

---

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA**  
**Recurso nº 167/2008. Sentencia nº 161 (24/02/2011)**

---

**TEMA: PLANEAMIENTO**

PLAN ESPECIAL. ÁREA DE INTERVENCIÓN K-65-2.

Ampliación del ámbito del área ajustada a las normas urbanísticas P.G.O.U. y al acuerdo de Comisión Provincial de Urbanismo.

Parámetros urbanísticos ajustados a la legalidad.

---

**Ilmos. Sres.**

**PRESIDENTE**

D. Ricardo Cuebero Romeo

**MAGISTRADOS**

D. Jesús-María Arias Juana

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

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

En Zaragoza, a veinticuatro de Febrero de dos mil once.

En nombre de S.M. el Rey.

VISTO, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGON, integrada por los Magistrados que al margen se relacionan, el recurso número 167/08, seguido entre partes, como demandante D<sup>a</sup> M.P.S.M. representado por el Procurador D. F.A.G.M. y defendido por el Letrado D. J.E.P.; y como demandada EL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representado por la Procuradora D<sup>a</sup> N.C.A. y defendida por el Letrado D<sup>a</sup> M.J.P.S.

Es objeto del anterior recurso: El Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza de 30/11/2007 que desestima el recurso de reposición interpuesto por la parte actora, contra el Acuerdo adoptado por el Pleno de la Corporación en sesión celebrada el 27/4/2007 por el que se aprobó definitivamente el Plan Especial de Desarrollo del Área Intervención K-65-2

**Procedimiento:** Ordinario.

**Cuantía:** Indeterminada.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** La actora mediante escrito presentado el 10/03/2008, dedujo el presente recurso contencioso contra las indicadas resoluciones administrativas.

**SEGUNDO.-** Previa la admisión a trámite del recurso, 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 revocando el acto impugnado se acuerde:

a) La modificación de la delimitación del Área K-65-2 excluyendo de la misma a las parcelas 1C a 9C (Barrio de E.C.).

b) Nulidad de la ampliación del ámbito del Área K-65/2 a las parcelas denominadas 1D a 4D contradiciendo la delimitación del PGOU-2002. Nulidad del Texto Refundido del PGOU-2007 publicado por Resolución de la Dirección General de Urbanismo de 20 de Junio de 2008 por incluir la ampliación del ámbito sin previa modificación del Plan.

c) Ilegalidad de la fijación de la superficie de la parcela mínima, de la edificabilidad y de la densidad en el Barrio de El Cañón

d) División del Sector en Unidades de Ejecución independientes. e) Supresión parcial de la “calle Q” o rediseño para distribuir su afección homogéneamente a todas las fincas colindantes afectadas.

f) Inexigibilidad de los llamados “compromisos voluntarios” más allá de los propietarios que expresamente los asumen.

g) Nulidad del Plan por incumplimiento de los estándares rotacionales.

h) Anulación de la imputación como Gastos de Urbanización de lo que debieran ser meros costes particulares de los propietarios afectados.

i) Anulación de la regulación de condiciones estéticas de las Normas del Plan Especial y necesaria remisión a las del PGOU.

j) Supresión de las menciones de las Normas 8.2, 9.2 y 10 del Plan Especial que atribuyen a la Administración la decisión de recibir los espacios públicos de la Urbanización

k) Ilegalidad de la Norma 10ª del Plan Especial exigiendo el cumplimiento por el Proyecto de Urbanización de las llamadas “normas de las compañías suministradoras de servicios públicos”

l) Nulidad del Plan por suponer la revocación de actos declarativos de derechos sin compensación alguna.

**TERCERO.-** La Administración demandada, en su contestación a la demanda, después de relacionar hechos y fundamentos de derecho suplicó se dicte Sentencia por la que se acuerde la desestimación del presente recurso.

**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 17 de Febrero de 2011.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Es objeto del anterior recurso: El Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza de 30/11/2007 que desestima el recurso de reposición interpuesto por la parte actora, contra el Acuerdo adoptado por el Pleno de la Corporación en sesión celebrada el 27/4/2007 por el que se aprobó definitivamente el Plan Especial de Desarrollo del Área Intervención K-65-2.

