

---

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA**  
**Recurso nº 375/2005. Sentencia de 11-03-2009**

---

**TEMA: PLANEAMIENTO**

PLAN PARCIAL. SECTOR SUZ 88/1.

Falta de legitimación de la parte actora. Inexistencia. Motivos anulación Plan. Inexistencia. Vigencia PGOU 2001 y TR 2003. Existencia publicación en Boletín Oficial. Falta de motivación de los coeficientes de homogenización de usos. Improcedencia falta de acreditación de dicho motivo. Estudio Económico del Plan ajustado a derecho. Delimitación del sector ajustado al PGOU 2001.

Estudio de tráfico. Existencia en la documentación del Plan. Nulidad por defectos en emplazamiento, trazado de los C.T. Inexistencia.

**Fallo:** Desestimación. Favorable al Ayuntamiento.

---

**Ilmos. Sres.**

**PRESIDENTE**

D. Ricardo Cubero Romeo

**MAGISTRADOS**

D. Jesús-María Arias Juana

D<sup>a</sup> Isabel Zarzuela Ballester

D<sup>a</sup> Nerea Juste Díez de Pinos (*Ponente*)

En Zaragoza, a once de marzo de dos mil nueve.

En nombre de S.M. el Rey.

VISTO, Por la Sala de lo Contencioso Administrativo del TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN, integrada por los Magistrados que al margen se relacionan, el recurso número 375/05, seguido entre partes, como demandante D. J. representado por el Procurador D<sup>a</sup> M. que asume su propia defensa; y como demandada EL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representado por la Procuradora D<sup>a</sup> N. y defendida por el Letrado D. C. y contra JUNTA DE COMPENSACIÓN AREA 88.1 DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE ZARAGOZA representada por la Procuradora D<sup>a</sup> I. y defendida por el Letrado D. E.

Es objeto de impugnación el acuerdo del Ayuntamiento en Pleno de Zaragoza de 28/4/2005 aprobando con carácter definitivo el Plan Parcial del Sector Suelo Urbanizable delimitado por Convenio Urbanístico SUZ-88/1.

**Procedimiento:** Ordinario.

**Cuantía:** Indeterminada.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** La actora mediante escrito presentado el 7/9/2005, dedujo el presente recurso contencioso contra las indicadas resoluciones administrativas.

**SEGUNDO.-** Previa la admisión a trámite del recurso, publicación de su incoación y aportación del expediente administrativo, la parte actora dedujo demanda, en la que después de relacionar los hechos y fundamentos de derecho suplicó se dicte sentencia por la que se revoque la aprobación definitiva otorgada declarando: 1º) Que el PGMO 1986 nunca fue eficaz por NO haberse publicado en el BOP el contenido íntegro de las Normas y Ordenanzas Urbanísticas en él integradas. 2º) Que el PGMO 1986 nunca fue válido porque le faltaban documentos y determinaciones exigidas, por el TRLS 1976 y el RD 2159/1978, a los Planes Generales. 3º) Que el PGOU 2001 no es eficaz, no ha entrado en vigor, como consecuencia de que no fue publicado en el BOA de 16/6/2001 el contenido íntegro de las determinaciones urbanísticas normativas en él íntegras. 4º) Que el PGOU 2001 no es válido como consecuencia de que: 4º.a) Le faltan documentos y determinaciones exigidas a los planes Generales en el estatal RD 2159/1978 y en la autonómica Ley 5/1999 (LUA). 4º b) Gran parte de sus determinaciones

