Plan General de Ordenación metropolitana calificó los terrenos integrantes de la manzana de ubicación de dicha industria según la clase 17-b, es decir, como "zona de renovación urbana; transformación del uso existente", calificación que, según criterio de la empresa recurrente, no está justificado, pues el área zonal, además de colindar con la extensa plaza de las Glorias Catalanas, también colinda con 14 Ha. de zona verde, que el Ayuntamiento de Barcelona cedió a la Red Nacional de Ferrocarriles Españoles (RENFE), para enlazar con espacio público de la antigua estación ferroviaria del Norte y zonas verdes, ya existentes, del Arco de Triunfo, Salón Víctor Pradera –hoy de Luis Companys– y parque de la Ciudadela, formando todo ello, un extenso espacio suficiente para dar satisfacción a las necesidades de "espacios verdes" de la población residente en tal zona.

CONSIDERANDO: Que, aun cuando la precisión de amplios espacios verdes (parques y jardines) constituye una necesidad vital en una población de alto nivel industrial y en progresiva espaciación urbana, sin embargo su atención ha de ser hecha dentro de ciertos límites; mas, así como la vigente Ley del Suelo fija el límite inferior en 5 m^2 por habitante (artículo 12-1-b) que de no ser observado en un planeamiento general, determinaría su nulidad, en cambio deja al ponderado y prudencial criterio de la Administración la fijación de la medida en que ha de entender correcta y suficientemente atentida tal necesidad, de forma que la superación de este límite convertiría en injustificadas o arbitrarias las previsiones que se adoptaren en el planeamiento sobre este particular aspecto; mas, para poder por tal causa declarar la invalidez de una tal previsión, cuando, precisamente la misma es el cuidadoso resultado de un minucioso manejo por la Administración de informes técnicos, antecedentes socio-económicos, datos estadísticos sobre densidad y crecimiento de poblaciones zonales, previsiones de futuro, etc., sería necesario que la parte recurrente abordase el esfuerzo de justificar que tales prvisiones no están justificadas o son erróneas, prueba ésta no intentada en los autos de recurso.

CONSIDERANDO: Que, las restantes infracciones de preceptos urbanísticos sobre las que la Sociedad recurrente construye su tesis de nulidad del acuerdo de aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Metropolitana, destacan por innegable relevancia, las relativas al **estudio económico-financiero,** que según el apartado 3.° del artículo 12 de la Ley del Suelo, ha de integrar la preceptiva documentación del Plan, y la que hace referencia a los artículos 41 y 49 de la Ley del Suelo en su Texto Refundido de 9 de abril de 1976; sin embargo, la importancia que la parte recurrente atribuye al primero de los citados vicios anulatorios, es más aparente que real, porque el Plan Metropolitano no carece en términos absolutos del documento en el que ha de hacerse estudio analítico de las posibilidades económicas y recursos financieros del territorio y de la población adscritos a la ejecución del Plan; antes al contrario, posee el mismo un extenso estudio en este aspecto, asentado sobre abundancia de datos, y consideraciones técnicas que desde la amplia perspectiva que es propia de un Plan General (artículo 12-1.°) debe tener momentáneamente como suficiente, pues no hay que olvidar que una evaluación económica detallada y una precisión de los recursos de financiación del Plan en orden de expropiaciones, implantación de servicios, abono de indemnizaciones, ejecución de obras de urbanización, etc., son estudios más propios de Planes Parciales y Especiales (artículos 13 y 23); de otro lado, tampoco posee trascendencia anulatoria la supuesta infracción en el trámite seguido en la elaboración y aprobación provisional y definitiva del Plan, de los artículos 41 al 49 antes mencionados, porque si el Plan Metropolitano surge originaria y con propia identidad urbanística, es decir, no ya como una modificación más o menos profunda, pero siempre manteniendo las directrices fundamentales del anterior Plan Comarcal-1953, sino revisando e innovando toda la estructura general orgánica del área metropolitana de la ordenación, así como la clasificación de suelo conforme a nuevos criterios urbanísticos, derivados de la elección de un modelo territorial distinto, es natural, lógico e incluso obligado, que el nuevo Plan introduzca, respecto del Comarcal anterior, profundas modificaciones en cuanto a normas reguladoras de la ejecución del planeamiento, "sistemas generales", espacios libres, etc.; y lógico, como necesario, también, que la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, en el examen previo a la aprobación definitiva debe hacer de la documentación del Plan en todos sus aspectos, haga reparos, señale defectos a rectificar, proponga modificaciones más o menos extensas, más o menos profundas, aunque condicionantes siempre de eficacia de la aprobación del mismo; pero en el caso concreto de recurso, ni estas modificaciones fueron llevadas a cabo por la misma Comisión Provincial de Urbanismo, como así lo pone de manifiesto el acuerdo adoptado por el Consejo Metropolitano en 28 de julio de 1976, decidiendo **aceptar las rectificaciones de la aprobación definitiva,** de las que se daba por enterado, **introducir y cumplimentar las mismas, y remitir los nuevos planos y Textos Refundidos de las Normas** a dicha Comisión (Provincial de Urbanismo), a los efectos de compulsar la documentación definitiva, por donde se ve que la Comi-

sión Provincial de Urbanismo no intentó arrogarse, en orden a las modificaciones que procedía introducir para corregir las deficiencias técnicas que presentaba el Plan Metropolitano, una facultad privativa como propia del Consejo Metropolitano; **en otro aspecto, e independientemente de la importancia que tuvieren las modificaciones rectificadoras de las deficiencias técnicas del planeamiento, tampoco exigían ser sometidas a nueva información pública, porque ni el artículo 41 lo exige, ni menos la praxis urbanística lo impone, pues se correría el riesgo de que en su repetición, hacer interminables las ocasiones de someter indefinidamente a información pública cualquier tipo de planeamiento.**

CONSIDERANDO: Que, ciertamente, a la fecha de aprobaciónm del Plan General metropolitano, no habían sido aún publicados los Reglamentos de disciplina urbanística de 23 de julio de 1978 ni el Planeamiento de la misma fecha para desarrollo y aplicación de la Ley del Suelo, pero ni esta morosidad es imputable a órganos periféricos de la Administración, antes al contrario, a la misma Administración Central que no fue diligente en el cumplimiento de lo dispuesto en la Sexta de las Disposiciones Finales de la vigente Ley del Suelo, **ni puede supeditarse la eficacia de una Ley a la publicación de su correspondiente Reglamento, ni la no publicación de éste puede ser constitutiva de motivo de anulación de un Plan en cuya elaboración y aprobación provisional y definitiva se han observado y cumplido las normas de la Ley promulgada.**

CONSIDERANDO: Que, por lo que respecta a la denuncia relativa a que **el Programa de Actuación del Plan** no se ajusta en su formación a lo que con respecto al mismo dispone el apartado 1.° c) del artículo 12 de la Ley del Suelo, al faltar en el mismo una adecuada coordinación de las actuaciones e inversiones públicas y privadas, de acuerdo con los planes y programas de los distintos departamentos ministeriales, **la realidad es que si la misma parte recurrente reconoce y admite que tal programa forma parte integrante de los instrumentos documentales del Plan; al cual se hace, también referencia en el número 2.° del artículo 3.° de las Normas, los defectos de elaboración que el mismo pudiera presentar al no ser debidamente justificados mediante prueba consignada por la expresada recurrente, ni pueden tener otra vinculación que la de una simple apreciación subjetiva, sin ninguna trascendencia en orden a la validez de dicho programa.**

CONSIDERANDO: Que, por cuantas razones han quedado expuestas, procede la desestimación, sin pronunciamiento sobre costas, de este recurso.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo, de 27 de noviembre de 1982.

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

ACEPTANDO los considerandos de la sentencia apelada, y

CONSIDERANDO: Que, como en recursos contencioso-administrativos, interpuestos por otros interesados en el Plan General Metropolitano de Barcelona, aprobado en 30 de julio de 1976, y ya resueltos por esta Sala, en el presente, la Sociedad recurrente y aquí apelante, postula una declaración de nulidd concreta de la calificación, como zona verde, dada a su finca, en dicho Plan y su sustitución por la de zona industrial y otra nulidad, basada en las condiciones observadas en la aprobación de ese Plan, postulaciones reiteradas en el escrito de alegaciones ante esta Sala y que están examinadas y decididas con acierto, en la sentencia apelada, pues, como en la misma se establece, respecto a la primera de aquellas nulidades, el artículo 12, en el apartado b), de su número 1, del Texto de la Ley del Suelo, vigente en el momento de la mencionada aprobación, sólo limita el mínimo de la proporción de metros cuadrados que, por habitante, han de ser destinados a espacios libres, para parques públicos y zonas verdes y que, respetando ese mínimo, será válido el fijado por la Administración, con un criterio ponderado y prudencial, dependiendo el éxito de su impugnación de la aportación de una prueba suficiente de que tal señalamiento no está justificado o es erróneo; y si en el presente caso, sobre ese particular sólo se intentó traer al proceso, testimonio de la "superficie en metros cuadrados de la zona verde y que corresponde a la calificación urbanística de 6 b y 6 c colindantes con la finca" del recurrente, es claro que ese único elemento de juicio, cualquiera que hubiera sido su contenido,resultaría insuficiente para aquella demostración, pues no hay que olvidar que el señalamiento de la Administración, atiende no a una perspectiva singular y reducida y de presente, sino a una plural y amplia y de futuro. Y en cuanto al segundo de los planteamientos, del que se destaca en las alegaciones ante esta Sala, lo referente al estudio económico-financiero del Plan, tampoco ha de olvidarse la eliminación en el texto del artículo 12 de la Ley del Suelo, actualmente vigente, de las precisiones que sobre dicho estudio, se contenían en el texto anterior, correspondiente al mismo, o sea, el artículo 9, sin duda por remitir su regulación a forma reglamentaria, como así se ha efectuado, específicamente, en el artículo 42 del Reglamento de Planeamiento, para el desarrollo de la propia Ley, y el cual, como se anota en la sentencia apelada, por haber entrado en vigor con posterioridad a la fecha de la aprobación del Plan General en cuestión, carece de trascendencia definitiva para la solución del presente caso.

CONSIDERANDO: Que, consecuentemente con cuanto se deja expuesto, procede la desestimación de la presente apelación; sin que se aprecie mala fe o temeridad a efectos de una especial imposición

de costas, de conformidad con el artículo 131 de la Ley de esta Jurisdicción.

S. 28 mayo 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **60**

Revisión P.C.: Construcciones ilegales: no pueden condicionar las previsiones del Plan General Metropolitano. Falta de prueba de las calificaciones alegadas.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de 14 de julio de 1976 por el que se aprobó el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, respecto a la calificación de una finca propiedad de la demandante, sita en Barcelona, Vallvidriera, dentro de una zona afecta a "Parques Forestales en áreas existentes", pretendiendo en la demanda que se rectificada esta calificación por error material en el trazado de la línea de separación del suelo incluido como Parque Forestal número 27 de la clave determinada en el artículo 9.º de las Normas Urbanísticas aprobadas con el Plan General Metropolitano, del calificado como suelo urbano, subzona unifamiliar, suzbona VII, número "20 a 10"; error imputado en la formación de los Planes, y que la parte recurrente aduce como probado por el hecho de hallarse edificado el meritado paseo, que cuenta con los servicios propios del suelo urbano, y en que, por el Plan Parcial aprobado con fecha 30 de diciembre de 1953 la finca objeto de esta litis estaba incluida en zona ciudad jardín; sosteniendo la recurrente que el desplazamiento del límite entre zona "20 a 10" debe serlo el límite de la finca número 18 con la que tendría teóricamente la número 20, del citado paseo Budallera.

CONSIDERANDO: Que, en el planteamiento de la cuestión promovida en el presente recurso, procede afirmar que del resultado de la prueba pericial practicada en este proceso, y del examen de los planos confeccionados por el perito arquitecto, ha quedado acreditado que, sea cual fuere el tipo de edificación existente en el paseo de la Budallera, en el Plan Comarcal de 1953, el terreno sobre el que se asienta la finca de la recurrente, no venía calificada como suelo urbano, ciudad jardín, sino comprendida en zona forestal, de lo que se infiere que la calificación como Parque Forestal, de conservación del ya existente, en el Plan General Metropolitano de Barcelona, se acomoda a la realidad jurídico-urbanística preexistente, y, por ende, es conforme a derecho la calificación dada a ese terreno; aun cuando se haya aducido que, en virtud de un Plan Parcial aprobado en 30 de diciembre de 1953, se hubiere calificado como zona ciudad jardín el meritado terreno; pues ese planeamiento sería, de estar aprobado, contradictorio a la ordenación urbanística contenida en el Plan Comarcal, que por su carácter de Plan General debe condicionar los Planes Parciales que se aprueben en ejecución del mismo, por otra parte, evidente que del examen de los planos aportados con el recurso de alzada, se deduce, inequívocamente, que la finca de autos se halla incluida en una zona boscosa, y que ésta era también la prevista en el Plan de 1953; por lo cual, y **en el supuesto de que las construcciones realizadas contravengan esa ordenación, deberían ser estimadas como ilegales, y en ningún supuesto pueden condicionar las previsiones del Plan General Metropolitano, quedando acreditado que la rectificación operada, al aprobar definitivamente el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, al desplazarse el límite entre la zona Parque Forestal y la de suelo urbano edificable aisladamente, vivienda unifamiliar subzona VII, no comporta, como pretende la demandante, el reconocimiento por la Administración de un error en la calificación del terreno sobre la que se erige el inmueble de la recurrente, ya que éste se halla claramente incluido en zona de Parque Forestal en el Planeamiento vigente y en el anterior de 1953, y en la realidad física actual; sin que por ello pueda deducirse la legalidad o ilegalidad del edificio existente; como tampoco puede plantearse la adecuación a una norma: el Plan Parcial alegado por el demandante, y la inclusión en que una zona calificada por ese planeamiento como ciudad jardín; pues ninguno de estos dos extremos han sido objeto de prueba.**

CONSIDERANDO: Que, estando calificada como "Parque Forestal" en el ordenamiento vigente y en el anterior el Plan General Metropolitano de Barcelona la finca de la demandante, no se puede invocar el artículo 6.º de las Normas Urbanísticas citadas; pues por ese percato se determina la posible inclusión o exclusión en una zona dentro de un 8 por 100 de aumento o disminución del terreno grafiado en los planos b-2) a escala 1:5.000, a aprobar un Plan Especial o Parcial de ejecución, pero no autoriza la rectificación de las líneas de demarcación de una zona, ni la alteración de una forma de las unidades de zona establecidas en el Plan General de Ordenación Urbana de Barcelona; que en su definitiva redacción excluyó como incluidos en zona de Parque Forestal, unas parcelas inicialmente comprendidas con esa calificación, manteniendo, no obstante, la de la recurrente dentro de los límites del Parque Forestal; que arbitrariamente no se puede rectificar por esta Jurisdicción; siendo evidente que el trazado de una vía pública, y su urbanización, es contraria al destino del suelo calificado como Parque Forestal; pero ello entraña que se hubiera aprobado la realidad y legalidad de esa urbanización, y que precisamente el paseo Budallera, no constituyera el límite de zona Parque Forestal, con la del suelo edificable, y que la finca de la actora no estuviera dentro de la calificada

como Parque Forestal; prueba que no se ha practicado en autos.

CONSIDERANDO: Que, no se aprecia temeridad o mala fe, al objeto de la imposición de costas.

S. 29 mayo 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **61**

Revisión P.C.: Carácter revisor de la Jurisdicción. Derecho transitorio. Derechos adquiridos. Estudio económico. Principio de igualdad ante la Ley.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, el objeto del recurso formulado por la actora, radica en el acuerdo de 14 de julio de 1976, aprobatorio del Plan General Metropolitano de Barcelona, postulando la nulidad del mismo, así como contra el acto denegatorio presunto, por silencio administrativo, del recurso de alzada interpuesto ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo, y pidiendo subsidiariamente se deje sin efecto la calificación de los terrenos de la actora, situados en el término de Viladecans, destinados a camping, a fin de que sean calificados en la misma forma que tenían antes del planeamiento debatido.

CONSIDERANDO: Que, la calificación de la finca, que tiene una extensión de 163.264 m^2, era con arreglo al Plan Comarcal de 3 de diciembre de 1953, zona 28 recreativa, con usos de este nombre, tanto públicos como privados, sin especificar coeficientes de edificabilidad, existiendo prueba de esta primitiva calificación mediante el informe que hace la Corporación Metropolitana en el expediente administrativo, de fecha 26 de junio de 1977, si bien no habla del coeficiente de edificabilidad, así como no aparece probado, aunque se alega por la demandante que la Comisión Provincial de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona, en 5 de diciembre de 1963, califica los suelos cuestionados como zona rústica recreativa, pese a haberse interesado en el tramo de prueba.

CONSIDERANDO: Que, tampoco aparece suficientemente probado –pues tan sólo se acompaña a los autos unas fotocopias no adveradas procesalmente, ni firmadas por nadie ni selladas, de unos acuerdos de la Comisión Interministerial del Puerto de Barcelona, que afectan a los terrenos controvertidos en parate–, acerca de la consideración de zona turística recreativa; en cambio, lo que sí aparece suficientemente probado, tanto por el informe antes mencionado de la Corporación Metropolitana de 28 de junio de 1977, como en el informe obrante en los autos de este proceso, de fecha 31 de julio de 1979, es que el Plan califica el suelo discutido bajo la clave 7 c (equipamientos de nueva creación a nivel metropolitano), regida por los artículos 212, 214, 216 y 217 y concordantes de las Normas del Plan, en parte Red Viaria Básica, y en parte clave 9 protección de Sistemas Generales, clasificación adecuada acorde con el ordenamiento jurídico que, por obedecer a facultades urbanísticas propias del Ente administrativo planificador, según las normas legales de la legislación urbanística del suelo y las especiales de la planificación de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, regida por el Decreto-Ley 5/74, de 24 de agosto, y disposiciones complementarias que lo desarrollan, hacen invulnerable la calificación concreta que se combate, **ya que como es sabido esta jurisdicción no puede suplir la voluntad de la Administración cuando obra acorde con el ordenamiento positivo, pues lo contrario sería quebrantar el principio de separación de poderees,** por otra parte sin desentonar con la realidad fáctica del suelo, ya que estando calificado antes como zona recreativa, no es incongruente el actual destino hecho por el planificador, al clasificarlo bajo las prescripciones del artículo 212 de las Normas y concordantes, en cuyo artículo se halla el apartado d) de que habla el apartado 4, del informe de la Corporación Metropolitana meritada de 28 de junio de 1977, citado anteriormente, entre los cuales están los "centros de recreo o expansión", y esta congruencia o coherencia con la realidad del terreno es uno de los principios en que se asienta la Ley del Suelo vigente, si bien como es lógico, amparando el uso y edificacioín en otros casos, y aun en el presente, a las directrices públicas del planeamiento, que han de ser siempre prevalentes a los intereses privados.

CONSIDERANDO: Que, una vez examinada la petición subsidiaria, conviene adentrarse en el discernimiento de la nulidad del Plan pretendido, alegando varios motivos encaminados hacia esa pretensión, entre los cuales destaca el referente al **aprovechamiento medio,** que se dice no cumple con lo dispuesto en el artículo 12.2.2 b) del Texto Refundido de la Ley, sin que haya prueba alguna que desvirtúe el aprovechamiento o medio articulado en el planeamiento general controvertido, circunstancia que se regula a través de los artículos 34 y 83 de las Normas del Plan, procurando un equilibrio de cargas y beneficios adecuados a un planeamiento general que, como es lógico, tendrá su adecuado desarrollo en los Planes Parciales correspondientes, pero bien entendido que dichos artículos no desdicen si desentonan, ni mucho menos contradicen lo dispuesto en el artículo 12.2.2 b) del Texto Refundido de la Ley citada.

CONSIDERANDO: Que, tampoco contraviene el planeamiento urbanístico cuestionado, la disposición transitoria 3.ª del Texto Refundido de la Ley, porque **el derecho transitorio tiene eficacia cuan-**

do una relación jurídica que 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 de esta litis la modificabilidad, o la revisabilidad, están articuladas del mismo modo en ambas leyes, la de 1956 y la actual de 1975, pues basta ver que en el antiguo artículo 39 tiene la misma redacción en el actual Texto Refundido a propósito de la modificación y lo mismo ocurre, en esencia, con la revisión, antiguo artículo 37 hoy 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 sustituida íntegramente por el planeamiento nuevo, que tiene como es sabido la naturaleza jurídica de ejecutividad** –artículo 56 Texto Refundido–, y que como es lógico afectará, bien para mantenerlas íntegras, bien para variarlas, a la organización urbanística anterior.

CONSIDERANDO: Que, asimismo ha de rechazarse el motivo referente a la supuesta incorporación a los programas de actuación, porque lo dispuesto en el artículo 12.1.c) del Texto Refundido de la Ley, no ha sido conculcado, toda vez que este precepto tiene su adecuado encaje en el artículo 2 de las Normas del Plan y concordantes, según la legislación específica rectora de la ordenación urbanística de la Entidad Municipal metropolitana de Barcelona, regida por el Decreto-Ley 5/74, de 24 de agosto, y Normas complementarias que lo desarrollan; así como **tampoco puede tener éxito la pretendida transgresión de derechos adquiridos,** porque si de la memoria del Plan se deduce y no hay probanza alguna al respecto de este proceso, de que los derechos adquiridos no sean respetados, sino tan sólo un comentario subjetivo que, aun siendo muy respetable, no puede prvalecer frente a los argumentos de la Memoria del Plan y frente al ordenamiento de todas las Normas del planeamiento, legalmente aprobadas y hoy ejecutivas, cuya aplicación concreta para cada caso determinará el examen oportuno pero no ahora, pues como se viene diciendo más o menos aproximadamente, todo Plan General significa un nuevo modelo de territorio acorde con las necesidades económico-sociales de la población a que va destinado en cuanto a su asentamiento urbanístico, y **esto cuando es realizado en líneas generales acorde con el derecho positivo como se viene afirmando, no puede entenderse válidamente conculcatorio de derechos adquiridos y por ende anulado en este caso por esta jurisdicción revisora.**

CONSIDERANDO: Que, **en lo atinente a la inviabilidad económica y financiera del Plan, aparte de no aparecer demostrado por probanza alguna, el propio Plan contiene en su memoria el necesario estudio económico-financiero para desarrollar el Plan General, atendiendo a la panorámica general de estos planeamientos, cuyo desarrollo específico del mismo se hará en el futuro, mediante los adecuados Planes Parciales, Especiales, programas de actuación, etcétera, en los que se concretizan las cantidades que en el planeamiento general se prevén, y entonces será el momento adecuado de combatir este punto, caso de no estimarse adecuado al orden jurídico y a la realidad fáctica del Plan, pues por el momento tan sólo en estudio macroeconómico es suficiente y bastante.**

CONSIDERANDO: Que, por último, **en cuanto a la igualdad ante la Ley,** que según se alega no se cumple en el Plan General, ha de argumentarse que no padece ni la seguridad jurídica ni la igualdad ante la Ley, ya que las variaciones que el Plan introduce en los anteriores, se ajustan a lo dispuesto en el artículo 3, número 2 b) del Texto Refundido y el artículo 87 del mismo cuerpo legal, por medio del equilibrado reparto de cargas y beneficios a través de las diversas Normas del Plan, entre todos los interesados en el planeamiento, mediante las reparcelaciones, compensaciones, indemnizaciones, expropiaciones, etc., que en su momento futuro sean oportunas arbitrar, y concretamente de modo adecuado al respeto de los derechos de propiedad, aunque subordinados al interés público, por medio de la regulación establecida en los artículos 212 al 217 de las Normas a propósito de los equipamientos comunitarios discutidos.

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

S. 29 mayo 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **62**

Revisión P.C.: Potestad de revisión de la Administración. Derechos adquiridos. Seguridad jurídica. Derecho de propiedad. Discrecionalidad de la Administración. Información pública. "Ius Variandi" de la Administración.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, en el examen del presente recurso, en el que por el recurrente se formularon las pretensiones de nulidad del acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de 14 de julio de 1976, por el que se aprobó el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, y la calificación de unos terrenos de su propiedad, en dicho Plan, como zona de equipamiento comunitario, de nueva creación 7-b), según el artículo 9.º de las Normas Urbanísticas del Plan General meritado, debe hacerse constar como factor determinante de la adecuación del acuerdo impugnado, al ordenamiento

jurídico; que la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona al hacer uso de la potestad que le confirió el Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974, artículo 15, para la aprobación definitiva de los Planes Generales, y del Plan Metropolitano de ordenación urbana, sustitutorio del Plan Comarcal de 3 de diciembre de 1953, derogado por la disposición final 2.ª del Decreto-Ley citado, puso término al procedimiento tramitado por la Corporación Metropolitana de Barcelona en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4.° de ese Decreto-Ley y por la disposición transitoria 5.ª del Decreto de 28 de noviembre de 1974, número 3276/74, que dispuso que la ordenación urbanística del término municipal y comarcal de Barcelona debía ser aprobada provisionalmente por dicha Corporación: **nueva regulación jurídica urbanística que conlleva la revisión de un planeamiento anterior en base a una distinta concepción de las determinaciones y previsiones urbanísticas y de los condicionamientos sociales demográficos y económicos existentes en el tiempo de su redacción; todo ello acorde con el artículo 47 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo y 154 de su Reglamento de Planeamiento, por lo que se atribuye la potestad de revisión,** en la que se integra la determinación de nuevos sistemas generales en materia de comunicaciones, espacios libres, servicios técnicos y equipamientos comunitarios a nivel de ordenación metropolitana o local, artículo 166 de las Normas Urbanísticas del Plan General Metropolitano de Barcelona; sistemas generales que comportan la afección de unos terrenos al dominio público; red viaria, sistema de comunicación y su zona de protección; espacios libres, etc., o a equipamientos comunitarios de titularidad pública o privada; **afección que concierne a la Administración, que al redactar y aprobar el nuevo ordenamiento no se halla constreñida ni limitada por unos supuestos derechos adquiridos; pues no pueden calificarse como tales las situaciones jurídicas establecidas en el planeamiento anterior derogado; ya que de entender como derechos adquiridos los condicionamientos derivados de un Plan de Urbanismo se haría imposible la modificación y revisión de un ordenamiento urbanístico, y con ello se paralizaría cualquier propósito de renovación y mejora en la ordenación del suelo con las consecuencias inevitables que de ello se derivarían en relación con el desarrollo urbano de un territorio;** revisión de un planeamiento anterior que no afecta a la seguridad jurídica, pues esta se determina en función del mantenimiento de las situaciones jurídicas y de los derechos y obligaciones que la integran, y que forman parte del patrimonio de su titularidad, **que en modo alguno puede pretender la inalterabilidad de los condicionamientos del derecho de propiedad del suelo en cuanto a su aprovechamiento y afección que responden al interés público prevalente;** que en razón de la naturaleza cambiante de los factores que lo delimitan y concretan no se configura siempre dentro de una misma concepción, sino que varía según se modifican los factores sociológicos, demográficos y económicos citados; **sin perjuicio de que la potestad discrecional de la Administración debe fundarse en unos elementos de juicio apoyados en criterios técnicos sobre la ordenación urbana, que estén aprobados y acreditados en cuanto deben atender al interés público que informa el planeamiento.**

CONSIDERANDO: Que, no habiéndose probado que en la redacción del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona se hayan hecho previsiones respecto a la calificación del suelo que no estén en función de un criterio de racionalidad en el aprovechamiento del suelo, ni quebrantado el principio de seguridad jurídica, por otra parte, la determinación de los proyectos de actuación urbanística previstos en sus Normas al atender a la futura ejecución de sus previsiones no atentan a la ejecutividad del Plan; aun cuando la concreta calificación del suelo se halla previsto se condicione a la demanda de equipamientos comunitarios, para lo cual se ha previsto que no se especifique hasta que se elaboren tales proyectos, lo que no impide que, en virtud de su naturaleza de Plan General, el aprobado, responda a los criterios legales determinados en el artículo 12 de la Ley del Suelo, quedando dicha concreción para el proceso de elaboración del Plan Parcial o proyecto de actuación.

CONSIDERANDO: Que, por los demandantes no se ha acreditado que el Plan General objeto de este recurso no contenga las previsiones contenidas en los artículos 10, 11 y 12 de la Ley del Suelo, ni los informes y documentos en los mismos indicados; **y estando acreditado que al aprobar el Plan la Comisión Provincial de Urbanismo, con las rectificaciones que creyó pertinentes, no se alteraron, sustancialmente, las previsiones del planeamiento objeto de la aprobación provisional, habiendo sido aceptadas tales rectificaciones por la Corporación Metropolitana; y resultando, por ende, innecesaria una nueva información pública del Plan;** y careciendo de base y prueba la afirmación de los demandantes de haber actuado con arbitrariedad la Administración que pudiera amparar una desviación de poder, procede desestimar la pretensión de nulidad del Plan aprobado por el acuerdo de 14 de agosto de 1976 de la Comisión Provincial de Urbanismo.

CONSIDERANDO: Que, por lo que concierne a la calificación de la finca del actor como afecta a equipamientos comunitarios 7-b) del artículo 9.° de las Normas Urbanísticas citadas, modificando la calificación del terreno prevista en el Plan Comarcal de 1953, **la nueva previsión se halla acorde con el "ius variandi" de la Administración, artículo 47 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo; y por ello, debe también desestimarse esa pretensión que no se halla condicionada, aunque se trate de la conversión de suelo urbano en suelo de dominio público por el artículo 78 de las Normas Urbanísticas del Plan que respeta parcialmente**

las situaciones jurídicas anteriores en cuanto las nuevas previsiones no estén hechas en función de la nueva localización de sistemas generales para atender, especialmente las mayores exigencias de espacios libres, red viaria y equipamientos, consecuencias del desarrollo económico social número 2, letra a) de dicho artículo; siendo procedente puntualizar que el Plan Comarcal de 1953 fue derogado por la disposición final 2.ª del Decreto- Ley de 24 de agosto de 1974.

CONSIDERANDO: Que, procediendo desestimar el recurso interpuesto sin que se aprecie temeridad o mala fe al objeto de la imposición de costas.

S. 30 mayo 1980. Cont. Adm. (Sala 1ª). Barcelona. **63**

Revisión P.C.: Competencia de la Comisión Provincial de Urbanismo. Estudio económico. Aprovechamiento medio. Información pública: no procede por rectificaciones concretas durante la tramitación. Interés público. Red viaria.

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 Metropolitano, y contra la denegación presunta, por silencio administrativo, del recurso de alzada al efecto interpuesto, ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo, postulando la nulidad del aludido Plan, por incompetencia para la aprobación definitiva por dicha Comisión Provincial, y subsidiariamente se anule la calificación de la finca propiedad de la entidad recurrente, situada en calle Andrés Doria, de esta ciudad, bajo la clave zona 14 a (remodelación pública) en el oeste de la finca, y renovación urbana en transformación del uso (17-7), en el este del inmueble, y subsidiariamente se califique toda la finca bajo la clave 18 (zona sujeta a anterior ordenación volumétrica) o, en su defecto, clave 22 a, zona industrial, y subsidiariamente, toda la finca bajo la clave 14 b), Zona de remodelación privada.

CONSIDERANDO: Que, se trata de un inmueble que ocupa 3.011 m², dedicados a industria, el cual y según el Plan Parcial de Ordenación de la Barceloneta, rectificado, aprobado en 23 de julio de 1960 por la Comisión de Urbanismo de Barcelona, y que ha estado vigente hasta la aprobación del Plan General Metropolitano, según el certificado del Excelentísimo Ayuntamiento de Barcelona, obrante en la pieza de prueba, de fecha 20 de junio de 1979, el inmueble estaba calificado en su mayor parte como zona de gran industria, excepto un rectángulo de 80 m², calificado como "zona Especial del Paseo Marítimo", en la misma pieza de prueba y el mismo certificado antes dicho.

CONSIDERANDO: Que, el Plan General combatido califica la parte oeste de la finca zomo zona 14 a (remodelación pública), regida por los artículos 353 de las Normas, y la parte este, la califica, como zona de renovación en transformación del uso, clave 17-7, regida por los artículos 367 y 368 en consonancia con los artículos 171 y 172 de las Normas del planeamiento discutido, clasificación del suelo discutido que se ha hecho en virtud de las disposiciones específicas legales rectoras del planeamiento urbanístico de la Entidad Metropolitana, según el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, y disposiciones complementarias que lo desarrollan y que integran el derecho positivo amparador y correcto de las calificaciones que se detallan en este proceso, y por ende, sin discrepancia alguna que merezca una revisión en esta vía jurisdiccional, porque aparte de ajsutarse al orden jurídico mencionado, la Entidad Metropolitana ha obrado según su entendimiento, dentro de las facultades conferidas por la Ley, atendiendo los principios del interés público, siempre prevalentes, y los ordenados por la legislación del suelo, redactando un planeamiento que procura, dentro de lo posible la falibilidad humana, realizar el mejor asentamiento de la población, acorde con las necesidades económico-sociales imperantes, configurando un modelo de territorio enderezado a estos fines.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a los diversos motivos impugnatorios del Plan General, pidiendo su nulidad, hay que empezar, según lo alegado y en primer lugar, por la discutida **competencia de la Comisión Provincial de Urbanismo** para aprobar el planeamiento controvertido, competencia que es perfectamente válida porque el meritado 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.° dice: "El Organo desconcentrado que se crea por el artículo 15 del Decreto-Ley antes citado, dependerá administrativamente del Minsiterio de la Vivienda con la denominación de «Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona», y este mismo Decreto en su artículo 4.°, dice: "La Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona ostentará las siguientes competencias: ...B) En el ámbito territorial de la Corporación Metropolitana de Barcelona: 1.° La aprobación del Plan Metropolitano, entendiéndose por tal, el general comarcal del territorio constituido por los términos de los municipios relacionados en el artículo 1.° del citado Decreto-Ley, normativa específica integradora del ordenamiento positivo, que ampara plenamente el actuar administrativo del Ente Público, cuya competencia se discute, y en la actualidad plenamente vigente, por la Tabla de vigencias de la Ley del Suelo, de 2 de mayo de 1976, que ordena la del Decreto mencionado 3280/1974, de 28 de noviembre.

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 o Especiales, 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 concerniente 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 artículos 34 y 83 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 12.2.2.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 acomodare al derecho positivo vigente.**

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 –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 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 hacer una publicacioín en los periódicos oficiales –artículo 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, con relación a la alegada **inseguridad jurídica** argüida por la actora, es circunstancia que tampoco puede prosperar, porque no se prueba una desigualdad ante la Ley, ya que las variaciones que el Plan introduce en los anteriores, no significan una inseguridad jurídica para el administrado, toda vez que el mismo 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 como se dijo antes, entre todos los interesados en el planeamiento, medios equilibradores que en su momento futuro sean oportunos 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 y 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,** tampoco existe probanza convincente a la Sala de este aserto, pero es que 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 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 antes mencionados, sin perjuicio de que al ejecutarse el Plan haya situaciones jurídicas concretas que merezcan el adecuado respeto en el actuar de la Administración, pero será entonces –hay que repetirlo– y no ahora, cuando haya de examinarse la adecuación al orden jurídico que existe en aquél momento.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto al **deber de indemnizar por parte de la Administración,** es un extremo que habrá de precisarse en el sentido ordenado, como ya se dijo antes, del artículo 87 del Texto Refundido de la Ley y concordantes, llegado el caso cuando se realice el Plan y se desarrolle el planeamiento general, pero no ahora, en que por hacerse un estudio macroeconómico y genérico, corresponde su plasmación práctica, en orden a la posible indemnización y efecto equilibrador, de cargas y beneficios, en tiempo futuro y con arreglo a derecho.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la escasez de normas referidas a la **protección del medio ambiente,** 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, 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, 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,** sgún se alega por la demandante, tampoco puede ser admisible, porque en los artículos 196 y 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, 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 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 –artículos 222 al 368 y la disposición adicional 1.ª–, para convencerse de lo contrario.

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

S. 2 junio 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **64**

Revisión P.C.: Error fáctico no demostrado. Equipamientos.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, el problema planteado en el presente recurso contencioso-administrativo, según se desprende de la demanda, es exclusivamente fáctico, y debido a un error en el trazado del plano correspondiente al sector en que se halla enclavada la finca de la demandante, en la esquina de las calles Córcega y Sicilia, en la que la misma aparece clasificada 17-7, cuando a virtud de recurso formulado a la calificación de 1974 como "zona verde", se admitió la existencia de un error y calificada de 13-a) densificación urbana intensiva, según prueba que dice acompañar como documento número 4, el cual sólo hace referencia al levantamiento de una suspensión de obras, y con lo cual, ni siquiera los hechos de la demanda, al menos en acto notorio, pueden darse como probados; en cuanto al otro argumento alegado en contra de dos aspectos, que destinado el solar discutido a equipamientos, éstos tendrían que ser frente al Pasaje Marimó, el cual por su anchura, y conforme a las Ordenanzas Municipales, y a las Normas para la ejecución, no admitirán sino edificios de 8 metros de altura, que la delineación del plano supone al dividir dos edificaciones de más de 6 plantas, con lo que habría que derribar ambas y, por último, que dada la actividad desarrollada por la entidad demandante, al privarlo del patio para estacionamiento y descarga de grandes camiones, éstos tendrían que realizarse por la calle Córcega, con los consiguientes perjuicios para la circulación.

CONSIDERANDO: Que, a los anteriores razonamientos, de base exclusivamente fáctica no se compaña la alegación ni cita de ningún precepto de derecho como infringico, pues sólo se cita el artículo 37 de la Ley Procesal de esta Jurisdicción, relativo a la admisibilidad del recurso, pero ningún precepto de la Ley del Suelo fundamenta en ese caso, ni en la serie de disposiciones aclaratorias, como infringido, y si sólo cabe recoger el segundo considerando de la resolución de 27-9-78, formulada por el Ministerio en un recurso de alzada, por cuestión análoga a la actual, cuya resolución tras aludir en el primer considerando a las clasificaciones 14, en segundo lo hace a la 17, en el sentido de que el Plan General Metropolitano, recogiendo experiencias muy positivas de la planificación anglosajona, en cuanto persigue el propósito de ampliar y mejorar los estándares de equipamientos y zonas verdes, a venta de terrenos cuyo uso actual es diferente, pero asegurando el dominio público de tales terrenos, mientras se procede paulatinamente y prudentemente a su obtención por la Administración... y, en definitiva, tales calificaciones 17, destinadas a equipamientos, empresas que existiendo en ellos 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; la única gran reserva para el equipamiento de la ciudad, han sido los terrenos industriales, y no era posible permitir la pérdida final de tales terrenos que, además, están en trance de traslado comarcal y modernización, financiando con la edificación de los terrenos, generando de tal modo nuevas demandas de equipo, es decir, que el aumento congestivo de la ciudad se evitará con estas calificaciones, que en vía de recurso, no sólo estiman acertadas, sino dignas de una mayor difusión en otros planes generales, y sin que, por último, tengan relevancia las opiniones respecto a los criterios valorativos, cuando se trate de terrenos urbanizables, como se mantiene en esta calificación 17.

CONSIDERANDO: Que, llevadas las anteriores consideraciones, al mismo aspecto en el que vienen planteadas en la demanda, es decir, de un error fáctico, aparece como evidente que la cuestión fáctica es

un problema de política urbanística, planteada y resuelta, según la resolución del considerando anterior, en otros países europeos, y en el ambiente turístico es sobradamente conocida la cuestión de la desaparición del "smog" londinense y la aparición de una contaminación del ambiente barcelonés, que es uno de los problemas, como se ha visto, que pretende resolver el Plan Metropolitano impugnado, previendo el traslado de industrias contaminantes fuera del casco de Barcelona, como igualmente las molestas, en sentido como se alude en la demanda, de provocar una congestión de tráfico, y es por ello que aun afectándose en este caso dos edificaciones de varios pisos, el problema no es único en el Plan Metropolitano, como ha tenido ocasión esta Sala de comprobar en ya numerosas sentencias, y de lo cual lleva a la no admisión del error alegado en la redacción del plano del sector.

