

LA GESTIÓN Y PROMOCIÓN DE GRANDES ACTUACIONES URBANÍSTICAS

Sevilla, Barcelona y eventualmente Madrid, las dos primeras ciudades por sus compromisos ciertos con el V Centenario y con las Olimpiadas de 1992, y Madrid por su posición geográfica y política, han emprendido ambiciosos proyectos urbanísticos que inician en estas fechas su puesta en ejecución y que han tenido y siguen teniendo, en forma diferente en cada caso, significativos problemas a la hora de definir el marco operacional de su promoción y gestión.

En el caso de Barcelona ha existido una importante convocatoria a la iniciativa privada para que, al lado de la inversión pública, pueda garantizar la viabilidad de la actuación pretendida.

En el caso de Sevilla, la situación es más confusa ya que aún cuando inicialmente existe una colaboración empresarial y de la organización gestora de las obras, recientemente y desde el Gobierno y el Ayuntamiento de la ciudad se ha descalificado con duros términos, en clave toscamente política, a la iniciativa privada.

Por fin, y en el caso de Madrid y para alguna actuación concreta como el «Parque de las Naciones» ha existido desde la Administración gestora una oferta al mundo empresarial de colaboración parcial y para los usos menos atractivos.

Antes de iniciar una reflexión sobre el marco jurídico en que tales actuaciones puedan desenvolverse, nos parece conveniente efectuar algunas consideraciones previas al respecto.

La experiencia de grandes actuaciones urbanísticas cuenta con varios intentos en nuestra historia urbanística reciente, cuales el Decreto-Ley 7/1970, de 27 de junio, que creó las actuaciones urbanísticas urgentes y en base al cual se iniciaron las actuaciones de Sabadell-Tarrasa, Martorell-Anoia, Santa María de Gallecs, Tres Cantos, Puente de Santiago, Vilanova, La Corta de la Cartuja y Río San Pedro. Las tres primeras en Barcelona, la siguiente en Madrid, la siguiente en Zaragoza, la siguiente en Valencia, la siguiente en Sevilla, donde en este momento se está iniciando el desarrollo de la sede de los actos del V Centenario del Descubrimiento de América, y la última en Cádiz (Puerto Real y Puerto de Santa María).

Cabe mencionar alguna actuación de envergadura acogida a la Ley 52/1962, de 21 de julio, cual el polígono «Aeropuerto» de Sevilla, y por último es inexcusable aludir como novedoso marco legal para encajar en el futuro estas actuaciones, a la propia Ley del Suelo Reformada, en cuanto articulaba a partir del planeamiento general todo un sistema para encajar, a través de los Programas de Actuación Urbanística, las posibles grandes actuaciones que hubiesen de desarrollarse sin que necesariamente hubiese una previsión inicial de su necesidad.

Las características generales de estas actuaciones fueron, inicialmente, su nacimiento al margen de un planeamiento previo que las comprendiese; ser actuaciones de nueva ocupación de suelo; tener unos programas de usos muy rígidos y muy simplistas y contar con financiación pública.

La suerte de estas actuaciones fue dispar y en ningún caso brillante. Diecisiete años después, Tres Cantos, que redujo sus iniciales previsiones residenciales a la tercera parte, sólo ha cubierto por la iniciativa privada la mitad de sus viviendas y a última hora tras una importante operación tirón con la A.T.T. ha vendido su amplia zona industrial, calificada como Zona de Urgente Reindustrialización de Madrid. Puente de Santiago, fue desarrollada en gran medida por sus antiguos propietarios a través del Instituto de la liberación, si bien las menores dimensiones de la actuación y su localización física la convertían en una excepción ventajosa respecto a las demás; Río San Pedro tiene pendiente una importante parte de su infraestructura y su ocupación es mínima, teniendo graves problemas de gestión pese a su privilegiada situación territorial, o acaso por ello.

La adquisición del suelo de estas actuaciones fue normalmente por expropiación gestionada por el Instituto Nacional de Urbanización, excepto en el caso del Polígono «Aeropuerto» de Sevilla, en que iniciada la expropiación se cambió tal sistema por el de compensación, con presencia relevante del Instituto Nacional de Urbanización en las Juntas de Compensación.

Para la ulterior gestión y promoción de las actuaciones se acudió a la fórmula de sociedades mercantiles anónimas creadas «ad hoc» al amparo del Real Decreto 1116/1978, de 2 de mayo, que desarrollaba el artículo 115 de la Ley del Suelo. Su capital era exclusivamente público.