discrecionales carecen de su preceptiva memoria justificativa, necesaria y suficiente, razonada y razonable. 4º.c) Tras su tercer trámite de información pública se introdujeron alteraciones sustanciales que afectan a elementos fundamentales de la estructura general y orgánica del territorio definida en el PGOU 2001 sin el preceptivo trámite (cuarto) de información pública. 5º) Que el TRPGOU 2003 no es válido como consecuencia de que cuenta con los mismos vicios invalidantes del PGOU 2001 y, además, no se limitó a ser un texto único o a regularizar, aclarar y armonizar el PGOU 2001 aprobado definitivamente, sino que lo alteró sustancialmente de forma subrepticia, y sin el previo trámite de información pública, en muchas de sus determinaciones normativas sustantivas. 6º) Que el TRPGOU 2003 tampoco es eficaz, no ha entrado en vigor, como consecuencia de que no fue publicado en el BOA el contenido íntegro de sus determinaciones urbanísticas normativas. 7º) Que el TRPGOU 2003 tampoco es válido como consecuencia de que contiene los mismos vicios ya enunciados en el apartado 4º para el PGOU 2001. 8º) Que, derivadamente, el Convenio del Sector 88/1 es nulo como consecuencia de los vicios de falta de validez y eficacia del PGOU 2001 y del TRPGOU 2003. 9º) Que, subsidiariamente, el Convenio del Sector 88/1 está viciado de nulidad por infringir la Ley 6/1998, la LUA, y el PGOTJ 2001. 10º) Que, derivadamente, el Plan Parcial del Sector 88/1 es nulo como consecuencia de los vicios de falta de validez y eficacia del PGOU 2001 y del TRPGOU 2003. 11º) Que, subsidiariamente, el Plan Parcial del sector 88/1 esta viciado de nulidad por infringir la Ley 6/1998, la LUA y el PGOU 2001. 12º) Que, subsidiariamente, debe delimitarse el Sector 88/1 a partir de los, ejes de los sistemas generales que lo rodean. 13º) Que, en cualquier caso, la superficie del Sector 88/1 que genera aprovechamiento urbanístico lucrativo no puede exceder de las 44,98 Ha. Establecidas en el texto del PGOU 2001 aprobado definitivamente. 14º) Que, subsidiariamente, debe reducirse sustancialmente la densidad de viviendas y, por consiguiente, el aprovechamiento urbanístico objetivo del Sector 88/1, de forma que se de cumplimiento simultáneo a lo dispuesto en el art. 5 de la Ley 6/1998 y en el art. 7.3.3.1 del TRPGOU 2003, tal y como está parte ha razonado y acreditado. 15º) Que, subsidiariamente, deben sustituirse la mayor parte de los suelos de sistemas generales arbitrariamente adscritos al Sector en el Plan Parcial por suelos del Canal Imperial y de la Ronda del Rabal, dando así cumplimiento a lo establecido en el PGOU 2001 y en el TRPGOU 2003.

**TERCERO.-** Las partes demandadas, en su contestación a la demanda, después de relacionar hechos y fundamentos de derecho suplicaron se dicte sentencia por la que se acuerde la inadmisión y en su caso la desestimación del recurso interpuesto con imposición de costas a la parte recurrente.

**CUARTO.-** Recibido el proceso a prueba, se propuso la propuesta por las partes con el resultado que consta en autos.

**QUINTO.-** Finado el periodo probatorio, las partes evacuaron el traslado para conclusiones sucintas por escrito, señalándose para votación y fallo del recurso el día 4 de marzo de 2009.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** Es objeto de impugnación el acuerdo del Ayuntamiento en Pleno de Zaragoza de 28/4/2005 aprobando con carácter definitivo el Plan Parcial del Sector Suelo Urbanizable delimitado por Convenio Urbanístico SUZ-88/1.

**SEGUNDO.-** Con carácter previo a entrar en el fondo del asunto por parte de la Junta de Compensación del Área 88.1 del PGOUZ se aduce la falta de legitimación de la parte actora. Además ambas demandadas se oponen al resto de las pretensiones formuladas por la parte actora.

Al respecto en primer término hay que manifestar que carece de virtualidad, tal y como pretende la co-demandada Junta de Compensación Área 88.1 del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza, la falta de acción aducida respecto del actor dado que, el artículo 10 de la Ley urbanística de Aragón 5/1999 de 25 de marzo

en su párrafo 1º dispone: “Será Pública la acción para exigir ante los órganos administrativos y la jurisdicción contencioso administrativa mediante los correspondientes recursos y acciones la observancia de la legislación y el planeamiento reguladores de la actividad urbanística”. Lo que implica que el actor esta legitimado para el ejercicio de la acción esgrimida y ello con independencia de que tenga o no propiedades en el Sector 88/1, pues, no es la titularidad de bienes en este caso, lo que se precisa para el ejercicio de la acción esgrimida en este procedimiento, sino, como se ha expuesto, la base de su legitimación se sustenta en la acción pública en materias referidas a legislación y planeamiento urbanístico.