CONSIDERANDO: Que, sentado lo anterior, y no apareciendo, no ya probada, sino ni alegada, una infracción de norma jurídica, que pudiera calificar el acto impugnado –la aprobación del Plan–como no ajustado a derecho, procede la desestimación del presente recurso, y sin que se estime base para una especial imposición de costas.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo, de 28 de octubre de 1982.

Estimación de la apelación. Renovación de la Sentencia de la Audiencia Territorial de Barcelona.

Ponente: Excmo. Sr. D. Ricardo Santolaya Sánchez.

CONSIDERANDO: Que, la sociedad apelante, reitera en esta segunda instancia su pretensión de que sea rectificado el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Metropolitana de Barcelona, aprobado definitivamente por acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de 14 de julio de 1976, en cuanto afecta a unos edificios de su propiedad, uno de ellos, destinado a oficinas administrativas situado en la calle Córcega, de Barcelona, edificación que constando de siete plantas transcurre por su frente y fachada por la manzana formada por la calle Córcega, entre las de Sicilia y Rosellón, prolongándose por su parte posterior por el pasaje Mariné, y otro edificio, colindante con el anterior, destinado a viviendas, con seis plantas y ático, en el que es propietaria de las plantas sótano y baja, y de dos viviendas en la planta entresuelo, que se ubica en la calle Sicilia, y se prolonga, asimismo, por el pasaje Mariné; edificaciones que, según afirma, se encuentran situadas, según dicho Plan General Metropolitano, en zona calificada de "densificación urbana intensiva 13.a", mientras que, en los planos desarrollados de dicho Plan, sin duda por error en el grafiado de los mismos, una reducida parte de dichas fincas, concretamente la porción de las mismas que transcurre por el pasaje Mariné, resultan calificadas como "zona de renovación urbana, transformación de uso existente, con destino a equipamientos comunitarios 17-7", calificación que comprende el patio interior de manzana que comunica las fincas de la calle Córcega con el pasaje Mariné, así como a una parte del edificio de viviendas de la calle Silicia, en la parte del mismo que discurre por el referido pasaje Mariné, y colinda con dicho patio interior de manzana; de todo lo cual, según la parte apelante en el expediente administrativo y en el recurso existe documentación que lo acredita, corroborando el error alegado la prueba pericial en la primera instancia practicada.

CONSIDERANDO: Que, el planteamiento anterior implica que el tema objeto de la presente pretensión procesal queda reducido a una cuestión puramente fáctica, sin que propiamente lo que se declare en esta resolución afecte o coarte las declaraciones generales del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Metropolitana de Barcelona para el futuro, ni que se cuestione el poder innovativo del mismo, pues sencillamente se concreta en una corrección de la calificación de los edificios de autos, según aparece del propio Plan y de los planes que desarrollan el mismo y que la recurrente imputa a error material sufrido en el grafiado de éstos, es decir, a esa denunciada doble calificación urbanística, de "densificación urbanística intensiva 13.2" y "zona de renovación urbana, transformación del uso existente con destino a equipamientos comunitarios 17-7" asignada a la manzana delimitada por las calles Córcega, Sicilia, Rosellón y Nápoles, en la que se levantan los edificios dichos; **declaración posible y correcta, si es que efectivamente ello resulta acreditado en el litigio, sin que a la misma se oponga, sino todo lo contrario, como ya declaró esta Sala en sentencia de 28 de octubre de 1981, el que la propia Administración, de oficio, podría rectificar el error al amparo del precepto autorizante contenido en la Norma 4.1. del citado Plan General.**

CONSIDERANDO: Que, la parte apelante afirma que en su cualidad de propietaria de los referidos inmuebles, compareció en 1974 ante la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros municipios, Organismos en aquél entonces competentes, en el período de información pública, a que se sometió el Plan General de Ordenación Urbana y Territorial de la Comarca de Barcelona, que al publicarse la Ley de 2 de mayo de 1975, de reforma de la Ley del Suelo sería abandonado, y por el que se pretendía revisar y modificar el Plan Comarcal de Ordenación Urbana de 1953, ya que en tal proyecto y por falta de adecuación a la realidad de los planos en que se desarrolló el mismo, aparecía calificada como zona de renovación urbana, transformación de uso con destino a zona verde, lo que constituía el edificio administrativo de reciente

construcción y el bloque de viviendas colindantes; comparecencia que efectivamente acredita con la presentación de copia del escrito presentado sellada por el organismo citado en 13 de julio de 1974, a través del cual se pretendía que se acordara la rectificación del citado Plan Comarcal en el sentido de calificar las meritadas construcciones como zona de densificación urbana que es la que correspondía a la unidad de zona donde se hallan emplazados, desafectando tales edificaciones de la zona de transformación de uso para zona verde en que erróneamente habían sido incluidos.

CONSIDERANDO: Que, la sociedad apelante sigue afirmando que como consecuencia del anterior escrito, la Corporación Metropolitana de Barcelona por acuerdo de 24 de abril de 1975, de conformidad con los informes emitidos por los Servicios Técnicos, declaró desafectadas las edificaciones a que la presente litis se refiere de la zona de transformación de uso dicha; presentado a los efectos de acreditar del extremo fotocopia de la notificación y plano adjunto que le fue efectuada; afirmación que desde luego no aparece en modo alguno acreditada, pues el documento y plano presentado a través del cual se hace una notificación en relación con el acuerdo adoptado por el Consejo metropolitano en 24 de abril de 1975, es contestación, no al escrito presentado en 1974, a que anteriormente hicimos referencia, sino a otro posterior presentado en 7 de abril de 1975, cuyo contenido desconoce, y en él, lo único que se le notifica, y copiaremos literamente es que "el terreno situado en la calle Córcega del término municipal de Barcelona, y solamente la parte perimetrada en rojo, se halla excluido de los perímetros de suspensión de licencias de obras y parcelación, según acuerdo del Consejo Metropolitano de fecha 24 de abril de 1975, publicado en el 'Boletín Oficial de la Provincia' número 102, de 29 de abril de 1975"; lo que desde luego es bien distinto de la declaración de desafectación de los referidos inmuebles de la zona de renovación urbana, transformación de uso, con destino a zona verde, y la calificación como zona 13-1, densificación urbana intensiva.

CONSIDERANDO: Que, en primera instancia se practicó la prueba pericial por la parte actora propuesta, y el perito por insaculación designado por la Sala, en el informe emitido, en su primera parte se ocupa de la ubicación y descripción de las fincas afectadas y de los edificios que sobre ellas aparecen levantados, y al dictaminar sobre los extremos concretos que le fueron sometidos, aunque éstos le fueron formulados partiendo del hecho que no resulta acreditado por lo que anteriormente dijimos, de que las fincas de autos fueran desafectadas por el citado acuerdo del Consejo General Metropolitano de 24 de abril de 1975, afirma con toda precisión que el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona califica como "zona de renovación urbana en transformación de uso con destino a equipamientos comunitarios y dotaciones" una parte de la finca de la calle Sicilia y la parte posterior de la finca de la calle Córcega, hasta el pasaje de P. Mariné; describiendo seguidamente que la afección a la finca de la calle Sicilia en el edificio de viviendas por la nueva calificación otorgada por el Plan, comienza a unos 25 metros de la esquina, en los 25 metros se le da la determinación de "zona en densificación urbana intensiva", y al resto, en unos 10 metros, se le asigna la calificación de "zona de renovación urbana en transformación de uso, con destino a equipamientos comunitarios y dotaciones"; calificación ésta que también corresponde a la parte posterior de la finca de la calle Córcega, por donde acceden los vehículos a la misma y al inmueble número 7 del pasaje Mariné; añadiendo que las medidas que ha precisado tomar para definir la diferenciación de las distintas zonas, se han leído en los documentos gráficos del Plan General Metropolitano a escala 1:5.000 por ser los aprobados definitivamente y por tanto con valor ejecutivos.

CONSIDERANDO: Que, el perito designado continúa su informe manifestando que trae un examen del plano base al de ordenación del territorio, se aprecia la falta de correspondencia de aquél con la realidad existente, presumiendo que el plano de información, en este caso, no contuviera las edificaciones en curso o pendientes de ejecución con licencias otorgadas, y que de todas formas un Plan de Urbanismo debe reflejar la creación de las edificaciones, incluyendo las que están autorizadas en el momento de planificar para no cometer errores de tipo urbanístico como el que nos ocupa, consistente en dar a unos solares, en los que se levantan edificaciones recientes, dos tipos de calificaciones distintas, una de las cuales representa una falta de concordancia con la situación fáctica actual.

CONSIDERANDO: Que, el examen de la prueba pericial, con todas las garantías procesales practicadas, nos pone de manifiesto no sólo que a la manzana del ensanche delimitada por las calles Córcega, Sicilia, Rosellón y Nápoles, el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona le asigna la doble calificación urbanística dicha, es decir, "zona de densificación urbana intensiva" y "zona de renovación urbana de transformación de uso, con destino a equipamientos comunitarios y dotaciones", sino que **esa doble calificación afecta a fincas enclavadas en la manzana que se encuentran ya edificadas, lo que evidencia un error material urbanístico que, bien se origine en el propio Plan, bien surja en el trazado de los Planes a través de los cuales aquél gráficamente se materializa, por error de copia o corrimiento de línea, en todo caso precisa ser corregido, ya que su mantenimiento conduciría al absurdo, y esta declaración la hace esta Sala por el conocimiento adquirido a través de otras apelaciones sustanciadas, pues el expediente administrativo de que esta apelación dimana única-**

mente contiene el escrito de interposición del recurso de alzada y documento y plano a él acompañado, de que aunque el artículo 368 en relación con el 357 del Plan General Metropolitano disponga que el régimen urbanístico de la zona de renovación urbana en transformación de uso permite mantener en servicio los usos existentes sin dejarles fuera de ordenación, en tanto no se lleva a cabo la transformación prevista según los artículos 171 y 172, de que al llevarse a cabo el Plan Especial correspondiente de equipamiento, que según el informe pericial se prevé en el artículo 214 de las Normas del Plan General, y que por el artículo 216.1 de las mismas, la Administración adquiera con carácter de preferencia los suelos de las fincas de autos, se enfrentaría respecto de las edificaciones en ellos levantadas con dos calificaciones y usos urbanísticos distintos, una de las cuales, y como anteriormente se dijo en total y absoluta discordancia con la realidad fáctica, que la pericia practicada reputa inconvenientemente y descarta entre otros motivos porque no sería apta para acoger los equipamientos comunitarios y dotaciones a la que está destinada.

CONSIDERANDO: Que, acreditada por lo que razonado queda la doble calificación urbanística que según el Plan General Metropolitano corresponde a las fincas de autos, **resulta de ello el error material urbanístico denunciado no procediendo que por esta Sala se ordene la rectificación en los términos que por la Sociedad apelante se solicita, lo que evidentemente excede de su función meramente revisora, sino simplemente ordenar que por el órgano administrativo competente se rectifiquen los planos otorgados a la manzana de ensanche delimitada por las calles Córcega, Sicilia, Rosellón y Nápoles la zonificación y uso urbanístico única que según las previsiones del Plan General Metropolitano, resulte procedente.**

CONSIDERANDO: Que, con el sentido y alcance dicho procede la estimación del recurso de apelación interpuesto contra la sentencia dictada por la Sala Primera Jurisdiccional de la Audiencia Territorial de Barcelona, sin que de lo actuado sean de apreciar circunstancias determinantes para a tenor de lo establecido en el artículo 131 de la Ley Jurisdiccional hacer una expresa declaración sobre las costas causadas.

S. 3 junio 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **65**

Revisión P.C.: Facultad revisora de la Administración. Derechos o intereses de los particulares a supeditar a la ordenación urbanística.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ildefonso Baena Fernández.

CONSIDERANDO: Que, la tesis sustentada por la sociedad recurrente en orden a la supuesta invalidez de la aprobación definitiva por la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona del Plan General metropolitano de Ordenación Urbana, está inequívocamente basada en el antecedente administrativo consistente en que si el emplazamiento de la edificación urbana construida de nueva planta para la instalación de la factoría industrial de barnices y pinturas fue autorizado por la Jefatura Provincial de Carreteras de Barcelona con la condición de que tal factoría estuviese a una distancia mínima de 23,50 metros del eje de la carretera N-150, condición que fue debidamente observada, y si por otra parte, la ubicación zonal de la factoría industrial estaba calificada en el Plan Comarcal de 3 de diciembre de 1953 "zona 18 industria dispersa y peligrosa", calificación que en sentido más amplio repite en el actual Plan Geneal Metropolitano al calificar los terrenos según la clave 22.a) de "zona industrial", deviene anómalo afectar el solar de la factoría de "protección de sistemas generales", según la clave 9.ª de las Normas, porque si ello comporta el trazado de una vía de comunicación paralela a la N-150, que vendría a discurrir por delante y a lo largo de su línea frontal, tal afección impediría que las instalaciones de la industria guardasen respecto de la nueva vía pública creada, la distancia mínima que venía anteriormente impuesta por la misma Administración, con lo cual, **dado el principio de la personalidad única con que actúa la Administración para el cumplimiento de sus fines, incumpliría ella misma sus propias determinaciones, con quebranto del principio de irrevocabilidad de los actos propios consagrados en el artículo 110 de la Ley de Procedimiento Administrativo, pues que actúa desconociendo y conculcando derechos adquiridos por la sociedad recurrente al amparo de una situación jurídica preexistente consagrada y tutelada por normas de derecho urbanístico.**

CONSIDERANDO: Que, **resulta imposible compartir, desde cualquier perspectiva la tesis que sostiene la sociedad recurrente, porque en primer lugar olvida la facultad revisora que de los Planes Generales Municipales de Ordenación otorga a la Administración el artículo 47 de la vigente Ley del Suelo en su Texto Refundido de 9 de abril de 1976** –que en esencia concuerda con lo preceptuado en el artículo 37 de la anterior Ley del Suelo de 1956–; en segundo lugar, que cuando estas revisiones de un planeamiento existente responden –como dice el artículo 154 del reglamento de planeamiento de 23 de junio de 1978 y así, también ocurre en el Plan General Metropolitano–, en su estructura general y orgánica como en sus calificaciones, a nuevos criterios de ordenación impuestos por la elección de un modelo territorial distinto, que ofrezca los medios y recursos necesarios que demanda la satisfacción del interés público, entonces, tales revisiones operan el surgimiento de verdaderos **Planes Generales "ex novo"**, cuya elaboración, así como su final y definitiva aprobación aspira a instaurar

un equilibrio de justicia entre los interesados de los administrados afectados por el nuevo planeamiento que sólo puede librarse, **no al precio de supeditar la ordenación urbanística del suelo a los derechos e intereses económicos de los particulares afectados, sino a la inversa, es decir, sacrifican éstos a las necesidades de una racional y ponderada ordenación en la que ese equilibrio de justicia en la distribución de las cargas del planeamiento se alcanza arbitrando diversos medios o instrumentos, bien con finalidad equilibradora como ocurre con la institución de la reparcelación; bien con finalidad compensadora como ocurre con la instutición de la reparcelación; bien con finalidad compensadora, como sucede con la expropiación; o bien con finalidad reparadora como comporta la atribución al particular afectado por las exigencias de la ordenación del derecho a la obtención de la Administración de una indemnización** (artículo 87 de la Ley del Suelo actual), y en tercer lugar, porque en la elaboración por la vía de revisión de este nuevo planeamiento, la Administración representada en este supuesto de recurso, por **el Consejo Metropolitano, procede con un cierto margen de discrecionalidad en tanto que la misma es prudente y racional para operar con informes técnicos, antecedentes socio-económicos, datos estadísticos, previsiones de futuras necesidades, etc., en cuyo manejo los Tribunales Jurisdiccionales no pueden ni deben sustituir a la Administración salvo en aquellos casos concretos en que demuestre la mediación de error o arbitrariedad en la calificación del suelo, lo cual, obviamente, no ocurre en el supuesto de recurso.** Invocarse, por otro lado, en apoyo de la tesis recurrente, el artículo 78 de las Normas del Plan General Metropolitano constituye un verdadero contrasentido no sólo porque si lo que se impugna es la misma validez del acuerdo de aprobación definitiva del mencionado Plan, se está también impugnando uno de sus instrumentos fundamentales, como es el relativo a las "Normas Urbanísticas", y además, porque el artículo 78 que de estas Normas se invoca por la Sociedad recurrente como fundamento de su pretensión, lejos de servirla, la contradice, pues que en su apartado 2.°, párrafo a) dispone textualmente que "...el Plan General Metropolitano modifica el planeamiento anterior, en cuanto a localización de sistemas generales...", conceptuación que no puede ni debe ser negada a la calificación conforme a la mencionada clave 9.

CONSIDERANDO: Que, por cuantas razones han quedado expuestas procede la desestimación del recurso, sin pronunciamiento de costas.

S. 4 junio 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **66**

Revisión P.C.: Información pública: no procede por rectificaciones concretas durante la tramitación. Zonas verdes: no procede intervención del Consejo de Ministros en su modificación. Planificación "ex novo". Estudio económico.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, el objeto procesal del presente pleito radica en el acuerdo de 14 de julio de 1976 de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, aprobatorio del Plan General Metropolitano de Barcelona, pidiendo en la demanda la nulidad del aludido planeamiento, y subsidiariamente se declare errónea y carente de eficacia la calificación 7 b) y 6 b) de las fincas propiedad del recurrente, situadas en Hospitalet de Llobregat, lindantes con el antiguo camino de Santa Magdalena de Esplugas, avenida de Villafranca y Torrente Gornal, por cuanto a su situación y dimensiones no se ajustan a las condiciones mínimas de las Normas del Plan, y porque las circunstancias de hecho son inadecuadas para estos destinos, y se haga nuevo estudio del sector acorde con la legislación vigente y Plan, y contra la denegación presunta, por silencio administrativo, del recurso de alzada al efecto interpuesto ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo.

CONSIDERANDO: Que, se alega, pero no se prueba, pues no hay siquiera en los autos, de que en el Plan Comarcal de 1953, las fincas se calificaban como zona suburbana semi-intensiva, así como que el Plan Parcial del Sector de La Florida, que fue aprobado en 12 de octubre de 1957, por la Comisión de Urbanismo, se calificaban los terrenos como "zona suburbana semi-intensiva", y "edificios públicos", lo que como se dice antes, no se prueba de ninguna forma en los autos, mientras que con respecto al suelo controvertido, según afirmación del actor, el Plan General los califica, como ya se mencionó antes, bajo las claves 6 b), parques urbanos, regidos por los artículos 202 al 204 de las Normas, esto para una parte de la finca la otra parte de esta misma finca se clasifica en la clave 7 b), equipamientos de nueva creación, regida por los artículos 212, 214 al 217 de las Normas, destino urbanístico de los que los debatidos que, no admiten una modificación o anulación por esta vía, ya que la entidad planificadora ha obrado en uso de las facultades legales que el ordenamiento positivo le confió en su día, por medio del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, y Decretos posteriores que lo desarrollan, atendiendo a un nuevo modelo de territorio acorde con las necesidades económico-sociales de la población, que el planificador entendió obedecían a los futuros asentamientos de la población de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, **sin que se infrinja lo dispuesto en el artículo 76 de las Normas del Plan, porque este precepto precisamente indica en su número 2, apartado a) que el planeamiento modifica al 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-social, que es precisamente lo que ahora se combate y que carece de razón en atención a que el susodicho artículo modifica el planeamiento anterior en la forma meritada, ya que en el presente se trata de equipamientos, clave 7 b, y espacios libres, clave 6 b, y en cuanto a esta última, tampoco se infringe la alegada extensión que preceptivamente señala el artículo 202 para parques, en primer lugar porque no consta si se destinará a parques o jardines, estos últimos de nueva extensión, como el mismo artículo dice, y en sengundo lugar porque tampoco se demuestra ni prueba si este suelo, aun en el caso de dedicarse a parque, completa la extensión de 12.000 metros cuadrados con otros adyacentes, lo que no está prohibido por las Normas del Plan.

CONSIDERANDO: Que, despejado el camino de la petición subsidiaria de la demandante, es necesario adentrarse en las principales motivaciones argüidas en contra del Plan en general, postulando su nulidad, y así empezando por la alegada infracción del artículo 41 del Texto Refundido de la Ley, **sobre nuevas publicaciones y exposición al público de las llamadas "rectificaciones" que no carecen de importancia a juicio del actor, hay que tener en cuenta que 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 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 1968–, por otra parte sin necesidad jurídica según interpretación jurisprudencial, de hacer una publicación en los periódicos oficiales –artículo 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 por la elección de nuevo territorio urbanístico, sino que se estima puramente accidental a estos efectos, y por ello no puede prosperar esta motivación alegada por la parte recurrente.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la inadecuada e inidónea distribución de la **red viaria del Plan,** según se alega, tampoco puede ser admisible, porque en el artículo 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 carreteras, y estos preceptos hay que ponerlos en concordancia con el artículo 9 del Decreteo-Ley 5/1974, de 24 de agosto, que condicona y coordina los diversos intereses 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 lo que atañe a la necesaria intervención del Consejo de Ministros, por alterar las zonas verdes y espacios libres con relación al planeamiento de 1953,** es asimismo alegación que no puede prosperar, porque el Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974, antes citado, 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 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 encajarse en la fugura 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 50 del Texto Refundido y su antecedente legal histórico, la Ley 158/63, de 2 de diciembreee, 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, a propósito de un recurso contra la aprobación definitiva del Plan controvertido, dicha resolución afirma que el Plan Comarcal de 1953 establecía 1.818 Ha. de espacios libres y parques urbanos, equivalentes al 7 por 100 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 10,515 de las 30.500 Ha. puestas en valor urbano, máxime discutiéndose en el presente el destino de una parte de la finca que lo es de zona verde la clasificación bajo la clave 6 b del Plan.

CONSIDERANDO: Que, por último, en cuanto a la carencia del adecuado **estudio económico-financiero del Plan, tampoco puede estimarse, porque el propio Plan contiene el necesario estudio de esta clase para desarrollar el mismo, atendien-**

do a la panorámica general, pues el desarrollo específico, 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 prevén, y entonces será el momento adecuado para combatir este punto, caso de no estimarse correcto con el ordenamiento jurídico, mientras que por el momento es suficiente un estudio macro-económico, como el que se ha hecho.

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

S. 9 junio 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **67**

Revisión P.C.: Interés público prevalente. Aprovechamiento medio. Derecho transitorio. Derechos adquiridos. Estudio económico. Zonas verdes: no procede la intervención del Consejo de Ministros en su modificación. Planificación "ex novo"".

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, el tema controvertido consiste en el acuerdo de 14 de julio de 1976, de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, aprobatorio del Plan General Metropolitano, pidiendo la nulidad del mismo, y subsidiariamente se deje sin efecto la calificación urbanística, por el Plan aludido, de los terrenos situados en Gavá, propiedad de los recurrentes, dejándolos con la misma calificación que venían ostentando en el aterior planeamiento, y contra la denegación presunta, por silencio administrativo, del recurso de alzada planteado ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo.

CONSIDERANDO: Que, la finca cuestionada, que tiene una extensión superficial de 78 Ha., 90 a., estaba calificada en el Plan Comarcal de 1953, como zona rural (36) y zona bosque (38), sin que exista Plan Parcial aprobado por la Comisión de Urbanismo de Barcelona, en desarrollo del Plan Comarcal de 1953, ya que se acredita por el certificado del Ayuntamiento de Gavá de 2 de julio de 1979, que el mismo Ayuntamiento aprobó el avance del Plan Parcial del sector con condiciones, en 13 de mayo de 1969, pero no fue aprobado por la Comisión Provincial de Urbanismo, por lo que carece de esta clase de planeamiento, asimismo demostrado por el informe de la Corporación Metropolitana en la misma pieza de prueba de fecha 31 de julio de 1979, y por ello, al no haber Plan Parcial alguno, viene a sustituir al Plan Comarcal de 1953, el actual Plan General combatido, porque como se sabe ha sido derogado expresamente por el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, en la Disposición final primera, dos.

CONSIDERANDO: Que, el repetido Plan General objeto de esta litis, califica los terrenos de la siguiente manera; zona 21, suelo urbanizable no programado de desarrollo urbano opcional, regido por los artículos 131 al 142 de las Normas; zona 27, parques forestales de conservación, regido por los artículos 205 al 210 de las Normas; zona 26, libre permanente, suelo no urbanizable, regulado por los artículos 161 y 162 de las Normas; 6 b, parques y jardines urbanos de nueva creación de caráctr local, regida por los artículos 202 al 210 de las Normas; 6 c, parques y jardines actuales y de nueva creación a nivel metropolitano, artículos 202 al 210; 7 a, equipamientos actuales, artículos 212, 213 y concordantes; 7 b, equipamientos de nueva creación de ámbito local, artículos 212, 214 y 215 al 217; vial de red viaria básica, artículos 196 al 199; y 9, protección de sistemas generales, artículo 174; clasificación del suelo discutido que se ha hecho en virtud de las disposiciones legales, rectoras del planeamiento urbanístico de la Entidad Municipal Metropolitana, según el Decreto-Ley antes citado de 24 de agosto de 1974, y disposicones complementarias que lo desarrollan y que integran el derecho positivo amparador y correcto de las calificaciones que se detallan en este proceso, y por ende, sin discrepancia alguna que merezca una revisión en esta vía jurisdicional, porque, aparte de ajustarse al orden jurídico mencionado, la Entidad Metropolitana ha obrado según su entendimiento, **dentro de las facultades conferidas por la Ley, atendiendo a los principios del interés público siempre prevalente, y a los ordenados por la Ley del Suelo,** redactando el planeamiento que procura, dentro de lo posible y la falibilidad humana, realizar el mejor asentamiento de la población, acorde con las necesidades económico-sociales imperantes, configurando un modelo de territorio enderezado a estos fines.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a los diversos motivos impugnatorios del Plan en general, postulando su nulidad, hay que empezar según lo alegado, por el **aprovechamiento medio,** afirmando los actores que no se ajusta a la legalidad vigente, lo cual 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, expropiaciones, 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 es acomodada al derecho positivo vigente.**

CONSIDERANDO: Que, tampoco puede prosperar el motivo relativo a la supuesta conculcación

de la Disposición Transitoria tercera del Texto Refundido de la Ley, porque, aparte de que en este caso no se ha probado –ya que no existe ningún Plan Parcial definitivamente aprobado–, **la Disposición Transitoria aludida, no es de calificación al caso debatido, porque 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 en esta litis, la modificabilidad, como la revisabilidad, como acertadamente afirma la Corporación Metropolitana, 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 47 y 48 del Texto Refundido–, **de forma tal que el planeamiento anterior será regulado por la transitoria, cuando 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** –artículo 56 del Texto Refundido–, y que, como es lógico, afectará bien para mantenerlas íntegras, bien para variarlas, a la organización urbanística anterior, máxime en el supuesto de autos, en que el planeamiento parcial no aparece definitivamente aprobado en prueba alguna, como ya se dijo antes.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la supuesta incorporación del Plan, en orden al programa de actuación, según lo dispuesto en el artículo 12.1.c) del Texto Refundido, no puede ser estimado, porque este precepto tiene su adecuado encaje en el artículo 2 de las Normas del Plan y concordantes, de acuerdo con la legislación específica rectora en la ordenación urbanística de la Entidad Municial Metropolitana, regida por el Decreto-Ley antes referido de 24 de agosto de 1974, así como **tampoco puede tener éxito la pretendida transgresión de los derechos adquiridos, porque ni de la memoria del Plan se deduce tal cosa, ni menos hay probanza al respecto en este proceso, sino tan sólo un comentario subjetivo que, aun siendo muy respetable, no puede prevalecer frente a los argumentos de la memoria del Plan, y menos aún, frente a todo el ordenamiento regulado en las Normas, las cuales están legalmente aprobadas en su día y hoy son ejecutivas, cuya aplicación concreta para cada caso, determinará el examen oportuno de su actuación con arreglo a derecho, si fuera discutido en su momento futuro, pero no ahora.**

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la carencia del adecuado **estudio económico-financiero del Plan,** tampoco puede estimarse, 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 o Especiales, 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 entienda correcto con el principio jurídico, mientras que, por el momento es suficiente un estudio macroeconómico como el que se ha hecho.**

CONSIDERANDO: Que, por lo que atañe a la inidónea distribución de la **red viaria del Plan,** según se alega por los demandantes, 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 5/1974, de 24 de agosto, que condiciona y coordina los diversos informes estatales, del Consejo de Ministros y 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, con relación a la alegada **inseguridad jurídica,** es circunstancia que tampoco puede prosperar, porque no se prueba una desigualdad ante la Ley, ya que las variaciones que el Plan introduce en los anteriores no significan una inseguridad jurídica para el administrado, toda vez que el mismo se ajusta a lo dispuesto en el artículo 3, número 2 b) del Texto Refundido y 887 del mismo cuerpo legal, procurando un equilibrado reparto de cargas y beneficios, como se dijo antes, entre todos los interesados en el planeamiento, por medio de los oportunos elementos equilibradores que en su momento futuro sean pertinentes 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, por último, **tampoco debe estimarse la argüida intervención del Consejo de Ministros, por la alteración de las zonas verdes, y espacios libres,** con relación al planamiento anterior de 1953, porque el Decreto-Ley 5/74, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición final 2.ª, facultando a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, como Organo 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 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 encuadrarse en la fugura 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 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 ha aumentado en relación con el planeamiento anterior,** según la resolución que consta a esta Sala, de 27 de septiembre de 1978, de la Subsecretaría del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, a propósito de un recurso contra la aprobación definitiva del Plan controvertido, pues ha pasado a ser del 7 por 100 en el Plan de 1953, para espacios libres y parques urbanos, mientras que en el planeamiento de 1976, ha subido al 10 por 100, y no se diga en cuanto a la calificación concreta de la finca de autos, pues en ella se dan cinco claves que hacen referencia a estos espacios libres y zonas verdes, como se mencionó en el tercer considerando.

CONSIDERANDO: Que, en costas, no hay mérito para un pronunciamiento especial, a tenor de lo dispuesto en el artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 9 junio 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **68**

Revisión P.C.: Interés público prevalente. Aprovechamiento medio. Derecho transitorio. Derechos adquiridos. Estudio económico. Zonas verdes: no procede la intervención del Consejo de Ministros en su modificación. Inexistencia de vicios en la aprobación del Plan General: jurisprudencia reiterada. Presunción de legalidad de las calificaciones impugnadas.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la Sentencia apelada.

CONSIDERANDO: Que, el tema controvertido, consiste en el acuerdo de 14 de julio de 1976, de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, aprobatorio del Plan General Metropolitano, pidiendo la nulidad del mismo, y subsidiariamente, se deje sin efecto la calificación urbanística, por el Plan aludido, de los terrenos situados en Gavá, propiedad de los recurrentes, dejándolos con la misma calificación que venían ostentando en el anterior planeamiento, y contra la denegación presunta, por silencio administrativo, del recurso de alzada planteado ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo.

CONSIDERANDO: Que, la finca cuestionada, que tiene una extensión superficial de 78 Ha., 90 a., estaba calificada en el Plan Comarcal de 1953, como zona rural (36) y zona bosque (38), sin que exista Plan Parcial aprobado por la Comisión de Urbanismo de Barcelona, en desarrollo del Plan Comarcal de 1953, ya que se acredita por el certificado del Ayuntamiento de Gavá de 2 de julio de 1979, que el mismo Ayuntamiento aprobó el avance del Plan Parcial del sector de la Sentiu, con condiciones, en 13 de mayo de 1969, pero no fue aprobado por la Comisión Provincial de Urbanismo, por lo que carece de esta clase de planeamiento, asimismo demostrado por el informe de la Corporación Metropolitana en la misma pieza de prueba, de fecha 31 de julio de 1979, y por ello, **al no haber Plan Parcial alguno, viene a sustituir al Plan Comarcal de 1953, el actual Plan General combatido, porque como se sabe, ha sido derogado expresamente por el Decreto-Ley 5/74, de 24 de agosto, en la disposición final primera, dos.**

CONSIDERANDO: Que, el repetido Plan Geneal objeto de esta litis, califica los terrenos de la siguiente manera: Zona 21, suelo urbanizable no programado, de desarrollo urbano opcional, regido por los artículos 131 al 142 de las Normas; Zona 27, Parques Forestales de conservación, regida por los artículos 205 al 210 de las Normas; Zona 26, libre permanente, suelo no urbanizable, regulada por los artículos 161 y 162 de las Normas; 6 b, Parques y jardines urbanos de nueva creación de carácter local, regida por los artículos 202 al 210 de las Normas; 6 c, Parques y Jardines actuales y de nueva creación a nivel metropolitano, artículos 202 al 210; y a, Equipamientos actuales, artículos 212, 213 y concordantes; y b, Equipamientos de nueva creación de ámbito local, artículos 212, 214 y 215 al 217; Vial de Red Viaria Básica, artículos 196 al 199; y 9, Protección de Sistemas Generales, artículo 174; clasificación del suelo discutido que se ha hecho en virtud de las disposiciones específicas legales, rectoras del planeamiento urbanístico de la Entidad Municipal Metropolitana, según el Decreto-Ley antes citado de 24 de agosto de 1974, y disposiciones complementarias que lo desarrollan y que integran el derecho positivo amparador y correcto de las calificaciones que se detallan en este proceso, y por ende, sin discrepancia alguna que merezca una revisión en esta vía jurisdiccional, porque, aparte de ajustarse al orden jurídico mencionado **la Entidad metropolitana ha obrado según su entendimiento, dentro de las facultades conferidas por la Ley –en este caso–, atendiendo a los principios del interés público siempre prevalente, y a los ordenados por la Ley del Suelo, redactando el planeamiento que procura, dentro de lo posible y la falibilidad humana, realizar el mejor asentamiento de la población, acorde con las necesidades económico-sociales imperantes,**

configurando un modelo de territorio enderezado a estos fines.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a los diversos motivos impugnatorios del Plan en general, postulando su nulidad, hay que empezar según lo alegado, por el **aprovechamiento medio,** afirmando los actores que no se ajusta a la legalidad vigente, lo cual 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, expropiaciones, etc., en concordancia conel artículo 12.2.2.b) del Texto Refundido de la Ley del Suelo, **y cuya realización se hará en el momento del desarrollo del Plan General, por medio de los adecuados Planes Parciales, en cuyo instante podrá revisar la actuación administrativa, si la misma no se acomodara al derecho positivo vigente.**

CONSIDERANDO: Que, tampoco puede prosperar el motivo relativo a la supuesta conculcación de la disposición transitoria tercera del Texto Refundido de la Ley, porque, aparte de que en este caso no se ha probado, **ya que no existe ningún Plan Parcial definitivamente aprobado, la disposición transitoria aludida, no es de aplicación al caso debatido, porque 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 se respeta; pero no sucede lo mismo cuando, como en el tema controvertido en esta litis, la modificabilidad, como la revisabilidad, como acertadamente afirma la Corporación Metropolitana, 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 47 y 48 del Texto Refundido–, de forma tal que el planeamiento anterior será regulado por la transitoria, en cuando 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** –artículo 56 del Texto Refundido– y que, como es lógico, afectará bien para mantenerlas íntegras, bien para variarlas, a la organización urbanística anterior, máxime en el supuesto de autos, en que el Planeamiento Parcial no aparece definitivamente aprobado en prueba alguna, como ya se dijo antes.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la supuesta inconcreción del Plan, en orden al **programa de actuación,** según lo dispuesto en el artículo 12.1.c) del Texto Refundido, no puede ser estimado, porque este precepto tiene su adecuado encaje en el artículo 2 de las Normas del Plan y concordantes, de acuerdo con la legislación específica rectora en la ordenación urbanística de la Entidad Municipal Metropolitana, regida por el Decreto-Ley ante referido de 24 de agosto de 1974, así como **tampoco puede tener éxito la pretendida transgresión de los derechos adquiridos, porque ni de la Memoria del Plan se deduce tal cosa, ni menos hay probanza al respecto en este proceso, sino tan sólo un comentario subjetivo que, aun siendo muy respetable, no puede prevalecer frente a los argumentos de la Memoria del Plan, y menos aún, frente a todo el ordenamiento regulado en las Normas, las cuales están legalmente aprobadas en su día y hoy son ejecutivas,** cuya aplicación concreta para cada caso, determinará el examen oportuno de su actuación con arreglo a derecho, si fuera discutido en su momento futuro, pero no ahora.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a la carencia del adecuado **estudio económico-financiero del Plan,** tampoco puede estimarse, 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 o Especiales, 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 entienda correcto con el ordenamiento jurídico, mientras que, por el momento, es suficiente un estudio macroeconómico como el que se ha hecho.

CONSIDERANDO: Que, por lo que atañe a la inidónea distribución de la **Red Viaria del Plan,** según se alega por los demandantes, 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 la Corporación Metropolitana, en cuando 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, con relación a la alegada **inseguridad jurídica,** es circunstancia que tampoco puede prosperar, porque **no se prueba una desigualdad ante la Ley,** ya que las variaciones que el Plan introduce en los anteriores no significan una inseguridad jurídica para el administrado, toda vez que el mismo se ajusta a lo dispuesto en el artículo 3, número 2 b) del Texto Refundido y el 87 del mismo cuerpo legal, procurando un equilibrado reparto de cargas y beneficios, como se dijo antes, entre todos los interesados en el planeamiento, por medio de los oportunos elementos equilibradores que en su momento futuro sean pertinentes 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 menos perjuicios posibles.

CONSIDERANDO: Que, por último, **tampoco debe estimarse la argüida intervención del Consejo de Ministros, por la alteración de las zonas verdes y espacios libres,** con relación al planeamiento anterior de 1953, 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 3280/19744, de 28 de noviembre, ordenamiento específico que claramente introduce como su mismo significado indica, **en cuanto al vocablo "redactar", un planeamiento nuevo y por ende la elección de un modelo distinto de territorio 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 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 la palabra "redactar", y de consiguiente, siendo implacable 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, no se ha producido una disminuición de zonas verdes, sino que ha aumentado en relación con el planeamiento anterior,** según la resolución que consta a esta Sala, de 27 de septiembre de 1978, de la Subsecretaría del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, a propósito de un recurso contra la aprobación definitiva del Plan controvertido, pues ha pasado a ser del 7 por 100 en el Plan de 1953, para espacios libres y parques urbanos, mientras que en el planeamiento de 1976, ha subido al 10 por 100, y no se diga en cuanto a la calificación concreta de la finca de autos, pues en ella se dan cinco claves que hacen referencia a estos espacios libres y zonas verdes, como se mencionó en el tercer Considerando.

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

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo, de 4 de febrero de 1983.

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

ACEPTANDO los siete primeros Considerandos de la sentencia apelada.

CONSIDERANDO: Que, la motivación del fallo de la Audiencia, de la que sólo se prescinde en cuanto se refiere a cuestiones no propuestas en el recurso jurisdiccional, basta para mantener la desestimación de las pretensiones deducidas, cuya denegación debe corroborarse sin más que poner de manifiesto la conformidad de su fundamento con el criterio de este Tribunal, máxime si se tiene en cuenta que para sostener la apelación simplemente se dan por reproducidas las alegaciones de la demanda y se añaden unas breves reflexiones sobre la insuficiente regulación del aprovechamiento medio en el Plan Metropolitano de 1976.