Nuevamente vuelve a plantearse la conveniencia de efectuar grandes actuaciones urbanísticas en el panorama de algunas grandes ciudades europeas. Sirve de ejemplo la ambiciosa actuación de los muelles del Támesis en Londres, denominada «London Docklands» a que se hace referencia en este mismo número de esta revista, o la actuación en el centro antiguo de Amsterdam. Se trata en general de grandes actuaciones de regeneración urbana que inciden en zonas muy deterioradas de la ciudad.

En la actuación londinense el marco legal está constituido por la Local Government, Planning and Land Act 1980 (13 noviembre 1980), del Gobierno conservador, de carácter francamente liberalizador. La gestión de estas operaciones de regeneración de áreas de desarrollo urbano corresponde a unas corporaciones de desarrollo urbano con competencias en materia de planeamiento, suelo, infraestructuras y servicios y financiación y edificación (Part XVI).

El suelo del área gestionado por la London Docklands Development Corporation, es adquirido por expropiación y urbanizado sobre la base de un planeamiento negociado con las autoridades locales de planeamiento, teniendo una definición de usos muy blanda que permite la negociación con los promotores particulares a quienes se vende el suelo a precio de mercado.

Como era de prever esta actuación ha levantado críticas en la medida de que el planeamiento del área de regeneración no respeta necesariamente el planeamiento urbanístico preexistente.

¿En que manera tienen encaje en nuestro ordenamiento jurídico estas grandes actuaciones? Aunque por razones estrechamente vinculadas a la crisis económica y al fin del desarrollismo de los años sesenta, es cierto que las grandes actuaciones de ensanche han desaparecido de la escena de nuestras grandes ciudades, es evidente que el marco creado por la Ley de Reforma de la Ley del Suelo para las actuaciones en suelo urbanizable no programado con la figura de los Programas de Actuación Urbanística, puede considerarse eficaz, aún cuando pudiese ser aconsejable una flexibilización del rígido procedimiento concursal que evitase los mecanismos evasivos que en estos momentos se están aplicando por los propios Ayuntamientos.

En cuanto a las actuaciones análogas a los casos expuestos y, por tanto, específicas del suelo urbano, entendemos que la legislación urbanística española tiene suficientes instrumentos legales para dar cobertura suficiente y necesaria a las mismas, y así, en primer lugar cabe considerar que los Planes Especiales de Reforma Interior pueden servir muy adecuadamente de marco de planeamiento de las mismas, sin perjuicio de considerar acertado huir de la rigidez de previsiones de planeamiento en materia de usos y aceptar una gran flexibilidad en este aspecto, a concretar a través de Estudios de Detalle.

En cuanto a las modalidades de gestión creemos que el arsenal de posibilidades que brinda el capítulo primero del Título Primero del Reglamento de Gestión es suficientemente amplio para cubrir los supuestos más diferentes y la integración de operadores urbanos públicos y privados.

Por último, en cuanto a la ejecución del planeamiento, probablemente sea la expropiación el sistema más adecuado, y, aún más, bajo la fórmula de concesión administrativa prevista en el artículo 114.2 de la Ley del Suelo y desarrollada en los artículos 211 y 212 del Reglamento de Gestión.

Pedro Sanz-Boixareu
Luis Morell
Luis. M. Enríquez de Salamanca
Francisco Perales

COMENTARIOS A LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE 1 DE JUNIO DE 1987 POR LA QUE SE ANULA LA DIRECTRIZ SOBRE USO DEL SUELO PARA VIVIENDAS DE PROTECCIÓN OFICIAL*

La actuación administrativa requiere, para ser legítima, la previa atribución de una potestad otorgada por la Ley. La Administración Pública no tiene por objeto específico la ejecución de la Ley, sino la satisfacción de intereses generales; pero su actuación necesita estar legitimada en una ley que habilite o faculte para realizar una determinada actividad. Así puede configurarse, en síntesis, el principio de legalidad al que queda sometida la Administración Pública.