Expuesto lo anterior se ha de manifestar que parte de las cuestiones planteadas en este procedimiento, han sido analizadas y resueltas por esta misma Sala y Sección en el recurso Contencioso Administrativo nº 839/2003 en sentencia de 6/11/2007 en que también era parte actora el D. J. y demandado el Ayuntamiento de Zaragoza que se pronuncia en los siguientes términos: “Frente a la pretendida impugnación indirecta del Plan General de Ordenación del Territorio de 1986 y sus planeamientos de desarrollo aparte de haber sido impugnado en numerosas ocasiones por el recurrente, una sociedad de la que es administrador y por familiares del mismo, por los mismos motivos que aquí se aducen y frente a los que han recaído pronunciamientos desestimatorios de esta Sala y del Tribunal Supremo, sobradamente conocidos por las partes, que carece en el presente caso de todo fundamento desde el momento en que nos encontramos ante un planeamiento nuevo, que sustituye el anterior, no constituyendo en modo alguno un mero desarrollo o aplicación, de éste, no dándose por tanto los presupuestos para que pueda plantearse y prosperar un recurso indirecto contra una disposición de carácter general, esto es, la existencia de una norma aplicada y una disposición de rango superior”.

Así las cosas, hay que destacar que en razón a lo manifestado por el actor de que el PGOUZ del año 2001, adolecía de defectos formales, debe ponerse de relieve que es reiterada la jurisprudencia que excluye de la impugnación indirecta de Disposiciones Generales respecto a los supuestos vicios formales que afecten a su elaboración y así Sentencia del Tribunal Supremo de 25/10/2007 tiene declarado: “La impugnación de los vicios del procedimiento tiene su sede natural en los recursos directos y en los plazos para ellos establecidos, quedando el recurso indirecto tan solo para depurar, con ocasión de su aplicación, los vicios de ilegalidad material en que puedan incurrir las disposiciones reglamentarias y que afecten a actos de aplicación directamente impugnados”.

A lo expuesto hay que añadir, en relación a la falta de motivación aducida respecto a una serie de determinaciones sometidas a información pública en el año 2001, que no puede sostenerse que sea causa de nulidad, como pretende la actora, pues, con independencia de la indiscutible importancia de la memoria es claro que, tal y como se infiere de Sentencia del Tribunal Supremo de 6/11/1992: “Un Plan no tiene que contener una explicación concreta y minuciosa de las decisiones que se adoptan en el desarrollo del mismo...”

En razón a otros argumentos que esgrime el recurrente referidos a determinaciones que quedaban establecidos en el PGOU de 2001 y que debían servir de base al Convenio aprobado en el Pleno de la Corporación Municipal el 27/12/2002, se ha de poner de relieve que, al ser una cuestión ajena al objeto de este procedimiento, que es la aprobación del Plan Parcial efectuada el 28/4/2005, no es argumento que pueda esgrimirse para que prospere su solicitud.

También debe rechazarse la nulidad, de la resolución recurrida, por haber introducido determinaciones que la recurrente califica de sustanciales en el PGOUZ del año 2001, fuera del trámite de información pública, refiriéndose en este aspecto a que el sector 88/1 que se ha incrementado de las 44,9802 Has. del texto aprobado definitivamente en el 23/06/2001 a 64,70 Ha., ampliándose a suelos del entorno de la Ronda Hispanidad tercer cinturón y enclaves de propiedad privada existentes en el pinar entre el sector del cementerio y la Ronda de la Hispanidad, que genera aprovechamientos urbanísticos. Dichos aprovechamientos estima el actor son ilegales, pues, considera que éstos no pueden exceder de las 44,98 Ha. Establecidas en el PGOU de 2001. Sin embargo, pese a lo expuesto, la actora no ha justificado que la ampliación referida no se acomode a previsiones urbanísticas coherentes con el desarrollo del Plan y que los acuerdos adoptados, en razón a dichas decisiones, sean

arbitrarias.