CONSIDERANDO: Que, **en cuanto a la petición principal de nulidad del precitado instrumento de ordenación por los vicios que en sentir de los actores le afectan, esta Sala ha rechazado reiteradamente su existencia en recientes resoluciones, entre ellas las de 9 y 21 de diciembre de 1981 y 20 de mayo, 20 de septiembre, 29 de octubre y 3 de noviembre de 1982, al decidir las impugnaciones del mencionado Plan,** declarando: a) Que los artículos 12.2.2.b) y 84.2 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, únicos aplicables a la sazón por no hallarse aún vigente el Reglamento de 23 de junio de 1978, no se infringen en los artículos 83 y 84 de las Normas del Plan al determinar el **aprovechamiento medio,** por cuanto la unificación de su valor es efecto de la homogeneidad de las distintas situaciones urbanísticas mediante la delimitación de los sectores y la ponderación entre otras circunstancias de los usos e intensidades, sin que se demuestre que no se produjera el equilibrio obtenido según el expresado artículo 883; b) Que la disposición transitoria tercera de dicho texto, cuyo supuesto además no se da en este caso, únicamente define la Ley que ha de regir el cumplimiento de los **Planes Parciales en curso de ejecución,** pero no impide la revisión o modificación de los mismos, que no es cuestión de derecho intertemporal, sino el ejercicio de la facultad de variación atribuida a la Administración en los artículos 47 a 49 de la Ley para hacer factible la acomodación del planeamiento a las necesidades que origine la cambiante realidad, lo que no implica contradicción con la permanencia de los planes –artículo 45–, consecuencia de su carácter normativo que no excluye la derogación o alteración de los mismos con las garantías que aquellos preceptos exigen; siendo obvio que al actuar así la Administración no obra contra sus propios actos, ni vulnera derechos adquiridos, que no cabe aducir por la sustitución de un Plan por otro posterior, como tampoco revisa sin los debidos requisitos actos declarativos de rechos subjetivos; c) Que la reserva genérica para **equipamientos** no constituye una omisión trascendente de las previsiones prescritas en el artículo 12.2.1.d) del Texto precitado porque la concreta fijación del destino del inmueble ha de hacerse en los Planes Espe-

ciales según los artículos 214 y siguientes de las Normas del Plan.

CONSIDERANDO: Que, con relación a la pretensión subsidiaria, de que se deje sin efecto la calificación actual de los terrenos de los demandantes, manteniendo la del anterior planeamiento, referido éste al **avance del Plan Parcial** que no llegó a ser aprobado por la Comisión Provincial de Urbanismo y no al Plan Comarcal de 1953 en el que la finca figuraba como zona rural y de bosque, sobre no ser posible considerar dicho avance por su ineficacia como Plan, no se alega razón alguna para combatir el ejercicio de la Administración de la potestad que le confiere la Ley tantas veces invocada y en particular su artículo 3.° para definir, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 76, el destino de los predios y las atribuciones al respecto de sus dueños al formular **las calificaciones impugnadas, las cuales por hallarse amparadas por la presunción de legalidad deben estimarse correctas en tanto no se acredite 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.**

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

S. 9 junio 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **69**

Revisión P.C.: Principio de racionalidad. Derechos adquiridos. Criterios técnicos no impugnables. Información pública: no procede por modificaciones durante la tramitación.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, en este recurso la pretensión de la entidad demandante de que se declare la nulidad del acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo, por el que se aprobó el Plan General Petropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona y la articulada, alternativamente, de que se deje sin efecto la calificación de la finca sita en Barcelona, con frente a las calles Rocafort y Diputación, formando chaflán en el cruce de estas vías, fundada la primera, en la quiebra del **principio de racionalidad urbanística** establecido en el artículo 3.°-2.° de la vigente Ley del Suelo, Texto Refundido de 9 de abril de 1976; del **principio de estabilidad;** del **de ejecutoriedad,** en la **falta de determinaciones de carácter general,** documentos prescritos en los artículos 10 y 12 del Cuerpo Legal citado; en indefensión por falta de **información pública a los particulares en relación con las modificaciones** introducidas en la aprobación definitiva del Plan a las previsiones del mismo, hechos por la Corporación Metropolitana en la redacción y aprobación provisional de este planeamiento, con infracciión del artículo 41 de la meritada Ley; en la **arbitrariedad de la Administración actuante;** y motivada la pretensión formulada alternativa y subsidiaria; en ser improcedente la calificación de la finca citada como incluida en zona de renovación urbana, transformación del uso existente, número 17, de la clave indicada en el artículo 9 de las Normas Urbanísticas aprobadas con el Plan, en Parques y Jardines Urbanos, número 6 del número indicado en el meritado Código de Identificación; por entender que la edificación existente y el uso a que está dedicado el suelo que se asienta la finca de la recurrente, no resulta inadecuado; no existiendo en la zona en que se halla ese inmueble, déficit de viales, parques y jardines, zonas verdes y equipamientos comunitarios; según la recurrente; afirmando ésta que en la manzana en donde está sita la finca está calificada, en su mayor parte, como zona de densificación urbana intensiva, número 13 a de la clave indicada; afirmando, además, que la inclusión de un jardín en el interior de manzana únicamente en dos o tres supuestos se ha llevado a efecto en el Plan impugnado; concurriendo unos factores negativos dimanantes de la carencia de sol y aireación la superficie destinada a jardín, por estar rodeada de edificios de gran altura.

CONSIDERANDO: Que, la potestad de la Administración para elaborar y aprobar, en cumplimiento de su potestad de ordenación urbana de un territorio, el Plan General Metropolitano de ordenación urbana de Barcelona, concretamente previsto enm el Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974, artículos 4.° y 15.°, y Decreto 1276/74, de 28 de noviembre; potestad que comporta la regulación jurídico-urbanística de Barcelona y las poblaciones relacionadas en el artículo 2.° del Decreto-Ley citado, en base a los nuevos condiconamientos sociales, económicos y demográficos, concurrentes que determinan la derogación del anterior Plan Comarcal aprobado por la Ley de 3 de diciembre de 1953, y **la revisión, por tanto, de la ordenación urbanística vigente hasta la publicación del citado Decreto, en virtud de lo dispuesto en el artículo 47 de la vigente Ley del Suelo y 154 número 2.° y 3.° de su Reglamento de Planeamiento; sin que en el uso de esa potestad, se haya acreditado por la demandante: 1.°) Que se haya vulnerado el principio de racionalidad contenido, no solamente en el artículo 3.° número 2 de la meritada Ley, sino también en los restantes apartados del mismo precepto; en virtud del cual se impone a la Administración que en la redacción de los Planes de Urbanismo se regule el aprovechamiento del suelo en congruencia de la utilidad pública y función social de la propiedad,** y la atribución de los beneficios y cargas igualitariamente entre los propietarios afectando el aumento de valor a los gastos de la urbanización, y la subordinación del derecho de propiedad del suelo a

los fines de la edificación y vivienda, condicionados al uso racional del suelo y a la densidad de la población; adquiriendo los terrenos que hagan factible la formación de patrimonio del suelo; 2.º) Que se hayan alterado los principios de estabilidad y seguridad jurídica al plantear sobre otros condicionamientos, la nueva ordenación del suelo de Barcelona; pues **la situación jurídica que dimana de un Plan, no confiere a los propietarios del suelo derechos adquiridos, sino que la delimitación jurídico-urbanística, de la propiedad no forma parte del patrimonio de su titular, sino el contendido objetivo de ese derecho; que no es inmutable, sino que está condicionado a su régimen jurídico-urbanístico; que está subordinado a las circunstancias variables que lo determinaron; y con ello, la formación y aprobación de los planes de urbanismo, que demanden otras circunstancias, sin perjuicio de las indemnizaciones y compensaciones establecidas en la Ley en el trámite de ejecucioín de los Planes de Urbanismo;** 3.º) Que se haya impedido la ejecutoriedad del Plan impugnado; sin que la exigencia de un Plan Parcial, programas de actuación urbanística o Planes Especiales de ejecución en que se determinen unos usos específicos del suelo, comprendidos dentro de ciertos límites en el Plan General, entra en una vulneración del principio de ejecutoriedad o califiquen como utópicas algunas previsiones del Plan General pendientes de concreción; 4.º) Que no se ha probado, tampoco, la carencia de las determinaciones contenidas en los artículos 10 y 12 de la Ley del Suelo, que pudieron ser objeto de fácil prueba, recabando las certificaciones correspondientes de los extremos contenidos en el Plan Genearl; 5.º) Que la Administración haya obrado aarbitrariamente al aprobar las determinaciones del Plan General, en el que, **al condicionar el uso del suelo y su aprovechamiento, forzosamente se tiene que acudir a unos criterios técnicos que no son impugnables, en tanto no se demuestre que se hayan fundado en apreciaciones erróneas o articulado en base a un interés que no sea el público inherente en la formación de un planeamiento.**

CONSIDERANDO: Que, la demandante aduce en su demanda la falta de **información pública** en relación con las modificaciones introducidas por la Comisión Provincial de Urbanismo al Plan elaborado por la Corporación Metropolitana, con infracción del artículo 41 de la Ley del Suelo; no pudiendo prosperar este motivo de su impugnación, por cuanto la modificación, no sustancial, de las determinaciones de un Plan, no exigen la formulación de un nuevo trámite de información pública, salvo que se demuestre la indefensión de los interesados, que pudieron impugnarlo una vez publicado en el "Boletín Oficial de la Provincia"; sin perjuicio además de que la Corporación aprobó e hizo suyas tales rectificaciones.

CONSIDERANDO: Que, tampoco ha probado, en relación con la pretensión alternativa y subsidiaria formulada con la demanda, que la edificación existente en el solar de la actora, no fuera inadecuada a la zona y ordenación de su entorno que justifica y ampara la calificación del suelo como de renovación urbana, transformación de uso existente y, asimismo, procede afirmar que el pretendido exceso de zonas verdes en el sector en que se halla sita la finca, tampoco ha sido objeto de prueba, como tampoco una posible y arbitraria afección del solar y jardín público, ni la imposibilidad material de la transformación prevista en el uso de ese suelo, que comporta, según el artículo 240 número 6 de las Normas Urbanísticas una limitación en la altura de los edificios que dan frente a los jardines; sin perjuicio de la subsistencia de los edificios ya existentes fuera de ordenación; no existiendo para los jardines un mínimo de superficie, como se determina para los parques urbanos, artículo 202 de dichas Normas.

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

S. 12 junio 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **70**

Revisión P.C.: Función revisora de la jurisdicción. Interés público prevalente. Información pública: no procede por rectificaciones concretas durante la tramitación. Notificación personal a los ineresados: improcedencia. Función normativa de los Planes Generales.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, el objeto debatido en este proceso, se centra en torno al acuerdo de 14 de julio de 1976 de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, aprobatorio del Plan General Metropolitano, postulando la nulidad del mismo y alternativamente se acuerda ordenar la sustitución de las previsiones urbanísticas del Plan General aludido para la finca ubicada junto al núcleo urbano de Papiol, propiedad del recurrente, por la zona industrial (22 a) en la parte calificada de zonalibre permanente, y a la mitad occidental de la calificada como zona verde de interés tradicional (8 b) hasta la casa y calificar la parte oriental como "rústico protegido agrícola" (24), de forma más homogénea con la zona contigua, y contra la denegación presunta, por silencio administrativo, del recurso de alzada interpuesto ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo.

CONSIDERANDO: Que, respecto de la finca cuestionada no se acredita la calificación urbanística

anterior, alegándose que además de su destino agrícola, cuenta con otro industrial, ya que en parte de ella existe una explotación de ladrillos y tejera, con hornos e instalaciones, habiendo una masía en la parte central dedicada a explotación agrícola, alegaciones que si bien no han tenido cumplida demostración, porque no se admitió prueba de esto en el ramo oportuno, no se contradice por las demás partes personadas; y en cuanto a la determinación que con relación a este fundo debatido hacia el Plan General, en relación a su ordenación urbanística, hay que hacer constar, porque así se demuestra en los autos, tanto de las alegaciones del actor, como de la prueba obrante en el plano aportado por la Corporación Metropolitana –oficios 5 marzo 1980–, que la finca se califica en su parte oriental, bajo la zona 24, "rústico protegido de valor agrícola", regido por los artículos 151 al 156 de las Normas, la parte central del inmueble como zona 8 b, zona verde privado de interés tradicional, articulado en los 147 a 150 de las Normas del Plan, y la parte occidental del predio, como zona 26, libre permanente, regida por los artículos 161 y 162 de las mismas Normas, ordenación urbanística hecha en uso de las facultades que el Ente Planificador ha tenido y no discrepa esencialmente de la situación de hecho, a tenor de las disposiciones legales amparadoras de este planeamiento general, Decreto-Ley 5/74, de 24 de agosto y Disposiciones complementarias que lo desarrollan, **sin que sea pertinente sustituir, como pretende la parte demandante, la voluntad de la Administración pidiendo una calificación distinta de la señalada, siempre y cuando no contradiga el ordenamiento positivo, que como se afirma está amparado por la norma específica mencionada y que obedece a un modelo de territorio acorde con lo que se entiende en línea genérica, por el planificador, para un mejor asentamiento de la población en sus necesidades económico-sociales, ordenamiento específico que tiene su adecuado engarce y respeto con la vigente Ley del Suelo, la cual en su tabla de vigencias mantiene su integridad.**

CONSIDERANDO: Que, pasando al estudio de los diversos motivos de nulidad referentes al Plan Geneal, y en lo tocante a la alegación hecha de que el mismo no obedece a principios de racionalidad, en cuanto a la distribución de las cargas y beneficios, infringiendo lo dispuesto en el artículo 3.2 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, es argumentación que no puede prosperar, porque aparte de no haber prueba alguna en este punto, este precepto tiene su adecuado entronque y congruencia con el artículo 87 del Texto Refundido meritado que, como es lógico ha de tener su plasmación práctica en su día al ejecutarse el Plan, por medio de los oportunos Planes Parciales, y por las normas reguladas en los artículos 24 al 39 del Plan General, y concordantes, mediante los sistemas de actuación en suelo urbano, por lo que a través de todo ello, no se deduce la pretendida infracción legal antes mencionada.

CONSIDERANDO: Que, con relación a la argüida **inseguridad jurídica,** es circunstancia que tampoco puede tener éxito, porque **no se prueba una desigualdad ante la Ley,** ya que las variaciones que el Plan introduce en los anteriores, no significan una inseguridad jurídica para el administrado, toda vez que el mismo se ajusta a lo dispuesto en los preceptos antes mencionados –artículos 3.2 y 87–, procurando un equilibrado reparto de cargas y beneficios, como antes se dijo, entre todos los interesados en el planeamiento, medios equilibradores que en su momento futuro sean oportunos 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 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, 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 un mero trámite no vinculante para la Administración, pues 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 1978–, por otra parte sin necesidad jurídica, según interpretación jurisprudencial, de hacer una publicación en los periódicos oficiales –artículo 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 mencionadas "rectificaciones" en este caso no varían sustancialmente el modelo general del planeamiento y elección de nuevo territorio urbanístico, que es lo que cuenta para la Ley a estos efectos.

CONSIDERANDO: Que, en lo concerniente a la infracción del artículo 6.° del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, el cual dice que los actos de intervención, serán entre los varios posibles, los menos restrictivos a la libertgad del administrado, es una argumentación que asimismo debe rechazarse, **porque en todo planeamiento general no cabe duda que han de resultar sacrificados ciertos intereses privados, que han de ceder ante los públicos prevalentes, existiendo los diversos medios equilibradores que la Ley establece de reparcelaciones, indemnizaciones, expropiaciones, etc..., que en su momento han de arbitrarse y que comportan una compensación a los aludidos sacrificados en aras del bien común.**

CONSIDERANDO: Que, por último tampoco puede tener éxito la alegada infracción del artículo 79 de la Ley de Procedimiento Administrativo, de **notificación personal a los interesados en el planeamiento, pues habida cuenta de las diversas etapas, como se dijo antes, por las que va pasando el Plan, en su elaboración compleja y detallada, existen sobrados medios de información al respecto por los administrados, por otra parte habiéndose cumplido las correspondientes informaciones** al público, como consta en la aprobación inicial de 29 de marzo de 1974, y la de 6 de abril de 1976, también inicial, en cuyas fechas se expuso al público durante un mes en ambos momentos, **circunstancias que sobradamente cumplen la necesaria publicidad y garantía para que no exista indefensión, máxime mediante la publicación en el "Boletín Oficial de la Provincia" el 19 de julio de 1976, la aprobación definitiva,** ya que este Plan se rige, como antes se dijo, por las Disposiciones Especiales del Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974, y demás Disposiciones que lo desarrollan, **pues ha de tenerse en cuenta que los Planes Generales desempeñan la función de acto norma –según sentencias del Tribunal Supremo de 23 de julio de 1974 y 6 de marzo de 1973–, y por ello no es menester notificar personalmente a cada interesado, y aún a mayor abundamiento porque tan sólo se exige por la Ley, esta notificación individual para los Planes de iniciativa y colaboración particular, como dice el artículo 54 del Texto Refundido de la Ley, supuesto que no es el cuestionado.**

CONSIDERANDO: Que, en costas, por imperio del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional, no se hace especial pronunciamiento.

S. 13 junio 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **71**

Revisión P.C.: "Ius Variandi" de la Administración. Notificación a los interesados: no procede. Publicación "Boletín Oficial de la Provincia".

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, el planteamiento fáctico del presente recurso contencioso-administrativo, se concreta a la descripción de una finca, que en el Plan General Metropolitano fue clasificada 7-c "equipamientos" y se formularon los recursos a la aprobación inicial, y al de alzada a la definitiva en 14 de julio de 1976; en cambio en los fundamentos de derecho se alega la quiebra de los princios a) de racionalidad, con alusión al artículo 2-3.° de la Ley del Suelo; b) de estabilidad y respeto a los derechos adquiridos, sin cita legal alguna; c) ejecutoriedad con cita del artículo 56 de la Ley del Suelo; d) del artículo 12 de la Ley del Suelo, al no señalarse las operaciones de reforma interior, ni el espacio verde ni la escala de los planos permite fijar los límites de las diferentes calificaciones: principio de seguridad; e) del artículo 41 de la Ley del Suelo, al admitirse rectificaciones, que no son de escasa importancia; f) vulneración de la potestad discrecional, con alusión a tres sentencias del Tribunal Supremo; g) del artículo 6.° del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, en contradicción con el artículo 8.° de las Normas del Plan; h) artículo 79 de notificación a los interesados; en el fundamento II, con cita de los artículos 45, 47 y 49 de la Ley del Suelo, extrae la subjetiva conclusión de que los Planes sólo pueden ser redactados "ex novo", y en el fundamento III se extiende en tres puntos a la incongruencia del Plan General, con las necesidades de la zona donde está ubicada la finca objeto del recurso, que aquella zona es propiamente industrial por la falta de condiciones del suelo para la agricultura, y que no se determinan los equipamientos para los que se adjudica la presente calificación.

CONSIDERANDO: Que, no obstante la extensión de la contestación a la demanda formulada por la Corporación Metropolitana, comparecida como coadyuvante, pueden concretarse la contestación y resolución del presente recurso en tres puntos; **ante todo la reiteración jurisprudencial, alusiva a la facultad del "ius variandi", concedida por la Ley del Suelo de una parte, y de otra por el Decreto-Ley 5/74 desarrollado por los Decretos 3276 y 3280 del mismo año, que crean la Corporación Metropolitana y desarrollan sus facultades, que la jurisprudencia ha recogido concretándola, en la facultad de redactar "ex novo" los Planes de Ordenación;** en segundo lugar, el desarrollo que la misma Ley del Suelo da en sus artículos 6 y siguientes, a los diferentes tipos de Planes: Nacinal, Regional, Municipal, desarrollo que recoge el cumplimiento a través de Planes Especiales, de ejecución de los Planes Generales, en los que se concretarán las ejecuciones de los diferentes destinos proyectados, como recoge también que es entonces, en estos Planes parciales de ejecución, cuando se concretará la cuestión económica, y el destino concreto de equipamientos, zonas comunitarias, jardines, etc., incluso los nuevos viales en su caso, con lo que pueden darse por desestimados los argumentos a) y g) de la demanda; **y en cuanto a la notificación a los interesados, se contesta como el sentido de la jurisprudencia, es que lógicamente, interesados son todos los inscritos en el Censo de Barcelona, y que el artículo 7-6.° del Decreto 3280 que habla de dicha notificación, habrá de concretarse a los Planes de iniciativa privada, para los que el artículo 54 de la Ley del Suelo, prevé la citación personal, bastando para los demás la publicación en el "Boletín Oficial de la Provincia".**

CONSIDERANDO: Que, en cuanto al argumento III de los fundamentos de derecho de la demanda, se trata de una opinión subjetiva, ya que el

artículo 3.° de la Ley del Suelo, habla de que las dotaciones habrán de ser las adecuadas, señalándose tan sólo unos topes mínimos, de acuerdo con las necesidades del conjunto metropolitano, a las que no se subordinan, sino una serie de intereses particulares, de acuerdo con el espíritu de la Ley, recogido en las Normas del Plan, en los casos de cesión, expropiación y respeto a los estados actuales, basta que en los Planes Parciales previstos en la Ley, se procede a la ejecución de lo planeado, y en la aprobación de los cuales podrán detectarse y señalarse, todos los posibles errores que indudablemente existen.

CONSIDERANDO: Que, sentado lo anterior, procede la desestimación del presente recurso, al no aparecer de la formulación del mismo, ningún argumento que demuestre el no estar ajustada a derecho la resolución administrativa de aprobación del Plan objeto del recurso, y sin que se estime base, conforme al artículo 131 de la Ley de esta jurisdicción, para una especial imposición de las costas.

S. 18 junio 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **72**

Revisión P.C.: Revisión ordenación urbanística. Contenido. Derecho de Propiedad. Supuestos de anulabilidad por defectos formales.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, en el recurso de la Comunidad de propietarios de la finca sita en el paseo Bonanova, de esta ciudad, contra el Acuerdo de la Comisiónm Provincial de Urbanismo de 14 de julio de 1976, por el que se aprobó el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, se fundamenta en dos líneas de ataque, primera, de impugnación general de dicho Plan por infracción de los principios informantes de la Ley del Suelo, concretamente los derivados de sus artículos 47 y 12 número 1 e) en orden a las determinantes del proceso revisorio de los Planes y el de seguridad jurídica cuya aplicación se desprende que no puede establecerse un nuevo planeamiento atentatorio de las anteriores realidades fácticas pues, en otro caso, se quebrantarán derechos legítimamente adquiridos en base a la legalidad procedente; y la segunda, planteada en forma alternativa en ser inadecuada la calificación de la finca citada como incluida en zona de ordenación en edificación aislada, número 2-a-3 de la clave indicada en el artículo 9.° de las Normas Urbanísticas aprobadas con el Plan, en zona sujeta a anterior ordenación volumétrica número 18 del meritado Código de Identificación, por entender que en dicha zona en que se halla ubicada la finca de referencia existen gran cantidad de edificios construidos al amparo de la calificación urbanística anterior volumétrica específica del Plan Parcial de la Bonanova sin que, por tanto, resultara aceptable que quedara identificada, cual se hizo en el Plan impugnado, con el calificativo de rodeada de vegetación y con densidad variable de viviendas según subzonas, ya que en contra a su debido encaje en el artículo 333 de las repetidas normas y en la calificación urbanística preconizada clave número 19 del citado artículo 9.°, por lo que, evidentemente, se había procedido a una errónea calificación.

CONSIDERANDO: Que, la potestad de la Administración para elaborar y aprobar, en cumplimiento de su potestad de Ordenación Urbana de un territorio, el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, concretamente previsto en el Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974, artículos 4.° y 15, y Decreto 1273/74, de 28 de noviembre; **potestad que comporta la regulación jurídico-urbanística de Barcelona y las poblaciones relacionadas en el artículo 2.° del Decreto-Ley citado, en base a los nuevos condicionamientos sociales, económicos y demográficos, concurrentes, que determinaron la derogación del anterior Plan General aprobado por la Ley de 3 de diciembre de 1953, y la revisión, por tanto, de la Ordenación Urbanística vigente hasta la publicación del citado Decreto, en virtud de lo dispuesto en el artículo 47 de la vigente Ley del Suelo y 154 números 2.° y 3.° de su Reglamento de Planeamiento;** sin que el uso de esa potestad se haya acreditado por la demandante: 1.° Que se haya vulnerado el **principio de racionalidad** contenido, no solamente en el artículo 3.° número 2.° de la meritada Ley, sino también en los restantes apartados del mismo precepto; **en virtud del cual se impone a la Administración que en la redacción de los Planes de Urbanismo se regule el aprovechamiento del suelo en congruencia de la utilidad pública y función social de la propiedad, y la atribución de los beneficios y cargas igualitariamente entre los propietarios; afectando el aumento de valor a los gastos de la urbanización, y la subordinación del derecho de propiedad del suelo a los fines de la edificación y vivienda, condicionados al uso racional del suelo y a la densidad de la población, adquiriendo los terrenos que hagan factible la formación de patrimonios del suelo;** 2.°) Que se hayan alterado los principios de estabilidad y seguridad jurídica al plantear sobre otros condicionamientos, la nueva ordenación del suelo de Barcelona; pues **la situación jurídica que dimana de un Plan, no confiere a los propietarios del suelo derechos adquiridos, sino que la delimitación jurídico-urbanística de la propiedad no forma parte del patrimonio de su titular, sino el contenido objetivo de ese derecho; que no es inmutable, sino que está condicionado a su régimen jurídico-urbanístico que está subordinado a las circunstancias variables que lo determinaron; y con ello, la formación y aprobación de los Planes de**

Urbanismo que demanden esas circunstancias; sin perjuicio de las indemnizaciones y compensaciones establecidas en la Ley en el trámite de ejecución de los Planes de Urbanismo; 3.°) Que la Administración haya obrado arbitrariamente al aprobar las determinaciones del Plan General, en el que, al condicionar el uso del suelo y su aprovechamiento, forzosamente se tiene que acudir a unos **criterios técnicos** que no son impugnables, en tanto no se demuestre que se hayan fundado en apreciaciones erróneas o articulado en base a un interés que no sea el público inherente en la formación de un Planeamiento.

CONSIDERANDO: Que, tampoco pueden prosperar las peticiones alternativas formuladas con la demanda en el sentido de que se modifique la calificación de 20-a-8 de la zona en la que está radicada la finca objeto de esta litis, para ser sustituida por la de 18 de anterior volumetría específica, conforme a los 9.° y 333 de las Normas Urbanísticas del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana y que, en todo caso, es respetado el volumen edificado de aquel inmueble al no haberse probado que se haya incurrido en error al efectuarse tal calificación, al estar acreditado, incluso por propio reconocimiento de la actora, que su edificio está rodeado de la vegetación correspondiente a un sector de edificación aislado, lo que hace que la calificación adecuada sea la tipificada en el artículo 337 de las citadas Normas; sin perjuicio del respeto a la edificación existente, conforme al artículo 222-4 de aquéllas, que al no quedar fuera de ordenación permite incluso que se lleven a cabo obras de consolidación, modernización, mejora y de modificación de uso, aunque sin aumento de volúmenes y quedando a salvo su futura adecuación a las nuevas disposiciones de edificabilidad establecidas en las respectivas normas al producirse las eventualidades previstas en el referido precepto.

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

Considerandos de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo, de 13 de diciembre de 1982.

Ponente: Excmo. Sr. D. Enrique Medina Balmaseda.

SE ACEPTAN en lo esencial los Considerandos de la Sentencia apelada, y

CONSIDERANDO: Que, frente a la proclamación del artículo 45 de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación de 9 de abril de 1976, de tener vigencia indefinida los Planes de Ordenación y los Proyectos de Urbanización, se alza la declaración de su revisión y modificación reguladas en los preceptos siguientes del mismo Texto Refundido legal, concluyendo con ello la compatibilidad de ambos conceptos, que constituye el tema de esta litis.

CONSIDERANDO: Que, consecuente con ello frente al amparo que solicitan los apelantes, Comunidad de Propietarios de la finca se enfrenta el nuevo Plan General Metropolitano de aquella ciudad, aprobado en 1976 y derogatorio del de 1953, con arreglo al cual los terrenos de los recurrentes tenían una calificación urbanística diferente de la que se atribuye en el posterior en orden a su volumetría.

CONSIDERANDO: Que, en esta apoyatura el suplico de la demanda de la parte actora es alternativa: o sea, anula la aprobación definitiva del Plan de autos por la Resolución de 29 de septiembre de 1976, o se suplica el mantenimiento de la calificación anterior respecto de la finca del recurso.

CONSIDERANDO: Que, el primer pedimento no es atendible en cuanto por la naturaleza de los Planes Generales, por ser disposiciones de carácter general, requieren una legitimación en quienes los impugnan que no esté limitada a los intereses particulares de los reclamantes, por ello **los particulares más bien deben actuar sobre supuestos de anulabilidad por defectos formales recogidos en el párrafo primero del artículo 48 de la Ley de Procedimiento Administrativo, defectos que en el supuesto de autos no están demostrados.**

CONSIDERANDO: Que, en el pedimento alternativo de mantener la calificación del terreno sobre el que está construido el inmueble del recurso en cuanto a su volumetría queda protegida, pues aparte de estar rodeado parcialmente de jardín, como se afirma en el hecho 4.° de la demanda, no se ha acreditado por los recurrentes, como recoge el segundo Considerando de la sentencia impugnada, que se hayan vulnerado los principios de racionalidad en cuanto al aprovechamiento del suelo por parte de la Administración ni los de estabilidad y seguridad jurídica en la nueva ordenación urbanística de Barcelona ni el actuar arbitrario de la Administración al aprobar las determinaciones del nuevo Plan General.

CONSIDERANDO: Que, por todo procede confirmar la sentencia apelada sin hacer expresa imposición de costas.

S. 20 junio 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **73**

Revisión P.C.: Notificación a los interesados: no procede. Publicación "Boletín Oficial de la Provincia". "Ius variandi" de la Administración.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, formulado el presente recurso contencioso-administrativo contra la aprobación del Plan General Metropolitano de Barcelona en 14 de julio de 1976, los trece hechos alegados en la demanda se concretan en que la demandantes es propietaria de una parcela en el sector Bellaterra, del término municipal de Sardañola, incluida en la Urbanización Bellatera desde 1920, extendiéndose luego en las fases de aprobación del Plan General y las impugnaciones formuladas, terminando en un recurso de alzada, que no ha sido resuelto, y describiendo como las fincas contiguas están urbanizadas, y la mayoría de ellas calificadas como 20 a/ 11 pero del dictamen pericial practicado en autos, aparece al contestar el extremo c) de los formulados al perito, que en el Plan 1953, dicha finca estaba calificada como 38 que correspondía a zona de bosque, por lo que no podía ser edificable en 1965, como afirma la demandante que lo era al comprar en dichos años la parcela de autos, como asimismo del conjunto de dicha prueba aparecen las calles sin asfaltar y con aceras frente a las edificaciones unifamiliares construidas, que por la diversidad de aspecto y materiales empleados, en dichos trozos de acera indican que fueron los propietarios de dichas viviendas los constructores, todo lo cual lleva, junto con que los servicios de agua y luz, sólo tienen los construidos, a la conclusión de la inexistencia de una urbanización desde 1920, como se afirma en la demanda, sin aportar ningún género de prueba al respecto.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a los fundamentos de derecho, se comienza en los V a VIII alegando **la falta de notificación a los interesados, a lo que contesta la Corporación Metropolitana, comparecida como coadyuvante, como el sentido de la jurisprudencia del Tribunal Supremo, es que lógicamente interesados, son todos los propietarios de terrenos afectados por el Plan, y que el artículo 7.°-6) del Decreto 3280 establece que dicha notificación habrá de concretarse a los promotores de Planes de iniciativa privada, bastando para los demás, la notificación en el "Boletín Oficial de la Provincia";** en los fundamentos IX a XI se alega la infracción del principio de legalidad, **desconociendo a su vez la reiteración jurisprudencial, alusiva al "ius variandi",** facultad concedida por la Ley del Suelo de una parte, y corroborada por el Decreto-Ley 5/74 desarrollada en los Decretos 3286 y 3280 del mismo año, que **al crear la Corporación Metropolitana, y establecer sus facultades, que la jurisprudencia ha concretado, en la facultad de redactar "ex novo" los Planes de Ordenación,** y en cuanto a la alegación sobre el **aprovechamiento medio,** ya el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, contestando a recursos de alzada, estableció en 2 de abril de 1979 que el artículo 12.2.2b) establece una fórmula de carácter general, que sólo exige la fijación del aprovechamiento medio, como determinación de los Planes Generales, pero no impone una fórmula matemática concreta, porque esta institución obedece a la necesidad de repartir equitativamente cargas y beneficios, que pueda obtenerse a través de una delimitación por sectores, pero esta aparente complejidad, no debe confundirse con ausencia de fijación del aprovechamiento medio, que pueda establecerse por sectores, y la prueba pericial aportada no contradice esta técnica, dada la índole del aprovechamiento existente en el sector, de viviendas unifamiliares; y en cuanto al argumento XIV de los fundamentos de derecho sobre la revisión de los Planes Parciales, aparte de no aparecer probado la existencia del de Bellaterra alegado, y la inclusión de la parcela de autos en el mismo, desconoce también la doctrina del "ius variandi" antecitada, y la misma contestación de falta de prueba del Plan Parcial de 1920 si en 1953, la zona estaba calificada de 38 -bosque- y no existe alcantarillado según aparece de la prueba pericial practicada, conclusión también aplicable a los argumentos XVI a XVIII **desconocedores de la doctrina del "ius variandi", reiteradamente aludida, concedida con carácter general por la Ley del Suelo y desarrollada en el Decreto-Ley 5/74 y los dos Decretos que lo desarrollan, doctrina jurisprudencial que no queda eliminada por las subjetivas apreciaciones y afirmaciones de la demanda.**

CONSIDERANDO: Que, sentado lo anterior, procede la desestimación del presente recurso, al no aparecer, de las alegaciones y pruebas aportadas, que la calificación 7-c) asignada a la parcela propiedad de la demandante, está incluida en un Plan Parcial ya aprobado, y sí en cambio que en el Plan General de 1953, tenía la calificación 38 -bosque-, con lo que debe estimarse ajustada a derecho la calificación impugnada, y sin que se estime base para una especial imposición de las costas procesales, conforme al artículo 131 de la Ley de la Ley de esta jurisdicción.

S. 20 junio 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **74**

Revisión P.C.: Equipamientos. Presunción de legalidad y veracidad del Plan General Metropolitano.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, el objetivo del presente recurso contencioso-administrativo es la impugnación del Plan General Metropolitano de Barcelona, en un aspecto concretísimo, cual es que los terrenos propiedad de la entidad demandante, sitos en el sector denominado Can Vullpalleras, del término municipal de San Cugat del Vallés, y en los

que se halla ubicado un centro docente, y que en dicho Plan General han sido calificados, en parte de 7 a) equipamientos existentes, y en parte 7 c) equipamientos de nueva creación, sean calificados en su totalidad como 7 a), como asimismo, que se declare no ajustado a derecho el artículo 216 de las Normas del Plan, por su preferencia a la titularidad pública de los equipamientos.

CONSIDERANDO: Que, ateniéndose a la contestación "sistemática" de la Abogacía del Estado, en todos los recursos contra el Plan General Metropolitano, el problema tiene una raigambre fáctica, y en efecto, en el hecho VII-a) de la demanda se alega: "El Plan General Metropolitano califica el suelo donde se hallan construidas las instalaciones docentes como 7 a), y el resto, en el que se halla prevista la ampliación de dichas dotaciones, de 7 c) equipamientos de nueva creación", y basa el análisis de tal afirmación, para dar en principio resuelto el problema, si se ha calificado de 7 a) el terreno donde existen equipamientos –docentes y deportivos– y de 7 c) el terreno donde no existen equipamientos, aunque según el demandante estén proyectados.

CONSIDERANDO: Que, abundan en el criterio anterior la subjetiva y errónea lectura, y comentario, que en la demanda se hace de los artículos 212 a 216 de las Normas, desconociendo que el artículo 214-1) ordena que en el plazo de dos años después de la aprobación del Plan General, **se elaborarán Planes Especiales..., en los cuales se determinará en forma pormenorizada, el tipo de equipamiento a que se afecta cada parcela,** y que en el apartado 4) la mutación del destino o del equipamiento requerirá otro Plan Especial, y el artículo 215: la concreción del tipo de equipamiento o la mutación del ya concretado: 1.º) a instancia de parte o a propuesta de cualquier departamento ministerial, de los Ayuntamientos, o de la misma Corporación Metropolitana, 2.º) se elaborará el Plan Especial por, a) Memoria que justifique la necesidad de conveniencia, b) planos de información y situación o emplazamiento, c) estudio económico; y el artículo 216 impugnado en la demanda, no hace sino reservar los terrenos dedicados a equipamientos, a fin de facilitar la elaboración de los Planes Especiales aludidos en los artículos anteriores, y si en el caso presente se alega la existencia de un proyecto de ampliación del actual equipamiento docente, lo menos que pudo exigirse, es hacer constar en dicho proyecto, que desde 1976 en que se aprobó el Plan General Metropolitano, han transcurrido sobradamente los dos años a los que aluden los antecitados artículos 213 y 216, y no simplemente negar que el Ayuntamiento de Sant Cugat lo sabe y, por otra parte, si la poca prueba aportada pudiera llevar a la presunción de la existencia de un Plan Parcial Vullpalleras a instancias de la demandante, el artículo 215 de las Normas exige unos datos que la demandante, que se dice promotora, no puede menos de tener los onibles, y el no aportarlos, lleve a la presunción contraria a la anteriormente aludida, y su consiguiente desvirtuación.

CONSIDERANDO: Que, de todo lo anterior, no sólo los argumentos jurídicos antes aludidos, sino incluso los fácticos, aparecen completamente faltos de base, si como resulta de la misma demanda, la calificación 7 c) recae sobre un espacio en el que no existe equipamiento alguno, y como no ha visto, la entidad demandante, ha dispuesto y dispone, de medios sobrados, para conseguir un Plan parcial, en el que se incluyan los equipamientos que dice tener proyectados, razones todas ellas que llevan a la desestimación de la presente demanda, por estar ajustada a derecho la calificación 7 c) objeto de la impugnación y el artículo 216 también impugnado, de las Normas, no ser sino una consecuencia de los precedentes en la sistemática de las Normas, que aparece completamente desconocida en la demanda. Y sin que se estime en tal desestimación la concurrencia de temeridad o mala fe merecedora de una especial imposición de las costas procesales conforme al artículo 131 de la Ley Procesal.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo, de 11 de noviembre de 1982.

Ponente: Excmo. Sr. D. José M.ª Sánchez-Andrade y Sal.

ACEPTANDO los Considerandos de la sentencia apelada, y

CONSIDERANDO: Que, la determinación del uso y destino del terreno de la recurrente que se hace por el Plan Metropolitano de Barcelona, clasificándolo con la clave 7 c como equipamientos comunitarios y dotaciones de nueva creación a nivel metropolitano, corresponde a la propia naturaleza ordinamental de dicho Plan, cuyas posibilidades innovativas en materia urbanística han sido admitidas por esta Sala, entre otras, en sus **sentencias de 24 de noviembre de 1981 y 1.º de febrero de 1982,** por ello, en principio, sus determinaciones han de ser respetadas, **pues, si como se dice en la sentencia últimamente citada, el simple acto administrativo goza de la presunción de legalidad y veracidad, con mayor motivo un Plan del rango del Plan General Metropolitano de Barcelona ha de merecer la misma estimación.**

CONSIDERANDO: Que, las alegaciones que la sociedad recurrente formula en instancia reiterada en este recurso de que al calificar el Plan General Metropolitano de Barcelona como equipamientos comunitarios y dotaciones de nueva creación a nivel metropolitano, una zona de terreno adquirida por la Sociedad recurrente para ampliación de las instalaciones docentes establecidas en otra parte de la finca propiedad de la mencionada sociedad, que el referido Plan General califica como equipamientos comunitarios y dotaciones actuales, es parte, sin fundamento jurídico y racional un equipamiento que

estaba al servicio de la comunidad, de alegaciones que, no tienen más respaldo probatorio que el que la finca aludida está calificada en el Plan General Metropolitano en dos zonas bajo las claves 7 a) y 7 c), sin que de esto pueda inducirse que la zona calificada con la clave 7 c) como equipamientos de nueva creación a nivel metropolitano, hubiese sido adquirida, o fuese objeto de proyecto, para ampliar las dotaciones docentes que se dicen establecidas por la sociedad recurrente en la zona calificada como equipamientos comunitarios actuales; siendo al respecto de tener en cuenta que constituyendo el objeto de la Sociedad recurrente según consta en el artículo 2.° de sus estatutos "exclusivamente la adquisición y construcción de fincas urbanas para su explotación en forma de arriendo", la finca que se califica por el Plan General Metropolitano de Barcelona con la clave 7 c) fue aportada para formar parte del capital de dicha Sociedad en pago y liberación de seiscientas acciones, al igual que lo fue la otra parte de la finca que se califica con la clave 7 a), así se deduce de lo que determina la escritura de constitución de la compañía mercantil anónima.