En la materia urbanística, las facultades de la Administración para la ordenación del suelo vienen atribuidas por la Ley del Suelo, Texto Refundido de 9 de abril de 1976. En esta Ley, al igual que en la precedente de 12 de mayo de 1956, se otorga a la Administración —entre otras potestades— la potestad de planeamiento, lo cual significa que tanto el uso del suelo como su aprovechamiento urbanístico vienen definidos por el Plan que apruebe la Administración. El Plan de Ordenación adquiere, pues, en virtud de la Ley un extraordinario poder de ordenar el suelo y consiguientemente configurar las facultades del derecho de propiedad sobre los terrenos.

Ha de advertirse, en primer término, que sólo los instrumentos de ordenación urbanística previstos y tipificados por la Ley son los únicos idóneos jurídicamente para llevar a efecto este resultado. La potestad de planeamiento ha de ejercerse, precisamente, a través de los instrumentos jurídicos establecidos y configurados en la propia Ley. No es el arbitrio de la Administración, y menos aún de los particulares, quienes pueden decidir sobre la ordenación del suelo, ya sea en forma unilateral, ya sea pactada. Es el Plan de Ordenación, instrumento que ha de recoger coherentemente criterios y objetivos, determinaciones y programas, en función de intereses generales, el único medio capaz de producir ese formidable efecto jurídico cual es la configuración total del uso y aprovechamiento del suelo con el carácter de vinculante que le atribuye la ley.

Pero, cabalmente, en razón de ese extraordinario poder conformador que tiene el Plan, la Ley establece unos límites precisos. Límites que no sólo tienen un carácter formal (exigencia de observar las reglas de competencia y los trámites de procedimiento establecidos en la Ley), sino que fundamentalmente tiene un contenido material o institucional. Por muy amplia que sea —y, en efecto,

lo es— la potestad de planeamiento que la Ley otorga a la Administración, no deja de tener límites rigurosos que vienen expresados, no sólo a lo largo del texto de la Ley, sino particularmente, en los preceptos que delimitan el campo de aplicación de la misma y define la competencia urbanística.

El planeamiento se extiende a la total ordenación del suelo e incluso a la expresiva de la composición arquitectónica de las edificaciones, a veces formulada en términos de gran rigidez. Todo ello puede incluirse en lo que la Ley define como la competencia urbanística en orden al régimen del suelo.

Sin embargo, el planeamiento no puede utilizarse para imponer determinaciones —pretendidamente vinculantes— en materia ajena a la propiamente urbanística, por muy importante que pueda considerarse social o económicamente. El planeamiento puede, por ejemplo, determinar que unas concretas superficies de suelo se destinen a usos comerciales, pero no puede, en cambio, señalar el régimen jurídico mercantil de los establecimientos que, en su momento, se instalen en esas zonas.

Del mismo modo, el planeamiento puede imponer en una determinada zona la construcción de edificios en régimen de bloques abiertos o de manzana cerrada, o de edificación unifamiliar, sea en parcela aislada, sea adosada a otras. Pero no cabe que el planeamiento imponga, además, un especial régimen jurídico de las viviendas que en dichas zonas se construyan, pretendiendo vincular la actividad constructora con el previo señalamiento, por ejemplo, de un régimen de viviendas libres, o de un especial régimen administrativo de viviendas de protección oficial. Todo ello es materia ajena a la competencia urbanística; está sometida a un ordenamiento ajeno al urbanístico, si bien conectado con él, y tiene un régimen preciso, basado, además, en el tradicional principio del fomento administrativo: la Administración no impone un régimen de protección oficial, se limita a ofrecer sus prestaciones (económicas y administrativas), a quienes desean acogerse a este particular régimen administrativo, por otra parte variable y contingente. Pero el Plan de Ordenación urbano no puede vincular la futura actividad de los propietarios o promotores, imponiendo para una o unas determinadas zonas la construcción de viviendas en el particular régi-

men de protección oficial. Ello no entra —repetimos— en el ámbito de la competencia urbanística.

Esta es la doctrina que se proclama en la muy importante Sentencia de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo de 1 de junio de 1987, dictada en recurso promovido contra las Directrices de Planeamiento Territorial aprobadas por la revisión del Plan General del Área Metropolitana de Madrid, cuyo texto se reproduce en separata adjunta. En dicha Sentencia, se anula la Directriz que autorizaba al Plan General a establecer para zonas determinadas el especial régimen de viviendas de protección oficial. El Tribunal Supremo considera que tal directriz, al igual que lo serán los Planes que contengan semejante determinación, resulta contraria a Derecho.