**SEGUNDO.-** De los datos obrantes en el procedimiento se deducen los siguientes extremos:

a) Comprendidas las tres Comunidades de Propietarios de las Urbanizaciones C.F., L.S. y B.C. en el proyecto de Plan Especial del área de intervención K-65-2 referido a un ámbito clasificado por el Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza como suelo urbano no consolidado, respecto al que se practicó informe jurídico el 27/2/2004 por el Ingeniero de Caminos Jefe de la Unidad en el que se dejaba constancia de que:

*“El artículo 6.2.11 de las normas urbanísticas especifica que estas áreas corresponden a suelo urbano no consolidado que soporta núcleos de población formados irregularmente sobre suelo no urbanizable de planes generales anteriores.*

*Las parcelaciones irregulares que hayan quedado incluidas en suelo urbano no consolidado, zona IX, deberán mediante la aprobación y ejecución de planes especiales destinados a ordenar sus condiciones urbanísticas a las previsiones del Plan General revisado, tanto en orden a la regulación de aprovechamientos, como a la delimitación de viales, espacios libres y suelos para dotaciones con dimensión suficiente, y al saneamiento de las condiciones de la implantación... El proyecto del plan especial, en el punto 5º de la memoria justificativa, establece el cálculo de parámetros de parcela mínima, edificabilidad y aprovechamiento medio.*

*La parcela mínima se ha establecido igual para todo el ámbito que incluye el área de intervención, cuando de las tres comunidades de propietarios afectadas constituyen sectores con diferentes características respecto de las parcelas mínimas para cada una de ellas, tal y como señala el apartado 4º del artículo 6.2.13 de las normas urbanísticas del Plan General.*

*Así mientras en Conde Fuentes la parcela mínima será de 700 m<sup>2</sup> en L.S. será de 1.397 m<sup>2</sup> y en la de E.C. de 3.678 m<sup>2</sup>.*

*El cálculo de la superficie construida máxima de vivienda deberá realizarse también para cada uno de los tres sectores, ya que reúnen diferentes características en cuanto a las superficies. Para el cálculo de la superficie edificable lucrativa y del aprovechamiento medio, hay que tomar como referencia la superficie parcelada*

*netas. Dado que ésta debe variar en función de las modificaciones del viario, no puede determinarse con exactitud y hasta que la ordenación no sea definitiva. Y como en los casos anteriores diferenciadas para cada sector homogéneo.*

*Todo ello no significa que la ejecución del plan especial puede realizarse en más de una unidad de actuación, ya que ésta deberá ser única”.*

b) Con fecha 1 de julio del año 2005 se aprobó inicialmente el Área de Intervención K-65-2 sometiendo el expediente a información pública durante el plazo de 1 mes.

c) La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza el 31/1/2007 emitió informe parcialmente favorable con carácter previo a la resolución definitiva municipal con los siguientes reparos:

1) Deberá introducirse dentro del ámbito del Plan Especial la franja paralela a la carretera de Garrapinillos, excluida sin justificación aparente.

2) Se realizará un estudio geotécnico completo en el que se determinen los riesgos geológicos existentes.

3) Se adecuará la ordenación del entramado urbano, eliminando los finales de saco y completando los viales perimetrales de manera que se posibiliten circulaciones completas se procurará además la adecuación de la anchura de los viales y/o el establecimiento de chaflanes con solución a los giros.

4) Se deberá cumplir el módulo de espacios públicos de un 10 % de la superficie del sector. Se procurará su ubicación en el interior del ámbito original, tal y como se expone en la parte expositiva si ello no fuera posible se ubicarán en el ámbito más cercano posible a que aquel que sirven.

5) Se incorporará una normativa urbanística con una regulación específica para los espacios libres y con referencia a los espacios urbanos.

6) Se prohibirán expresamente los usos industriales y terciarios.

7) Se requiere la altura máxima de cumbre.

8) Se compatibilizará la regulación de los retranqueos con la que permite la vivienda familiar pareada.

9) Se adecuará la parcela mínima según los tres ámbitos una por cada urbanización inicial.

10) Se corregirá la doble regulación dentro del articulado de las Ordenanzas con referencia a los aparcamientos, se entiende que se aplicará el artículo 8.1 de las mismas.

11) Se recomienda el estudio de los pendientes, debido a la subhorizontalidad del ámbito. Asimismo se recomienda la eliminación de ramales de fincas particulares.

12) Se recomienda la eliminación de los tramos de tendidos aéreos sin exclusión.

d) Con fecha 27/4/2007 se aprobó con carácter definitivo por el Ayuntamiento en Pleno el Plan Especial de Desarrollo del Área de Intervención K-65-2 y por resolución de 30/11/2007 se desestimó el recurso de reposición interpuesto frente a la resolución referenciada.