CONSIDERANDO: Que, **a la Administración, intérprete del interés público, corresponde la facultad en el ejercicio de su función planificadora de discernir la conveniencia de establecer zonas con destino a equipamientos comunitarios y determinar la finalidad de éstos, facultad cuyo ejercicio sólo podrá declararse ilegítimo si se prueba de manera cumplida y convincente que con la determinación de equipamientos que se hace no se da satisfacción al interés público que justifica su imposición, o que esta satisfacción se lleva a cabo con un actuar contrario a las más elementales normas de la racionalidad y el buen sentido,** supuestos que no se dan en el caso que nos ocupa, en el que nada desvirtúa la presunción de que la calificación impugnada responde a fundados y acertados criterios de perfeccionamiento y actualización en la ordenación, necesarios para satisfacer las reales necesidades urbanísticas de presente y las previsiones que en el futuro plantee la nueva dinámica social.

CONSIDERANDO: Que, la preferencia de la **titularidad pública de los equipamientos,** establecida en el artículo 216 de las Normas Urbanísticas del Plan General Metropolitano de Barcelona, como medio para facilitar la mejor elaboración de los Planes Especiales, lejos de infringir el ordenamiento jurídico es normativa que es de estimar acorde con lo dispuesto en la sección segunda del capítulo tercero del título primero de la Ley de Régimen del Suelo y ordenación urbana en la que se regula la legitimación de las expropiaciones como afecto de la aplicación de los Planes.

S. 22 junio 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **75**

Revisión P.C.: "Ius Variandi" de la Administración.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, resultan realmente difíciles de concretar los argumentos base del presente recurso contencioso-administrativo, contenidos en una demanda de ocho folios, y un escrito de conclusiones de doce folios, y que en definitiva se refieren a un aspecto concretísimo del Plan Geneal Metropolitano, aprobado en 14 de julio de 1976 por la Comisión Provincial de Urbanismo, por lo que parece ocioso discriminar las facultades concedidas por la Ley reformada del suelo, aprobada en 9 de abril de 1976, en la redacción de Planes Generales, y Planes Especiales destinados a la ejecución de los anteriores, como asimismo en el Decreto-Ley 5/74 y su desarrollo en los Decretos 3276 y 3280 del mismo año, **que ha dado lugar a un amplio desarrollo de la teoría del "ius variandi", contenido en reiteradísima jurisprudencia del Tribunal Supremo, relativa a la facultad de redactar "ex novo" los Planes de Ordenación Urbana, concedidos a la Corporación Metropolitana de Barcelona,** concedida en los referidos preceptos, si todo se concreta en que la hoy demandante, es propietaria de un solar sito en el Sector Llefiá, de Badalona, en la calle Alfonso XIII, esquina a Juan Sebastián Bach, y para el cual obtuvo "primero de la Dirección General de Carreteras, y luego del Ayuntamiento de Badalona, la correspondiente licencia de obras, sobre la base de que, según el Plan Llefiá de 1967, la referida calle Juan Sebastián Bach tenía 10 metros de anchura, y en el Plan Genearl Metropolitano, y como continuación de la calle Dr. Basols, se le asignó una anchura de 20 metros, afectando con ello el solar propiedad de la demandante.

CONSIDERANDO: Que, la extensa demanda, y lo mismo las conclusiones, sólo se extienden en consideraciones subjetivas, sobre el respeto a los Planes anteriores aprobados, que concreta en la cita del artículo 333 de las Normas del Plan que define las zonas sujetas a anterior ordenación volumétrica, aludiendo que el artículo siguiente 334, dispone que dicha ordenación se regirá por los Planes Parciales, y en su defecto, por los artículos 225, 229, 233, 234 y 262 y el artículo 336, que deberán aprobarse Planes de Detalle, cuando este Plan modifique determinaciones del Plan Parcial que no sean las del artículo 334 y, en efecto, de las certificaciones aportadas para mejor proveer, para dar cumplimiento a la solución del recurso de súplica formulado contra la inadmisión de la prueba de confesión, en su forma de certificación por la Corporación Metropolitana, aparece: que en Plan Parcial de 1 de julio de 1980, la calle Juan Sebastián Bach figura con 20 metros en su totalidad; en la modificación de 1967 figura con 10 metros de ancho; en el Plan Geneal Metropolitano con 20 me-

tros; y en el Plan Especial de reforma interior de Llefiá de 30 de octubre de 1979, con un ancho de 20 metros, y que en el lado derecho existían edificaciones, contra lo afirmado por la demandante, de que sea el Plan General Metropolitano el que ha incurrido en un error, si luego en el Plan Parcial de Llefiá de 1978, se confirma la anchura de 20 metros, y sin que las alusiones a una ocupación lateral de 17 metros haya merecido prueba alguna.

CONSIDERANDO: Que, de todo lo anterior, procede la desestimación del presente recurso, por estar evidentemente ajustadas a derecho las resoluciones impugnadas en el mismo. Y sin que se estime base para una especial imposición de las costas procesales, conforme al artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

S. 25 junio 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **76**

Revisión P.C.: Competencias Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona. Red viaria. Información puøblica: no procede por rectificaciones durante la tramitación. Discrecionalidad de la Administración.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ildefonso Baena Fernández.

CONSIDERANDO: Que, la cuestión que se debate en este recurso ha de ser examinada y resuelta en la doble vertiente que comporta, de un lado, la impugnación de la validez del acuerdo de aprobación definitiva por la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona del llamado Plan General Metropolitano de esta capital, y por otro lado, la que conlleva, en ámbito más específico, planteada con carácter subsidiario, la calificación como zona forestal de las parcelas de terreno en término de Castelldefels conocidas por "Can Ganxo" y "Com d'en Badrigues", y la que en los planos de información y ordenación urbanística motiva el desplazamiento e incorrecto trazado del vial que afecta la parcela de terreno radicada en la zona denominada "La Pineda de la Marina" (folio 7.° de los autos).

CONSIDERANDO: Que, de las diversas infracciones que en la tesis del recurrente provocan la invalidez del referido planeamiento, destacan, por su importancia, las que hacen referencia a: la supuesta modificación informal de las zonas verdes con consagración urbanística en el primitivo Plan Comarcal de 1953; la referida a la fijación para suelo urbanizable programado del aprovechamiento medio de la superficie total y, en su caso, por los actores, y la que alude al tratamiento estructural que el sistema viario recibe en el Plan impugnado; sin embargo, ninguna de las tres proposiciones de invalidez son estimables, porque, en lo que respecta a la primera de ellas, aun reconociendo que en Plan General Metropolitano la superficie de suelo con destino a "zonas verdes" y a "espacios libres" fue decididamente aumentada, sin que para ello se observara el cauce formal prevenido en el artículo 1.° de la Ley 158/63, de 2 de diciembre, no por ello quedó el planeamiento viciado de nulidad, porque **las garantías formales impuestas por la citada Ley únicamente han de ser observadas en los supuestos de modificaciones que se introduzcan en un planeamiento en vigor que tuviesen por objeto una diferente zonificación a uso urbanístico de las zonas verdes o espacios libres, lo que no sucede en el caso que se examina,** en primer lugar, porque si el Plan General Metropolitano no es la modificación en diversos aspectos de un Plan Comarcal, que seguía manteniendo su vigencia, sino que, por el contrario, se trataba de un nuevo planeamiento que venía a sustituir, derogándolo, al Plan Comarcal anterior, no había razón para observar lo dispuesto en la Ley 158/63, actualmente integrada en el artículo 50 de la vigente Ley del Suelo; y, **en segundo lugar, porque para la aprobación definitiva de ese nuevo planeamiento metropolitano surgido por vía de revisión, gozaba de plena potestad en su condición de "órgano desconcentrado" del Ministerio de la Vivienda, el que vino a llamarse Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona,** pues que tal facultad le venía atribuida por el artículo 4 del Decreto 3280/74, de 28 de noviembre, **tampoco es de legal recibo la tesis anulatoria construida sobre lo que podría llamarse incorrecta fijación del "aprovechamiento medio" de la total superficie del suelo urbanizable programado con ordenación en el Plan Metropolitano, toda vez que si a la fecha en que fue definitivamente aprobado el referido planeamiento, aún no había sido publicado por la Administración Central, el Reglamento de planeamiento, en cuyos artículos 30 al 33, se fijan las directrices a seguir en este aspecto, es lógico que el Consejo Metropolitano adoptase en el artículo 83 de las Normas una fórmula con la amplitud y flexibilidad precisas para permitir posibles correcciones en los Planes Parciales o en los programas de actuación, de las imperfecciones técnicas que a la luz de aquél Reglamento pudieran resultar;** por consiguiente si cabe una tal posibilidad de rectificación en los instrumentos urbanísticos que se aprueban para el desarrollo del Plan Metropolitano, no es posible tomar en consideración este supuesto causa de nulidad.

CONSIDERANDO: Que, por lo que se refiere a la estructuración en el planeamiento Metropolitano del **sistema general viario básico,** se tacha al mismo de que su aprobación provisional por el Consejo Metropolitano fue hecha sin tener en cuenta el "estudio de la red arterial metropolitana-planeamiento 1974", llevado a cabo por la Delegación Provincial del Ministerio de Obras Públicas (Jefatura Provincial de Carreteras), estudio que, en última instancia, acordó la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona considerarlo definitivo, e incorporarlo a

la documentación del Plan, pese a que quedaron sin resolver las veinte o veinticinco mil reclamaciones que se formularon al mismo durante el período de su sometimiento a información pública; ahora bien, en el estudio de esta cuestión, las tres siguientes observaciones: a) Que aun cuando, efectivamente, al acordarse la aprobación provisional del Plan Metropolitano no pudo tenerse en cuenta el antes citado Estudio de red arterial, sin embargo, no por ello quedó frustrada la debida estructuración en el planeamiento del sistema viario básico, tanto en su aspecto normativo (artículos 196 al 198 de las Normas), como en lo que se refiere a su correspondiente grafiado en los planos de información y de ordenación, que a escala 1:5.000, integran la documentación del Plan, **ofreciéndose en ella una imagen suficientemente amplia, en línea con el carácter general que es propio de las determinaciones de un Plan General, no sólo de la red viaria básica primaria, sino también de la secundaria y de la local;** b) Que la misma Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, al serle elevado para aprobación definitiva, el Proyecto de Plan Metropolitano, azcordó la devolución de éste a la Corporación Metropolitana para que reflejase en la documentació gráfica del referido proyecto, los resultados del estudio de red arterial metropolitana mencionado, "pues que ello no había de producir afectaciones distintas de las que ya resultaban del trazado viario que constaba en el proyecto de Plan provisionalmente aprobado, sin perjuicio de los derechos que la legislación vigente confiere al Ministerio de Obras Públicas en el estudio y ejecucioín de los proyectos; y c) **Que aun cuando las miles de reclamaciones formuladas durante el período de información pública al estudio de la red arterial metropolitana-planeamiento 1974" no fue, al parecer, ninguna de ellas resuelta por la Delegación Provincial del Ministerio de Obras Públicas, sin embargo, la aplicación de la doctrina del silencio administrativo negativo, al permitir tener "por desestimadas las reclamaciones mencionadas, vino a atribuir carácter definitivo al mencionado estudio de red arterial;** por consiguiente, de las observaciones o proposiciones que se acaban de reseñar, sólo puede concluirse que si el planeamiento metropolitano dio cumplimiento, con mayor o menor acierto y éxito, a lo dispuesto en el artículo 12.2.°-1.° e) de la actual Ley del Suelo, no es posible estimar en la aprobación definitiva del mismo, la mediación de la infracción invalidante del acuerdo correspondiente.

CONSIDERANDO: Que, ciertamente, la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, al serle elevado para aprobación definitiva el Plan General Metropolitano supeditó ésta a la introduccioín por el Consejo Metropolitano en el proyecto de aquellas modificaciones que requería la subsanación de las numerosas deficiencias técnicas del mismo, **sin que el hecho de que la subsanación llevada a cabo no fuera sometida a nueva información pública pueda constituir la infracción invalidante que denuncia la parte recurrente, porque tal conformidad no está prevista en el apartado 3.° del artículo 41 de la Ley del Suelo, que a la sazón era la única normativa urbanística válida sobre el particular;** cierto que el artículo 132.3.b), del Reglamento de planeamiento, así lo previene para el caso de que la subsanación de las deficiencias técnicas señaladas comportasen la introducción de modificaciones sustanciales en el Plan, pero a la fecha de la aprobación definitiva de éste en 14 de julio de 1976, ni habíase publicado aún el Reglamento de planeamiento, hecho que tuvo lugar en 23 de junio de 1978, ni tampoco podía asignarle eficacia retroactiva, sin infringir en este aspecto, el artículo 2.° del Título Preliminar del Código Civil.

CONSIDERANDO: Que, por lo que respecta al juicio de desvaler que a la parte recurrente merece el **estudio económico-financiero** y el **programa de actuacioín** del planeamiento que venimos examinando, merece reparar, por lo que se refiere al primer documento, que desde una perspectiva y general, se han hecho en él un estudio extenso y con riqueza de datos de las posibilidades económico-financieras del área territorial metropolitana, como de su población, **sin perjuicio, claro está, de que en los Planes Parciales que en su momento se elaboran y aprueban para el desarrollo del General, se detallen y precisen cuantitativamente esos medios económicos disponibles y su correspondiente adscripción a su respectiva finalidad urbanística; de otro lado, y por lo que se refiere al programa de actuación, es la misma parte recurrente la que al tacharle de insuficiente y ambiguo, está ya reconociendo y admitiendo su misma existencia entre la documentación del Plan, de la que el artículo 12-3 hace exigencia fundamental;** mas los defectos que al recurrente merezcan dicho programa ha de tenerse por una pura apreciación subjetiva de no aceptarse y cumplirse el deber procesal de probarlos, que es precisamente lo ocurrido en el supuesto que se examina, en el que las aseveraciones del recurrente sobre el programa de actuación quedaron sin la menor justificacioín.

CONSIDERANDO: Que, la preocupación que la actual Ley del Suelo, Texto Refundido de 9 de abril de 1976, siente respecto a la **protección del medio ambiente,** conservación de la naturaleza, defensa del paisaje, elementos naturales y conjuntos urbanos e histórico-artísticos, a lo que hace referencia sucinta el párrafo d) del número 1 del artículo 12, tiene escueto pero adecuado y suficiente reflejo en el artículo 20 de las Normas del Plan Metropolitano, que evidentemente, ni discrepa ni se aparta de la línea que, con carácter de **determinación general,** se sigue en este aspecto en el artículo 12 antes mencionado; porque en efecto si, como al parecer, es criterio de la Ley del Suelo encomendar a los Planes Especiales cuanto se refiera a la protección y conservación de los elementos y valores anteriormente mencionados, como así lo revelan las disposiciones de los artículos 38, 19 y 25 de la mencionada Ley, es lógico que también el artículo 20 de las Normas se

mantenga en la misma línea, aceptando idéntico criterio; y es entonces, llegado ese momento de formación de tales Planes Especiales, cuando deberán aceptarse, como trámite previo a su aprobación, los correspondientes informes del Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza (Icona), de la Direccioín General del Patrimonio Artístico y Cultural; Jefatura del Servicio Hidrológico-Forestal, etc., los informes preceptivamente necesarios para una perfecta ordenación de tal protección, debiéndose concluir de cuanto queda expuesto, la absoluta inocuidad de la infracciión que en este aspecto se denuncia.

CONSIDERANDO: Que, al no figurar, entre las determinaciones de carácter general que para el suelo urbano y urbanizable programado relacionado en el artículo 12, ninguna que aluda a la formulación de previsiones en orden a las indemnizaciones a que se refieren los apartados 2 y 3 del artículo 87 de la Ley del Suelo, justifica el silencio que en este aspecto mantiene el planeamiento metropolitano, toda vez que **la declaración de legal procedencia y la determinación cuantitativa de tales indemnizaciones habrá de constituir, en cada caso concreto, contenido de cada una de las reclamaciones individuales que a la Administración formulen los interesados, pero nunca objeto de previsiones y determinaciones de índole general preceptivamente integradas en un Plan General.**

CONSIDERANDO: Que, la parte recurrente, al denunciar la infracción en el Plan Metropolitano de lo dispuesto al párrafo f) del apaartado 2.°-1.° del artículo 12 de la Ley del Suelo, vino a caer en un cierto confusionismo conceptual que le llevó a estimar faltaba en la documentación del Plan General Metropolitano unas **Ordenanzas reguladoras del uso del suelo,** confusionismo que pudo evitar de haber reparado en lo dispuesto sobre documentación de los Planes Generales en el apartado 3 del tan mencionado artículo 12; porque en efecto, **las llamadas Normas Urbanísticas no tienen otro contenido ni más finalidad que la detallada reglamentación de cuanto en orden a usos pormenorizados, volumen y condiciones higiénico-sanitarias de los terrenos y construcciones, así como de las características estéticas de la ordenación de la edificación y de su entorno, se detallan en el referido párrafo f) del apartado 2.°-1.°, a diferencia de las Ordenanzas que, como instrumento normativo de la ejecución de un Plan Parcial (artículo 13-3.°) tiene más reducido alcance, por consiguiente, si la específica documentación del Plan incluye las llamadas Normas Urbanísticas, obviamente hay que rechazar este motivo de impugnación.**

CONSIDERANDO: Que, como pretensión subsidiaria, recaba la parte recurrente para las parcelas de terreno conocidas por "Can Ganzo" y "Coma d'en Batrgues" la sustitución de la calificación de zona forestal, que el Plan Metropolitano les asigna, por la de ciudad jardín; asimismo pretende, respecto de la parcela de terreno sita en la zona "Pineda de la Marina", afectada en el planeamiento metropolitano por un vial que discurre junto a la línea lateral (folio 6 del expediente), se rectifique su grafiado en los planos de información y de ordenación, escala 1:5.000 precisando su trazado de manera que el mismo quede linderamente emplazado dentro de la propiedad vecina, o, en su defecto, montando, mitad por mitad, en los terrenos de la colindancia de entrambas fincas; ahora bien, **ni los razonamientos que se aducen en apoyo de tales pretensiones son estimables desde una estricta perspectiva urbanística, ni el recurrente hace prueba alguna que justifique el erróneo o ilegal trazado del vial, lo cual es de todo punto indispensable, habida cuenta del margen de discrecionalidad que la Administración goza en la elaboración de Planes de Ordenación Urbana, margen éste que, evidentemente, tiene su justificación en la forma prudente de operar con informes técnicos, antecedentes socio-económicos, datos estadísticos, previsiones de futuras necesidades, etc., en cuyo manejo los tribunales no pueden, ni deben, sustituir a la Administración, mientras no se demuestre que ésta haya procedido de manera ilógica, abusiva, arbitraria, o en último término, imponiendo soluciones utópicas que dificulten una correcta ejecución del planeamiento, supuestos que no se dan en el caso del recurso.**

CONSIDERANDO: Que, por cuantas razones han quedado expuestas, procede la desestimación del recurso, de cuyas costas no hacemos especial pronunciamiento impositivo, dado el tenor del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

77 **S. 14 julio 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona.**

Revisión P.C.: "Ius Variandi" de la Administración. Estudio económico. Red viaria.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, la presente demanda comienza: 1.°) Alegando que el demandante es propietario en Santa Coloma de Gramanet; 2.°) Que el Plan General Metropolitano afecta a sus fincas; 3.°) Que fue impugnado en el período de información pública, y describe los argumentos de tal impugnación contra la calificación 7 c) "equipamientos" con alusión a los artículos 236 y 328 de las Normas; 4.°) Que tal impugnación fue desconocida en la aprobación definitiva; 5.°) Que se recurrió en alzada; 6.°) Que el Plan infringe el principio de legalidad, con alusión al Fuero de los Españoles; Ley de Régimen Jurídico de la Administración, Ley de Procedimiento Administrativo, y Ley Orgánica del Estado, al atentar contra la propiedad privada, desconocer los

derechos adquiridos, con alusión al Plan 1953, y algunos Planes Parciales que no cita, y sí, en cambio, los mismos preceptos ya aludidos; inseguridad jurídica con la misma argumentación; 7.º) El Plan es inconcreto citando frases de diversos preceptos de las Normas, con el comentario de que en el capítulo de recursos, aparece por trece veces la palabra "hipótesis"; 8.º) Previsión de un exceso de equipamientos quintuplicando los de 1953; 9.º) Inviabilidad económica; y 9.º y 10.º) Que el Plan fue aprobado pese a las impugnaciones, y por ello se interpone el presente contencioso-administrativo; y en cuanto a los fundamentos de derecho: ilegalidad al no respetar las zonas verdes de 1953; que la Ley del Suelo y el Decreto- Ley 5/74 atribuyen a la Corporación Metropolitana las facultades del Ministerio de la Vivienda, pero no las del Consejo de Ministros atribuidos por la Ley del Suelo; no se ha fijado el aprovechamiento medio; existen una serie de variaciones entre la aprobación inicial y la definitiva; se alude a la red arterial y la de saneamiento, y termina alegando la legitimación, y la serie de preceptos legales, aludidos en los hechos de la demanda, lo cual si según la jurisprudencia relativa al artículo 524 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, no supone infracción del mismo, si en cambio un confusionismo en la argumentación, manifiesto en la petición de pruebas que, admitidas a su vez, fueron entregados los mandamientos al demandante para su cumplimiento, sin que aportara ninguna, como tampoco cumplimentó el plazo concedido para formular conclusiones, las cuales no fueron formuladas.

CONSIDERANDO: Que, comparecida la Corporación Metropolitana como coadyuvante, contestó extensamente todos y cada uno de los argumentos de la demanda, comenzando por **el "ius variandi" reiteradamente recogido por la jurisprudencia, contra el argumento sobre el principio de legalidad, supuestamente infringido, en base a los artículos 37 y 39, 47 y 49 de la Ley del Suelo, y al del Código Civil de que las Leyes se derogan por otras posteriores, y tal sucede en este aspecto con la Ley del Suelo respecto a la de Procedimiento Administrativo, en cuanto al exceso de dotaciones, se alude a la congestión del área metropolitana, a las escasas dotaciones existentes, y a la que la Ley del Suelo fija un tope mínimo, pero no un máximo para las mismas; en cuanto al estudio económico-financiero, se alude, como siempre a la sentencia del Tribunal Supremo de 24 de octubre de 1977, que diferencia entre los Planes Especiales o Parciales, que exigen una claridad económica, y hasta contable, y los Planes Generales como el prsente, que sólo exigen un estudio de las posibilidades económico-financieras de la región afectada;** en cuanto a las **zonas verdes,** también sistemáticamente se alude, y ha recogido reiteradamente esta Sala, como de 1.818 Has. en 1953, se ha pasado a 3.250 en 1976, y que la alegada Ley 158/63 alude a modificación y no a revisión, y que ha sido recogido en el artículo 49 de la Ley y 154 y 159 del Reglamento de Planeamiento, y que por otra parte, el Decreto-Ley 5/74 derogó en su disposición final segunda la expresada Ley, **con el reiterado también argumento, de que la facultad que en el mismo se concede es de una nueva redacción, y no de una mera revisión, argumento éste del "ius variandi" reiteradamente recogido por la jurisprudencia;** en cuanto al aprovechamiento medio, los artículos 34 y 84 de las Normas explican su cuantificación en función de la delimitación de sectores; en cuanto a las diferencias entre la aprobación inicial y las modificaciones introducidas en la definitiva, también es reiterada la jurisprudencia, declarativa en concreto, que la primera, **la inicial, no es más que un proyecto, que lógicamente y también con el apoyo legal ya aludido, puede ser alterado en la definitiva;** y en cuanto a la **red viaria** se hace una distinción entre la básica, cuya estructura y conservación corresponde al Estado, por lo que muchas de las modificaciones se deben al Ministerio de Obras Públicas, en cuanto a las vías existentes y las en proyecto y en cuanto a las propiamente urbanas, **se ha conservado en lo sustancial el proyecto de red arterial de 1974 y sólo en extremos concretos, según el Tribunal Supremo en 24 de abril de 1978, han existido variaciones, que han sido impugnadas, pero ello no ocurre en el presente caso.**

CONSIDERANDO: Que, de todo lo anterior, lo inconcreto de la demanda, y el conjunto de alegaciones, ya reiteradamente desestimadas por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, también recogida en numerosas resoluciones de esta Sala, procede la desestimación del recurso, al no aparecer como no ajustados a derecho ninguno de los aspectos del Plan impugnado, aludidos en la presente demanda. Y sin que se estime base para una especial imposición de las costas procesales.

S. 18 septiembre 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. 78

Revisión P.C.: utilización del suelo: congruencia con la utilidad pública y la función social de la propiedad. Inexistencia de vicios en la aprobación del Plan General: jurisprudencia reiterada.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, en este proceso con la impugnación del acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona de 14 de julio de 1976, y la denegación presunta, por silencio administrativo, de la alzada formulada contra ese acuerdo, sobre el particular relativo a la calificación según la demandante como suelo edificable, construcción aislada,

subzona VII unifamiliar, que se corresponde con la clave 20 a) 11, según el Código de Identificación de las Normas Urbanísticas aprobadas con el Plan General Metropolitano de Barcelona, aprobado por el acuerdo impugnado en esta litis; calificación que permite la edificación unifamiliar aislada, artículos 337 al 340 de las meritadas Normas Urbanísticas, por las que se dispone: que en la zona de edificación aislada se comprende áreas de suelo urbano, urbanizadas en proceso de urbanización con elementos suficientes para la calificación como suelo urbano de edificación, rodeadas de vegetación y con densidad variable de viviendas, según subzonas, artículo 337; no pudiéndose en los Estudios de Detalle referentes a las subzonas unifamiliares, aumentarse el número de viviendas que por efecto del tamaño mínimo de parcela, corresponda a una zona, artículo 338 número 3; estando condicionada esta calificación a una situación fáctica derivada del entorno del terreno objeto de la meritada calificación, que no ha sido desvirtuada por la demandante, que concurre en la del actor objeto de este proceso, no deduciéndose de las fotograías aportadas en el expediente administrativo la inexistencia de vegetación, alrededor de la parcela edificada por una construcción unifamiliar; quedando sin prueba de cuál sea la Ordenación Urbanística de las áreas limítrofes de la de autos; ya que según se expresa en la demanda las mismas han sido calificadas como de zona residencial, clave 18, que comprende las áreas de suelo urbano, urbanizadas o en proceso de urbanización, en que la edificación corresponde al tipo de ordenación volumétrica específica, según Plan Parcial u ordenación de manzana definitivamente aprobados, o con concreción de volumen específico aprobado; y que para determinar como zona residencia a la que limita con la parcela de autos debía pues estar aprobada con anterioridad al Plan General Metropolitano de Barcelona, que respeta la regulación jurídico-urbanística anterior con las limitaciones establecidas en el artículo 336; quedando, en definitiva, además sin prueba de cuál sea la calificación de esos terrenos, ya que el plano aportado al expediente administrativo, incoado al formular el recurso de alzada, se superpuso, a ese plano, por la actora, un papel transparente en el que constan unas calificaciones del suelo distintas a las del plano; prueba que pudo hacerse fácilmente, solicitando de la Corporación Metropolitana de Barcelona la correspondiente certificación.

CONSIDERANDO: Que, la motivación jurídica del recurso en el artículo 3.º, número 2, letra a), de la Ley del Suelo que no estima infringido por la demandante, carece de virtualidad, ya que la exigencia de que la competencia urbanística en orden al régimen del suelo debe procurar que éste se utilice en congruencia con la utilidad pública yla función social de la propiedad, no ha sido vulnerada al calificar, según la actora, como suelo de edificación aislada unifamiliar, lo que ya con anterioridad estaba en la realidad configurada, dentro de un área urbana de edificación aislada, que residencial no está, según la demandante, condicionada al ordenamiento anterior o, en su caso, y de no ser cierta esta afirmación, a una edificación plurifamiliar aislada que no resulta incompatible con la unifamiliar de una parcela contigua que linda con la vía pública y zonas arbóreas; quedando sin fundamento la presente e inadecuado uso de una competencia urbanística, la del planeamiento, por cuanto no se ha acreditado que se haya utilizado en contra de la utilidad pública y función social de la propiedad; ya que carece de motivación lo alegado por la recurrente de que su parcela se verá aislada y rodeada de edificios de gran altura, pues si la calificación es la correspondiente a la clave 18, será el ordenamiento anterior el prevalente, que aun en el supuesto de permitir una edificación residencial no autoriza la construcción de edificios de gran altura, y si no se trata de edificaciones aisladas plurifamiliares, tampoco autoriza edificios altos, artículos 337 al 340 de las Normas Urbanísticas aplicables.

CONSIDERANDO: Que, procede desestimar, por lo expuesto, el recurso interpuesto, sin que 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 8 de febrero de 1983.

Ponente: Excmo. Sr. D. Eugenio Díaz Emil.

SE ACEPTAN los Considerandos de la Sentencia apelada, y

CONSIDERANDO: Que, **en numerosas y recientes sentencias, dictadas en recursos sustancialmente idénticos al presente y de las cuales pueden citarse a título de ejemplo las de 9 y 21 de diciembre de 1981; 4 y 9 de mayo, 6 de julio, 11 y 27 de noviembre de 1982, y 25 de enero de 1983, esta Sala ha declarado: 1.º) El Plan Metropolitano de Barcelona, de 14 de julio de 1976, de conformidad a lo dispuesto en el Decreto-Ley 5/74, de 24 de agosto, efectúa una revisión general del planeamiento anterior según nuevos criterios de reestructuración general y orgánica del territorio, habiendo sido aprobado por los órganos competentes dentro del procedimiento legalmente establecido; 2.º) La Administración ha ejercitado a través de dicho Plan la potestad innovadora que le concedía el artículo 37 de la Ley del Suelo de 1956 –hoy 47 de su Texto Refundido–, la cual no encuentra límite en los derechos adquiridos al amparo del ordenamiento urbanístico anterior en cuanto que tales derechos tan sólo pueden dar lugar, en su caso y en el momento de ejecutarse las provisiones del Plan, a la indemnización que resulte procedente por vía de expropiación o de los**

instrumentos de justa distribución de los beneficios y cargas que correspondan, y 3.°) Las determinaciones de carácter general y las calificaciones del suelo que se han adoptado en el citado Plan deben ser mantenidas por esta Jurisdicción, mientras no se acredite de manera suficiente la concurrencia de desviación de poder, la improcedencia racional y técnica de las mismas o su incongruencia con la utilidad pública y la función social de la propiedad.

CONSIDERANDO: Que, la sentencia apelada aplica acertadamente dicha doctrina al entender que no existe prueba acreditativa de que la zona en que se encuentra la propiedad del apelante no réuna condiciones de aptitud al destino de viviendas unifamiliares que le señala el Plan o que este destino, compatible en una misma zona residencial con el de viviendas plurifamiliares, sea incongruente con la función que a la competencia señala el artículo 3.2.a) del Texto Refundido citado; declaraciones de la sentencia que tienen un sólido y acertado fundamento en sus razonamientos que se aceptan íntegramente y se tienen aquí por reproducidos en evitación de innecesarias repeticiones.

CONSIDERANDO: Que, no se aprecian motivos para acordar la especial imposición de costas que contempla el artículo 131 de la Ley de esta Jurisdicción.

S. 19 septiembre 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **79**

Revisión P.C.: Igualdad ante la Ley. Derecho Transitorio.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, el tema controvertido, consiste en el acuerdo de 14 de julio de 1976, procedente de la Comisión Provincial de urbanismo de Barcelona, aprobatorio del Plan General Metropolitano, pidiendo la nulidad del mismo en el escrito de conclusiones, como principal y subsidiariamente en el aludido escrito de conclusiones, como principal en la demanda y como esencial en el recurso de alzada, la calificación de los terrenos de la actora comprendidos en el Polígono "Can Sam", de Santa Coloma de Gramanet, bajo la clave 18, "zona sujeta a anterior ordenación volumétrica", y que se subsana el error material sufrido, a fin de que se reduzca la superficie a 1.840,19 m^2 y traslade el terreno perteneciente a la empresa recurrente la calificación (4) "sistemas de servicios técnicos", suprimiendo la calificación actualmente grafiada en el lugar señalado en el plano acompañado en el recurso de alzada, de número 10, con la letra A; que se suprima la calificación "protección sistemas generales" (9), resultante de la supresión del puente o bucle viario inicialmente previsto, señalado en el plano mencionado de letra C, y contra 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, la finca cuestionada, se sitúa en Santa Coloma de Gramanet, con una extensión aproximada de 5 Ha., estando entre vía de borde del río Besós y carretera de La Roca, cuya finca, en su mayor parte –sin más datos–, por lo que afecta a los terrenos objeto de esta litis, se hallan incluidos en el Plan Especial de Reforma de Polígono Can Sam, según acuerdo del Consejo Metropolitano de 14 de septiembre de 1977 a instancia del Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramanet.

CONSIDERANDO: Que, el Plan General Metropolitano debatido califica los terrenos de la siguiente manera: 22 a la mayor parte (4), servicios técnicos, vial básico de nueva creación, una zona de protección de sistemas (9), una parte de zona (18), sujeta a anterior ordenación volumétrica y otra parte de 6-b, parques de nueva creación a nivel local, regidos, respectivamente, por los artículos 348 a 352, artículos 220 a 222, 333 al 336, artículo 74 y artículos 202 al 204, todos de las Normas del Plan General Metropolitano, clasificaciones del suelo hechas por la Entidad Metropolitana, de acuerdo con las facultades conferidas a la misma, por el Decreto-Ley 5/1975, de 24 de agosto, y disposiciones complementarias que lo desarrollan, que integran el derecho positivo amparador y correcto de las calificaciones que se han detallado, y por ende sin que exista discrepancia alguna merecedora de una revisión y anulación en esta vía jurisdiccional.

CONSIDERANDO: Que, el tema relativo al error alegado por la recurrente, en orden a la zona calificada bajo la clave 4, sistemas de servicios técnicos, regida por los artículos citados, 220 a 221 de las Normas, por entender se trata de un equívoco planimétrico del redactor del Plan en el plano correspondiente, a parte de no aparecer inadecuadamente probado en el proceso –pues no se practicó probanza alguna en esta vía–, ha de tenerse en cuenta para el futuro, lo que se afirma en el informe de la Corporación Metropolitana de fecha 21 de enero de 1978, obrante en el expediente en el que se dice textualmente, "...debe informarse desfavorablemente la solicitud por quedar comprendida en una actuación de reforma urbana, en trámite de redacción en su mayor parte, y por el interés de la calificación de protección de sistemas en su situación concreta", interpretación, concreción y desarrollo que habrá de llevarse a cabo con arreglo a derecho.

CONSIDERANDO: Que, en lo tocante a los diversos motivos impugnatorios del Plan en genearl, postulando su nulidad han de considerarse fundamentalmente dos motivos que de modo primordial y esencial han sido alegados por la recurrente, como son el de **igualdad ante la Ley, con su equivalente**

de seguridad jurídica, y la supuesta conculcación de la transitoria 3.ª de la Ley del Suelo, por lo que empezando por el primero de los enunciados, éste es el de seguridad jurídica, **es alegación –la de inseguridad jurídica del Plan–, que no puede prosperar, porque no se aprueba una desigualdad ante la Ley, ya que las variaciones que el Plan introduce en los anteriores no significan una inseguridad jurídica para el administrado, toda vez que el mismo se ajusta a lo dispuesto en el artículo 3.º número 2 b) del Texto Refundido de la Ley del Suelo y 87 del mismo cuerpo legal, procurando un equilibrado reparto de cargas y beneficios entre todos los interesados en el planeamiento, por medio de los oportunos medios equilibradores que en su momento futuro sean pertinentes 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, por último en lo concerniente a la interpretación que ha de otorgarse a la transitoria 3.ª del Texto Refundido de la Ley del Suelo, hay que afirmar que **la disposición transitoria aludida no es de aplicación al caso debatido, porque 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 en esta litis, la modificabilidad, como la revisabilidad, como acertadamente afirma la Corporación Metropolitana, están articulados 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 47 del 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 –artículo 56 del Texto Refundido–, y que como es lógico afectará bien para mantenerlas íntegras, bien para variarlas, a la organización urbanística anterior, porque se ha acuñado un nuevo modelo de territorio, acorde con los asentamientos sociales de la población y su futuro destino urbanístico.**

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

S. 25 septiembre 1980 Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **80**

Revisión P.C.: Información pública: no procede por modificaciones durante la tramitación. Inexistencia de prueba de lo alegado. Vigencia indefinida de los Planes: revisión: doctrina. Equipamientos. Estudio económico.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, el objetivo del presente recurso contencioso es la impugnación del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona de 1976, y subsidiariamente de la calificación 17-6, asignada a la finca propiedad del demandante, sita en la calle Calabria, de Barcelona, de cuyo recurso no puede menos de recogerse que habiéndose planteado el correspondiente y previo recurso de alzada ante el Ministerio de la Vivienda, se interpuso después ante la Sala 4.ª del Tribunal Supremo, el cual lo remitió a la Audiencia Nacional, la que a su vez lo hizo a esta Audiencia de Barcelona, postura subjetiva por parte del demandante, que no puede menos de recogerse también, de la redacción de la presente demanda, ya que siendo su finalidad, como la de todos los recursos de este género, la declaración de no estar ajustado a derecho un acto administrativo, y en este caso el de la aprobación del Plan Geneal Metropolitano, la presente demanda, tras enumerar en sus dos hechos primeros, la propiedad del local de la calle Calabria, y que ha sido calificado de 17-a "renovación urbana" por el Plan, en el hecho 3.º se alude a la distinción entre Parque Urbano y Jardín Urbano; en el 4.º se alude a la discrecionalidad de actuación, en la redacción del Plan; en el 5.º al desprecio de ordenamiento jurídico, con alusión al artículo 3.º de la Ley del Suelo; en el 6.º a las soluciones contradictorias al ordenamiento jurídico existente, afectando indiscriminadamente a terrenos y solares sin edificar, o fincas de edificación insuficiente, porque no se pueden establecer zonas verdes en todos los solares sin edificar sin más; en el 7.º con alusión a la Ley del Suelo; en el 12.º alude a los Planes Generales Municipales, desconociendo que el Plan impugnado es un Plan Director Territorial, y no Municipal aludido en el artículo 6, y definido en el 8 de la Ley del Suelo, en relación con el 9, y no un Plan General Municipal, definido en el artículo 10 y desarrollado en el 12, como pretende la demanda, y en tal error se desarrollan sus argumentos, a recoger en la alegación 8.ª sobre el estudio económico-financiero desconociendo la doctrina del Tribunal Supremo, y en la contestación a la demanda, de que si como en los otros Planes Municipales, de detalle, etc., y aun contable de los medios de realización, en los Planes Generales del tipo del Metropolitano, basta con el existente estudio económico, de las posibilidades de la región afectada; en cuanto al argumento 9.º es un simple argumento periodístico,

sobre el caos edificatorio preexistente, y que su remedio no es precisamente el afectar a los que no habían edificado aprovechándose de dicho caos; en el 10.º alude a la seguridad jurídica de respeto a las situaciones preexistentes de 24 de agosto y los Decretos 3276 y 3280 del mismo año, dictados en desarrollo del primero, concediendo facultades a la Comisión Metropolitana redactora del Plan; en el 11.º **se alude a la necesidad de información pública, a lo que el Tribunal Supremo, reiteradamente, recoge que si el desarrollo de las facultades concedidas para la redacción del Plan, lo que supone una serie de fases, que determinan en la confección de Planes Especiales y Parciales del artículo 13, y de detalle del artículo 14 de la misma, y la información pública de todos y cada uno de ellos retrasaría la ejecución de los mismos, por lo que la doctrina jurisprudencial es declaratoria de la no necesidad de la información pública en cada caso;** y la anterior doctrina es igualmente aplicable a la alegación 12.ª relativa a los cambios admitidos a los Planes de 1974, en fechas que cita, y no tenidas en cuenta en la versión de 1975, sin tener en cuenta 32.100 impugnaciones; e insiste en la alegación 13.ª en la diferencia entre zonificación, y lo realizado, afectando solares concretos, y no a los contiguos edificados, lo que atenta al principio de igualdad ante la Ley, insistiendo en la cita del artículo 3.º de la Ley del Suelo, incumplido según dice, al señalar las afectaciones, en vez de una forma objetiva y justa ponderando los lugares más idóneos para destinarlos a zona verde, lo han hecho indiscriminadamente a naves industriales, solares, propiedades de órdenes religiosas, etc.