Sobre la delimitación del sector, la actora manifiesta que, contrariamente lo legalmente establecido, no se hizo coincidir el trazado de la vía Sistema General que conectaba los cinturones 3º y 4º con el extremo oeste del sector, sino con una vía intranscendente que constituía la delimitación de unas concretas propiedades. Sin embargo lo manifestado no puede dar lugar a considerar que la delimitación, tal y como se llevó a efecto, no cumpla con la normativa, pues, tal y como consta en el expediente (folio 456) la delimitación del sector ha sido, llevada a cabo de conformidad con lo establecido en el artículo 39 de la LUA que no exige en absoluto ir al eje del canal. El sector está perfectamente delimitado por sistemas generales viarios ya ejecutados, y por el Sistema General de espacios libres, tal y como establece la norma 7.2.3 del PGOU de 2001.

Expuesto lo anterior se ha de precisar que las modificaciones referidas, no tienen el carácter de sustanciales, por no configurar una alteración del modelo de planeamiento elegido, circunstancia que excluye que sean sometidas a trámite de información pública y ello en concordancia con lo declarado en Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de abril de 2005.

**TERCERO.-** Así las cosas sobre la vigencia y eficacia del PGOUZ de 2001 y el PGOU de 2003 citado hay que poner de relieve que, el primero de ellos fue publicado en el BOE el 16 de junio de 2001, por esta circunstancia y por publicación en el BOA del PGOUZ de 2003 no solo es válido sino también eficaz, pues, tal y como se pronuncia la Sentencia de esta Sala anteriormente referida “La falta de publicación afectaría no a la validez del texto Refundido sino a su eficacia, es lo cierto que, cumpliendo lo ordenado en el Acuerdo impugnado de 13 de diciembre de 2002, se procedió a la publicación en el Boletín Oficial de Aragón del día 3 de enero de 2003, de dicho acuerdo junto con las normas urbanísticas y los anejos en aquel referidos, entre ellos el número tres, relativo al planeamiento recogido, por lo que es indudable la entrada en vigor de dicho Texto Refundido, lo que viene a determinar, además de lo expuesto, también la eficacia de la normativa objeto de refundición y contenido en el mismo”.

**CUARTO.-** En razón a la ausencia de motivaciones justificativas de los valores de coeficientes de homogenización de usos y ponderación de sectores utilizados en el PGOUZ de 2001, que el actor entiende incumplidos, pues el PGOUZ de 2001 no contiene coeficientes de homogenización y ponderación que tengan su justificación en el mercado y en consecuencia las edificabilidades y aprovechamientos asignados en el Convenio y en el Plan Parcial pasan de las 5 viviendas/Ha. En el PGOUZ de 1986 a 60,3 viviendas/Ha. en el Plan Parcial, entendiéndose que no cumplen el principio equitativo de los beneficios y cargas. Expuesto lo anterior hay que manifestar que, sin que pueda acogerse la excepción de litispendencia en esta cuestión que a continuación se hace valer por la parte demandada pues ni siquiera aporta datos concluyentes para hacer valer la causa de oposición aducida, hay que poner de relieve que tal y como declara esta Sala en sentencia de 24/10/2007 en el recurso 655/03: “En la Ley Urbanística de Aragón no existe el concepto de densidad en la determinación de los planes que pueda llevar a limitaciones respecto al número máximo de viviendas o edificaciones residenciales a construir en suelo urbano o urbanizable. Por entender que el artículo 46 de la LUA ha sustituido las limitaciones al número máximo de viviendas a edificar en suelo urbanizable por una referencia a la edificabilidad máxima en suelo residencial, cifrada en 8.500 metros cuadrados por hectárea. Concluyendo que la intensidad edificatoria equivale a la superficie edificable en cada ámbito para cada tipo de uso y tipología edificatoria...”.

Lo expuesto no significa en modo alguno que se haya infringido el principio de equidad, pues, no se ha acreditado que se hayan incumplido con el aumento de densidad del número de viviendas, los aprovechamientos medios para suelo urbanizable delimitado.