**TERCERO.-** La parte actora pretende que se proceda a anular la resolución recurrida y ello por considerar que :

a) La voluntad del Planificador que llevó a efecto el PGOU es que cada parcelación ilegal sea un sector y que cada sector comprenda únicamente una parcelación ilegal y no otro tipo de edificaciones, sin embargo el Plan Especial del Área de Intervención K-65-2 no se ha tenido en cuenta lo anterior, pues, de la memoria se infiere que el Área de Intervención K-65-2 está conformada por tres sectores diferenciados: C.F., el Barrio L.S. y el Barrio E.C., con tipologías parcelarias y orígenes diferentes, en la que la recurrente, cuya parcela se encuentra en el Barrio E.C., es propietaria de una finca designada como parcela 9-C donde se alza una edificación construida con licencia municipal. De ello colige que no puede ampliarse la zona K, reservada a parcelaciones ilegales, a las que no lo son, por ello estima deben excluirse las parcelas 1C a 9C constitutivas del núcleo reseñado como Barrio E.C.

b) Nulidad de la ampliación del Área K-65-2 a las parcelas denominadas 1D a 4D contraviniendo la delimitación del PGOU de 2002. Nulidad del Texto Refundido

del PGOU de 2007 publicado por Resolución de la Dirección General de Urbanismo de 20 de Junio de 2008 por incluir la ampliación del ámbito sin la previa modificación del Plan.

c) Ilegalidad de la fijación de la superficie de la parcela mínima, así como la edificabilidad y la densidad asignada al Barrio E.C.

d) Inexigibilidad de los llamados Compromisos voluntarios mas allá de los propietarios que expresamente los asumen.

e) Incumplimiento de los estándares dotacionales.

f) Imputación como gastos de Urbanización de lo que debieran ser meros costes particulares de los propietarios afectados.

g) No ser necesaria la regulación de condiciones estéticas de las Normas del Plan Especial necesaria remisión a las del PGOU.

h) Supresión de las menciones de las Normas 8.2, 9.2 y 10 del Plan Especial que atribuyen a la Administración la decisión de recibir los espacios públicos de la Urbanización.

i) Ilegalidad de la Norma Plan Especial exigiendo el cumplimiento por el Proyecto de Urbanización de las llamadas "normas de las compañías suministradoras de servicios públicos".

j) Nulidad del Plan por suponer la revocación de actos declarativos de derechos sin compensación alguna. A las pretensiones de la parte actora se opone la parte demandada.

**CUARTO.-** Sentado lo expuesto con objeto de dilucidar las causas de oposición que plantea la parte, no puede sino reproducirse en este proceso, dada su similitud en cuanto a la situación de hecho analizada, además de que ha sido unido como prueba documental el informe efectuado por el Arquitecto D. J.M.G. cuyos argumentos que se recogen en la Sentencia anterior dictada en el recurso 155/08 en la que se dice: "Así las cosas a los efectos de resolver la controversia suscitada por las partes en razón a la resolución recurrida hay que inferir del conjunto de la prueba practicada, teniendo especial relevancia el informe emitido por el perito judicial en base a los criterios de racionalidad y objetividad de que se esta dotado, teniendo carácter determinante la situación de hecho existente lo que se infiere de la Sentencia del Tribunal Supremo de 14/12/2000. Dicho lo anterior el informe emitido por el Arquitecto D. J.M.G. se pronuncia en los términos siguientes: "El Sector K-65-2 es efectivamente una porción de terreno continua, y como se dice en los apartados 3 y 6 de la Memoria Informativa del Plan Especial, los núcleos integrantes del sector están desconectados entre si, y tienen géneros diferentes, ya que provienen de la segregación de fincas matrices diferentes y de operaciones de parcelaciones urbanísticas irregulares y diferentes.

Por ello el Plan Especial los diferencia en cuanto a los parámetros o cálculos. Ha sido el propio Plan Especial el que detecta y define estos núcleos como homogéneos y diferenciados... El Plan no delimita tres subámbitos, sino que reconoce como punto de partida la existencia de tres áreas con características y procesos de formación determinantes y así según el artículo 6.2.15 de las normas urbanísticas del Plan General, el Sector puede subdividirse a estos efectos en cuantas porciones continuas homogéneas se detectaron en el ámbito de Plan Especial.

No se puede argumentar una distribución desvirtuada de beneficios y cargas por cuanto cada posición identificada tiene características diferentes en cuanto a índices de consolidación, de edificación y tamaño de las parcelas y el Plan General establece nítidamente la forma de determinar la edificabilidad, el aprovechamiento medio y el tamaño de las parcelas.

La desigualdad en cuanto al tratamiento de cada sector viene dado por las características intrínsecas de cada uno de ellos, repartiéndose las cargas de urbanización según el criterio de edificabilidad con lo que a mi juicio no se desvirtúa la equidistribución de beneficios y cargas".