CONSIDERANDO: Que, es de destacar, que tras el erróneo plantamiento en Madrid al serle admitido el recurso, se alegó insistentemente en la insuficiencia del expediente obrante en esta Sala, y se acompañaron fotocopias de diversos documentos integrantes del Plan, que no son luego ni aludidos en la demanda, la cual termina con un otrosí, suplicando simplemente el recibimiento a prueba, la cual no le fue concedida por no ajustarse tal petición al artículo 74 de la Ley reguladora de esta jurisdicción, y en el escrito de conclusiones se vuelve a insistir en el recibimiento a prueba para mejor proveer, sin concretar los puntos a los que pudiera referirse dicha prueba, y en definitiva, toda la poca argumentación jurídica recogida en la demanda, se refiere al artículo 3 de la Ley del Suelo, el cual enumera: Plan Nacional, Planes Territoriales, Planes Generales Municipales, Normas Complementarias y subsidiarias, pero las referencias siguientes de la demanda lo son al artículo 10 y congruentes de la Ley, que se refieren a los Planes Generales Municipales, cuando es evidente, como ya se recogió en el considerando anterior, que nos encontramos ante un Plan Territorial, recogido en el artículo 6-2) y desarrollado en los artículos 9 y 13, cuyo párrafo 1.º expone la finalidad de los Planes Especiales, concretando que no podrán redactarse sin Plan General previo, lo que en el caso presente, y en definitiva ni se concreta el fundamento jurídico de las alegaciones, preceptos olvidados o infringidos, ni se prueba nada de lo que en términos tan generales, y se desconocen en cambio las facultades concedidas por el Decreto-Ley 5/74, de 24 de agosto, y los dos dictados en su desarrollo, como asimismo las normas de desarrollo del Plan, en las que no se alude siquiera, y sí en cambio en la contestación a la demanda, sobre el desarrollo y ejecución de las zonas 17 de renovación urbana, las resoluciones del Tribunal Supremo y del Ministerio de la Vivienda relativas a la no necesidad de una previsión contable de la ejecución, sino sólo de las posibilidades de la región afectada, como tampoco la necesidad de nueva información pública, en cada modificación más o menos parcial del Plan General y su desarrollo en Planes Parciales.

CONSIDERANDO: Que, **de todo lo anterior, aparece de una parte, la inexistencia de fundamentación jurídica de ninguna de las alegaciones, o fundamentación errónea, la inexistencia de prueba alguna de lo alegado, por defectuosa redacción de la demanda, y el contenido mismo de las alegaciones, referentes más bien a problemas de política urbanística, que a infracciones jurídicas concretas, lo que lleva a que siendo la redacción del fallo de la demanda, por imperativo de la Ley reguladora de esta jurisdicción, la declaración de estar o no ajustado a derecho, el acto administrativo objeto del recurso, no aparece señalada, infracción concreta que permita dar lugar al recurso, por todo lo cual procede su desestimación;** 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 28 de marzo de 1983.

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

ACEPTANDO los Considerandos 2 y 3 de la sentencia apelada.

CONSIDERANDO: Que, **los motivos que se aducen como fundamento de la pretensión de apelación son reproducción del debate de instancia en la línea argumental seguida por otros recurrentes (SS. de 6 de julio y 17 de septiembre y 29 de octubre de 1982, etc.) en procesos análogos e impugnatorios de la aprobación del Plan General Metropolitano de Barcelona de 14 de julio de 1976,** al pretender desconocer facultades a la Administración para alterar la calificación jurídica del uso del suelo –a través de la técnica de revisión de Planes– en terrenos con anterior calificación en virtud de Planes anteriores, **con olvido (SS. citadas) de que el principio de vigencia indefinida de los Planes de Ordenación Urbana que proclama el artí-**

culo 45 de la Ley no puede entenderse en un sentido inmovilista o de perpetuar la ordenación, sino como garantía de estabilidad y permanencia que no impide que la Administración ejercite las facultades que tiene atribuidas (artículos 46, 47 y siguientes) cuando nuevos criterios o nuevas necesidades urbanísticas hagan necesaria o adecuada la actualización del Plan anterior mediante el uso de las técnicas modificatorias establecidas, lo cual debe entenderse legalmente realizado, mientras no se demuestre de una manera cumplida y concluyente que la variación normativa no se corresponde con alguno de los fines en atención de los cuales se atribuye a la Administración las competencias de planeamiento urbanístico que con carácter enunciativo señala el artículo 3.º de la Ley, 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 determinaciones previstas en el Plan.

CONSIDERANDO: Que, además, en este supuesto, el Plan General de Barcelona se configura artículo 4,1 del Decreto-Ley 5/74, de 24 de agosto, en relación con la disposición final 1.ª, 2 (derogatoria de la Ley 3-12-53) como de revisión, implicando tal nota la necesidad de adoptar nuevos criterios respecto de la estructura general y orgánica del territorio y de la clasificación del suelo motivada por elección de un modelo territorial distinto, en razón de circunstancias sobrevenidas de carácter demográfico y económico que inciden sustancialmente sobre la ordenación e incluso por agotamiento de la capacidad del Plan anterior (arg. artículo 154 del Reglamento Plan) y que en realidad las circunstancias motivadoras de la revisión nadie discute (SS. de 30 de junio, 20 de septiembre de 1980; 24 de noviembre y 9 y 21 de diciembre de 1981; 4 de mayo y 6 de julio y 17 de septiembre de 1982, etc.).

CONSIDERANDO: Que, los motivos que se aducen en contra de la calificación o encuadre de los terrenos de autos en la clave 17-6 (renovación urbana: "transformación del uso existente"), implicando tal calificación el reconocimiento del uso actual distinto del previsto para el futuro por el Plan, no puede descalificarse sin más e incluso en la doctrina de los derechos adquiridos con base en la disposición transitoria 3.ª de la Ley, tal como se ha razonado en contra en las sentencias citadas más arriba, dado que el Plan intenta corregir la congestión e infradotación reduciendo la edificabilidad en determinados sectores y habilitando posibilidades de futuro para mayores dotaciones en espacios libres y dotaciones, empleando la técnica (clase 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 48 y 49 de la Ley del Suelo, sino también en la nueva concepción de la propiedad, artículos 348 del Código Civil en relación con el artículo 33 de la Constitución.

CONSIDERANDO: Que, la Sala ya ha dicho (SS. 29-10-82) que la falta de delimitación exacta de los espacios destinados a dotaciones que se imputa al Plan General (artículo 12 de la Ley), no puede ser entendido en sentido estrictamente formal, dado que por la dinámica del Plan General, con apoyo legal, el desarrollo del propio Plan, bien a través de los Planes Especiales (artículos 213 y disposición transitoria 6.ª de la Norma del Plan General. 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 los problemas que se planteen a posteriori, dado que, en definitiva, no existe cabal acreditamiento de que el Plan General incumpla en sus determinaciones básicas la exigencia de clasificación del suelo con expresión de superficies asignados a cada uno de los tipos y categorías de suelo adoptados.

CONSIDERANDO: Que, tampoco es atendible la objeción formulada respecto de la insuficiencia del estudio económico y financiero del Plan, bastando reiterar lo dicho en las sentencias de la Sala de 24-10-77 y 29 de octubre, desde una perspectiva amplia o general, las posibilidades económico-financieras del territorio y de la población; constando documentada la evaluación económica de la ejecución del Plan General mediante un macroestudio como único documento posible para un Plan como el de autos, referido a un territorio extenso y complejo; por otra parte el tema del volumen de las dotaciones para equipamientos, etc., ha de examinarse globalmente, esto es, ha de venir referido su estudio al total del servicio contemplado en el Plan como de ámbito territorial metropolitano y no de un solo sector y desde esta óptica lo programado encuentra sobrada explicación y justificación en la Memoria y demás documentos del Plan.

CONSIDERANDO: Que, es doctrina de planeamiento general (artículo 56 de la Ley y 132 del Reglamento Plan) la que sostiene que el órgano competente para otorgar la aprobación definitiva puede introducir en el Plan las rectificaciones que considere oportunas, siempre que no sean sustanciales en cuanto no supongan un nuevo esquema de planeamiento, esto es, debe mantenerse la concepción del Plan General (estructura), aunque quepan a través de esta técnica rectificadora la alteración de aspectos concretos del Plan sin desnaturalizar de manera importante o esencial los criterios básicos del Plan en su concepción originaria; pero aunque se acepta que el órgano competente para dar la aprobación sólo puede señalar rectificaciones a fin de que sea el órgano competente para la aprobación provisional el que las introduzca en el Plan, tal forma de proceder es la aquí seguida, ya que

el Consejo Metropolitano acordó en sesión de 28-7-76 aceptar las rectificaciones introducidas en la aprobación definitiva, remitiendo la documentación del Plan al órgano superior (Comisión de Urbanismo), el cual en sesiones de 22 de septiembre y 19 de noviembre de 1976 tiene por cumplidas las rectificaciones impuestas, que a pesar de su número y calidad **no desvirtúan el esquema o estructura del Plan, pues no puede olvidarse la envergadura de éste, que permanece, en lo esencial, intacto, a pesar de las observaciones introducidas por la Administración en uso de sus facultades, tal como ha declarado la doctrina de la Sala, sentencias 17 de abril de 1975, 24 de abril de 1978, 29 de octubre de 1982.**

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

S. 26 septiembre 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **81**

Revisión P.C.: Función revisora de la jurisdicción. Cuestión nueva no suscitada en el recurso de alzada. Prevalencia interés público sobre el privado. Plan Parcial anterior. Equipamientos. Estudio Económico.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, la temática planteada en este proceso, se plasma en el acuerdo de 14 de julio de 1976, aprobatorio del Plan General Metropolitano de Barcelona, hecho por la Comisión Provincial de Urbanismo de esta ciudad, postulando en la demanda, la nulidad del Plan aludido y subsidiariamente declarar no ajustada a derecho la planificación 17-6 de la finca de la recurrente, situada en la manzana de las calles Rosellón, Cartagena, Córcega, Dos de Mayo y Provenza, de esta ciudad, y por las razones que expone en la demanda, declarar la edificabilidad de la finca, con la calificación 13-a indicada para las fincas contiguas, y contra la desestimación presunta, por silencio administrativo, del recurso de alzada interpuesto ante el Ministerio de la Vivienda, hoy de Obras Públicas y Urbanismo; teniendo en cuenta que en dicho recurso de alzada se pedía exclusivamente la calificación de la finca como zona industrial.

CONSIDERANDO: Que, en paridad de doctrina, **debido a la función revisora de esta jurisdicción, tan sólo se puede considerar y examinar en este proceso, el acto administrativo impugnado en esa vía administrativa y nada más,** y de ahí que como en el recurso de alzada sólo se postuló, como se dice antes, la calificación de la finca como zona industrial, regida en el Plan General por los artículos 348 al 352 de las Normas, débese dilucidar lo concerniente a la calificación otorgada por el planeamiento combatido, que es como ya se dijo la de 17-6, denominada zona de renovación urbana, transformación del uso, regida por los artículos 167 a 368 de las Normas del Plan General, en concordancia con los artículos 171 y 172 del mismo, así como las Transitorias 4.ª, 5.ª y 9.ª de tan repetido Plan, **prescindiendo de la agregación que se hace en la demanda con respecto a la nulidad del Plan en general y de la calificación 13-a pedida conforme a las fincas colindantes, porque éste integra nueva materia no suscitada en relación con el recurso de alzada, que es el que constituye el límite y configuración del acto administrativo, objeto de la revisión en vía contencioso-administrativa.**

CONSIDERANDO: Que, sentado lo anteriormente expuesto, susodicha calificación del suelo debatido –clave 17-6 artículos 367-368 y 171-172 de las Normas–, destinada a parque urbano futuro o necesario como su mismo nombre indica a zona de renovación urbana, por transformación del uso existente, de modo tal que aun sin ser inmediata, pues ha de hacerse respetando el uso existente, hasta tanto no se programe la actuación urbanística o se proceda a su expropiación, según el artículo 171, comporta una ejecucioín prudente y paulatina, que pretende un aumento de zonas verdes, equipamientos o viales –en este caso y por ser 17-6, zona verde–, a fin de que su uso actualmente existente se vaya transformando en beneficio de la comunidad urbana en los aludidos servicios públicos, procurando, según las previsiones del planificador, acomodarse a las futuras exigencias económico-sociales de nuevos equipamientos para la ciudad, nuevas zonas verdes y nuevos viales acordes con las aspiraciones urbanísticas y evitando la congestión edificatoria que tan desacertados resultados ha tenido hasta el presente, procurando ordenar la ciudad en el futuro desde un punto de vista más humano y habitable, en cuyas consideraciones se ha basado la Entidad Planificadora, usando como es su derecho y facultad los instrumentos que la Ley le concede al respecto en cuanto al Plan Geneal de Ordenación Urbana, Decreto- Ley 5/74, de 24 de agosto, y Disposiciones posteriores que lo desarrollan, respetando por la nueva Ley del Suelo en su Tabla de vigencias, y **atendiendo a fines públicos e intereses generales que indudablemente son prevalentes sobre los privados – aunque sean muy respetables–, y por tanto acordes con el modo de actuación idóneo de la Administración en estos menesteres, al adecuarse a la normativa legal imperante, y así reforzando este razonamiento –lo que a la postre indica la idoneidad de la calificación conferida por el Plan para la finca cuestionada–,** conviene en este punto destacar la resolución copiada del Ministerio, de 27 de septiembre de 1978, en un recurso de alzada contra el Plan combatido, en uno de cuyos considerandos se dice textualmente que, "...destacar lo acertado y progresivo –a propósito de la clave 17–, de la fórmula adoptada por el Plan General Metropolitano de Barcelona, re-

cogiendo experiencias muy positivas, utilizadas en la planificación anglosajona, en cuanto persigue el laudable propósito de ampliar y mejorar los estándares de equipamientos y zonas verdes, a costa de terrenos cuyo uso actual es diferente, pero asegurando el futuro público de tales, mientras se procede paulatinamente y prudentemente a su obtención por la Administración..., en tanto no se lleve a cabo la transformación prevista y del programa de actuación o se procede a su expropiación, podrán mantenerse en servicio. El sentido práctico de la calificación es extraordinario. Un Plan tan ambicioso no puede afectar de modo inmediato a la práctica totalidad del sistema productivo del área barcelonesa...", cuyas opiniones enfocan el problema de la clase de suelos clasificados bajo la clave 17 mencionada, elogiando su acierto, y por ello, una vez más ha de afirmarse la adecuación de este extremo debatido al ordenamiento jurídico, que es a la postre la finalidad y objeto de esta jurisdicción revisora, máxime, sin que exista prueba alguna en el proceso desvirtuadora de esta calificación hecha por la Administración.

CONSIDERANDO: Que, por todo lo expuesto anteriormente, en vista de la adaptación del acto administrativo a la legalidad, en el caso concreto controvertido, la desestimación de la demanda ha de ser su consecuencia evidente.

CONSIDERANDO: Que, en costas, no se aprecian méritos, para 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 15 de febrero de 1983.
Ponente: Excmo. Sr. D. Paulino Martín Martín.

ACEPTANDO los Considerandos 2.º y 3.º de la sentencia apelada.

CONSIDERANDO: Que, insistiendo una vez más, en la doctrina contenida en las sentencias citadas en los vistos el Plan General de autos se configura, artículos 1, 2, 4, 1.º, del Decreto-Ley de 5/1974 en relación con la Disposición final 1.ª, 2 (derogatoria de la Ley de 3 de diciembre de 1953, soporte jurídico del anterior Plan Comarcal) **como de nueva redacción o revisión,** implicando tal carácter la necesidad de adoptar nuevos criterios respecto de la estructura general y orgánica del territorio y de la clasificaicón del suelo motivado todo ello por la elección de un modelo territorial en razón de circunstancias sobrevenidas de carácter demográfico y económico, etc., que inciden sustancialmente sobre la Ordenación anterior o incluso por agotamiento de sus posibilidades (argumento artículo 154 del Reglamento Plan) y que en realidad tales circunstancias motivadoras de la revisión nadie discute; asimismo debe añadirse que el Decreto- Ley 5/1974 derogó la Ley de 1953 otorgando competencia al Organo Metropolitano (Consejo, artículo 4.1.) para redactar de nuevo el planeamiento metropolitano, cuya regulación había de acomodarse al procedimiento –como se hizo– del artículo 40 del Texto Refundido de la Ley con la capacidad de la competencia para la aprobación definitiva a la vez que queda constancia del incremento de las previsiones para espacios libres y parques urbanos que contiene el Plan General nuevo como el antiguo, al pasar de 7,9 del suelo en valor urbano a un 16,5.

CONSIDERANDO: Que, la sentencia apelada en los razonamientos que se aceptan rechaza, en síntesis y acertadamente, los motivos aducidos por la parte actora como fundamento de su pretensión no obstante lo cual añadiremos algunas puntualizaciones y entre ellas, **debe rechazarse la tesis de que la potetgad modificatoria a traves de la técnica revisora de un Plan General tiene su límite en el respeto de los derechos adquiridos amparados en un Plan Parcial anterior en vías 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, etc.) inciden siempre sobre Planes en ejecución (artículo 56 de la Ley en términos coincidentes con la normativa anterior), pero no en obstáculos para que como normas de ordenación urbana que son pueden ser derogadas o modificadas a través de los procedimientos establecidos en razón de las circunstancias sobrevenidas u otras causas que justifiquen la reforma,** etc., tan es así que el tope que puede encontrarse a las potestades revisoras dichas, es la Norma contenida en el artículo 87.2 de la Ley en relación con el artículo 159 del Reglamento del Plan (éste no es el caso) **y tal como ha declarado la doctrina de la Sala en sentencias de 1 de febrero y 6 de julio de 1982, 30 de junio de 1980, 2 de noviembre de 1981, etcétera –al establecer los requisitos– presupuesto de una indemnización amparada en tal exepcional supuesto.**

CONSIDERANDO: Que, la falta de delimitación de los espacios destinados a dotaciones que se imputan (por exceso) al Plan General con infracción del artículo 12 de la Ley del Suelo, no puede ser entendido en sentido estrictamente formal, dado que por la dinámica del Plan General, con apoyo legal, el desarrollo del propio Plan, **bien a través de Planes Especiales (artículo 213 y Disposición Transitoria 6.ª de la Norma del Plan General) Parciales o de estudios de detalle como instrumento de planeamiento urbanístico encuentran el adecuado cauce de desarrollo (el Plan General fija usos, con sus calificaciones, sin precisar el dominio público o privado de los equipamientos que estará en función del carácter del uso o servicio, quedando clara la distinción entre el destino a un uso por la calificación del Plan y la naturaleza del dominio del suelo en los equipamientos, lo cual dependerá, en fin, del carácter del uso y de la titularidad con**

arreglo a la normativa legal relativa a cada tipo de servicio), a la vez que se reitera que el Plan General cumple en sus determinaciones básicas la exigencia de la clasificación del suelo con expresión de las superficies asignadas a cada uno de los usos y categorías del suelo adoptados.

CONSIDERANDO: Que, por otro lado, **hay que decir que en el tema de dotaciones para equipamientos colectivos, la Ley señala estándares mínimos,** debiendo asegurarse el uso racional del suelo en cuanto al mantenimiento de una densidad adecuada al bienestar de la población, y por ello, habrán de ser proporcionadas a las necesidades públicas, etcétera, significando tan sólo el tope mínimo legal en límite frente a los poderes planificadores de la Administración; por ello no se observa en este caso –con la perspectiva de futuro que ofrece el planeamiento, al respetar el "statu quo" existente–, extralimitación alguna, dado que **la calificación del equipamiento ha de referirse al total del servicio contemplado en el Plan como de ámbito territorial metropolitano y no sólo de un sector y desde esta óptica lo programado encuentra razonable explicación en la Memoria y demás documentos del Plan.**

CONSIDERANDO: Que, tampoco es atendible la objeción formulada respecto de la insuficiencia del **estudio económico y financiero** del Plan, ya que éste existe y si bien es un elemento común al Plan General y Parcial, esto no puede dejar de resaltarse la diferencia esencial que también existe, puesto que **en el Plan General bastará acreditar, desde una perspectiva general, las posibilidades económico-financieras del territorio y de la población (sentencia de 24 de octubre de 1982, etc.) sin que sean exigibles previsiones específicas concernientes a la realización de los sistemas generales,** cosa que queda encomendada a los programas de actuación, etcétera, dado que lo exigible respecto a la necesidad de documentar (y así consta en la denominada Memoria 4.ª justificación de los estándares, estudio económico-financiero) una evaluación económica de la ejecución de un Plan General Metropolitano, en un macroestudio, como único documento o estudio posible para un Plan como el de autos y referido a un territorio extenso y complejo; con todo lo cual y reforzando lo dicho por la sentencia apelada se rechazan los argumentos o motivos aducidos por el actor-apelante (jurídicamente no es necesario rebatir en concreto todos y cada uno de los motivos o razones de derecho en que se apoya) sin que seriamente pueda contemplarse –se trata de una mera alegación de parte– como viable la desviación de poder aducida como soporte de la pretensión, dado que en este caso la calificación del uso del suelo debatido (clave 17-6), artículos 367, 368 y 171-172 de las Normas (como de zona de renovación urbana por transformación del uso existente) respetando el uso o destino existente hasta tanto no se programe la actuación urbanística o se proceda a su expropiación, artículo 171, etcétera, aparte de aparecer justificado en razones de congestión urbana, etc., su ejecución aplazada –con todas las garantías– a los futuros Planes Especiales, etc., con respecto a mantenimiento del uso o situaciones existentes es o merece una calificación favorable por su practicidad o prudencia tal como resalta el Considerando 3.º de la apelada que descalifica indudablemente la objección formulada de contrario, puesto que **acreditado queda el correcto proceder de la Administración, pues no se vislumbra que las variaciones normativas contenidas en el Plan no se correspondan con alguno de los fines en atención de los cuales se atribuye a la misma las competencias de planeamiento urbanístico que señala con carácteer enunciativo el artículo 3 de la Ley del Suelo 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 previstas en el Plan de conformidad con lo que la Ley señala al efecto.**

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

S. 28 septiembre 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **82**

Revisión P.C.: Información pública: no procede por rectificaciones concretas durante la tramitación. Presunción de legalidad y veracidad del Plan General Metropolitano. Equipamientos.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, el objetivo del presente recurso contencioso es la impugnación del Plan General Metropolitano de ordenación urbana de Barcelona de 1976 y subsidiariamente de la calificación 17-6, asignada a la finca propiedad del demandante sita en la calle Calabria, de Barcelona, de cuyo recurso no puede menos de reconocerse que habiéndose planteado el correspondiente y previo recurso de alzada ante el Ministerio de la Vivienda, se interpuso después ante la Sala 4.ª del Tribunal Supremo el cual lo remitió a la Audiencia Nacional la que a su vez lo hizo a esta Audiencia de Barcelona, postura subjetiva por parte del demandante, que no puede menos de recogerse también, de la redacción de la presente demanda, ya que siendo su finalidad, como la de todos los recursos de este género, la declaración de no estar ajustado a derecho un acto administrativo, y en este caso al de la aprobación del Plan General Metropolitano, la presente demanda, tras enumerar en sus dos hechos primeros, la propiead del local de la calle Calabria, y que ha sido calificado de 17-a "renovación urbana" por el Plan, en el hecho 3.º se alude a la discrecionalidad de actuación, en la redacción del Plan; en el 5.º al desprecio del or-

denamiento jurídico, con alusión al artículo 3.° de la Ley del Suelo; 6.° a las soluciones contradictorias al ordenamiento jurídico existente afectando indiscriminadamente a terrenos y solares sin edificar o fincas de edificación insuficiente, porque no se pueden establecer zonas verdes en todos los solares sin edificar sin más; en el 7.° con alusión a la Ley del Suelo; en el 12.° alude a los Planes Generales Municipales, desconociendo que el Plan impugnado es un Plan Director Territorial y no Municipal aludido en el artículo 6 y definido en el 8 de la Ley del Suelo, en relación con el 9 y no un Plan General Municipal definido en el artículo 10 y desarrollado con el 12, como pretende la demanda, y en tal error se desarrollan sus argumentos, a recoger en la alegación 8.ª sobre el estudio económico-fianciero, desconociendo la doctrina del Tribunal Supremo, y en la contestación a la demanda de que si como en los otros Planes Municipales de detalle, etc., y aun contable, de los medios de realización, en los Planes Generales del tipo del Metropolitano, basta con el existente estudio económico, de las posibilidades de la región afectada; en cuanto al argumento 9.° es un simple argumento periodístico, sobre el caos edificatorio preexistente, y que su remedio no es precisamente el afectar a los que no habían edificado aprovehándose de dicho caos; en el 10.° se alude a la seguridad jurídica de respeto a las situaciones preexistentes, desconociendo las facultades concedidas por el Decreto-Ley 5/74, de 24 de agosto, y los Decretos 3276 y 3280 del mismo año, dictados en desarrollo del primero, concediendo facultades a a la Comisión metropolitana redactora del Plan; el 11.° **se alude a la necesidad de información pública, a lo que el Tribunal Supremo, reiteradamente, recoge que si el desarrollo de las facultades concedidas para la redacción del Plan, lo que supone una serie de fases, que terminan en la confección de Planes Especiales y Parciales del artículo 13, y de Detalle del artículo 14 de la misma, y la información pública de todos y cada uno de ellos retrasaría la ejecución de los mismos, por lo que la doctrina jurisprudencial es declaratoria de la no necesidad de información pública en cada caso;** y la anterior doctrina es igualmente aplicable a la legislación 12.° relativa a los cambios admitidos a los Planes de 1974, en fechas que se cita, y no tenidas en cuenta en la versión de 1976, sin tener en cuenta 32.100 impugnaciones; e insiste en la alegación 13.ª en la diferencia entre zonificación, y lo realizado, afectando solares concretos, y no a los contiguos edificados, lo que atenta al principio de igualdad ante la Ley, insistiendo en la cita del artículo 3.° de la Ley del Suelo, incumplido según dice, al señalar las afectaciones, en vez de una forma objetiva y justa ponderando lo lugares más idóneos para destinarlos a zona verde, lo han hecho indiscriminadamente a naves industriales, solares, propiedades de órdenes religiosas, etc.

CONSIDERANDO: Que, es de destacar, que tras el erróneo planteamiento en Madrid al serle admitido, el recurso, se alegó insistentemente en la insuficiencia del expediente obrante en esta Sala, y se acompañaron fotocopias de diversos documentos integrantes del Plan, que no son luego ni aludidos en la demanda, la cual digo, termina con un otrosí, suplicando simplemente el recibimiento a prueba, la cual no le fue concedida por no ajustarse tal petición al artículo 74 de la Ley reguladora de esta jurisdicción, y en el escrito de conclusiones se vuelve a insistir en el recibimiento a prueba para mejor proveer, sin concretar los puntos a los que pudiera referirse dicha prueba, y en definitiva, toda la poca argumenación jurídica recogida en la demanda, se refiere al artículo 3 de la Ley del Suelo, el cual enumera: Plan Nacional, Planes Territoriales, Planes Generales Municipales, Normas complementarias y subsidiarias, pero las referencias siguientes de la demanda lo son al artículo 10 y congruentes de la Ley, que se refieren a los Planes Generales Municipales, cuando es evidente, como ya se recogió en el considerando anterior, que nos encontramos este Plan Territorial recogido en el artículo 6-2) y desarrollado en los artículos 9 y 13, cuyo párrafo 1.° expone la finalidad de los Planes Especiales, concretando que no podrán redactarse sin Plan Geneal previo, lo que en el caso presente, y en definitiva ni se concreta el fundamento jurídico de las alegaciones, preceptos olvidados o infringidos, ni se prueba nada de lo que en términos tan generales, y se desconocen en cambio las facultades concedidas por el Decreto-Ley 5/74, de 24 de agosto, y los dos dictados en su desarrollo, como asimismo las normas de desarrollo del Plan, en las que no se alude siquiera, y sí en cambio en la contestación a la demanda, sobre el desarrollo y ejecucioín de las zonas 17 de renovación urbana, las resoluciones del Tribunal Supremo y del Ministerio de la Vivienda relativas a la no necesidad de una previsión contable de la ejecución, sino sólo de las posibilidades de la región afectada, como tampoco la necesidad de nueva información pública, en cada modificación más o menos parcial del Plan General y su desarrollo en Planes Parciales.

CONSIDERANDO: Que, **de todo lo anterior, aparece de una parte, la inexistencia de fundamentación jurídica de ninguna de las alegaciones, o fundamentación errónea, la inexistencia de prueba alguna de lo alegado, por defectuosa redacción de la demanda, y el contenido mismo de las alegaciones, referentes más bien a problemas de política urbanística, que a infracciones jurídicas concretas, lo que lleva a que siendo la redacción del fallo de la demanda, por imperativo de la Ley reguladora de esta jurisdicción, la declaración de estar o no ajustado a derecho, el acto administrativo objeto del recurso, no aparece señalada, infracción concreta que permita dar lugar al recurso, por todo lo cual procede su desestimación; y sin que se estime base para una especial imposición de las costas.**

S. 30 septiembre 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **83**

Revisión P.C.: Causas de nulidad alegadas de forma extemporánea. Competencias Comisión Provincial de Urbanismo. Información pública: no procede por rectificaciones concretas durante la tramitación. Derecho transitorio. "Ius Variandi" de la Administración.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de la actora, se reduce, con carácter prioritario, a 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, la anulación del particular de dicho Plan relativo a la calificación de su finca radicada en esta ciudad, calle Copérnico, chaflán Vallmajor, bajo la clave 8 b), concepto "Verde privado de interés tradicional" en el Código de Identificación de las Normas Urbanísticas del citado Plan.

CONSIDERANDO: Que, la aludida nulidad genérica, la recurrente, la apoya en una serie de motivos (ausencia de un tercer período de información pública, desconocimiento de unos derechos adquiridos al amparo de un Plan Parcial anterior totalmente ejecutado e incompetencia de la Corporación Metropolitana para la aprobación del mencionado Plan, que por estar contenidos en el escrito de demanda deben ser objeto de análisis y resolución); **mientras que las otras causas de nulidad no aducidas hasta el escrito de conclusiones** (modificación de zonas verdes, aprovechamiento medio, insuficiencia de la memoria, del programa de actuación y del estado económico, falta de protección del medio ambiente e irregularidades de la documentación relativa a la infraestructura viaria), **no son constitutivas 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 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 interpretadora del ordenamiento positivo, que ampara plenamente el actuar administrativo del ente público, cuya competencia no se discute.**

CONSIDERANDO: Que, **en lo tocante a la necesidad de una nueva exposición al públlico, por razón de las "rectificaciones" introducida 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 existan 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, en la aprobación definitiva –sentencias del Tribunal Supremo de 17 de abril de 1975, 30 de diciembre de 1975 y 20 de enero de 1973–, 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, **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 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, aun 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 anterior.**

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de nulidad formulada en este proceso contra la calificación

de la finca de su propiedad sita en esta capital, calle Copérnico, chaflán Vallmajor, por el Plan General Metropolitano de Barcelona, como 8 b) (y no como clave 8 a), como lógicamente, por error se ha mantenido por la actora, a la vista de su remisión al artículo 147 de las Normas que es aplicable a los terrenos calificados de 8 b), 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 y una decuada 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, máxime si, como aquí acontece, no se ha practicado prueba alguna demostrativa de aquellos vicios o defectos y se ha omitido u ocultado la calificación urbanística de la mencionada finca anterior al primitivo "Plan General de Ordenación Urbana" en el que según se reconoce fue la de "Parque público", que, en su momento, también fue impugnado.

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 19 de octubre de 1982.

Ponente: Excmo. Sr. D. José M.ª Reyes Monterreal.

ACEPTANDO íntegramente los Considerandos de la Sentencia recurrida, y

CONSIDERANDO: Que, acertadamente se rechazaron por la sentencia apelada los motivos de nulidad del acto administrativo combatido y que se alegaban con base en la incompetencia del órgano que aprobó definitivamente el Plan que en esta ocasión se impugna, por lo que, reconociéndose por la apelante en las alegaciones formuladas en esta segunda instancia que éstas constituyen reiteración de las que consignaba en el escrito de formalización de la demanda, para evitar repeticiones inútiles basta con la íntegra aceptación que este Alto Tribunal deja hecha de los Considerandos del fallo recurrido para evidenciar la inviabilidad jurídica de tal causa de invalidez.

CONSIDERANDO: Que, lo mismo hay que decir, tras de examinar el defecto constituido por la falta de un nuevo trámite de información pública con posterioridad a haberse introducido, con motivo de la aprobación inicial del Plan, determinadas modificaciones en el proyecto inicialmente aprobado, porque, producida repetida aprobación y correspondiente aquellas a reclamaciones de los afectados por el proyecto o la iniciativa del Organo otorgante de la aprobación definitiva, ningún precepto legal impone la reiteración del dicho trámite, sin perjuicio –naturalmente–, de que, abriéndose con aquélla la posibilidad de impugnación del planeamiento resultante, se debata tanto sobre si procedía o no acoger sugerencias de los interesados formuladas con ocasión de la información pública precedente únicamente preceptiva– como sobre la introducción de oficio de cualquiera otra modificación o condicionante.

CONSIDERANDO: Que, la alegación sobre el fondo de la cuestión suscitada por la recurrente y la invalidez que postula del Plan impugnado, en razón del cambio de calificación urbanística experimentado por el inmueble propiedad de la misma respecto de la que tenía en el Plan Parcial preexistente, tan sólo se fundamenta en la inobservancia por parte del Organo que aprobaba aquél del resspeto merecido por los Planes Parciales en ejecución proclamado por las disposiciones transitorias que invoca, muy en particular, la tercera del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, lo que en derecho carece de aptitud para producir la invalidez del nuevo planeamiento que la apelante pretende, porque, **con independencia de que se trate aquí de que se prospere un Plan Parcial realmente ejecutado y no, en puridad, en fase de ejecución –que es lo requerido por dicha transitoria–, aun en el supuesto de que ésta no estuviera agotada, lo que la norma aducida dispone es que esos planes seguirán ejecutándose conforme a la normativa anterior, según se puntualizaba por las sentencias de esta Sala de 8 de mayo de 1979 y 9 de diciembre 1981, lo que, por constituir una simple regla de procedimiento ejecutivo es cosa totalmente distinta de la inmutabilidad ulterior de las determinaciones normativas que un Plan ejecutable de determinado modo, contuviera, y, en concreto, de la calificación que el mismo pudiera atribuir a los terrenos a que afecte, en cuyo aspecto obviamente la citada transitoria no supone restricción ni excepción alguna al "ius variandi" que a los órganos urbanísticos compete y que resulta de la necesidad de atemperar la preexistente ordenación de esta naturaleza a las exigencias del interés público** en cada momento, el cual, tras de superponerse al puramente privado de los particulares a quienes la modificación o revisión de aquéllos afecte, requiere incluso revisiones en el tiempo que el propio Ordenamiento impone, sin más condición que la observancia de las formalidades para ello establecidas, **según resulta exigido por la dinamicidad caracterizante del Derecho Urbanístico, puesta de relieve por el fallo de este Tribunal de 28 de ju-**

nio de 1977 del que constituían necesario corolario los de 18 de marzo 1978 (R. 1183), 22 de mayo y 17 de octubre de 1979, y 26 de mayo de 1982, citando este último, en especial, el de 9 de diciembre de 1981 que, a propósito de un tema análogo al presente, por referido a idéntico motivo de impugnación del Plan General cuestionado, explicaba que esa potestad administrativa debe ser entendida "como remedio establecido en la Ley para que la Administración, objetivando alteraciones reales en las referidas circunstancias y condiciones determinantes de las precisiones del Plan, realice aquellas modificaciones que impongan las nuevas necesidades urbanísticas creadas por la dinámica social en el transcurso del tiempo".

CONSIDERANDO: Que, después de lo razonado, es evidente la irrelevancia de cuantas consideraciones constituyen el esfuerzo dialéctico de la apelante a propósito de la lesión o perjuicio económico que el acto recurrido le pueda originar con motivo de esa variación de la precedente calificación del bien de su propiedad, porque tal razonamiento está fuera de lugar cuando, por una parte, **no se acredita la efectiva realidad de la lesión o perjuicio,** y, por otra y sobre todo, porque en la presente ocasión no se hace objeto de debate la reclamación concreta de la satisfacción económica que al propietario indudablemente corresponde cuando la expropiación de sus bienes tuviera lugar, tenga o no el expropiante numerario suficiente para afrontar esa obligación –cuya alegada falta no puede constituir aquí motivo de nulidad–, sino que tan sólo ese perjuicio o lesión se ha invocado como un posible obstáculo más a la viabilidad jurídica de la modificación del Plan, lo que, naturalmente, **no empece a que si, por consecuencia de las previsiones de la normativa urbanística que se impugna, se llegase a expropiar cuestionada finca o a limitar de algún modo las facultades dominicales o de mero uso y disfrute ejercitadas sobre ella, sean demandadas las contraprestaciones económicas a que en cada caso hubiera lugar.**

CONSIDERANDO: Que, es procedente, por tanto, la confirmación del fallo recurrido, sin que, a efectos de costas procesales se adviertan razones determinantes de una expresa imposición.

S. 7 octubre 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **84**

Revisión P.C.: Calificación no demostrada. Competencias de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona. Información pública: no procede cuando las rectificaciones se supeditan a la aprobación definitiva del Plan.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ildefonso Baena Fernández.