Tampoco es de recibo que se haya incumplido el artículo 7.3.1.1 del PGOU de 2001, en relación al Estudio Económico, pues el Tribunal Supremo en Sentencia de 6/5/2005 declara “La jurisprudencia (así sentencia de 24 de noviembre y 25 de

mayo de 1998) exige únicamente que exista un cálculo aproximándose a los gastos de ejecución del plan y de las fuentes previstas para su financiación<sup>37</sup>. En concordancia con lo anterior obra en el expediente bajo el epígrafe 4º una relación de a cuánto ascienden los costes de las obras y Urbanización del sector, módulos de repercusión económica y fuentes de financiación.

**QUINTO.-** En cuanto que a que la delimitación del sector 88/1, según expone el actor, en el Plan Parcial no se ajusta al PGOU de 2001 y al PGOU de 2003, así como a lo dispuesto en el artículo 39 de la LUA por: a) No haberse tenido en cuenta el trazado definitivo del Canal Imperial de Aragón.

b) Incluye ilegalmente, generando edificabilidad y aprovechamiento lucrativo suelos edificados en sistema general del tercer y cuarto cinturón que no figuran expropiados y que no se convierten en vías colectaras, sistemas locales en el Plan Parcial. c) Incluyen generando edificabilidad suelos del sistema general que conecta el tercer y cuarto cinturón. d) No incluye como sistemas generales adscritos al sector las orlas y márgenes del Canal Imperial y Ronda de Rabal, e) Se incluyen como nuevos sistemas generales adscritos, enclaves de propiedades privadas que no están ubicados en el Pinar, entre el sector 88/1, el cementerio y la Ronda Hispanidad. Expuesto lo anterior hay que manifestar que los terrenos de dominio público pueden ser incluidos en una unidad de ejecución, y ello en virtud de lo dispuesto en el artículo 105 de la LUA. Tampoco existe ilegalidad en que, para el cálculo de aprovechamiento medio, se incluyan en la superficie de unidad de ejecución, sector y suelo urbanizable delimitado, los terrenos destinados a sistemas generales incluidos en los mismos y aquellos terrenos y aprovechamientos que, aún hallándose en otra clase de suelo, sean adscritos a ellos conforme prevé el artículo 101 p.5 de la LUA sin que, pueda determinarse la existencia de ilegalidad alguna en las actuaciones referidas.

**SEXTO.-** También el recurrente estima ilegal que el Plan parcial no ha realizado el preceptivo estudio de tráfico que examine la carga circulatoria, en función a la conexión de ambos cinturones, además de habersele dado tratamiento de sistema local, añadiendo que no resulta idónea la ubicación de los sistemas escolares, por razón del peligro para los alumnos. Sin embargo lo expuesto no es acorde a la realidad pues la memoria remite al anexo III respecto a Estudio de Tráfico redactado por D. J. y D. F. Sin que la ubicación del equipamiento escolar existan datos que determinen la peligrosidad a la que hace referencia respecto a su ubicación.

**SÉPTIMO.-** Tampoco es de recibo el vicio de nulidad atribuido al Plan, en relación a los supuestos defectos que atribuye al emplazamiento, trazado y características de los centros de distribución y de las conexiones con sistemas generales de las redes de infraestructuras por no existir en el Plan un criterio preciso que las determine, pues, lo expuesto no tiene fundamento alguno para ser considerado, como tampoco puede exigirse a los Planes Generales que determinen de una forma exhaustiva las medidas a adoptar en relación al desarrollo de los mismos. En base a lo anterior se desestima el recurso interpuesto.

**OCTAVO.-** A tenor de lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional no procede efectuar especial pronunciamiento en relación a las costas.

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

### **FALLO**

**PRIMERO.-** Desestimar el recurso Contencioso Administrativo número 375/05 interpuesto por D. J. contra la resolución obrante en el encabezamiento de esta sentencia.

**SEGUNDO.-**No procede efectuar especial pronunciamiento en relación a las costas.

Así por esta nuestra sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.