En base a lo anterior y también expuesto por el Perito que los cálculos de edificabilidad responden a la aplicación de los artículos 6.2.13 y 6.2.15 de las normas urbanísticas del Plan General añadiendo que: "la edificabilidad reconocida a las zonas K nada tiene que ver con la edificabilidad asignada al resto del suelo clasificado como urbano no consolidado, y ello porque estas zonas K tienen como

característica fundamental que provienen de parcelaciones urbanísticas irregulares que el Plan General quiere regularizar".

Expuesto lo que antecede también deben ser recalçadas las cuestiones sobre las que informa en este pleito la perito judicial D<sup>a</sup> E.B.A., Arquitecto, que deja constancia de que "La llamada Urbanización C.F. está situada en el camino de Bárboles frente al Aeropuerto de Zaragoza. Hasta la aprobación del Plan Especial del Área de Intervención K-65-2, estaba fuera de ordenación.... Por tanto con anterioridad a la redacción del Plan Especial, la calle Q ya existía, siendo un vial en fondo de saco, con la entrada directa desde el camino de Bárboles sin ninguna unión con el resto de la urbanización, con un ancho escaso y con una incorporación complicada al Camino de Bárboles.

Ampliar el trazado de la calle "tenía por objeto, a mi entender, la unión de parcelas, a las que daba servicio la calle existente con el resto de la urbanización y facilitar el acceso desde el exterior no dependiendo únicamente de una entrada que dificulta la entrada y salida de vehículos... No tendría sentido plantear otra solución porque o bien el resultado sería un tramo de calle sin ser una línea recta, o bien se tendría que cambiar el trazado actual de la calle, creando más problemas al tener que expropiar más cantidad de terrenos, aumentando las cargas de la urbanización.

Hay que remarcar que en la distribución de beneficios o cargas de urbanización, los propietarios que hayan tenido que aportar terrenos para la apertura de viales serán compensados, lo que supondría una disminución de las cargas de urbanización sobre la parcela.

En todos los casos los propietarios tenían un claro beneficio: A través del Plan Especial aprobado, tienen parcelas en suelo consolidado, la apertura de la calle Q es necesaria para vincular las parcelas a las que dé servicio con el resto de la urbanización, además de mejorar la incorporación de los propietarios al Camino de Bárboles, disminuyendo los riesgos de la circulación. Además, la forma del nuevo vial tiene en cuenta las alineaciones preexistentes".

Dichos informes no han sido desvirtuados por el Perito de parte D. J.M.V.S., Ingeniero de Caminos, pues, aunque por él se manifiesta a los efectos de que se hubiera mantenido en el Plan Especial del Sector K-65-2, las propuestas presentadas para aprobación inicial, del reconocimiento de las mismas condiciones de parcela mínima que considera como beneficiosa, al aumentar el número de parcelas y su correlativo aumento de edificabilidad, daría como resultado una menor carga económica del resto de los propietarios. Sin embargo no tiene en cuenta otros factores, valorados por las periciales anteriores que no son sino las singulares características de los tres sectores referidos que integran la unidad de ejecución que obviamente determinan un resultado distinto en cuanto a la dimensión de la parcela, así como las condiciones de edificabilidad. Por tanto no desvirtúa lo anteriormente manifestado.

**QUINTO.-** Por consiguiente debe rechazarse la nulidad de la ampliación del ámbito del Área K-65-2 por cuanto el artículo 6.2.11.1 de las Normas Urbanísticas dice: "Cuando en el suelo urbano no consolidado ordenado por este Plan General revisado se incluya suelo que soporte núcleos de población formados irregularmente sobre suelo no urbanizable de Planes generales anteriores se procederá, conforme a lo dispuesto en este artículo". Por la sencilla razón de que, aunque la actora pretenda que la parcela donde se enclava su finca no proviene de un núcleo irregular, por tener concedida licencia, según se constata en el expediente administrativo, sin embargo se llega a otra conclusión, pues la escritura de 22/12/1978 por la que la recurrente adquirió la propiedad de su finca al referirse a la finca matriz de la que se segregó la de su propiedad la describe como: "Campo de regadío en término Garrapinillos de esta Ciudad de cabida dos hectáreas noventa y tres áreas cuarenta... y la licencia que le fue concedida el 5/2/1980 según acredita la administración en su contestación a la demanda mediante la aportación del documento nº 1 lo era para: "Construcción de Vivienda unifamiliar en Cº de La Pinilla, parcela 45, del Barrio de Garrapinillos con una extensión superficial de 383,41 m<sup>2</sup>" por lo que la parcela no tenía carácter urbano. La misma suerte desestimatoria debe correr la pretendida nulidad del ámbito del Área K-65-2 extendido a las parcelas denominadas 1D a 4D pues como se ha expuesto la Comisión Provincial de Urbanismo emitió informe favorable con