Considerandos de la sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, constituyen antecedentes fácticos de la impugnación que este recurso se formula por la entidad demandante tanto con referencia a la validez de la calificación urbanística que en el Plan General Metropolitano de Barcelona se atribuye a terrenos de su propiedad, como respecto a la misma invalidez del acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de 14 de julio de 1976 confiriendo aprobación definitiva al antes citado Plan General, los siguientes: la referida firma comercial impugnante es dueña en pleno dominio por título inscrito de un terreno sito en la falda marítima del macizo de Montjuich, en el que se encuentra instalada y en pleno funcionamiento una factoría industrial de la misma mencionada empresa, terrenos éstos que en la aprobación inicial del proyecto y en el mismo plano de ordenación B-2, hoja número IX 49 sometidos a información, fue calificado de sector de emplazamiento de los mismos, conforme a la clave 9.ª, es decir, de "zona de protección de sistemas generales" con lo cual comportaba conforme a lo prevenido en el artículo 60 y 62 de la Ley del Suelo en su Texto Refundido de abril de 1976 al colocar la finca y la misma industria en ella instalada en la situación legal de fuera de ordenación, con lo cual, dadas las determinaciones del párrafo 2.º del antes citado artículo 60 quedaba la industria prácticamente en estado de verdadera y real congelación en cuanto a su futura expansión, evolución y modernización técnica, pero esta inicial situación urbanística, ya de por sí grave no fue mantenida al hacerse la aprobación definitiva del Plan Metropolitano, quedando finalmente, dichos terrenos calificados conforme a la clave 6-c, como "parques y jardines urbanos actuales y de nueva creación a nivel metropolitano", calificación que al no ser sometida a información pública, y por consecuencia al resultar absolutamente desconocida para la empresa recurrente, con lo cual quedó ésta impedida para formular reclamación, se produjo de una parte, la inobservancia del cauce formal que para la tramitación de la aprobación del planeamiento metropolitano fija e impone el artículo 41 de la referida Ley del Suelo, y de otra parte. sitúa a la empresa demandante en total y absoluto estado de indefensión, con lo cual la parte recurrente llega a la conclusión de que tal definitiva calificación de "verde público", es nula e ineficaz; ahora bien, si en el marco de la especulación jurídico-urbanística es impecable la tesis desarrollada por la parte recurrente, no ocurre lo mismo en su aspecto pragmático, toda vez que si una tal tesis viene cimentada en circunstancias fácticas que la recurrente admite como objetivamente ciertas e irrebatibles, como son: la de que inicialmente quedó calificada la finca de litis conforme a la clave 9.ª, de protección de sistemas generales; que fue esta calificación de los terrenos, a la que hace referencia el plano B-2 y la hoja número IX-49, la única dada a conocer en el período de información pública; y, fundamentalmente, que quedó en clandestinidad determinante de indefensión la definiti-

va calificación de "verde público" (parques y jardines), para la finca de autos, **debió la empresa recurrente hacer cumplida probanza de dichas circunstancias, pues que la carga de esa prueba sólo a ella incumbe, dado que en este aspecto probatorio la actuación de la Sala juzgadora es puramente receptiva, conforme al principio "da mini facto, dabo tini ins"; por consiguiente, si la empresa recurrente no justificó "verde público", es nula e ineficaz,** ahora bien, si en el marco de la especulación normativo-urbanística, en la proyección del artículo 42 sobre el extremo que se debate, no es posible hacer reparo alguno a la tesis anulatoria desarrollada por parte demandante, no ocurre lo mismo cuanto ese examen se hace desde los principios y normas que rigen la prueba en el proceso jurisdiccional, toda vez que asentada tal tesis anulatoria sobre base fáctica, pues que **al afirmarse que esa definitiva calificación de la finca de autos, por no ser sometida a información pública, no pudo ser reconocida ni reclamada por la entidad recurrente, tal afirmación requiere para ser admitida y deducir las correspondientes consecuencias legales en orden a la invalidación de la calificación de una fehaciente, plena y eficaz justificación, que al no ser asumida y abordada por la parte demandante obliga a su desestimación.**

CONSIDERANDO: Que, de lo particular y concreto como es la petición de anulación de una calificación urbanística individualizada, pasa la parte actora a solicitar la anulación del Plan General de Ordenación Metropolitano, o dicho con más propiedad, la del acuerdo por el que la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona aprobó definitivamente el dicho Plan aduciendo, la incidencia en variadas infracciones urbanísticas, de las que invoca en primer lugar la incompetencia orgánica de la referida Comisión para variar la calificación de unos terrenos convirtiéndolos en parques públicos a nivel metropolitano sin tener en cuenta que por la Ley de espacios naturales protegidos de 2 de mayo de 1975, tal competencia corresponde al Gobierno, su tutela al Ministerio de Agricultura, y la gestión efectiva del régimen de protección al Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza (Icona); sin embargo una tal afirmación tiene por base un evidente error conceptual, al confundir nociones perfectamente diferenciadas legal e incluso semáticamente, como son la de parques naturales con la de parques y jardines urbanos, porque así como los primeros cualquiera que fuera la modalidad que revistan (artículos 2 al 6 de la mencionada Ley) tiene la común condición de ser espacios naturales protegidos, que requieren de una declaración administrativa formal que especifique para cada área su finalidad, ya sea educativa, científica, culturales, recreativas, turísticas o simplemente socio-económicas, estando como tales preservados de todo proceso urbano; en cambio los segundos, forman parte de la estructura general y orgánica del territorio ordenado por un Plan General, y en tal sentido sometidos en su formación y aprobación inicial, provisional y definitiva a los Organos que se especifican en la vigente Ley del Suelo o en la propia y especial dictada para Barcelona y comarca de su influencia; por consiguiente, habrá que concluir desestimando también esta segunda motivación anulatoria.

CONSIDERANDO: Que, también arguye como motivo de anulación del acuerdo de aprobación definitiva del Plan Metropolitano, la dejación de competencia por el Consejo Metropolitano y la consiguiente indebida arrogación de la misma por la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona; también en este aspecto incide la parte demandante en cierto confusionismo que dada la competencia jurídica de su dirección letrada hay que presumir ser más aparente y táctica, que real y cierta, pero que ya sea lo uno o lo otro, es obligada su clarificación; en efecto, al Decreto-Ley 5/74, de 24 de agosto, debe su creación la llamada Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona como Organo específico para el impulso, gestión, vigilancia y ejecución del planeamiento urbanístico y prestación de aquellos servicios de interés relevante para el conjunto de la zona metropolitana, articulándose orgánicamente la referida Entidad en un Consejo metropolitano; una Comisión Administrativa Metropolitana y una Gerencia, atribuyéndose al Consejo primeramente citado competencia propia para, entre otros aspectos, **"redactar el planeamiento metropolitano y sus revisiones y modificaciones en su caso"** facultades que lógicamente comportan competencia para la aprobación inicial y provisional de tales instrumentos urbanísticos; este Decreto-Ley tuvo su adecuado desarrollo en el Decreto 3276/74, de 28 de noviembre, según el cual el planeamiento metropolitano –para cuya redacción, revisión y modificación era competente el Consejo; comprenderá: el plan Director o Metropolitano en su caso; al Plan o Planes Generales Comarcales; los Planes Parciales en los casos que luego se indicarán, etc.; mas en ninguno de los preceptos que integran del Decreto citado figura competencia ninguna de la Corporación Metropolitana para la aprobación definitiva del Plan Metropolitano redactado por ella misma a través de su Consejo. Ciertamente que por el artículo 15 del Decreto-Ley 5/74 se creó un llamado Organo desconcentrado administrativamente dependiente del desaparecido Ministerio de la Vivienda, y presidido por el gobernador civil de la provincia al cual le fue conferido el ejercicio de las competencias que tenía atribuidas el mencionado Ministerio en materia de urbanismo, en cuanto afecta a la provincia de Barcelona, pero aparte de que este Organo desconcentrado jamás se identificó, ni menos se integró en la estructura orgánica de la Entidad Metropolitana, antes al contrario, por el Decreto 3280/74, de 28 de noviembre, pasó a denominarse de forma específica (artículo 1.° Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, funcionalmente independiente de la comúnmente llamada Comisión Provincial de Urbanismo a la cual de forma expresa y específica se le atribuyó la competencia (artículo 4.°-B) para la aprobación del Plan Metropolitano, entendiéndose por tal, el general co-

marcal del territorio constituido por los términos de los municipios relacionados en el artículo 2.º del Decreto-Ley 5/74; así como la aprobación de los Planes Generales municipales o comarcales; por consiguiente, a la vista de estas disposiciones que se acaban de citar no es posible hablar ni de dejación o abandono de competencia por parte de la Corporación Metropolitana, ni de indebida abrogación de competencia por la Comisión Provincial de Urbanismo en su carácter de Organo desconcentrado; sino que hay que reconocer que tanto la Corporación como la Comisión mencionadas ejercieron sus respectivas facultades manteniéndose en el primero de sus correspondientes competencias.

CONSIDERANDO: Que, por lo que se refiere a la motivación anulatoria del Plan Metropolitano basada en la concreción de diversas disposiciones que disciplinan materias de la propia competencia del Ministerio de Industria, unas relativas a la instalación, ampliación y traslado de industrias (Decreto 1775/67, de 22 de julio) otras reguladoras de la ordenación y defensa de la Industria Nacional (Ley de 24 de noviembre de 1939 modificada por Decreto-Ley 16/59, de 19 de julio); que en lo relativo a expansión y modernización de determinados sectores económicos o industriales tiene su prolongación en la Ley 22/72, de 10 de mayo, Texto Refundido aprobado por Decreto de 15 de junio del mismo año, estableciendo en su apartado 46 el régimen de **acción concertada** para aquellas precisas en su expansión y modernización de determinados beneficios que con referencia a la industria siderometalúrgica (en cuya rama se adscribe la recurrente) tuvo su concreción en el Decreto de 14 de marzo de 1974, por el que se estableció el programa siderúrgico nacional para el período 1974-1982, y su individualización en el convenio celebrado por la mencionada empresa con el Ministerio de Industria en 4 de diciembre de 1975, son, en definitiva, motivaciones carentes de la eficacia anulatoria que se pretende por la empresa recurrente (Hecho 2.º de la demanda) la calificación según la clave 6-6 de parque y jardín urbano obedece a la incorporación al Plan Geneal Parcial de la Montaña de Montjuich y sus zonas colindantes, el cual obtuvo firmeza y ejecutoriedad a la fecha de su aprobación definitiva ello constituye paladino reconocimiento de que no hubo modificación de destino en el planeamiento anterior, pues que en él la finca ya venía calificada de "verde público" y en segundo lugar, porque, en última instancia, esos motivos anulatorios que se esgrimen en demanda se derivan de un cierto confusionismo entre la función que es propia de todo planeamiento urbanístico, esto es, verdadero acto normativo y como tal, una manifestación de voluntad en el tratamiento y ordenación integral del suelo en la concreta dinámica del hecho urbanístico, de las de aquellas otras funciones que (por Ley correspondería a otros Organos de la Administración con distintas competencias: son competencias sobre materias distintas y objetivas diferentes que pueden ser concurrentes en la formación de un Plan y aun cuando en principio no deben limitarse ni excluirse, sino coordinarse en el planeamiento, sin embargo de no ocurrir una concurrencia conflictiva, esa cuestión tiene adecuada solución en el artículo 51 en relación con los 17 y 23 de la Ley del Suelo, máxime si se tiene en cuenta que es también una de las funciones del Plan que se impugna la corrección de las infracciones en el ámbito metropolitano; por consiguiente, si ello es así, hay que rechazar como cauce de nulidad de tal Plan sea supuesta, más que verdadera, falta de conexión administrativa cuya imprecisión conceptual es evidente, máxime cuando hay que presumir, ya que no se hace prueba de ello por la empresa recurrente, que en la fase de elaboración de un Plan que afecta a una comarca de municipios y que se interfiere la competencia de otros Organos Centrales de la Administración, habrán sido recabados los correspondientes informes en las materias de su incumbencia.

CONSIDERANDO: Que, aún resta por examinar la supuesta clandestinidad con que se llevó al contenido de las Normas del Plan de la sección 11 que lleva por título "zona de renovación urbana en transformación del uso" e integrada por los artículos 367 y 368; queremos decir al emplear el término "clandestinidad" que según se dice en el Hecho 3.º, de demanda, la agregación de la seccioín 11 a las Normas del Plan fue presumiblemente introducida al aprobarse definitivamente con ciertas modificaciones y rectificaciones por la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona y sustraida tal sección al conocimiento de la información pública con vulneración del cauce procedimental y causación de indefensión determinantes de la nulidad del planeamiento; ahora bien, dejando a un lado la falta de prueba sobre tan relevante circunstancia, prueba que debió acordarse con plenitud por la parte recurrente, viene, empero, a desvirtuar una tal aseveración el prólogo que se encabeza las Normas del Plan en cuya sección 11 dedica al "cumplimiento del acuerdo de aprobación definitiva" no se haga por nada mención del origen de esa sección, no obstante hablamos de algunas otras modificaciones del articulado de las Normas por otra parte, si como parece insinuarse en la demanda tal sección, de embrionario contenido, pudo tener su raíz de ser en la rectificación del artículo 365 que por estar también referido a "zona de renovación urbana: Rehabilitación" quiso dársele sustantividad y autonomía para llevar a la rectificación una mayor claridad que facilitase su observancia y aplicabilidad, entonces habrá que convenir sobre su nula trascendencia en la concepción general, del Plan Metropolitano, y sabido es que este aspecto **es criterio jurisprudencial que la apertura de nueva información sólo se requiere cuando las rectificaciones a cuyo cumplimiento se supeditan la validez de la aprobación definitiva del Plan General sean sustanciales, es decir, alteren en profundidad al esquema del planeamiento, lo cual no ocurre cuando esas rectificaciones alteren aspectos concretos, como normativa urbanística, zonificación, etc., que hacen innecesa-**

ria una nueva información (sentencia de 24 de abril de 1978 (Aranzadi; 1838); y 17 de abril de 1975 (Aranzadi; 2557).

CONSIDERANDO: Que, por los extensos razonamientos que han quedado expuestos procede la desestimación del recurso sin hacerse expreso pronunciamiento de costas dado el tenor del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo, de 19 de febrero 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 relacionados con el Plan General Metropolitano de Barcelona, aprobado definitivamente, por acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de 14 de julio de 1976 y sobre el cual ya se ha pronunciado esta Sala en otros recursos donde se impugnaba el mismo, como en este planteado con con una concreta petición para que se sustituya la calificación de la finca perteneciente al recurrente y aquí apelante, contenida en aquel Plan, por la que se dice correspondía anteriormente, y por otras pretensiones referentes a las condiciones o fórmulas observadas en dicha aprobación, por cierto en el presente caso esas últimas no postuladas expresamente, ante la Administración, en el suplico del escrito interponiendo el recurso de alzada, que se limita a aquella sobre sustitución de calificación de la finca, por lo que esas introducidas en el escrito formulando la demanda en esta jurisdicción revisora, pudieran no haberse tenido en cuenta, aun cuando lo han sido y se desestiman, con acierto, como se ha dicho, en el fallo apelado. Conviniendo insistir aquí, respecto a la mencionada de calificación de la finca, que en efecto, como se aprecia en repetida sentencia, no resulta acreditado un cambio sustancial en el extremo indicado, no sólo respecto al Plan de Ordenación anterior al que es objeto del presente procedimiento, sino tampoco en relación a la que se le dio, respectivamente, en la aprobación inicial y definitiva del mismo, careciendo por ello de base, según se razona en el repetido fallo, el motivo de impugnación aducido para impugnarla; y también aludir expresamente a la impugnación de la 17 de las Normas del relacionado Plan, para poner de relieve el que basta la lectura del contexto de esa Norma, según la transcripción del mismo aportada por la recurrente, para rechazar la infracción del artículo número 3, de la Ley del Suelo vigente, invocada en aquella impugnación, pues precisamente lo que se deduce es el propósito de atemperarse a ese precepto, en las operaciones que en la propia norma se prevén.

CONSIDERANDO: Que, por cuanto se deja razonado, procede la desestimación de la presente apelación; sin que se aprecie mala fe o temeridad a efectos de una especial imposición de costas.

S. 8 octubre 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **85**

Revisión P.C.: Causas de nulidad alegadas de forma extemporánea. Información pública: no procede por modificaciones concretas durante la tramitación. Derecho transitorio. "Ius Variandi" de la Administración. Vigencia indefinida de los Planes: concepto. Equipamientos. Suelo urbanizable programado: delimitación de sectores.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Angel 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 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 de calle Inmaculada, bajo la clave 7 a), concepto "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 (ausencia de un tercer período de información pública desconocimiento de unos derechos adquiridos al amparo de un Plan Parcial anterior en vías de ejecución e infracción de lo dispuesto en la disposición transitoria 3.ª de la Ley del Suelo y demás Normas concordantes; incompetencia de la Corporación Metropolitana para la aprobación del mencionado Plan; y omisión del trámite de audiencia a la autoridad eclesiástica en el expediente), que por estar contenidos en el escrito de demanda deben ser objeto de análisis y resolución; mientras que **las otras causas de nulidad no aducidas hasta el escrito de conclusiones** (modificcaión de zonas verdes, aprovechamiento medio, insuficiencia de la Memoria, del programa de actuación y del estudio económico, falta de protección del medio ambiente, etc.), **no son constitutivas 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.°, la aprobación definitiva de los Planes Generales del Plan Metropolitano, se acordará por el Organo a que se refiere el párrafo 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 Organo 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 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, 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 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, aun 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 impone 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, 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 de la calificación urbanística de la repetida finca, por no ser necesario el trámite previsto en el Concordato 27 de agosto de 1953, en los supuestos, como el presente, tal como reconoce la propia impugnante, no referidos a procesos expropiatorios, sino de simple afectación de una finca a las previsiones de un Plan General de Ordenación Urbana sin perjuicio de que aquél debe 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 de su propiedad sita en esta capital, calle Inmaculada, por el Plan General Metropolitano de Barcelona, como de 7 a), 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 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 (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, especialmente si, como aquí acontece, no se ha practicado prueba alguna demostrativa de aquellos vicios y defectos y se ha omitido u ocultado la calificación urbanística de la mencionada finca anterior al primitivo "Plan General de Ordenación Urbana" en el que según se reconoce fue la de "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 22 de diciembre de 1982.

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

CONSIDERANDO: Que, los motivos que se aducen como fundamento de la pretensión de apelación son reproducción, una vez más, del debate de instancia en la línea argumental seguida por otros recurrentes **(sentencias de 9 y 21 de diciembre de 1981, 4 de mayo, 6 de julio, 20 de septiembre, 29 de octubre de 1982,** etc.) en procesos análogos e impugnatorios también de la aprobación del Plan General Metropolitano de Barcelona de 14 de julio de 1976, al pretender, en lo esencial, negar facultades a la Administración para 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 Parciales vigentes y en fase de ejecución. A tal efecto, **la Sala reitera lo dicho en supuestos similares (en aras del principio de unidad de doctrina consagrado en el artículo 102 de la Ley Jurisdiccional) contemplados en las sentencias de 30 de junio de 1980, 9 y 21 de diciembre de 1981, 4 de mayo, 6 de julio, 20 de septiembre de 1982, etc., esto es, que el principio de vigencia indefinida de Planes de Ordenación Urbana que proclama el artículo 45 de la Ley no puede entenderse en un sentido estático o de perpetuar la ordenación, sino como garantía de su estabilidad y permanencia que no impide que la Administración ejercite las facultades que tiene atribuidas (artículos 46, 47 y concordantes) cuando nuevos criterios o nuevas necesidades urbanísticas hagan necesaria o adecuada la actualización del Plan anterior, mediante el uso de las técnicas modificatorias o de revisión,** lo cual debe entenderse correctamente realizado mientras no se demuestre de manera cumplida que la variación normtiva (reconociendo el Plan tal carácter) no se corresponde con alguno de los fines en atención de los cuales se atribuye a la Administración las competencias de Planeamiento Urbanístico que señala con carácter enunciativo el artículo 3 de la Ley del Suelo y, entre ellas, procurar que el uso del suelo se realice en coherencia con la utilidad pública y función social de la propiedad en armonía con las demoninaciones previstas en el Plan, de conformidad con lo que la Ley señala al efcto.

CONSIDERANDO: Que, **el Plan General de autos se configura, artículos 1, 2, 4.1 del Decreto-Ley 5/74 en relación con la disposición final 1.ª, 2 (derogatoria de la Ley 3-12-53, soporte jurídico del anterior Plan Comarcal) como de nueva redacción o revisión,** implicando tal carácter la necesidad de adoptar nuevos criterios respecto de la estructura general orgánica del territorio y de la clasificación del suelo, motivado todo ello por la elección de un distinto modelo territorial en razón de circunstancias sobrevenidas de carácter demográfico y económico, etc., que inciden sustancialmente sobre la ordenación anterior e incluso por agotamiento de sus posibilidades (argumento artículo 154 del reglamento del Plan) y que en realidad tales circunstancias motivadoras de la revisión nadie discute; asimismo debe añadirse que el Decreto-Ley 5/74 derogó la Ley 53 (amparadora del Plan del 53), **otorgando competencia al órgano metropolitano (Consejo, artículo 4.1) para redactar de nuevo el planeamiento metropolitano, cuya regulación "ex novo" había de acomodarse –como se hizo– al procedimiento del artículo 40 del Texto Refundido de la Ley** (con la especialidad de la competencia para la aprobación definitiva), a la vez que queda constancia del incremento de las provisiones para espacios libres y parques urbanos que contiene el Plan General nuevo sobre el antiguo, al pasar del 7,9 por 100 del suelo en valor urbano a un 10,51 por 100.

CONSIDERANDO: Que, la sentencia apelada en los razonamientos que se aceptan rechaza en síntesis y de forma suficiente los motivos aducidos por la parte actora como fundamentos de su pretensión; no obstante lo cual añadiremos algunas consideraciones; en efecto, y por lo que se refiere al problema del mantenimiento del dominio privado del equipamiento docente existente, reconocimiento de la propiedad privada, etc., basta remitirse a lo prescrito en el artículo 213 en relación con la disposición transitoria 6.ª de las Normas del Plan General para apreciar la sinrazón de las objeciones formuladas, ya que **el Plan sólo fija usos, con sus cualificaciones, sin fijar el dominio público o privado de los equipamientos, que estará en función del carácter o naturaleza del uso o del servicio y del ente titular de acuerdo con la naturaleza del uso, quedando clara la distinción entre la adscripción a un uso por la calificación de un Plan y la naturaleza del dominio, público o privado, del suelo en los equipamientos, lo cual dependerá, en fin, del carácter del uso y de la titularidad con arreglo a la normativa legal relativa a cada tipo de servicio.** El estabalecer (y ello se hace sólo para terrenos que el Plan reserva para nuevos equipamientos, incluidos los existentes que se respetan) una preferencia de las reservas para los usos y servicios de titularidad pública, no lucrativos, así como la expropiabilidad no es más que la posibilidad de ejercer las facultades que prevé el artículo 65.3 de la Ley del Suelo, sin que suponga, por otra parte, exclusión de otros usos –compatibles– para equipamientos privados, religiosos o docentes, etc., y para titulares eclesiásticos o privados con fines no lucrativos e incluso con los beneficios y cargas que para la legitimación de la expropiación se contempla en el citado precepto.

CONSIDERANDO: Que, por otra parte, **el Plan General Metropolitano no sólo respeta la propiedad de todos los terrenos de equipamientos y de tales equipamientos existentes (artículo 213 y disposición transitoria 6.ª), sino que prevé un estatuto para el futuro a través de Planes Especiales que desarrollen las previsiones para equipamientos en las reservas del Plan General a tal fin** (artículo 216), previniento también el uso docente privado, admitiendo en todas las zonas el uso religioso y el educativo como incluido en el cultural (artículos

275, 282, 302 a 313 de las Normas). Asimismo por la dinámica de la propia Ley (artículos 13.2.d, 23, 66, 166, 167, 169, etc.) el desarrollo de la ordenación del Plan General deja abierta la puerta para un posible y razonable trato favorable a los entes eclesiásticos y de otro tipo, en razón de sus fines en lo religioso, cultural, sanitario, etc.; **en consecuencia, queda claro que ni el Plan exige el dominio público del equipamiento docente, ni deja el Plan de reconocer –al mantener la situación jurídica existente– la titularidad privada de la finca de autos.**

CONSIDERANDO: Que, debe insistirse en la idea de que es rechazable la tesis de que la potestad modificatoria a través de la técnica revisora de un Plan General tiene un límite en el respeto de los derechos adquiridos amparados en un Plan Parcial anterior en vías de ejecución con el soporte que le otorga la disposición transitoria 3.ª de la Ley, ya que **no puede ignorarse que la revisibilidad de los Planes (sentencias de 8 de mayo de 1976, 18 de marzo de 1978, 6 de julio de 1982, etc.) inciden siempre sobre Planes en ejecución o incluso agotados, dado que éstos son inmediatamente ejecutivos, artículo 56 de la Ley (en términos coincidentes a la normativa anterior), pero ello no es obstáculo para que como normas de ordenación urbana que son puedan ser derogadas o modificadas a través de los procedimientos modificativos establecidos en razón de las circunstancias sobrevenidas u otras causas que justifiquen la reforma y siempre a través del procedimiento y demás garantías prescritas legalmente,** tan es así que el tope que puede encontrarse a las potestades revisoras dichas, es la norma contenida en el artículo 87,2 de la Ley en relación con el artículo 159 reglamento de Planificación, **tal como ha declarado la doctrina de esta Sala, sentencias de 1 de febrero de 1982, 30 de junio de 1980, 24 de noviembre de 1981, 6 de julio de 1982, etc., al establecer los requisitos –presupuesto 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 la modificación afecte a una parte de los propietarios que hubieran cumplido los rquisitos o cargas de la anterior ordenación, sin haber obtenido ningún beneficio y resultar por ello discriminados con el resto de los titulares del sector.**

CONSIDERANDO: Que, en cuanto al tema de la alteración del **aprovechamiento medio** (tema por otra parte no planteado en vía administrativa), y de la necesidad de fijar el nuevo con el enlace o modo que señala el 2.º párrafo del artículo 159 del Reglazmento del Plan, **basta decir –en la línea de la sentencia de 29 de octubre de este año– que el Plan General explicita la cuantificación en el artículo 83 de las Normas con factores de corrección en el artículo 34, viniendo dado en función del hecho de que la delimitación de sectores de planeamiento en suelo urbanizable programado se efectúe de forma tal que se homogeinicen o equilibren en tales sectores los aprovechamientos en usos e intensidades en relación con las cesiones y otras cargas, estableciendo una fórmula específica para un cálculo a efectos de la gestión urbanística tendente a conseguir una armonización (ponderación razonable y necesaria) intersectorial;** técnica ésta, sin duda compleja pero existente y suficiente como previsión dentro de un Plan General y sin que frente a la misma se hayan aducido, ahora y antes, argumentos serios que la invaliden y a salvo, como es lógico y legal, de los que puedan presentarse en las siguientes fases de desarrollo o gestión del Plan o de sus ordenamientos aplicativos.

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

S. 8 octubre 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **86**

Revisión P.C.: Causas de nulidad alegadas de forma extemporánea. Planes Parciales en ejecución. "Ius Variandi" de la Administración. Equipamientos. Aprovechamiento medio.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de la actora, se circunscribe, 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 la calificación de su finca radicada en esta ciudad, calle Caspe números 6 al 20, bajo la clave 7, conceptos "Equipamientos" en el Código de Identificación de las Normas Urbanísticas del citado Plan o, al menos, de que esa calificación se limite a la parte de dicha finca, la señalizada con los números 6 y 8, ocupada por el cine-teatro de su propiedad.

CONSIDERANDO: Que, la aludida nulidad genérica, la impugnante, la apoya en unos motivos (incompetencia de la Corporación Metropolitana para la aprobación del mencionado Plan y desconocimiento de unos derechos adquiridos al amparo de un Plan Parcial anterior totalmente ejecutado), que por estar contenidos en el escrito de demanda deben ser objeto de análisis y de resolución; mientras que **las otras causas de nulidad no aducidas hasta el escrito de conclusiones** (modificación de zonas verdes, aprovechamiento medio, necesidad de una nueva información pública, insuficiencia de la Memoria, del Programa de Actuación y del Estudio Económico, falta de protección del medio ambiente, etc.),

no son constitutivas del objeto de la precedente 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.°, 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.° del Decreto 3280/1974, de 20 de noviembre, 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, el motivo de nulidad basado en la disposición transitoria 1.ª Reglamento de la Ley de Régimen Especial de Barcelona, aprobado por Decreto de 3 de diciembre de 1964, así como en el artículo 7.° 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, aun 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 25 de octubre 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 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 contra la calificación en todo o en parte de la finca de su propiedad sita en esta capital, calle Caspe, por el Plan General Metropolitano de Barcelona, bajo la clave 7 no carece de viabilidad en base a que el **"ius variandi" de la Administración, artículos 47, 42 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 aquél interés sobre el particular privado, que impone el sacrificio de éste a aquél, sino porque esta subordiandción 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 reparcelación; conclusión que en este caso viene reforzada por la circunstancia de tratarse de una finca calificada de "equipamiento" que el no venir definidos en las normas urbanísticas (artículos 166 y 211 y siguientes) posibilitan una mayor libertad de actuación por parte de la Administración sin que, por otro lado, se haya acreditado la concurrencia de aquellos vicios o defectos o sea que la calificación combatida responde a una finalidad distinta de la fijada por el ordenamiento jurídico (el propio recurrente, con total honestidad, al explicitar el antiguo proyecto de construcción en dicha finca de un teatro municipal ha aportado unos datos explicativos de la racionalidad de la actuación administrativa, ni tampoco que las otras fincas indicadas en el informe pericial reúnan mejores condiciones para ese objetivo que la radicada en la calle Caspe.

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

Considerandos de la sentencia de la Sala del Tribunal Supremo, de 28 de marzo de 1983.

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

CONSIDERANDO: Que, la sentencia apelada en los razonamientos que se aceptan rechaza, en síntesis y en forma suviciente, los motivos aducidos por la parte actora-apelante como fundamentos de pretensión; no obstante lo cual añadiremos algunas consideraciones; en efecto, y por lo que se refiere al problema del mantenimiento del dominio privado del uso o destino existente en la finca, reconocimiento del derecho de propiedad, etc., basta remitirse a lo prescrito en el artículo 213 en relación con la disposición transitoria 6.ª de las Normas del Plan General para apreciar la sinrazón de las objeciones formuladas, ya que **el Plan sólo fija usos, con sus cualificaciones, sin fijar el dominio público o privado de los equipamientos que estará en función del carácter o naturaleza del uso o del servicio y del ente titular de conformidad con la naturaleza del uso, quedando clara la distinción entre la adscripción a un uso por la calificación de un Plan y la naturaleza del dominio en los equipamientos,**

lo cual dependerá, en fin, del carácter del uso y de la titularidad con arreglo a la normativa legal relativa a cada tipo de servicios. El establecer (y ello se hace sólo para terrenos que el Plan reserva para nuevos equipamientos, excluidos los existentes que se respetan) una preferencia de las reservas para los usos o servicios de titularidad pública, no lucrativos, así como la expropiación forzosa, en su caso, no es más que la posibilidad de ejercer las facultades que prevé el artículo 65.3 de la Ley del Suelo, sin que suponga, por otra parte, exclusión de otros usos –compatibles– para equipamientos privados, religiosos, etc. e incluso con los beneficios y cargas que para la legitimación de la expropiación se contempla en el citado precepto.

CONSIDERANDO: Que, por otra parte, **el Plan general impugnado no sólo respeta la propiedad de todos los terrenos de equipamientos y de los existentes (artículo 213 y Disposición transitoria 6.ª), 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 (artículo 216), previendo también otros usos privados** (docente, cultural, etc., artículos 282, 302 a 311, etc.). Asimismo por la dinámica de la propia Ley (artículos 13.2.d, 23, 66, 166, 167, 169, etc.) el desarrollo de la ordenación del Plan General deja abierta la puerta para un posible y razonable trato favorable a determinadas personas en razón de los fines religiosos, culturales, etc., a realizar; en definitiva no deja el Plan de reconocer la titularidad privada de la finca de autos, sometida claro es a las limitaciones que surgen de la transformación impuesta por el Plan y amparada en las prescripciones del artículo 76 en relación con los artículos 48 y 49 de la Ley del Suelo, **en armonía con la función social que a la propiedad se atribuye en el artículo 33 de la Constitución y que ya se vislumbraba en el artículo 348 del Código Civil.**

CONSIDERANDO: Que, como se ha dicho en anteriores ocasiones es rechazable la tesis 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 amparados en un Plan Parcial anterior en vías de ejecución con el soporte que le otorga la disposición 3.ª de la Ley, ya que no puede ignorarse que **la revisibilidad de los planes (sentencias de 8 de mayo de 1976, 18 de marzo de 1978, 6 de julio de 1982, etc,) incide siempre sobre planes en ejecución o incluso agotados, dado que éstos son inmediatamente ejecutivos, artículo 56 Ley (en términos coincidentes a la normativa anterior), pero ello no es obstáculo para que como normas de ordenación urbana que son puedan ser derogadas o modificadas a través de los procedimientos modificatorios establecidos, en razón de circunstancias sobrevenidas en otras causas que justifiquen la reforma; tan es así que el tope que puede encontrarse a las potestades revisoras dichas, es la norma contenida en el artículo 87,2 de la Ley en relación con el artículo 159 del Reglamento del Plan, tal como ha declarado la doctrina de la Sala, sentencias de 1 de febrero de 1982, 30 de junio de 1980, 24 de noviembre de 1981, 6 de julio de 1982, al establecer los requisitos** –presupuesto de una indemnización en tal excepcional supuesto, esto es, que el Plan Parcial se encuentre en 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 ningún beneficio y resultar, por ello, discriminados en relación con el resto de los propietarios del sector.**

CONSIDERANDO: Que, respecto del tema del **aprovechamiento medio** y de la necesidad de fijar el nuevo con el alcance o modo que señala el párrafo 2.º del artículo 159 del Reglamento del Plan **baste decir (Sentencias de 29 de octubre y 22 de diciembre de 1982, etc.) que el Plan General explicita la cuantificación 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 efectúa 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 ésta, sin duda cumpleja, pero existente y suficiente como previsión dentro de un Plan General, y sin que frente a la misma se hayan aducido ahora y antes, argumentos serios que la invaliden y a salvo, como es lógico y legal, de los problemas que puedan presentarse en las siguientes fases de desarrollo o gestión del Plan o de sus ordenamientos aplicativos.

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

S. 14 octubre 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona.

Revisión P.C.: Derecho transitorio. "Ius Variandi" de la Administración. Vigencia indefinida de los Planes: concepto. Derechos adquiridos. Seguridad jurídica. Discrecionalidad de la Administración.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de la actora 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 la calificación de su finca radicada en esta ciudad, calle Industria, bajo la Clave 17-7, concepto "Renovación Urbana; transformación de uso existente (que devendrá) en Equipamientos Comunitarios y Dotaciones" en el Código de Identificación de las Normas Urbanísticas del citado Plan, con mantenimiento de la calificación presente resultante de su uso actual.

CONSIDERANDO: Que, la aludida nulidad genérica, la actora, la fundamenta en los motivos de incompetencia de la Corporación Metropolitana para la aprobación del mencionado Plan, violación del principio de seguridad jurídica y desconocimiento de unos derechos adquiridos al amparo de un Plan Parcial anterior ejecutado total o parcialmente, que por estar contenidos en su escrito de demanda deben ser objeto de análisis y de 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 si no la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, según el artículo 1.º del Decreto 3280/74, 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, 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 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, aun 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 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 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 causa de nulidad apoyada en la argumentación de que con la aprobación del Plan General Metropolitano se violó el principio de seguridad jurídica, tampoco puede ser acogida, 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 45 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 número 1 c) del citado texto legal, **sin que el principio de seguridad jurídica pueda entenderse infringido por razón de un 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 la propiedad a la distribución equitativa de los beneficios y cargas dimanantes del nuevo Planeamiento y a la indemnización que venga del "status" del suelo configurado en un Plan Parcial, por un Plan Especial o un Programa de Actuación Urbanística cuando estos se aprueben en el período de ejecución de aquellos o terminados no se hubieren ejecutado por el propietario sus previsiones por causas imputables a la Administración, artículo 87 de la Ley del Suelo.**

CONSIDERANDO: Que, **la pretensión de nulidad formulada en este proceso contra la calificación de la finca de su propiedad, sita en esta capital, calle Industria, por el Plan General Metropolitano de Barcelona, bajo la clave 17-7, 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,** 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 ésta a 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 reparcelación; conclusión que en este caso viene reforzada por la circunstancia de haberse omitido u ocultado la anterior calificación urbanística de la repetida finca.

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 25 de enero de 1983.

Ponente: Excmo. Sr. D. Angel martín del Burgo y Marchán.

CONSIDERANDO: Que, la procedencia de entrar ahora directamente en el enjuiciamiento del fondo de la litis, y en lo referente a su aspecto sustantivo y material, superando la cuestión previa de la validez formal del Plan General Metropolitano de Barcelona que nos ocupa, aprobado el 14 de julio de 1976, viene justificada por los siguientes motivos: a) por los expuestos por el Tribunal "a quo", en la sentencia aquí impugnada; b) por los que reiterada y unánimemente se han venido manifestando, tanto por dicho Tribunal, como por el nuestro, en procesos análogos al presente, referidos a este mismo problema, y al mismo Plan General; c) por la propia conducta procesal de la empresa accionante, al haberse desentendido en esta alzada, de todo lo relativo a ese problema previo y general de la validez formal del Plan en cuestión.

CONSIDERANDO: Que, queda, pues, como único tema a debatir ahora, el que se contrae a **la calificación urbanística de los terrenos litigiosos;** en los que la aludida empresa tiene instalado un establecimiento fabril y que, conforme a la nueva Ordenación pasan a ser considerados como Zona 17-7, esto es, como zona de "renovación urbana: transformación del uso existente", con lo que, en su momento denvendrá "equipamiento comunitario y dotaciones", lo que implica el que más o menos pronto, según la marcha de desarrollo en la ejecución del Plan, tal establecimiento tenga que ser desmantelado, para que los terrenos queden disponibles a los nuevos fines a ellos asignados.

CONSIDERANDO: Que, si el Plan General de que se trata se estima formalmente correcto (en cuanto a competencia de los órganos actuantes y procedimiento seguido en su elaboración y aprobación) y, además, viene a sustituir a un Plan –antiguo Plan Comarcal– que data nada menos que del año 1953, es obio que, en principio, aparecen presunciones suficientes para justificarlo, en sus determinaciones generales, y en las específicas, pues, **aunque en el artículo 45 de la vigente Ley del Suelo se asignan a los Planes de Ordenación y a los Proyectos de Urbanización vigencia indefinida, no es menos cierto que ello no podía significar un cierre a las demandas del futuro, tan explicables en esta materia, dependiente de los avances demográficos y tan sensible a las cada vez mayores exigencias en cuestiones de comunicaciones, espacios libres, equipamientos comunitarios, etc.,** motivos éstos que fueron los que obligaron al legislador a la adopción de medidas, compatibilizadoras de esa vigencia indefinida de los Planes, con las posibilidades de sucesivas revisiones de los mismos; incluso imponiendo éstas (los Planes Generales Municipales de Ordenación **se revisarán...",** se dice en el artículo 47 de la Ley del Suelo) en los plazos que en los propios Planes se establezcan y, en todo caso, "cuando se presenten las circunstancias que se establecen en el epígrafe 3) del número 1.º del artículo 12.

CONSIDERANDO: Que, lo dicho no es más que **una consecuencia de la naturaleza de la planificación urbanística, y de la planificación en general, en cuanto la planificación es normativa u ordenación, y ésta, aun partiendo de una situación de presente, se proyecta hacia el futuro, previendo las demandas que éste puede plantear, no tanto inmediatas, sino de más largo alcance, lo que inevitablemente requiere contar con una potestad pública, esto es, con un poder, capaz de producir innovaciones en todo aquello que el interés público lo exija; poder que se traduce en el ejercicio de un "ius variandi", continuamente proclamado en este tipo de supuestos por la jurisprudencia,** siendo una de las últimas sentencias dictadas en este sentido la de 7 de diciembre de 1982.

CONSIDERANDO: Que, **ante los principios expuestos, de nada sirve el invocar otras reglas, como la de la seguridad jurídica, o la de los derechos adquiridos, puesto que la propiedad urbana viene conformada por el ordenamiento jurídico, del que los Planes válidamente aprobados forman parte, y esta propiedad, calificada jurisprudencialmente como "estatutaria", será lo que ese bloque de legalidad determine,** como explícitamente se manifiesta en el artículo 76 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo; sin que, en supuestos como el que nos ocupa, puedan tener aplicación normas como la invocada por el actor –disposición transitoria 3.ª de dicho Texto Refundido–, puesto que no se trata aquí de una situación jurídica en fase de desarrollo y no ultimada, que transcurra en un período de tiempo que conecte con una sucesión de Planes, sino de un estado urbanístico que pasa a ser reemplazado por otro, en virtud de la entrada en vigor de un nuevo Plan.

CONSIDERANDO: Que, **la Administración partiendo de su poder innovador, puede realizarlo, y lo realiza, con una cierta discrecionalidad, ante la imposibilidad de que el legislador pueda prever y descender a los detalles que en cada uno de los Planes se puedan abordar y que dan a éstos su contenido concreto; sin que esto tenga nada que ver con los conceptos jurídicos indeterminados, puesto que lo que se encuentra aquí en juego no es la indeterminación de un concepto, sino la asignación de un destino específico a unos determinados terrenos, según la calificación que para ello se efectúa en el respectivo Plan Ordenador, discrecionalidad que, en principio, y en su ejecución práctica, no es revisable por los Tribunales, en cuanto éstos no pueden sustituir a la Administración en la fijación de una determinada política urbanística y en la determinación de los objetivos concretos; si bien,** como es sabido, a partir de la vigente Ley de lo Contencioso, de 27 de diciembre de 1956, **la discrecionalidd no puede extenderse al acto en bloque, ni es "prius" respecto a la cuestión de fondo, quedando partes del mismo sometidas a la revisión jurisdiccional, como son las relativa a sus presupuestos y a sus fines, velando por la rectitud en el ejercicio del poder, y contando su desviación.**

CONSIDERANDO: Que, en el supuesto de autos, la argumentación de la empresa recurrente, frente a la nueva calificación urbanística de su predio, se basa esencialmente en los perjuicios que se derivarían, en lo económico y social, del cese de la actividad industrial; olvidando que la calificación en entredicho respeta el destino actual de la finca, impidiendo tan sólo que si ese destino es intentar alterar por la propiedad, no pueda serlo, salvo que se dirija a la conversión de los terrenos en asiento de equipamientos comunitarios (17-7), lo que significa que las instalaciones industriales actuales no quedan sujetas al régimen de "fuera de ordenación", lo que permite su perdurabilidad, consolidación, y hasta modernización; tan sóolo se prevé un cambio de destino, para equipamientos comunitarios, pero cuando sean los propietarios los que abandonen la explotación de las actuales instalaciones, de todas formas, si llega el momento de que estos terrenos pasen a cumplir un fin público, ello tendrá que ser compensado con la correspondiente indemnización, de acuerdo con lo previsto en el número 3 del artículo 87 de la repetida Ley del Suelo, si es que por otros medios no se puede conseguir un reparto equitativo de beneficios y cargas.