En consecuencia, las determinaciones de los Planes Generales que pretendan imponer un régimen de viviendas de protección oficial, ya sea de modo expreso y directo, ya de modo indirecto (en el sentido de reducir el aprovechamiento para quienes pretendiesen «liberarse» de tal régimen de protección) han de entenderse por no puestas, al resultar su contenido disconforme a Derecho. Esta será la interpretación que haya de darse a los Planes de ordenación que incurran en el vicio legal señalado por el Tribunal Supremo, con objeto de mantener el resto del contenido de la ordenación urbanística, sin necesidad de tener que anularla en todo o en parte; simplemente, tales determinaciones habrán de considerarse por no puestas, sometiendo la superficie o terrenos de que se trate al régimen común urbanístico.

La sentencia, de la que ha sido Ponente el docto Magistrado, procedente, de la Escala de lo Contencioso-Administrativo, don Javier Delgado Barrio, razona con precisión y elegancia jurídica en parecidos términos a los que se han expuesto. El Planeamiento —concluye la Sentencia— constituye una «regulación reglamentaria» que no puede «abrir nuevos cauces limitando la propiedad privada sin la base legal exigida por el artículo 33.2 de la Constitución». El ejercicio de esta singular potestad reglamentaria, cual es la del planeamiento urbanístico, requiere, pues, atenerse a los límites establecidos en la Ley, que en este caso, es la Ley del Suelo.

Pedro José Sanz-Boixareu

* El texto íntegro se incluye en la separata adjunta.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO POR LA QUE SE ANULA LA DIRECTRIZ SOBRE USO DEL SUELO PARA LAS V.P.O.

El Tribunal Supremo ha dictado sentencia que, por su gran interés, publicamos íntegramente como separata y que es objeto de comentario en la sección de Normativa y Jurisprudencia.

TRIBUNAL SUPREMO

Don José María López-Mora Suárez, Secretario de la Sala Cuarta.

Certifico: Que en el recurso que se dirá se ha dictado por la Sala anotada al margen, la siguiente:

SENTENCIA

En la Villa de Madrid a uno de Junio de mil novecientos ochenta y siete.

Visto el recurso de apelación interpuesto por el abogado del Estado y la Comunidad de Madrid, representada por el Procurador Sr. Granados Bravo; bajo la dirección de Letrado; siendo parte apelada La confederación Empresarial Independiente de Madrid de la pequeña, mediana y gran empresa; adherida a la apelación; representada por el Procurador Sr. Gallegos Álvarez, bajo la dirección de Letrado; contra sentencia dictada por la Sala Tercera de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid de fecha de enero de 1985; sobre revisión del Plan General de Ordenación Urbana del Area Metropolitana de Madrid.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo dictó resolución en 10 de mayo de 1982, desestimando el recurso de alzada interpuesto por la Confederación Empresarial Independiente de Madrid de la pequeña, mediana y gran empresa, contra el acuerdo de la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid de fecha 20 de octubre de 1981, que aprobó el texto definitivo de las Directrices de Planeamiento Territorial y Urbanístico para la revisión del Plan General de Ordenación Urbana del Area Metropolitana de Madrid.

Segundo. Contra los anteriores acuerdos la referida Confederación Empresarial Independiente de Madrid, de la pequeña, mediana y gran empresa interpuso recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Territorial de Madrid, for-

malizando la demanda con la súplica de que se dicte sentencia por la que se anulen y dejen sin efecto alguno los actos administrativos recurridos.

Tercero. La dirección letrada del Estado contestó la demanda interesando la desestimación del recurso interpuesto, continuándose el curso del pleito por el trámite de conclusiones sucintas.

Cuarto. El Tribunal dictó sentencia con fecha 11 de enero de 1985, en la que aparece el fallo que dice así: «Fallamos: que, estimamos en parte el presente recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Confederación Empresarial Independiente de Madrid de la pequeña, mediana y gran empresa, contra la resolución del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de fecha 10 de mayo de 1982 por la cual fue desestimado el recurso de alzada interpuesto contra el acuerdo de la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid de fecha 20 de octubre de 1981, aprobatorio de las Directrices de planeamiento territorial y urbanístico para la revisión del Plan General del Area Metropolitana de Madrid, en cumplimiento del Decreto-Ley de 26 de septiembre de 1980, debemos declarar y declaramos disconforme a derecho la directriz número 17, sólo en la medida en que pueda interpretarse como autorizando o imponiendo a los planes generales municipales a hacer calificaciones de suelo que impliquen su afectación a la construcción de viviendas de protección oficial, declarándola, por el contrario, conforme a derecho en cuanto se interprete como imponiendo o autorizando a los Planes Generales a introducir otro tipo de determinaciones (distintas de la dicha anteriormente), que favorezcan en el nuevo desarrollo residencial las Viviendas de Protección Oficial. Y que debemos desestimar y desestimamos en lo demás el presente recurso. Y sin costas.»