carácter previo a la resolución definitiva municipal, si bien esgrimió como principal reparo: “Deberá introducirse dentro del ámbito del Plan Especial la franja paralela a la Carretera de Garrapinillos, excluida sin justificación aparente”. Lo que se justifica por el informe emitido por el Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación de 14/7/2006 por la proximidad y semejanza con el resto de las parcelas afectadas por el proceso de regularización, sin que quepa hacer ningún pronunciamiento sobre la impugnación indirecta planteada frente al Texto Refundido del PGOU 2007 publicado por la Resolución de la Dirección General de Urbanismo de 20/6/2008, pues, no había entrado en vigor cuando se dictaron las resoluciones objeto del anterior recurso.

La misma suerte desestimatoria debe correr considerar ilegal la fijación de la superficie de la parcela mínima así como la edificabilidad y la densidad asignado al Barrio E.C., pues, en los dictámenes periciales aludidos obviamente se constaba que, el ámbito del perímetro que se comprende dentro del Sector K-65-2 se conforma con parcelaciones urbanísticas irregulares que el Plan quiere regularizar. Lo anteriormente expuesto determina que la asignación que se ha efectuado en la resolución recurrida tanto en lo atinente a la superficie de parcela mínima de cada uno de los tres sectores como la edificabilidad y densidad establecidas, responden a las características peculiares de los sectores que integra dicha unidad de ejecución, sin que pueda pretenderse que por ello se haya producido una desigualdad de trato, pues, la justificación estriba en las circunstancias peculiares de cada una de las tres áreas, que obviamente son distintas, por lo que no puede pretenderse infringido el principio de igualdad previsto en el artículo 14 de la Constitución que requiere como elemento comparativo la existencia de dos situaciones iguales, lo que sin embargo al responder a una posición de terreno continua, dicha circunstancia justifica que los sectores referenciados integren una única unidad de actuación.

Tampoco es de recibo la supresión de la calle Q, pues, como se ha acreditado por el informe pericial judicial practicado en estas actuaciones, no responde a una nueva apertura, teniendo todos los propietarios un claro beneficio, al ser necesario para vincular a las parcelas a las que da servicio en el resto de la urbanización, además de mejorar la incorporación de los propietarios al Camino de Bárboles.

En cuanto a la inexigibilidad de los llamados “compromisos voluntarios” más allá de los propietarios que expresamente los asuman, la actora no hace mención de a cuáles se refiere, ni en qué medida le vinculan, como tampoco hace referencia a qué estándares dotacionales no se ha dado cumplimiento, sin que pueda resolverse en este recurso sobre la imputación de gastos de urbanización a los diferentes propietarios que no guarda relación con el objeto del anterior recurso pues se refiere en suma a cuestiones atinentes a la ejecución del planeamiento. Tampoco cabe rechazar la regulación de condiciones estéticas a que alude el Plan Especial en la Norma 7, pues, no se ha determinado en qué razones sustenta la recurrente su ilegalidad al establecerse definiciones de conceptos urbanísticos genéricos y normas de edificación no diferentes a las que se contienen en el Plan General. Sin que tampoco sea de recibo la supresión de la norma 8.2 y 9.2 y 10 de Plan Especial, pues, la cesión obligatoria de viario al Ayuntamiento no depende de término incierto alguno sino de aquella postura adoptada por la propia entidad local cuando así se requiera en atención a las circunstancias concurrentes sin que tampoco proceda la nulidad de que para el desarrollo del correspondiente proyecto de urbanización porque deban cumplirse las normas de las compañías suministradoras de Servicios Públicos, pues, éstas establecen de forma eficaz cómo debe gestionarse el servicio que efectúan y concretamente en lo atinente al alumbrado público, tal y como se infiere de las actuaciones existía una red subterránea que no daba Servicio a toda la urbanización. Por ello la Comisión Provincial del territorio emitió informe favorable de la adecuación de la red a las características que disponga la empresa suministradora, implantándose el alumbrado público, tal y como se indica en el correspondiente plano de alumbrado. Para lo que era preciso adoptar un acuerdo con la empresa suministradora que es la que indica las condiciones técnicas que se requieren para ello. De lo anterior se colige que el acto impugnado no ha revocado actos declarativos de derecho sin compensación alguna. En consecuencia procede la desestimación del anterior recurso.

**SEXTO.-** A tenor de lo dispuesto en el artículo 139 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 número 167/08 interpuesto por D<sup>a</sup> M.P.S.M. frente a 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.