CONSIDERANDO: Que, por otra parte, no se ha demostrado que el cambio de calificación urbanística de los terrenos en controversia responda a un acto de abuso de poder: ni que obedezca a una apreciación manifiestamente no razonable o absurda; máxime cuando estas apreciaciones vienen determinadas por visiones de conjunto del Plan, difícilmente revisables desde la perspectiva del caso concreto singular.

CONSIDERANDO: Que, por todo lo expuesto, se impone la desestimación de la presente apelación, con la consiguiente confirmación de la sentencia apelada, de la que se aceptan incluso 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. 21 octubre 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **88**

Revisión P.C.: Zonas verdes. Aprovechamiento medio. Nueva exposición pública: no procede por rectificaciones durante la tramitación. Estudio económico. Medidas protección medio ambiente. Red viaria, Derechos adquiridos por el Plan Parcial anterior.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, la citada nulidad genérica, la recurrente, la fundamente 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 edificable anterior; deber de indemnizar, infraestructura viaria y carencia de órdenes para la reglamenación del suelo urbano), 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, en 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 Municipal 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 anteriores, 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 si 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 septiembre de 1979– folio 2 de la contestación meritada.

CONSIDERANDO: Que, **no aparece demostrado, pues no hay prueba alguna que lo alegado, de que se haya infringido el aprovechamiento medio** que ordena la Ley, ya que la propia Ley establece medios equilibrados 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 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 la no 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, no parece 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, tendiendo 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 Plan General se prevén, y entonces será el momento de combatir este punto, caso de que no se estime adecuado el ordenamiento jurídico y a la realización fáctica del Plan.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la reducción delvolumen 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 macro-económico –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 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 aquel 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 geneal 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 reglamenación 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 atribuirse, porque en los artículos 196 y 199 de las Normas, se dan unas regulaciones acordes con la legislación específica en la materia, Ley 51/1974, de 13 de diciembre, de autopistas, y estos preceptos hay que ponerlos en consonancia con el artículo 3 del Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, que condiciona y coordina los diversos infomes 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 en la **carencia de ordenanzas para la reglamentación del suelo urbano,** ya que en las Normas Urbanas se establece una regulación detallada del suelo urbano, como se deduce del contenido de sus artículos 222 al 368 y disposición final 1.ª, así como de las Ordenanzas Metropolitanas de edificación publicadas en el "B.O.P." de 19 de julio de 1978.

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de nulidad formulada en este proceso contra la calificación de las fincas de su propiedad ya descritas, por el combatido Plan, como de 17-6 y 17-7, 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 oportunida política de la afectación, carece de viabilidad, por las siguientes razones: 1) porque **el motivo de la nulidad basado en la disposición transitoria 1.ª del Reglamento de la Ley de Régimen Especial de Barcelona, aprobado por Decreto de 1 de diciembre de 1953, así como en el artículo 70 de la Ley del Suelo y disposición transitoria 3.ª de la misma y orientando en el sentido de que no cabe desconocer los derechos adquiridos al amparo de un Plan Parcial vigente, y en ejecución, aun en el supuesto de que concurrieran las circunstancias exigidas en aquella disposición 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) por estar permitidas, artículo 17 de la Ley del Suelo, las afecciones demoradas para el desarrollo de las previsiones contenidas en los Planes Generales y que afectan a zonas perfectamente definidas y reguladas enlas Normas Urbanísticas del Plan, y 3) en base a que **el "ius variandi" de la Administración, artículos 47, 18 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 habido 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 (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 31 de enero de 1983.

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

ACEPTANDO los Considerandos de la sentencia apelada, y

CONSIDERANDO: Que, entre los motivos de apelación aducidos por la parte actora destaca, en primer término, la pretendida infracción del artículo 50 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, referente a modificación de zonas verdes y espacios libres y, a este respecto debe señalarse que, en el punto concreto a que se refiere el recurso no se ha producido ninguna modificación de las anteriormente establecidas, sino, por el contrario, la creación de otros nuevos, por lo que queda eliminada en principio cualquier invocación a aquel precepto, que se refiere a un supuesto distinto; ello aparte de la doctrina ya reiterada por esta Sala en numerosas sentencias, según la cual, **el procedimiento especial del citado artículo 50 solamente es aplicable en los supuestos de modificación de los Planes, en sentido estricto (artículo 154 del Reglamento de Planeamiento), pero no en los casos de "revisión" de un Plan, como es el de autos.**

CONSIDERANDO: Que, los alegados defectos formales, si bien pudieran interpretarse como insuficiencias o imperfecciones de carácter técnico, carecen no obstante de gravedad y trascendencia suficientes para ser calificados como defectos sustanciales determinantes de la nulidad del Plan en su conjunto, según ha sido apreciado con acierto por la Sala de instancia.

CONSIDERANDO: Que, tampoco cabe apreciar como motivo de nulidad la invocada ilegalidad de las afecciones de futuro, como la recaída sobre la finca de los reclamantes, ya que de su propia formulación se deduce claramente que carecen de contenido dispositivo, puesto que expresamente se mantienen la calificación y los usos actuales, y deben por tanto ser interpretadas como meras directrices o declaraciones programáticas que en manera alguna vinculan al futuro planificador, ni suponen efectiva alteración del actual "status" de la propiedad.

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

S. 28 octubre 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **89**

Revisión P.C.: "Ius Variandi" de la Administración. Discrecionalidad. Red viaria.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de los actores consiste única y exclusivamente, en su petición de que se anule el particular del Plan General Metropolitano de Barcelona, de 14 de julio de 1976, que ha motivado que su finca ubicada en Sant Cugat del Vallés resulte afectada por un vial cuyo trazado estima que procede mantener como vía de ronda, según el Planeamiento anterior al 1976, recogido en el Proyecto de la Dirección General de Carreteras y Caminos Vecinales, o que dicho vial, de ser necesaria su variación, discurriera por la zona del club privado de golf de Sant Cugat y que, en su caso, fuese subterráneo con posibilidad de edificar o con mantenimiento de la actual calificación.

CONSIDERANDO: Que, las anteriores pretensiones 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, facilita 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 principio de justicia inspiradora de todo planeamiento, 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; conclusión que en este caso viene refrendada por el artículo 78 de las Normas Urbanísticas del propio Plan.**

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 4 de mayo de 1983.
Ponente: Excmo. Sr. D. Angel Martín del Burgo y Marchán,

CONSIDERANDO: Que, en el presente recurso la impugnación del Plan General Metropolitano de Barcelona, de 14 de julio de 1976, sólo afecta al particular en que el mismo colisiona con los intereses de las accionistas, esto es, aquel en que dicho Plan altera el trazado de un vial de ronda, en Sant Cugat del Vallés, afectando el nuevo trazado a la vivienda de las mismas.

CONSIDERANDO: Que, es cierto que problemas como el planteado en este recurso no quedan resueltos con sólo enunciar los principios básicos del moderno derecho urbanístico, refiriéndose a las prerrogativas que el mismo confiere al planificador, especialmente a la concretada en el llamado **"ius variandi"**, plasmada en los artículos 47, 48 y 49 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, de 9 de abril de 1976, continuamente reflejada en las sentencias de esta Sala y, últimamente, en su mayoría, referidas a este Plan General Metropolitano de Barcelona, puesto que **la libertad que esta prerrogativa otorgue a la Administración en esta materia, nunca podrá justificar una actuación arbitraria o irracional, dado que esta idea de libertad se traduce jurídicamente en nuestro campo por el concepto técnico de discrecionalidad, y la discrecionalidad, como sabemos, en la actualidad no es un cheque en blanco que permita todo tipo de intervenciones sin la menor cortapisa.**

CONSIDERANDO: Que, **la discrecionalidad, por el contario, sólo faculta a la Administración para disponer de un cierto margen de libertad en la elección de objetivos, como medio para satisfacer mejor el interés público, que es, en verdad, el que sirve de causa legitimadora a su actuación;** ahora bien, situados ya en el supuesto concreto en litigio, esta elección, que aquí se refiere al trazado del vial de ronda que ya hemos aludido, no se puede combatir eficazmente en la forma en que lo han hecho los recurrentes, porque, de la lectura de sus escritos, una sola conclusión se saca de ellos, la de su deseo de que tal vial pase por cualquier sitio menos por el lugar donde ellas tienen su vivienda.

CONSIDERANDO: Que, una prueba de lo que acaba de afirmarse la constituye la forma en que plasman su pretensión, en el suplico de la demanda, en el que, en primer término, piden que el tal vial cruce la calle Villa, como vía de ronda, por el trazado anterior a 1976; que, de estimarse que debe ser variado, entonces, que discurra por la zona del club privado de golf de Sant Cugat del Vallés, y que, en último término, de considerarse que el trazado ideal es el diseñado en el Plan Metroplitano en cuestión, que el vial de ronda se convierta en "subterráneo", permi-

tiendo que por encima de él se pueda construir, o mantener las edificaciones existentes.

CONSIDERANDO: Que, por otra parte, las accionantes muestran también, entre sus diversos escritos, unas contradicciones palmarias, puesto que, por ejemplo, en su escrito de alegaciones, en esta apelación, manifiestan que "...lo que debe hacer la Administración y sus servicios técnicos es justificar el porqué de esa tan ligera variación, que lleva a unas consecuencias tan fatales: es decir, de pasar por zonas reservadas de siempre a vial, **no edificadas,** a pasar por donde ahora hay edificaciones y viviendas...", mientras que, tanto en la demanda, como en el escrito de conclusiones, ante la Audiencia, aventuran la hipótesis de que con la variación del trazado del tan repetido vial, quizá sólo se pretenda beneficiar "a unos señores **que edificaron con o sin licencia...** en lo que en aquel momento era vial" (los subrayados son nuestros); contradicción que pone al descubierto una quiebra en la base de su argumentación, pues si el principal motivo que esgrimen para combatir el nuevo trazado del vial, es el de que con el mismo se obliga al derrumbamiento de algún que otro edificio, entre ellos el suyo (si es que no es el único), dando gran relevancia al hecho de que no variando el trazado esa edificación o edificaciones se podrían mantener, paradójicamente, de aceptarse sus tesis, ese mal no se advertiría, sino que se trasladaría a otros interesados.

CONSIDERANDO: Que, en cambio, las accionantes no dicen ni una palabra sobre extremos que podrían ser del mayor interés, a efectos de poder formar una convicción fundada, sobre la conveniencia de que el vial discurra por un sitio u otro (conveniencia, no para ellas o para sus vecinos, sino para la circulación viaria del sector de la zona o de un territorio aún mayor); es más, de los croquis o planos aportados a estas actuaciones se comprueba que el trazado fijado en el Plan en controversia ofrece una línea más regular, más diáfana, y de mejor enlace con los puntos a comunicar.

CONSIDERANDO: Que, si las recurrentes no han presentado, no digamos pruebas, sino ni siquiera argumentos convincentes, por el contrario, la Administración, aunque en el proceso no se haya defendido todo lo eficazmente que debiera, sin embargo, y a ello puede ser debido esta postura procesal, **cuenta, no sólo con la presunción de legalidad de sus actos, conforme a la teoría general de los mismos, consagrada jurisprudencialmente, sino con la realidad de un Plan, como el que nos ocupa, para cuya confección se contó, entre otros muchos datos, con los que permitieron elaborar el Plan número 4, de la red viaria básica e isocromas, resultando del estudio de desplazamientos y de la encuesta de origen-destino; aparte de otros muchos estudios, a los que se refieren las resoluciones del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, literalmente transcritas en los particulares que interesan, en el escrito de alegaciones en esta alzada, de la Corporación Metropolitana de Barcelona; circunstancias –todas las dichas– que obligan a la desestimación del recurso.**

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 Jurisdiciconal sobre imposición de costas.

S. 31 octubre 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **90**

Revisión P.C.: Ordenación Centro Direccional. Potestad discrecional de la Administración. Solicitud de cambio de sistema de actuación.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: que, en este proceso la pretensión de nulidad de los damandantes de la resolución del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 14 de diciembre de 1978 que desestimó la alzada articulada contra el Acuerdo de 14 de julio de 1976 de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, no consta en la petición de que se revoque el artículo 89-1 de las Normas Urbanísticas del mentado Plan, por el que determinó como sistema de ejecución el Centro Direccional de San Cugat-Sardañola el de expropiación, pidiendo que se modifique ese precepto fijando como sistema de ejecución el de compensación.

CONSIDERANDO: Que, en la fijación de los sistemas de ejecución de los polígonos o unidades de actuación, como es el caso de este proceso, referido a uno de los Centros Direccionales establecidos en el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, artículos 90 al 92 de las meritadas Normas Urbanísticas en las que se determinan los Centros Direccionales a crear su desarrollo mediante Planes Parciales y tipo de ordenación opcional entre edificación volumétrica específica, y el de edificación tridimensional; y artículos 99 al 103 que regulan específicamente el de San Cugat-Sardañola, como centro urbano, áreas urbanizables destinadas a centros y oficinas públicas afectas a diversos servicios públicos administrativos, culturales, asistenciales, y de beneficencia, centros y oficinas comerciales de carácter privado, edificios para actividades culturales, investigación y estudio, espectáculos, establecimientos hoteleros, y viviendas y residencias colectivas Area I; Disposiciones Nacionales o Internacionales de carácter temporal o permanente, Area II; parques urbanos, metropolitanos, Area III; zona universitaria Area IV; equipamientos generales metropolitanos, Area V; comporta, de conformidad

con lo dispuesto en el artículo 119 de la vigente Ley del Suelo la facultad discrecional de la Administración de elegir el sistema de ejecución que resultó más conveniente, entre ellos el de expropiación, número 2.º de ese precepto; motivación apreciada por la Administración en base a los estudios e informes emitidos al efecto, al formularse el Plan de Ordenación aprobado, **y de conformidad con la filosofía y Previsiones del Plan en relación con la Ordenación de los Centros Direccionales, artículo 90 de las Normas Urbanísticas, que se configuran como centros urbanos exteriores al área de Barcelona, con la finalidad, implícita, pero evidente, de lograr una descongestión del centro urbano de la ciudad, que justifican, como se expone en la resolución impugnada, la elección del sistema de expropiación para lograr una disposición de terrenos urbanizables en un tiempo lo más breve posible, evitando un alza injustificada del precio del suelo, y la devolución a la comunidad de la plusvalía resultante del propio planeamiento; haciendo posible mediante el sistema elegido la necesaria coordinación con las actividades centrales urbanas de Barcelona con las periféricas, Centros Direccionales, y la consiguiente descongestión de aquellas a través de la permuta con los terrenos objeto de la expropiación; potestad discrecional fundada en los informes y dictámenes obrantes en la documentación del planeamiento, que no ha sido desvirtuada por los demandantes, y que resulta, en consecuencia, ajustada a derecho en su ejercicio y que podría además estar amparada, la resolución de la Comisión Municipal de Urbanismo, en el artículo 93, número 3m de la Ley de Procedimiento Administrativo por el que se dispone que "la aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorpore el texto de la misma", como ocurre en este supuesto, ya que al aprobar el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana la Comisión hizo en base a los estudios técnicos insertos en el procedimiento tramitado en su articulación, sin que sea necesario, no obstante, invocar ese precepto ya que teniendo un Plan General de Urbanización, naturaleza normativa, no requiere la motivación exigible para los actos singulares, a que se refiere el artículo 43-2 de la Ley de Procedimiento Administrativo.**

CONSIDERANDO: Que, al aprobar en los actos de trámite la Corporación Municipal de Barcelona, inicial y provisionalmente, el Plan impugnado determinó como sistema de ejecución de los Centros Direccionales el de "expropiación, preferentemente", rectificando la Comisión Provincial de Urbanismo esta expresión sustituyéndola, solamente por el de expropiación, en uso de la facultad que le confiere el artículo 41-3 de la Ley del Suelo; debiendo entender de escasa relevancia la modificación operada; teniendo en cuenta que, como acotadamente se determina en la resolución del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, **el sistema elegido debe entenderse sin perjuicio de la aplicabilidad del Decreto de 24 de febrero de 1972 sobre liberación o expropiaciones, por lo que aunque habiendo elegido este sisteema, pueden los sujetos afectados por la ejecución expropiatoria, solicitar y obtener de la Administración el sistema de compensación con los condicionamientos comprendidos en ese Decreto; por lo cual la redacción dada en el acto de aprobación definitiva del Plan no cercena el derecho de los propietarios del suelo, comprendido en ese Centro Direccional a solicitar el cambio de sistemas;** quedando reducida la rectificación a que, según la redacción dada en la aprobación inicial y provisional el ejercicio de cambiar de sistema competa también a la Administración, y de acuerdo con la aprobación definitiva es necesario que parta de los afectados la petición para que se elija otro sistema de actuación.

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

Considerandos de la sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo, de 7 de abril de 1983.

Ponente: Excmo. Sr. D. José María Sánchez-Andrada y Sol.

ACEPTANDO los Considerandos de la sentencia apelada, y

CONSIDERANDO: Que, si bien la reforma operada en la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956, por la Ley 19/1975, de 2 de mayo, implicó una limitación de la discrecionalidad que venía atribuida a la Administración para elegir el sistema de actuación aplicable para la ejecución de los polígonos o unidades de actuación, dado que, según dispone el número 2 del artículo 119 del Texto Refundido de la Ley de Régimen del Suelo, "la Administración actuante elegirá el sistema de actuación aplicable según las necesidades, medios ecoómico-financieros con que cuenta, colaboración de la iniciativa privada y demás circunstancias que concurren, dando preferencia a los sistemas de compensación y cooperación, salvo cuando razones de urgencia o necesidad exijan la expropiación", con lo que se establece una primacía de los sistemas de compensación y cooperación en relación con el de expropiación, el cual no puede ser elegido por la Administración actuante salvo que razones de urgencia o necesidad así lo exijan, o cuando la Junta de Compensación, o en su caso el propietario único de los terrenos del polígono o unidad de actuación incumplan las obligaciones inherentes al sistema de compensación, no es menos cierto, que la necesidad y urgencia que legitimen la elección del sistema de expropiación en ejecución del Centro Direccional de San Cugat-Sardañola viene dada, según consta en

informe de la Corporación Metropolitana de Barcelona, por constituir el aludido sistema de expropiación el imprescindible medio para evitar el aumento de valoración de los terrenos urbanizables, y conseguir la descongestión de actividades centrales de Barcelona, objetivo que exigen una acción directa de la Administración, razones las antedichas acordes con la filosofía y previsiones del Plan General de Ordenación Urbana Metropolitana de Barcelona para las zonas de los Centros Direccionales que recoge la Resolución del ilustrísimo señor subsecretario de Infraestructuras y Vivienda, por delegación del excelentísimo señor ministro de Obras Públicas y Urbanismo, en la que se desestima el recurso de alzada interpuesto 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, cuya existencia y realidad no se han desvirtuado en el recurso en el que recayó la sentencia cuya apelación nos ocupa, siendo de tener en cuenta por otra parte que 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, al fijar el sistema de expropiación como sistema de actuación del Centro Direccional de San Cugat-Sardañola suprimiendo la palabra "preferentemente" que figuraba en el artículo 89 de las Normas Urbanísticas aprobadas inicialmente por la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, no hace más que señalar una concreción la cual venía dada de los estudios o informes emitidos al efecto, en los que no estimaba como fundamental para el desarrollo de la comarca que el sistema de actuación en las zonas de Centros Direccionales, sea el de expropiación, medio que facilita una urgente y necesaria alternativa para el desarrollo del Plan y que es necesario para su ejecución, como acertadamente se razona en los considerandos de la sentencia apelada.

CONSIDERANDO: Que, no es de apreciar temeridad ni mala fe a efectos de hacer una especial condena en costas.

S. 4 noviembre 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **91**

Revisión P.C.: "Ius Variandi" de la Administración.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, un análisis detenido de la demanda sólo muestra en los hechos: 1.º) La existencia del Club de Golf de Sant Cugat; 2.º) Que se impugnó en el período informativo el Plan General Metropolitano de Barcelona, lo cual no se tuvo en cuenta en la aprobación definitiva, por lo que se interpuso recurso de alzada, cuya desestimación fue notificada en 5 de febrero de 1973, dando lugar al presente recurso contencioso-administrativo; y en los fundamentos de derecho sólo a partir del 5.º se alude a la resolución impugnada con cita de tres sentencias del Tribunal Supremo sobre el carácter revisor de la jurisdicción, y que los considerandos ayudan a escalarecer el fallo, en el sexto se alude al carácter de recurso de alzada y su objeto de confirmar, modificar o revocar, en el séptimo se copian parcialmente tres considerandos de la resolución en alzada con un comentario subjetivo sobre cuales sean los motivos; en el octavo, el desarrollo de los Planes Generales, en otros Especiales a que en este caso la solución concreta la da un Plan General que es donde deben hacerse las modificaciones, las cuales según el noveno, no requieren una tramitación "ex novo" y termina suplicando la declaración de no ajustada a derecho la resolución del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, su anulación y que se modifique el Plan General conforme a lo pedido en el recurso de alzada.

CONSIDERANDO: Que, la Corporación Metropolitana, comparecida procesalmente tarde, recoge en su escrito de conclusiones como la pretensión es: a) Que se grafíe subterráneo un tramo del Primer Cinturón de Ronda; 2.º) Que se desvíe el paseo de Ribera; no hay prueba, y en cuanto a los fundamentos de derecho alegados, lo hace con la pretensión del punto 3.º del suplico, de que la jurisdicción suplante a la Administración en el uso de la potestad de planeamiento.

CONSIDERANDO: Que, **las aludidas pretensiones carecen de viabilidad en base a que el "ius variandi" de los artículos 47, 48 y 49 de la Ley del Suelo facultan la modificación de Planes anteriores, pero no es posible que tales pretensiones prosperen, no sólo por la razón de supremacía del interés público sobre el privado, que impone la subordinación de éste a aquél, sino porque la misma, por el principio de justicia que supone una indemnización bien por expropiación, bien por reparcelación y en definitiva no aparece alegado ni un solo precepto legal como infringido, y si solo los valores paisajísticos de un campo de golf, que tampoco se prueban, todo lo cual lleva a la desestimación del recurso; y sin que se aprecie temeridad o mala fe en orden a imposición de costas.**

S. 4 noviembre 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **92**

Revisión P.C.: Planificación "ex novo". Información pública: no procede por modificaciones durante la tramitación. Estudio económico. Red viaria. Plan General Metropolitano: inexistencia de vicios en su aprobación.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de la ac 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 radicada en esta ciudad, avenida Capitán Varela, bajo las claves 17-7 y 4 "zona de renovación urbana en transformación del uso existente en equipamientos comunitarios y en sistema de servicios técnicos" y que, en su lugar, sea clasificada bajo la clave 22 a) "zona industrial", o bien se le considere aplicable al inicialmente denominado "Plan de la Rivera", luego Plan del Sector Marítimo Oriental.

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 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, 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 Organo 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 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 –que también es una ley–, al emplear textualmente la palabra "redactar", y de consiguiente siendo inaplicable para este caso, lo dispusto 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 demostrado, pues no hay prueba alguna que lo desvirtúe, 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.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 defiitivas, 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 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, 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, Parciales, programas de actuación, etc., en los que se concretizarán las cantidades que en el Plan General se prevén, y entonces será el momento de combatir este punto, caso de que se estime adecuado al ordenamiento jurídico y a la realización fáctica del Plan.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a la **reducción del volumen a 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 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, 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 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 publicas en el "B.O. de la P." de 18 de julio de 1978.**

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de nulidad formulada en este proceso por la recurrente contra la calificación de su finca sita en avenida Capitán López Varela, por el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, aprobado el 14 de julio de 1976, como zona de renovación urbana en transformación del uso existente en equipamientos comunitarios y en sistema de servicios tecnicos, claves 17-7 y 4 de las Normas Urbanísticas de ese Plan, carece de viabilidad en base a que **"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 que no se pruebe que el interés público en cuya virtud se ha actuado no exista 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 aquél 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 reparcelación; conclusión que, en este supuesto, viene reforzada por lo establecido en el artículo 78 de las repetidas normas.

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 7 de abril de 1983.

Ponente: Excmno. 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 definitivo de aprobación del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona de 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, en la avenida Capitán López Varela, 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 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 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.º-1, en relación con el 15, del Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974, que crea la Entidad Municipal 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 el recurrente, y confirmar la sentencia apelada; sin que, a tenor de lo prevenido en el artículo 131 de la Ley reguladora de la Jurisdicción, son de apreciar temeridad o mala fe para imposición de las costas causadas en esta segunda instancia.

S. 11 noviembre 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **93**

Revisión P.C.: Equilibrio entre interés público y privado. Derecho a indemnización. "Ius Variandi" de la Administración.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Ildefonso Baena Fernández.

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, la pretensión que los recurrentes intentan hacer valer en este recurso jurisdiccional, es la de que las dos parcelas de terreno de que respectivamente son propietarios en el sitio de Vallvidriera, haciendo frente a la calle del Parque de la Budallera, de esta capital, calificadas en el Plan General de Ordenación Metropolitana de "parque forestal", según la clave 27 de las Normas, se alude, manteniéndose la calificación que en el Plan Comarcal de 1953 les fue asignada de "ciudad jardín" a las referidas parcelas, las cuales, según el informe que como resultado de la prueba pericial practicada en este recurso, poseen verdadera condición de solares, pues que estos hacen fachada a calle dotada de pavimentación de calzada, de aceras cuyo ancho oscila entre un metro y un metro veinte centímetros, servicios de alcantarillado, suministro de energía eléctrica mediante tendido aéreo, alumbrado público, y están rodeadas de edificaciones predominantemente unifamiliares; ahora bien, el único motivo en que apoyan la impugnación de la dicha calificación como "parque forestal", es el presumible error de calificación en que pudieron incidir los redactores del Plan habida cuenta, de un lado, que terrenos contiguos en los que se dan las mismas características de los de autos, se califican, sin embargo, de zona 20-a que comporta su edificabilidad, y por otro lado, no haberse tenido en cuenta que las recurrentes vienen tributando por el concepto de arbitrio sobre la riqueza urbana, así como por Contribución Territorial Urbana, satisfaciendo las tasas municipales de saneamiento y limpieza.

CONSIDERANDO: Que, la afirmación de una calificación errónea en el Plan Metropolitano en orden a las parcelas de los recurrentes, conlleva la carga de su prueba, que ha de ser hecha en forma directa, plena y concluyente, la cual no ha sido abordada por los recurrentes a los que al parecer les basta asentar su afirmación de error en sonoras presunciones insuficientemente corroboradas por los hechos de que se extraen; por otra parte, **no deben olvidar los recurrentes que el dicho Plan, como instrumento de la ordenación urbanística de una determinada área territorial, tiene su justificación en el interés público o en la necesidad social que satisface, entonces su formación habrá de ser necesariamente presidida por un equilibrio de justicia entre dicho interés público y el privado de los administrados, equilibrio que únicamente puede lograrse no al precio de supeditar las exigencias de la ordenación urbanística del área territorial a los derechos o intereses económicos de los particulares afectados, sino a la inversa, es decir, sacrificando estos intereses privados a las necesidades de una racional y ponderada ordenación en la que la distribución de beneficios y cargas no se logra, como a primera vista pudiera pensarse, de manera arbitraria, sino mediante la habilitacioín de medios o instrumentos de entre los que unos tienen finalidad equilibradora en el reparto de beneficios y cargas, como ocurre en la reparcelación, otros poseen finalidad compensadora, como sucede con la expropiación, y a otros se les asigna una finalidad reparadora mediante la atribución al interesado afectado del derecho a la obtención de una indemnización por el sacrificio que la Ordenación Urbanística le impone** (artículo 87 de la Ley del Suelo) por ello, lo que las recurrentes llaman derechos adquiridos en un anterior planeamiento, sólo puede ser válidamente entendido en función de la dogmática acabada de exponer, que tiene su legal consagración en los artículos 205 a 210 de las Nor-

mas del Plan Metropolitano en las que se instituye la expropiación de los terrenos de propiedad particular calificados de parques forestales, como instrumento compensador mediante fijación de un justo precio por el sacrificio económico que comporta una tal calificación, y siempre con la garantía que supone la exigencia de la previa elaboración de Planes Especiales para cada uno de los parques previstos en el planeamiento general.

CONSIDERANDO: Que, por las razones expuestas, procede la desestimación del recurso, de cuyas costas no se hace especial pronunciamiento impositivo, dado el tenor del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo, de 8 de marzo de 1983.

Ponente: Excmo. Sr. D. Angel Martín del Burgo y Marchán.

CONSIDERANDO: Que, al no ponerse en cuestión por los actores en este proceso, en términos generales, la potestad innovativa que en principio asiste a la Administración actuante, en el momento de confeccionar y aprobar el Plan General Metropolitano que nos ocupa (el de Barcelona, de 14 de julio de 1976); **potestad que se traduce en la existencia del llamado "ius variandi", reconocido por una constante jurisprudencia, recaída principalmente en los últimos tiempos en recursos referidos precisamente a este mismo Plan, promovidos masivamente frente al mismo;** al no plantearse este problema, repetimos, el debate se ha apartado de ese principio general, derivando hacia un tema accesorio, pero decisivo para la solución que deba adoptarse en la presente controversia judicial.

CONSIDERANDO: Que, esta derivación es perfectamente admisible, puesto que una cosa es que la Administración pueda establecer innovaciones en el nuevo Plan, respecto del anterior, al que venga a sustituir, y otra distinta es que esa prerrogativa la pueda ejercitar con una discrecionalidad tan absoluta, que llegue a representar una libertad de determinaciones, incluso abusivas e injustificadas, por injustas o irracionales.

CONSIDERANDO: Que, el tema accesorio, pero principal en la presente litis, se centra en la supuesta improcedencia de la calificación urbanística asignada a las parcelas de los accionantes, objeto de la pretensión por ellos deducida en autos, a pesar de la anterior, que les permitía un destino propio del atribuido al tipo de ciudad jardín, al nuevo, del Plan General Metropolitano que nos ocupa, de parque forestal, lo que conlleva una desaparición de las expectativas de edificación anteriormente existentes; improcedencia que los recurrentes fundan, en primer término, en su tesis de que esta calificación de "parque forestal" es ajena a los tipos previstos en la Ley del Suelo: "parques públicos" y "zonas verdes" (artículo 12-1-b y artículo 13-2-b del vigente Texto Refundido de 9 de abril de 1976).

CONSIDERANDO: Que, el hecho de que el legislador sólo haya mencionado expresamente los **parques públicos** y las **zonas verdes,** como especies del género común **"espacios libres",** no significa la exclusión de cualquier pormenorización matizadora, la hecha en el Plan que nos ocupa, al establecer la calificación de **"parques forestales",** como simple variedad de los "parques públicos"; pormenorización reservada en principio a los Planes Parciales (artículo 13-2-a y b del Texto Refundido de la Ley del Suelo), pero que nada impide que ya venga hecha en el Plan General, que les sirve de base; debiendo destacarse que, entre estas pormenorizaciones, cabe establecer reservas de terrenos de "recreo y expansión" (artículo 13-2-b del citado Texto Refundido), en los que también es posible subsumir, por la amplitud de estos conceptos, el tipo de calificación que nos ocupa; el de "parque forestal".

CONSIDERANDO: Que, la reducción de la discrecionalidad del planificador, que sin duda se intentó con la Ley de Reforma de la del Suelo, de 2 de mayo de 1975, y que ha operado principalmente a través de la técnica de los llamados estándares urbanísticos, en nada puede impedir que esa discrecionalidad, en principio, se mantenga en la materia en cuestión, siempre y cuando se respete la proporción mínima de suelo destinado a parques y jardines públicos, zonas deportivas públicas y de recreo y expansión; discrecionalidad que en cambio no opera en el sistema de clasificación del suelo, en el que la Ley establece una tipología basada en un criterio de "numerus clausus";: suelo urbano, urbanizable (programado y no programado) y no urbanizable (en municipios con Plan General de Ordenación); y suelo urbano y no urbanizable (en los municipios que carezcan de dicho Plan General) (artículos 77 a 80 y 81, respectivamente, del citado Texto Refundido).

CONSIDERANDO: Que, una vez rechazado el primer argumento de los recurrentes contra la nueva calificación de sus parcelas (zona 27, parque forestal), debe entrarse en el examen del segundo, basado principalmente en lo que ellos mismos llaman "agravio comparativo", por estar fundado en lo que consideran trato desigual respecto del concedido a la propiedad de un predio colindante, dotado -dicen- de los mismos requisitos de calificación, y que a pesar de que inicialmente fue también calificado zomo "zona 27, parque forestal", posteriormente fue desafectado de dicha calificación, considerándolo definitivamente como "zona 20-a), ciudad jardín".

CONSIDERANDO: Que, por de pronto, ese predio colindante, cuya desafectación tanto obsesiona a los accionantes, y en el que se fundan para construir el grueso de los ataques, dirigidos contra la

calificación de sus parcelas en el nuevo Plan Metropolitano, ofrece una diferenciación, que imposibilita la eficacia del método dialéctico comparativo empleado por ellos, puesto que en su escrito de alegaciones reconocen que en él se ha construido "un bloque de apartamentos", mientras que las parcelas propiedad de los actores, según se desprende de sus propias afirmaciones, a lo sumo, no son más que solares.

CONSIDERANDO: Que, lo absurdo sería que esa finca colindante, ya edificada con un bloque de apartamentos, fuera calificada de zona "parque forestal", o espacio libre, pero no a la inversa, que es lo hecho en el Plan Metropolitano en el presente caso, puesto que el sentido común nos revela al instante que las perturbaciones serán menores destinando a espacios libres parcelas sin edificar, que aquellas ya construidas; a no ser que el estándar de los espacios libres del actor obliguen, para respetar su mínimo, a extender la superficie de los mismos, lo cual pondría en cuestión, no la liberación de las fincas de los actores de la calificación en litigio, sino la inclusión en la misma, de la colindante.

CONSIDERANDO: Que, lo expuesto revela la inoperancia de los alegatos de los demandantes, frente al Plan Metropolitano de Barcelona de 1976; **sin perjuicio de que el sacrificio singular que el mismo provoca en su patrimonio, si no puede ser compensado por otros medios, tenga que ser resarcido mediante la debida indemnización, tal y como viene previsto en el artículo 87-3.º del tan repetido Texto Refundido y reconocido por la jurisprudencia (sentencias de 29 de septiembre 1980 y 1 febrero 1982, entre otras).**

CONSIDERANDO: Que, como consecuencia de todo lo dicho, se impone la desestimación de la presente apelación, con la consiguiente confirmación de la sentencia recurrida, de la que 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. 11 noviembre 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª) Barcelona. **94**

Revisión P.C.: Cuestiones de nulidad planteadas de forma extemporánea. "Ius Variandi". Red viaria. Información pública. Zonas verdes. Estudio Económico.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, el objetivo del presente recurso, en cuanto a las pretensiones afectadas, que en la demanda son: a) rectificación del Plano normativo quedando desafectada la finca del demandante, y b) subsidiariamente nulidad del planeamiento definitivo, aprobado por la Comisión, refiriéndose a la de Urbanismo mientras en el escrito de conclusiones los extremos b) que corresponde a la finca la calificación 13-a), y se añada un extremo c) se alegan defectos sustanciales esenciales en el Plan General, **lo que lleva al artículo 79 de la Ley reguladora de esta jurisdicción: "No podrán suscitarse cuestiones no planteadas en los escritos de demanda", y ello aunque el contenido de este último se orienta esencialmente a la calificación 13-a.**

CONSIDERANDO: Que, comenzando la demanda, como es ya ritual en las de impugnación del Plan Metropolitano, por la propiedad de la finca, incluye un inciso sobre una comunicación de la Corporación Metropolitana sobre desafección de la finca a los perímetros de suspensión de licencias, base luego de argumentación jurídica, y continúa con la impugnación a la aprobación inicial, y posterior recurso de alzada no resuelto contra la definitiva.

CONSIDERANDO: Que, el primer fundamento de derecho: "La Administración no puede ir contra sus propios actos" en base al inciso recogido en el considerando anterior, viene íntimamente ligado con los fundamentos II "error en los planos", III "la protección en cuanto a la red viaria es nula", así como IV "así como la Normas relativas al sistema de comunicación, y V "la calificación 9 es innecesario"; y todo ello a consecuencia de las diferentes interpretaciones, que a los precedentes del problema se dan en la demanda y la contestación; **ante todo aparece la cuestión del "Ius Variandi" recogida en abundantísima jurisprudencia,** y de la interpretación del Decreto-Ley 5/74 y su desarrollo en los Decretos 3276 y 3280 por las referidas sentencias, y aun resoluciones de los recursos de alzada, que lo han sido expresamente y la segunda parte basada en que el Plan de **Red Arterial** fue recibido por la Comisión con posterioridad a la aprobación inicial, lo que recoge la contestación a la demanda, en el sentido de que fue recibido de Obras Públicas el estudio y planeamiento de la Red Arterial y pudo adaptarse perfectamente en la aprobación definitiva, porque en la inicial ya se había previsto sustancialmente tal adaptación, y como sostiene la Abogacía del Estado, es a la demandante a quien corresponde probar que las modificaciones no están incluidas en el párrafo final del artículo 41-3) de la Ley del Suelo, cuestión aludida en prácticamente todos los recursos contra el Plan Metropolitano, y desestimada precisamente por dicha razón, lo mismo que sucede con la petición de nueva **información pública** ante las modificaciones sustanciales que no son objeto de prueba, aunque si de alegación y aún enumeración como se alude en este caso en el fundamento VII que comienza por la cuestión de las **zonas verdes** recogida en las resoluciones de alzada ya aludidas con el paso

de 1.818 Ha, en 1953, a 32.50 en 1976, y lo mismo cabe previsto en los artículos 34 y 83 de las Normas, en función de las delimitaciones sectoriales en el suelo urbanizable, cuya viabilidad queda demostrada por los artículos 30 y 31 del Reglamento de Planeamiento que aun siendo de fecha posterior, la similitud de soluciones indican según la contestación a la demanda, que se tuvo en cuenta el precedente del Plan Metropolitano, y lo mismo sucede con el **estudio económico,** al que el Ministerio en recursos de alzada y también el Tribunal Supremo, ha definido en el sentido que si un Plan Especial o de Detalle precisa una concreción de los medios económicos disponibles y previstos, hasta el punto de vista contable, en los Planes Generales Municipales lo que, lógicamente, exige un relativamente largo desarrollo en el tiempo, basta con el estudio y previsión de las posibilidades económicas del territorio afectado (Sentencias de 24 de octubre de 1977).

CONSIDERANDO: Que, no es innecesario volver sobre el tema central del presente recurso, sobre la innecesidad de la calificación 9, y recalificación 13-a), ante el perjuicio económico que sufre el demandante, que en definitiva es la causa del recurso, pero la evidente complicación del trazado y solución del nudo viario que supone la plaza Lesseps con acceso de tres vías por cada una de sus fachadas, solución que ha supuesto la construcción de varios pasos subterráneos, suponer que la conjunción de una arteria principal, general Mitre, precisa un sistema de visibilidad, previsto en el Plan de Carreteras, imposible de conseguir con una manzana edificada hasta el límite de la conjunción, y en cuanto a la amplitud de dicha zona de visibilidad, en un problema técnico cuya solución es extraña a las facultades de esta jurisdicción, que sí se puede declarar ajustado a derecho o no, a un acto administrativo, no le corresponde fijar calificaciones que entren en la discrecionalidad administrativa.