Quinto. La anterior sentencia se funda entre otros en el siguiente Considerando: «Undécimo. Que

en cuanto a la impugnación de la directriz número 17, la misma se reputa por la actora contraria al ordenamiento jurídico en cuanto prescribe que «Los Planes Generales introducirían las determinaciones necesarias para favorecer en el nuevo desarrollo residencial (...) las viviendas de protección oficial», ya que en opinión de la actora, es ilegal la imposición de una calificación que implique la afectación de un suelo a la construcción de viviendas de protección oficial. Y en esto la Sala coincide con la argumentación de la recurrente, ya que el Decreto-Ley impone la redacción de unas Directrices para la confección de los planes generales municipales, pero en modo alguno autoriza a que las Directrices hagan decir a los planes lo que los planes no pueden decir según el sistema general del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1976. Y lo cierto es que este texto autoriza la asignación de las clases y destinos de los edificios, (artículos 3.1.a) o la distribución de usos o actividades, (artículo 8.2.a), o la fijación de usos pormenorizados, (artículos 12.2.1.b), o de usos globales, (artículos 12.2.2.b), etc, o destino de viviendas o edificación residencial (artículo 13.2.b), pero lo que en modo alguno autoriza la Ley del Suelo es que los Planes, una vez asignado el uso (en este caso de viviendas), impongan también un régimen especial para la construcción, como es el de viviendas de protección oficial que implica limitaciones a la propiedad que, en el sistema de la Ley del Suelo, carecen de los necesarios mecanismos de compensación, por la sencilla razón de que dicho régimen es un régimen de fomento, de elección voluntaria, que la Administración trata de fomentar mediante el otorgamiento de ventajas no estrictamente urbanísticas, sino de financiación y fiscales. Por tanto, en la medida en que la directriz número 17 se interprete como autorizando a los Planes a vincular suelo al régimen de viviendas de protección oficial, es una directriz ilegal, por violar el sistema general establecido en la Ley del Suelo.

Ahora bien, a renglón seguido debe precisarse que, en los Pla-

nes Generales, pueden incluirse otras determinaciones, que favorezcan la construcción de este tipo de viviendas, perfectamente legales, como por ejemplo la que impusiera a los propios Ayuntamientos la obligación de destinar parte del suelo que reciban procedente de la cesión del 10 por 100 de aprovechamiento medio a la construcción de viviendas de protección oficial (u otro tipo de determinaciones en cualquier caso distintas a las que antes se ha calificado de ilegal), y de ello se deduce que, entendida en tal sentido, la Directriz número 17 es plenamente ajustada al ordenamiento jurídico. De forma que, en la parte dispositiva de esta sentencia, con estimación parcial del recurso, se anulará tal directriz en cuanto pueda ser entendida como autorizando a los Planes Generales Municipales a que vinculen suelo a construcción de viviendas de protección oficial, pero dejándola subsistente en cuanto se entienda que impone la introducción de otras determinaciones para favorecer la construcción de viviendas de protección oficial. Y esta precisión anulatoria es inexcusable que se haga en la parte dispositiva de esta sentencia por la gran trascendencia que una ambigüedad de este tipo puede tener a la hora de redactar los Planes Generales Municipales, que necesariamente han de basarse en las Directrices que ahora examinan.

Sexto. Contra la referida sentencia la parte demandada dedujo recurso de reposición, que fue admitido en ambos efectos y, en su virtud se elevaron los autos y expediente administrativo a este Tribunal, con emplazamiento de las partes, sustanciándose la alzada por sus trámites legales, habiéndose personado en la misma la Comunidad de Madrid y adherido a la apelación la parte apelada.

Septimo. Acordado señalar el día para el fallo en la presente apelación cuando por turno correspondiente, fue fijado a tal fin el día 20 de mayo de 1987, en cuya fecha tuvo lugar.

VISTO siendo ponente el Excmo. Sr. D. Francisco Javier Delgado Barrio, Magistrado de esta Sala.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

Primero. Se acepta al Considerando nº 11 de la sentencia recurrida.