CONSIDERANDO: Que, sentado lo anterior, procede la desestimación del presente recurso, al no aparecer la demostración de no estar ajustada a derecho la calificación impugnada, ni la aprobación del Plan Metropolitano; sin costas.

Considerandos de la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo, de 28 de enero de 1983.

Ponente: Excmo. Sr. D. Angel Martín del Burgo y Marchán.

CONSIDERANDO: Que, aunque la interpretación que la Corporación Metropolitana de Barcelona hace del precepto contenido en el artículo 9 del Decreto-Ley 5/74 (interpretación hecha en su escrito de contestación a la demanda) no sea enteramente correcta, puesto que el protagonismo que en dicho artículo se confiere al planeamiento urbanístico metropolitano de Barcelona, no llega a anular las competencias compartidas de los distintos departamentos ministeriales que puedan tenerlas en esa Area, lo que explica el que se dé entrada al Consejo de Ministros como Organo supremo administrativo, para resolver los conflictos que puedan surgir; aun así, una solución tan perturbadora como es la anulación global del Plan General Metropolitano de dicha capital, de 14 de julio de 1976, propugnada por el accionante, no debe prosperar, por las siguientes razones: 1.ª) Porque la petición con ese alcance general sólo se basa en que la **Red Vial,** que ha de servir de pauta al Plan que nos ocupa, sólo pudo ser tenida en cuenta por la Comisión Provincial de Urbanismo a través del "Estudio de la Red Arterial Metropolitana-Planeamiento 1974", esto es, a falta de su aprobación definitiva; 2.ª) Porque efectivamente ese "Estudio" se incorporó al expediente del Plan de que se trata y se reflejó en la documentación gráfica del mismo, con la indudable intención de conocerlo y respetarlo; 3.a) Porque el respeto a otras competencias, máxime dentro del régimen peculiar de la Corporación Metropolitana de Barcelona, **no quiere decir que una actuación tan apremiante como la de ofrecer una nueva planifiación, a tono con las exigencias del momento, que viniera a sustituir a la obsoleta de 1953, tuviera que estar pendiente de los avatares y de las dilaciones de las actuaciones de otras Administraciones, en la intevención sectorial limitada;** 4.ª) Porque sin duda por estos motivos, en la formación del Plan en cuestión se tuvo presente las directrices de lo que hasta ese momento exitía, esto es, el mencionado "Detalle" o proyecto de Red Arterial, que es lo único que entonces se podía considerar como punto de referencia; 5.ª) **Porque, en el tan repetido Plan, no sólo se tuvo presente el aludido "Detalle"; sino que la idea primordial que en este aspecto se contempló, fue la de remitirse a la situación vigente, recogiendo las vías existentes y a proveer espacios como reserva;** 6.ª) Porque, hasta ahora, a pesar de los muchos recursos ya fallados, relativos a este mismo Plan General, y de los diversos motivos invocados para invalidarlo, desde el punto de vista formal y procedimental, ninguno de estos ha logrado prosperar, lo que ha permitido ir resolviéndolos, entrando en el enjuiciamiento del fondo de cada uno de ellos.

CONSIDERANDO: Que, entrando también aquí en el examen del fondo del proceso como deducción de lo anteriormente razonado, lo primero a contemplar es el alegato del actor, sobre la comunicación que la Corporación Metropolitana le hizo el 10 de octubre de 1975, indicándole que la parcela en litigio se hallaba excluida de los perímetros de suspensión de licencias de obras y parcelación, según acuerdo del Consejo Metropolitano de 24 de abril de 1975; alegato, intrascendente, puesto que se basa en un dato superado con la nueva planificación, que trae origen de la aprobación inicial que hubo de redactarse de nuevo, y aprobarse el 5 de febrero de

1976, que es la que mereció aprobación definitiva el 14 de julio de 1976.

CONSIDERANDO: Que, el resto de los argumentos del accionante contra la calificación de su parcela en el Plan por él combatido; calificación 9 (protección sistemas generales), lo que conlleva a su inedificabilidad, pretendiendo se la recalifique como zona 13-a, equivalente a ensanche intensivo, con una posibilidad de edificación de 23,80 metros de altura, frente a viales de treinta metros; el resto de los argumentos, repetimos, aunque basados en una diversidad de razones, en esencia, **todas ellas vienen a controvertir un mismo, el de la revisión de una calificación urbanística amparada en el poder innovador del planificador –"Ius Variandi"–, para el cual la Administración dispone de un cierto grado de discrecionalidad teécnica.**

CONSIDERANDO: Que, no obstante, con nuestra Ley Jurisdiccional vigente, la discrecionalidad, en ninguna de sus manifestaciones, es un "prius" respecto de la cuestión de fondo, lo que significa que no es un concepto que sirva para convertir el ejercicio de una potestad de la Administración en una potestad exenta de la revisión judicial; por ello, esos poderes a los que hemos aludido, insitos en la actuación planificadora, no pueden evitar el enjuiciamiento de la forma en que esa actuación se ha desarrollado, en el supuesto concreto que nos ocupa, la cual, en principio, aparece efectuada de manera racional, y conveniente para una mejor amplitud de una zona, necesitada de espacio libre para el desenvolvimiento de un intenso tráfico, por la confluencia de varias vías públicas, hasta el extremo de hacerse precisa la construcción de un paso elevado par circulación de peatones, en la proximidad de la finca que nos ocupa.

CONSIDERANDO: Que, en nada desvirtúa las razones que acaban de recogerse, sobre conveniencia de la nueva calificación de esta finca, sita en el número 24 de la calle Septimania, de Barcelona, el que la finca colindante, la número 26 de la misma calle, haya por el contrario conservado la calificación antigua, pues, basta con contemplar los planos de situación de ambas, obrantes en el proceso, para comprobar que el predio de autos es el que forma saliente de la manzana a que pertenecen los dos predios reseñados y por lo tanto, el que solamente se ha considerado conveniente transformar su destino, para satisfacer las necesidades de un mayor espacio libre, en la confluencia de dicha calle con la General Mitre, máxime cuando ese edificio consta de planta baja y siete plantas, mientras que el de autos se compone de bajo y dos más de altura, lo que quiere decir que el sacrificio sería mayor en la destrucción del más importante, cuando, a la vez, es el menos necesario, a los fines perseguidos con la nueva calificación del inmueble del recurrente.

CONSIDERANDO: Que, menos consistencia tiene todavía el alegato de la existencia del pequeño muro existente en la finca litigiosa, como contención del desnivel entre el jardín de la misma y el de los terrenos vecinos, muro de media asta, de sólo quince centímetros, según nos informa el perito que ha actuado ante el Tribunal "a quo", ya que no es imaginable en qué consistirían los impedimentos que tal "muro" representaría para el cumplimiento de los fines que se tratan de conseguir con la nueva calificación urbanística en disputa; ya que tal muro carece en sí de significado jurídico alguno, y en cuanto a su realidad material, la obra necesaria para su desaparición sería mínima.

CONSIDERANDO: Que, por lo que respecta a la invocación del dictamen del perito ya referido, como argumento a favor de la tesis del accionante, se ha de señalar que aunque las conclusiones de aquél favorecen la pretensión del recurrente, sin embargo, lo cierto es que en su informe no puede dejar de reconocer que la afectación de la finca que nos ocupa en el Plan General Metropolitano "se ha hecho seguramente como protección del sistema de comunicaciones que forma en aquel punto la ronda General Mitre y las calles Septimania y San Magín y tal vez pensando en la necesidad de establecer una pasarela de peatones sobre la ronda, construcción ya realizada y que cumple holgadamente con su finalidad..."; por otro lado, aunque este perito, como hemos anticipado, no estima necesario el cambio de calificación urbanística y de destino de la finca en cuestión, empero, **su opinión no puede prevalecer frente a la de la Administración, cuyas decisiones han sido precedidas por unos estudios complejos y dilatados, en los que han intervenido diversidad de teécnicos y de Organos, todos ellos intentando dar con las fórmulas que mejor encajen en el objetivo final de satisfacer las necesidades públicas de la mejor manera posible; y, sobre todo, trabajando con una visión de conjunto, dificil de destruir desde perspectivas estrechas y desde posiciones unilaterales.**

CONSIDERANDO: Que, como resumen de los alegatos en contra de la calificación urbanística en controversia, el actor llega a sentar la afirmación de que la misma constituye un error, que hasta se atreve a calificar de numérico o aritmético, calificativo inexplicable, puesto que, de existir error, sería de otro tipo, aparte de que ni siquiera existe error de cualquier otra clase, porque, en supuestos como el de autos, lo que está en juego no es el binomio verdad-error, sino el general de adoptar la medida que nos ocupa, en sus propios términos o incluso la misma calificación, pero con una diferente dimensión especial.

CONSIDERANDO: Que, por último, **resulta inútil la apelación a la teoría de los actos declarativos de derechos, y a la necesidad de combatirlos mediante el recurso de lesividad, puesto que nada de ello puede jugar frente al poder innovativo del planificador, del que ya hemos escrito al comienzo de la presente motivación, sin perjuicio del tratamiento que merezcan los sacrificios singulares**

del derecho de propiedad, si los mismos no son susceptibles de compensación, o de un reparto equitativo de beneficios y cargas, sobre lo cual nos pronunciaremos en concreto más adelante.

CONSIDERANDO: Que, aunque este proceso, por el imperio del principio de la congruencia, tiene que terminar con un pronunciamiento acorde con el objeto de la pretensión en el mismo deducida, esto es, con la conformidad o disconformidad a derecho de la calificación hecha en el repetido Plan General Metropolitano de Barcelona, del predio cuestionado; pronunciamiento que, como se desprende de todo lo dicho se resuelve en el primer sentido –en el de la conformidad al ordenamiento jurídico–, de igual forma que ya lo ha hecho el Tribunal de la Audiencia Territorial, en la sentencia que nos ocupa; sin embargo, tal calificaión, en cuanto implica un sacrificio singular de la propiedad del accionante, no puede quedar sin la debida reparación, respecto de la cual, **aquí no se puede ir más allá de la formulación de una reserva de acciones, a favor del recurrente, puesto que, de no obtener compensaciones por otros medios, siempre le quedaría la de solicitar la indemnización prevista en el artículo 87-3 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo.**

CONSIDERANDO: Que, el mismo principio de congruencia impide igualmente extenderse en pronunciamiento sobre unos actos producidos con anterioridad al que ha sido residenciado en el presente recurso (el acto de aprobación definitiva del tan repetido Plan General Metropolitano de 14 de julio de 1976), esto es, aquellos en los que el accionante fue expropiado de una parte de la misma finca matriz, de 44 metros, y en los que cedió a la Administración gratuitamente otros 82 metros cuadrados; ahora bien, no debe un Tribunal de Justicia inhibirse del todo, cuando tiene la oportunidad de conocer un determinado caso que, aunque aparentemente aislado del que es objeto de su enjuiciamiento, guarda con el mismo una íntima conexión, hasta el extremo de incidir en el acto último, en el sentido de colorear todos ellos, los antecedentes y los consecuentes, con un mismo matiz, en el alto nivel de la ética y de la justicia.

CONSIDERANDO: Que, estamos aludiendo, con lo dicho, al hecho de esa cesión gratuita de 82 metros cuadrados de terrenos de la misma finca, probada en autos, fundada en lo dispuesto en el artículo 116 de la antigua Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956; apareciendo en este momento como un fraude de Ley el que la Administración consiga tal cesión, cuya causa sin duda es la compensación de la utilización del resto de la finca, para fines utilitarios de su propietario para que, poco después, la misma Administración, incoherentemente, desconozca ese antecedente, no sólo pueda conseguir las nuevas calificaciones, lo que es posible y aquí se confirma, por legitimarlo el bien público, **sino que ahora opera como si tal cesión gratuita no se hubiera producido, lo cual es totalmente contrario a la conducta de ejemplaridad que la Administración en todo momento y circunstancias debe dar.**

CONSIDERANDO: Que, **queremos decir que el problema de la cesión, que en su momento fue resuelto definitivamente, puede ser revivido por el actor ante la Administración, si la causa que la legitimó, desaparece ahora con el cambio de destino que se le ha dado al resto de la finca, cuya explotación era la que justificaba la naturaleza graciable de aquel acto; ya que, de lo contrario, el actor se vería privado de su propiedad, por las actuaciones sucesivas y contradictorias de una misma Administración; privación de causa de un acto anterior, pero que se produce como consecuencia de uno posterior (el de la aprobación del Plan), que en este momento se declara conforme a derecho, pero que a partir de este instante con el mismo quedan al descubierto las disfunciones producidas, para que el actor pueda actuar en consecuencia, rservándole también el ejercicio de las pertinentes actuaciones, no sólo por la privación que representa el destino a "protección de sistemas generales" del resto de su finca, sino por la desaparición de la causa que, en su momento justificó aquella cesión de 82 metros cuadrados.**

CONSIDERANDO: Que, procede, pues, confirmar la sentencia recurrida, con la consiguiente desestimación del presente recurso de apelación, **pero con las reservas de acciones formuladas en los últimos 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. 12 noviembre 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona **95**

Revisión P.C.: Competencias Comisión Provincial de Urbanismo. Planificación "ex novo". Información pública: no procede por modificaciones concretas durante la tramitación. Estudio económico. Red viaria.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: que, la presentación 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 sus fincas sitas en la confluencia o zona colindante a la avenida Generalísimo, de esta ciudad, con las calles de Llull y Agricultura, constitutivas de tres grandes unidades, la primera, integrada por la manzana delimitada por las calles Selva de Mar, Llull, Agricultura y avenida Generalísimo Franco, la segunda formada por los terrenos comprendidos desde la calle Llull a las instalaciones de RENFE y desde la calle Herreros a la del General Manso, descompuesta en dos grupos, el sector superior, entre las calles Llull, Provensals, Enna y Agricultura,y el inferior, entre prolongación de la calle Enna y Renfe y la tercera constitutiva de la manzana comprendida entre dicha avenida y calle Puigcerdá, bajo las claves 6-b), 7 a, 22 a), 11, 14 b) 17/7, 6 c) "Parques y Jardines urbanos de nueva creación de carácter local", "equipamientos comunitarios actuales", "industrial", "centro direccional", "remodelación privada", "renovación urbana de transformación del uso existente en equipamientos comunitarios" y "Parques y Jardines urbanos de nueva creación de carácter metropolitano" y que, en su lugar sean clasificados bajo las claves 22 a) "zona industrial" y 18 "zona sujeta a anterior ordenación volumétrica específica", en coherencia con el sector en que se encuentran radicadas dichas fincas.

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 quela 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 consecuencia con el Decreto 3280/1974, de 20 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 –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 septiembre de 1978 –folio 2 de la contestación meritada–.

CONSIDERANDO: que, no aparece demostrado, pues no hay prueba alguna que lo desvirtúe, 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 que las propias Normas del Plan establecen en los artículos 34y 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 en 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 estimen 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 prevén, 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 macro-económico –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, 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 encordina 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 excuya y minusvalore el Plan.

CONSIDERANDO: que, tampoco puede ser acogido el motivo converniente en 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 final 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, en la pretensión de nulidad formulada en este proceso por la recurrente contra las calificaciones indicadas de sus citadas fincas, por el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, aprobado el 14 de julio de 1976, 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 apruebe que el interés público en cuya virtud se ha actuado no exista o ha medidado 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 aquél 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 (artículo 87, 2 y 3 de la actual Ley del 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 7 de abril de 1983.

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

ACEPTANDO los Considerandos de la sentencia apelada, y

CONSIDERANDO: que, en ellos de una manera completa y acertada, no examinan las dos facetas de la problemática planteada en el recurso contencioso-administrativo a que la presente apelación se refiere, similar a la de otros procesos de que ha conocido esta Sala, una sobre invalidez del acuerdo impugnado, por motivos relativos a la incorporación del órgano que lo dictó y a las condiciones y el proceder seguido en su adopción y referente la otra faceta, en concreto, a la calificación atribuida en el Plan aprobado, a las fincas del recurrente, problemática resuelta con fundamentos que no han sido desvirtuados en las alegaciones aducidas ante esta Sala, por la apelante, reiterativas en su mayoría, de las verdidas en sus escritos de primera instancia, expositivas de criterios subjetivos, tratando de que prevalezcan sobre los establecidos en dichos fundamentos, con apoyo en las citas de las Normas legales aplicables, rectamente interpretadas, todo lo que hace innecesario extenderse aquí, sin más razones, que en realidad serían insistencia o repetición de aquéllos, bastantes y suficientes para poner de manifiesto tanto la procedencia de la desestimación del recurso contencioso-administrativo, declarada en dicho fallo, como de la presente apelación.

CONSIDERANDO: que, no se aprecia mala fe o temeridad a efectos de una especial imposición de costas, de conformidad con el artículo 131 de la Ley de esta Jurisdicción.

S. 12 noviembre 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **96**

Revisión P.C.: "Ius Variandi" de la Administración. Vigencia indefinida de los Planes de Urbanismo: concepto. Equipamientos.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: que, la pretensión de la actora radica en su solicitud de que se anule el particular del acuerdo definitivo de aprobación del Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de 14 de julio de 1976 relativo a la calificación de su finca sita en esta ciudad, avenida de la Victoria, bajo las claves 7-a) y 6-a) "equipamientos comunitarios y dotaciones actuales" y "parques y jardines urbanos actuales de carácter local", apoyando su petición, en cuanto a la parte de la finca calificada de 7 a) en que esa zonificación se ha llevado a cabo en virtud del sujeto propietario del terreno dedicado a la enseñanza y no por una relación directa con las necesidades reales de equipamientos y de su ubicación; y en lo concerniente al resto del predio calificado de 6 a) "zona de jardín urbano actual", por haberse incurrido en error, ya que si bien dicha parte había sido calificada como de jardín en el Plan Comarcal de 1953 y en el Plan Parcial rectificado de Ordenación Urbana del Sector Oriental de la zona baja de Pedralbes, aprobado definitivamente en 1.º de agosto de 1960, ese trozo de jardín se delimitó y ubicó, con exactitud, como consecuencia de una ordenación de manzana aprobada en 21 de mayo de 1965, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 5.º del citado Plan Parcial, quedando desplazado ese jhardín hacia otra parte de la finca quedando la zona de jardín originaria como privativa y con la misma calificación de residencia que el resto de la mayor finca. Que la indicada pretensión de nulidad formulada por la recurrente, 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 ún 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 (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. Que tratando específicamente de la parte de finca calificada de 6 a) no puede aceptarse la tesis de la actora de que tal calificación fuera errónea pues ciertamente se refería a un jardín urbano actual de hecho y de derecho; de derecho, al ostentar esa calificación en el Plan Comarcal de 1953 y en el Plan Parcial rectificado de Ordenación Urbana del Sector Oriental de la zona baja de Pedralbes y sin que la perdiera por la ordenación de manzana aprobada en 21 de mayo de 1965, apoyada, se dice aunque no se acredita en el artículo 5.º de ese Plan Parcial, no sólo porque esa modificación no podía realizarse mediante tal Ordenación, sino porque en todo caso su aprobación, en este punto, debe estimarse como nula de pleno derecho, según lo dispuesto en la Ley de 2 de diciembre de 1963, al no haberse observado los requisitos y trámites en ella establecidos, pese a haberse efectuado una clara modificación de zona verde, al desplazarse su ubicación y reducir su superficie, como se comprueba con el simple examen de los planos acompañados; y de hecho, no sólo por no haberse probado,

por la recurrente, el destino de esa parte del suelo, en la actualidad y en la fecha aprobatoria del Plan, sino también porque su utilización actual, según el informe de la Corporación Metropolitana, "aparcamiento de vehículos" no resulta incompatible con su calificación legal; siendo inadmisible, asimismo, la preconizada prescripción de la infracción cometida (en sí ya discutible al referirse una de carácter permanente), no tanto por haberse alegado extemporáneamente al formularse el escrito de conclusiones, sino principalmente por no tener aquella prescripción el alcance pretendido ya que en este caso sería apta para evitar la imposición de las sanciones correspondientes pero no para impedir el mantenimiento de una calificación que ya venía dada por el ordenamiento anterior.

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.

CONSIDERANDO: que, los motivos aducidos como fundamento de la apelación son reproducción del debate de instancia en la línea argumental seguida por otros accionantes (SS. 21-12-81, 29-10-82 y 4-7-83, etc.) en procesos análogos e impugnatorios de la aprobación definitiva del Plan General Metropolitano de Barcelona al pretender, en lo esencial, negar facultades a la Administración para alterar la calificación jurídica del uso del suelo –a través de la técnica de revisión de planes o de redacción "ex novo" de un Plan General– en terrenos que cuentan con anterioridad con diferente calificación en virtud de Planes Parciales vigentes, etc., y en fase de ejecución; **a tal efecto, la Sala reitera lo dicho en supuestos similares (en aras del principio de unidad de doctrina, artículo 102 de la Ley Jurisdiccional), esto es, que en 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 o de perpetuar la Ordenación, sino como garantía de estabilidad y permanencia que no impide que la Administración ejercite las facultades que tiene legalmente 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 adecuadas,** lo cual debe entenderse correctamente realizado mientras no se demuestre, de manera cumplida, que la variación normativa (reconociendo al Plan tal carácter) no se corresponde con alguno de los fines en atención de los cuales se atribuye a la Administración lazs competencias de planeamiento urbanístico que señala, con carácter enunciativo, el artículo 3.º 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, la calificación 6.a (jardín urbano actual) otorgada por el Plan General a una porción de terreno de unos 1.200 m^2 de la finca de autos no incide en el error que se le atribuye, dado que de los informes emitidos por los Servicios Técnicos del Area se desprende que el Plan General nuevo ge la afectación preexistente en el Plan Parcial rectificado del Sector de 1-8-60, sin que una ordenación de manzana posterior pudiere legalmente alterar tal adscripción por imperativo de lo dispuesto en el artículo 2.º y concordantes de la Ley de 2-12-63, pero es que al tener que configurarse el sistema de equipamientos en un Plan de esta naturaleza como determinación de carácter general con la adscripción de reservas al efecto, la consecuencia –aun admitiendo a efectos dialécticos el error– no podía ser la pretendida (calificación 18) dado que la Administración podía alterar la calificación anterior y es indudable que las diferentes circunstancias concurrentes en la finca imponían una adscripción global, pues otra solución sería contradictoria por conducir a soluciones urbanísticas no viables; aparte de ello, el epígrafe 1, 4.º a, del acuerdo de aprobación definitiva determina que "los documentos gráficos del Plan de los cuales quedan señalados terrenos y parcelas con siglazs de los sistemas 6a, 6b, 6c; 7a, 7b, 7c, deben ser corregidos cuando proceda a tenor de su consideración en locales o metropolitanas"; lo cual supone una declaración implícita de mantener la calificación asignada a estos suelos por el Plan General, unido todo ello a que tampoco habría alteración de régimen jurídico por el hecho de introducir variación en cuanto a la letra asignada a las calificaciones 6 o 7, dado que las Normas no establecen ninguna diferencia de trato legal derivada de que el suelo tenga asignada una letra u otra (a, b o c).

CONSIDERANDO: que, **por otra parte, la Sala ya ha dicho que el Plan impugnado no sólo respeta la propiedad de todos los terrenos adscritos a equipamientos y de los existentes (artículos 213 y disposición transitoria 6.ª), sino que prevé un estatutop 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** (artículo 216), previendo también otros usos privados (docente, cultural, etc., artículos 282, 302 y 311, etc.); asimismo por la dinámica de la propia Ley (artículos 13, 2d; 23, 66, 166, 167, 169, etc.) **el desarrollo de la ordenación del Plan General deja abierta la puerta para un posible y razonable trato favorable a determinadas personas en razón de fines religiosos, docentes, culturales, etc., a realizar;** en definitiva no deja el Plan de reconocer la titularidad privada de la finca de autos, sometida claro es a las limitaciones que surgen de las transformaciones impuestas por el Plan y amparadas en las prescripciones de la Ley del Suelo (artículos 3, 48, 49 y concordantes) **en armonía con la función social**

que a la propiedad se atribuye en el artículo 33 de la Constitución y que ya se vislumbra en el artículo 348 del Código Civil; y todo ello, como es lógico y legal, con independencia de los problemas indemnizatorios o de justo precio que puedan presentarse en las siguientes fases de desarrollo o gestión del Plan o de sus Ordenamientos aplicativos.

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

S. 18 noviembre 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **97**

Revisión P.C.: Información pública: improcedencia por modificaciones concretas durante la tramitación. Interés público prevalente sobre el privado.

Desestimación del recurso interpuesto.

Ponente: Ilmo. Sr. D. Angel 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 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 radicada en esta ciudad en la manzana comprendida entre el paseo de San Gervasio, avenida del Dr. Andrey, calle Císter y José María Florensa, denominada "La Tamarita", bajo la clave 6 b) "Parques y Jardines Urbanos de nueva creación de carácter local" y que, en su lugar, sea clasificada, igual que el resto de dicha finca, bajo la clave 20 a/ 11, subzona VIII "Zona de Ordenación en edificación aislada".

CONSIDERANDO: que, la citada nulidad genérica, la recurrente, la fundamenta en dos motivos, incumplimiento del procedimiento establecido en el artículo 41 de la Ley del Suelo para la aprobación de Planes Parciales Urbanísticos y necesidad de una nueva información al público, que por estar contenidos en el escrito de demanda deben ser objeto de análisis y resolución.

CONSIDERANDO: que, alguno de los citados motivos puede ser acogido; el primero basado en que la Comisión Provincial de Urbanismo estaba meramente facultada para aprobar o denegar el Plan sometido a su consideración y en ningún caso, tal como hizo, podía aprobar definitivamente dicho Plan introduciendo modificaciones sustanciales sin seguir al procedimiento ordenado en ese precepto, por estar **aceptado que el propio Organo administrativo competente para la aprobación definitiva puede hacerlo con rectificaciones, como se previene en los artículos 56 de la Ley del Suelo y 132 del Reglamento de Planeamiento, y se ha recogido, entre otras en las sentencias de 17 de abril y 16 de octubre de 1975 y en los de esta misma Sala de 11 de octubre, 51 y 21 de noviembre de 1974;** el segundo, fundado en la necesidad de una nueva **información al público,** en razón de las rectificaciones introducidas por ser llano que la Administración no se vincula por las que va pasando el Plan en su formación, sino que el **verdadero acto administrativo ejecutivo y creador de derechos y obligaciones, es la aprobación definitiva –sentencias 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 pretensión de nulidad formulada en este proceso por la recurrente contra la calificación de parte de su finca citada bajo la clave 6 b) "Parques y Jardines Urbanos de nueva creación de carácter local" por el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, aprobado el 14 de julio de 1976, 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 y una adecuada y suficiente indemnización (artículo 67, 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; argumentación que, en este caso, viene reforzada por lo dispuesto en el artículo 78 de las Normas Urbanísticas del repetido Plan.**

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

S. 2 diciembre 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **98**

Revisión P.C.: "Ius Variandi" de la Admi-

nistración. Vigencia indefinida de los Planes. Concepto.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

Considerandos de la Sentencia apelada:

CONSIDERANDO: que, la pretensión de la actora "Asociación de Vecinos de Bufalá" consiste en su solicitud de que se declare la nulidad del particular del acuerdo definitivo de aprobación del Plan General Metropolitano adoptado por la Comisión Provincial de Urbanismo de 14 de julio de 1976, de la resolución dictada por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo con fecha 28 de noviembre de 1978, esta denegatoria de la alzada interpuesta contra el primero, relativo a la calificación de las calles Zumalacárregui y Jacinto Verdaguer, de Badalona, como redes viarias básicas y que en su lugar se respetará su calificación originaria, según el Plan Comarcal de 1953, de redes viarias locales.

CONSIDERANDO: que, la anterior pretensión 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 apruebe 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 sobre 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 la reparación; sin que resulte aceptable la tesis de la recurrente de que al no ser las calles Zumalacárregui y Verdaguer cauces de rieras o uno de los caminos históricos de comunicación entre litoral e interior aquellas no podían ser calificadas de redes viarias básicas, pues tal prohibición no se deduce ni de la Memoria ni de las Normas Urbanísticas del citado Plan mientras que la posibilidad de hacerlo encuentra su apoyo legal en los artículos 78-2 b) y 167 de las repetidas Normas ya que el respeto a las determinaciones sobre sistemas locales de Planes anteriores no es absoluto, sino que está limitado a aquellos extremos no modificados expresamente por el Plan General Metropolitano.

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 23 de abril de 1983.

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

ACEPTANDO el Considerando 2.º de la sentencia apelada.

CONSIDERANDO: que, los motivos que se aducen como fundamento de la pretensión de apelación son reproducción del debate de instancia en la línea argumentada, seguida por otros recurrentes (sentencias citadas en los vistos, etc.) en procesos análogos o impugnatorios de la aprobación definitiva del Plan General Metropolitano de Barcelona de 14 de julio de 1976 al pretender desconocer a la Administración facultades que le son propias en aspectos de revisión o nueva redacción de planos de Ordenación Urbana (artículos 46, 47 y concordantes), **bastando a tal efecto con reiterar lo dicho por el Tribunal a quo en su 2.º razonamiento, acorde tal doctrina con la establecida por esta Sala en sentencias, entre otras, de 15 de febrero y 28 de marzo de 1983, al insistir que el principio de vigencia indefinida de los planes, no impide que la Administración ejercite las facultades modificatorias o revisoras que tiene legalmente atribuidas cuando nuevos criterios o nuevas necesidades urbanísticas hagan necesaria o adecuada la actualización del Plan anterior mediante el uso de técnicas modificatorias establecidas,** lo cual debe entenderse legalmente realizado, mientras no se demuestre de una manera cumplida o concluyente que la variación normativa no se corresponde con alguno de los fines en atención de los cuales se atribuye a la Administración las competencias de planeamientos urbanísticos que con carácter enunciativo señala el artículo 3.º de la Ley 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 con las determinaciones previstas en el Plan, así como lo referente al trazado de vías públicas y medios de comunicación (art. 3,1 f) en relación con lo preceptuado en el art. 12.1.b (sistema de comunicación) y n.º 2.1.3 (trazado y características de la red viaria).

CONSIDERANDO: que, en este supuesto el Plan General de Barcelona se configura, art. 4,1, del Decreto-Ley 5/74, de 24 de agosto, en relación con la disposición final 1.ª-2 (derogatoria de la Ley 3-12-53) como de **revisión,** implicando tal nota la necesidad de adoptar nuevos criterios respecto de la estructura general y orgánica del territorio y de clasificación del suelo motivada por la elección de un modelo territorial distinto, en razón de circunstancias sobrevenidas de carácter demográfico y económico que inciden sustancialmente sobre la ordenación e incluso por agotamiento de la capacidad del Plan anterior (argumento artículo 154 del Reglamento del Plan) y que, **en realidad, las circunstancias motiva-**

doras de la revisión del Plan nadie discute (sentencias de 30 de junio, 29 de septiembre de 1980, 24 de noviembre, 9 y 21 de diciembre de 1981, 4 de mayo, 6 de julio y 17 de septiembre de 1982, etcétera).

CONSIDERANDO: que, el motivo básico impugnatorio y referido a la calificación de las calles Zumalacárregui y Jacinto Verdaguer, de Badalona, como redes viarias básicas que el Plan contiene, no puede ser descalificada por el hecho jurídico de que tal prescripción suponga alteración de la propuesta inicial (tales calles como red viaria local, mientras se calificaba como vía básica la carretera de Badalona a Montcada, BV. 5011) ya que frente a las alegaciones formuladas por la representación actora, e incluso apoyadas en informes parciales, tal perspectiva de enjuiciamiento (a pesar de la altura de miras que abonan sus razonamientos) no se corresponde propiamente con la óptica que exige el examen o valoración de un Plan Comarcal como el de autos, pues, en todo caso, es indudable que la nueva estructuración territorial y orgánica exige introducir modificaciones en las calificaciones y en los elementos estructurales básicos del Plan cuyo enjuiciamiento adecuado exige una visión globalizada o de conjunto con vista a las previsiones o alteraciones de futuro a introducir por el Plan General, **uno de cuyos fines es la estructuración de una red viaria adecuada o en función de las necesidades futuras, cuyo trazado y características aparezcan justificados y razonables en base de los estudios técnicos y de toda índole, incorporados al Plan como documentación necesaria;** en este supuesto la calificación de red básica a las calles de autos que el Plan contiene, no supone que la Administración se haya apartado o extralimitado en sus funciones de ordenación del territorio, ya que la alteración de la calificación o del régimen anterior podía ser acordada sin que ofrezca obstáculo alguno lo prescrito en el artículo 196.3, en relación con el artículo 78,2 b y 167, 1 de la Normativa del propio Plan, y la racionalidad o justificación de la medida se ampara en los informes técnicos (Servicios de la Corporación Metropolitana y Dirección General de Urbanismo) que ilustran sobre el hecho jurídico de que las citadas calles son nexo de unión en sentido vertical de la zona comprendida entre la autopista A-17 y II Cinturón con la zona Norte del municipio de una parte, y con la zona costera del mismo de otra, y su enlace con la vía transversal que relaciona Montigala Batlloria con la zona de Pomar; circunstancias que determinan o justifican la calificación otorgada, dada la importancia que a las vías de autos se atribuye en la estructuración del Plan y que, sin duda, responde a la necesidad de dar soluciones a las exigencias de futuro por o consecuencia de la evolución previsible del tránsito rodado, y sin que frente a la solución adoptada pueda prevalecer la opinión contraria mantenida por una asociación de vecinos del término por no haber demostrado la irracionalidad o falta de justificación de la medida adoptada, a la vez que no se acredita extralimitación en la actuación administrativa, ni apartamiento de los fines (artículo 3 y concordantes de la Ley) a que debe responder el planeamiento urbanístico y si, por el contrario, cabe afirmar que la prescripción del Plan discutada está ajustado a derecho, por no apreciarse extralimitación alguna, y lo que aquí sostenido es acorde con la doctrina de la Sala contenida en las sentencias de 27 de abril de 1973, 16 de abril de 1974, 3 de julio de 1970, etc.

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

S. 16 diciembre 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **99**

Revisión P.C.: Planificación "ex novo". Información públlica: improcedencia por modificaciones concretas durante la tramitación. "Ius Variandi" de la Administración.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de los actores, 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 parte de su finca sita en San Juan Despí, próxima al casco de la población y lindante, por un lado, con el río Llobregat y, por el otro, con la carretera de Cornellá a San Feliu, que en este tramo se llama calle general Mola, e identificada con el número 18, bajo las claves 8-a) y 24 "Zona de verde privado protegido" y "rústico protegido de valor agrícola" y que, en su lugar, sean clasificadas bajo la clave 19, "Zona de desarrollo urbano intensidad I".

CONSIDERANDO: Que, la citada nulidad genérica, los recurrentes, la apoyan 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, 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 urbao), que por estar contenidos en su 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/ 1974, de 24 de agosto, en su artículo 15 y disposición

final 2.ª, facultan a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, como Organo desconcentrado, para redactar el Plan General en consonancia con el Decreto 3280/1974, de 28 de noviembre, ordenamiento 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 –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 septiembre de 1978 –folio 2 de la contestación meritada–.

CONSIDERANDO: Que, no aparece demostrado, pues no hay prueba alguna que los desvirtúe, 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 1973, 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 planeamieto 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 General, atendiendo a la panorámica general de estos Planes, pues el desarrollo específico del mismo seá 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 prevén, y entonces será el momento de combatir este punto, caso de que no se estime adecuado el 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–, seá 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 en el artículo 12.2.1 f) de la Ley del Suelo en el Título IV, artículo 222 y siguientes del combatido Plan.

CONSIDERANDO: Que, lo atañente a la idónea distribución de la **red viaria** sel 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 las Ordenanzas Metropolitanas de edificación publicadas en el "Boletín Oficial de la Provincia" de 18 de julio de 1978.

CONSIDERANDO: Que, la pretensioín de nulidad formulada en este proceso por los recurrentes, contra las modificaciones indicadas de partes de su finca por el Plan General Metrolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, aprobado el 14 de julio de 1976, 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 exista o ha mediado error material en su satisfacción en 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 decuada 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;** máxime si, como aquí ocurre, se ha omitido la calificación urbanística de aquella finca en el Plan de 1953 y no se ha acreditado, como se deduce de la prueba pericial practicada, que las calificaciones combatidas sean contrarias ni a las definiciones contenidas en los artículos 344 y 151 de las Normas Urbanísticas relativas a la "zona de verde privado protegido" y "suelo rústico protegido de valor agrícola" ni tampoco a su realidad física sin que, por último, en este momento pueda darse relevancia alguna al, según se expresa, proyectado cambio de ubicación de la Autovía Provincial.

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

S. 23 diciembre 1980. Cont. Adm. (Sala 1.ª). Barcelona. **100**

Revisión P.C.: Competencias Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona. "Ius Variandi" de la Administración.

Desestimación del recurso interpuesto.

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

CONSIDERANDO: Que, la pretensión de la actora se reduce, con carácger prioritario, a 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, apoyada en la infracción de los artículos 9 bis 4. 2.º párrafo y 199-1 de la Ley de Reforma de la Ley del Suelo de 2 de mayo de 1975, y de forma subsidiaria, la anulación del particular de dicho Plan relativo a la calificación de su finca radicada en la calle La Coruña, bajo la clave 17-7 "Renovación urbana: transformación del uso existente a Equipamientos Comunitarios y dotaciones" y que en su lugar sea clasificada como zona 13-a) "zona en densificacioín urbana -subzona primera: intensiva".

CONSIDERANDO: Que, **carece de razón la recurrente, al afirmar que la Comisión Provincial no estaba facultada para aprobar defiitivamente 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 Organo 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 pretensión de la impugnante apoyada en la aducida infracción del artículo 199 de la Ley de Reforma (211 del Texto Refundido) en la elaboración del Plan combatido, **conforme con lo reiteradamente declarado por esta misma Sala, entre otras, en la sentencia de 10 de octubre de 1979 en la que se estableció: que ninguno de los defectos e infracciones que se aducen como determinantes de la pretendida nulidad, son estimables en razón de que, por lo que se refiere al primero de ellos (no recabarse el informe previo de la Comisión**

Central de Urbanismo, artículo 211 L.S.) si resulta claro que el objetivo del Decreto- Ley 5/74, de 24 de agosto, desarrollado por los Decretos 3276 y 3280, ambos de fecha 28 de noviembre de 1974 no fue otro que descentralizar y desconcentrar a nivel local un Organo "ad hoc" llamado "Organo desconcentrado" la competencia relativa al planeamiento metropolitano, entonces resulta lógico que quedarán excluidos de tal competencia los órganos urbanísticos centrales de entre los que se hallaba la Comisión Central de Urbanismo, hasta el punto de que el artículo 15 del Decreto-Ley 5/74, disponía que las competencias que tiene atribuidas el Ministerio de la Vivienda en materia de urbanismo serían ejercidas por lo que respecta a Barcelona por el Organo desconcentrado; por otra parte, si el antes citado Decreto 3280/74, relativo a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, daba a esta configuración paralela a la de la Comisión Central de Urbanismo reconociéndole competencia para acordar lo procedente en orden a la aprobación definitiva de la revisión del Plan General Metropolitano de Ordenación urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, extensiva esta competencia al examen del mismo "en todos sus aspectos, a tenor de lo dispuesto en el artículo 41-2 de la actual Ley del Suelo, la que ciertamente mantiene en su Tabla de Vigencias los decretos que se acaban de citar, es obvio la absoluta carencia de fundamento legal de esta primera objeción de invalidez que la parte recurrente formula al acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo que combate".

CONSIDERANDO: Que, la petición de nulidad formulada en este proceso contra la calificación de la finca propiedad de la recurrente, sita en esta capital, calle La Coruña, bajo la clave 17-7, 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 y una decuada y suficiente inemnización (artículo 87,2 y 3 de la actual Ley del Suelo), bien en forma de justiprecio por causa de expropiación o bien mediante elinstituto de la reparcelación.**

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