Segundo. De las numerosas cuestiones suscitadas en la prime-

ra instancia únicamente se discute en esta apelación la relativa a la validez de una de las directrices, concretamente la nº 17, elaboradas en aplicación del Real Decreto-Ley 11-1980, de 26 de septiembre sobre revisión del Plan General de Ordenación Urbana del Area Metropolitana de Madrid.

El problema planteado gira en torno a la determinación de en que medida tales directrices podían válidamente establecer medidas encaminadas a que los Planes a elaborar con sujeción a la mismas introdujeran determinaciones dirigidas a imponer la construcción de viviendas de protección oficial.

El acierto de la matizada solución de la sentencia apelada apenas si se hace necesarias algunas consideraciones.

Tercero. Importa recordar que, ante todo, el planeamiento urbanístico se establece atendiendo a lo que el interés público reclama respecto de la ordenación del territorio, pero además y como consecuencia viene a delimitar el contenido del derecho de propiedad: el Plan, en lo que ahora importa, se traza pensando en la ciudad, pero a la vez define las facultades del derecho de propiedad.

Que unas normas de rango reglamentario —no otra cosa son los planes— pueden regular aquel derecho —artículo 53.1 de la Constitución es algo que resulta viable porque el artículo 33.2 de la Constitución prevé que la función social de la propiedad delimitará su contenido «de acuerdo con las leyes»: así no sólo la ley sino también los Reglamentos —los Planes— ven abierto este campo a su regulación, aunque naturalmente éstos han de encontrar para sus determinaciones la necesaria base legal — «de acuerdo con las leyes» que exige la Constitución.

Esta base es la que la Ley del Suelo, por remisión —artículo 7 del Texto Refundido—, otorga al planeamiento, pero únicamente en cuanto a los aspectos o contenidos urbanísticos del derecho de propiedad. El artículo 3.º 1.º e) de dicho Texto Refundido habilita al Plan, efectivamente, para determinar «la clase y destino de los edificios» con criterios urbanísticos, pero no para establecer un régimen especial de construcción, enajenación o arrendamiento a aquéllos, materia ésta que en la legislación sectorial específica es objeto de un tratamiento

consistente en medidas, precisamente de «fomento».

Y en esta línea, cuando la normativa urbanística se ha proyectado sobre viviendas de protección oficial —Real Decreto-Ley 3-1980, de 14 de marzo— ha seguido el mencionado camino, articulado distintas medidas con la finalidad de «fomentar» las construcción de dichas viviendas.

El sentido de nuestro ordenamiento jurídico en esta materia discurre pues, por el cauce del fomento y no por el de la técnica urbanística de la vinculación del suelo.

Cuarto. Ciertamente, la finalidad perseguida por la directriz nº 17 —evitar la segregación social— es perfectamente plausible. A su logro puede conducir la utilización de este sentido de los terrenos a ceder en virtud de las prescripciones urbanísticas —artículos 84, 2 y 3 b) del texto Refundido y 46,3,b) del Reglamento de Gestión—. Pero con la normativa vigente, no le es dado al planeamiento, en cuanto regulación reglamentaria, abrir nuevos cauces limitando la propiedad privada sin la base legal exigida por el artículo 33,2 de la Constitución.

Quinto. Procedente será por consecuencia la desestimación de los recursos de apelación formulados, sin que en aplicación de los criterios establecidos en el artículo 131.1 de la ley jurisdiccional se aprecie base bastante para formular una expresa imposición de costas.

En atención a lo expuesto. FALLAMOS: Que desestimando los recursos de apelación formulados por el abogado del Estado y por la representación procesal de la Comunidad de Madrid contra la sentencia de la Sala Tercera de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid de 11 de enero de 1985, debemos confirmar y confirmamos dicha sentencia, sin hacer una expresa imposición de costas.

Así, por esta nuestra sentencia, que se insertará en la Colección Legislativa, lo pronunciamos, mandamos y firmamos. Paulino Martín Martín. Julian García Estartús. Francisco Javier Delgado Barrio. Rubricados.

PUBLICACION leída y publicada fue la anterior sentencia, en audiencia pública por el Excmo. Sr. D. Francisco Javier Delgado Barrio, Magistrado Ponente en estos autos; de lo que como Secretario, certifico. José María López-Mora. Rubricado.