

**TEMA: GESTION URBANÍSTICA**

PROYECTO DE REPARCELACIÓN G-28-2. ROMAREDA.

Legitimación del recurrente ante la acción pública. Impugnación indirecta normas urbanísticas improcedencia inexistencia de relación del acto de aplicación con la norma urbanística.

Impugnación indirecta de MPGOU nº 7 improcedencia ante el recurso directo presentado por el recurrente.

Proyecto de reparcelación ajustado a la normativa, desestimación motivos alegados para su impugnación.

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

---

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO-JUEZ**

D. Juan Carlos Zapata Híjar

En Zaragoza a 12 de enero de 2009, habiendo visto los presentes autos el ILMO. SR. D. JUAN CARLOS ZAPATA HÍJAR, Magistrado-Juez, con destino en el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Zaragoza.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.- Partes del recurso:**

Recurrente D. J. representado por la Procuradora D<sup>a</sup> M. y defendido por sí mismo en su calidad de Letrado.

Demandado el Ayuntamiento de Zaragoza representado por la Procuradora D<sup>a</sup> N. y defendido por el Letrado D. C.

**SEGUNDO.- Actuación recurrida:**

Acuerdo de la Junta Local de 30 de marzo de 2006, por el que se aprueba con carácter definitivo el proyecto de reparcelación del área de intervención G-28-2 (Romareda), redactado de oficio por los servicios municipales exp. 571695/2005

**TERCERO.- Procedimiento:**

Interposición del recurso el 21 de abril de 2006.

Demanda el 6 de septiembre de 2006.

Contestación a la demanda el 3 de octubre de 2006. Apertura del proceso a prueba el 2 de noviembre de 2006 inadmitiéndose la documental y admitiéndose informe de academia del Colegio Oficial de A.

Conclusiones de la parte actora el 28 de febrero de 2008.

Conclusiones de la Administración demandada el 12 de marzo de 2008.

Concluso para Sentencia el 13 de marzo de 2008.

**CUARTO.- Cuantía:** Indeterminada.

**QUINTO.- Pretensiones de la parte recurrente:**

1. Estimación de la demanda y Nulidad del acto recurrido porque no se ajusta a derecho al considerar que está basado en disposiciones de carácter general ilegales, tales como el Plan General de Ordenación Urbana de 1986, el de 2001, el Texto Refundido de 2003 y la Modificación Aislada nº 7 del Plan General de 2001.

2. Si así se estima se eleve cuestión de ilegalidad ante el Tribunal Superior de Justicia de Aragón respecto de las normas urbanísticas aludidas.

**Resumen de los motivos de impugnación del acto recurrido.**

a) Lo que aquí se recurre es el Proyecto de Reparcelación de un terreno todo él de propiedad municipal, colindante al campo de fútbol municipal La Romareda, con planeamiento recogido en el denominado Plan Parcial Gran Vía, previo al PGOU de 1986, que ha sido objeto de modificación aislada nº 7 del PGOU de 2001 que el

propio recurrente ha recurrido de forma directa ante el TSJ de Aragón (PO 525/2005) y que entre otras cuestiones modifica el uso del terreno (antes sistema viario y zona verde, correspondiente con zonas peatonales y aparcamiento privado y ahora uso lucrativo, con un expreso fundamento en servir de pago por permuta de los aprovechamientos urbanísticos de un edificio singular, a construir en el mismo por el adjudicatario de las obras de reforma del campo de fútbol.

b) Entiende que el PGOU de 1986, 2001, Texto Refundido de 2003 no fueron publicados en su totalidad y no contenían las disposiciones, ni planimetrías expresas de los sistemas generales. Entiende que además tiene otros vicios como desarrollo del sistema general de comunicaciones, ausencia de trazados de infraestructura, indebida fijación de aprovechamiento medio y de cada sector e indebida delimitación del área.

c) Respecto de la Modificación Aislada nº 7, en lo que alude como impugnación indirecta, reduce las áreas peatonales, no crea zonas verdes, prevé uso edificable cuando ya estaba agotado en el Plan Parcial, prevé una modificación de la estructura del planeamiento que debería haber sido objeto de un procedimiento de revisión del Plan, se modifica los usos para prever un uso privativo, no se determinan los usos edificabilidad del edificio a construir sin establecer coeficientes de ponderación (art. 34.a de la Ley Urbanística de Aragón), no reserva suelo para vivienda de protección oficial con vulneración de lo dispuesto de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 24/2003 y no prevé el 10 % de cesión gratuita a la Corporación previsto en el art. 18.d de la Ley Urbanística de Aragón. En lo que hace referencia al Proyecto de Reparcelación, no se ha efectuado por facultativo, con competencia, o incluye toda la superficie, no reserva el 10 % de cesión obligatoria, no hay valoración de las fincas y la que consta en referencia a la permuta por el pago de la modificación del campo de fútbol es baja en relación a otros suelos y por fin no consta cesión, ni indemnización a los propietarios anteriores del suelo.

#### **SEXTO.- Pretensiones de la Administración demandada.**

1. Inadmisión del recurso por falta de legitimación del recurrente, por abuso del derecho.

2. Inadmisión parcial por litispendencia en relación a la modificación aislada nº 7.

3. Desestimación de la demanda y confirmación del acto recurrido.

4. Imposición de costas al recurrente.

#### **Resumen de los motivos de oposición al recurso.**

a) Las impugnaciones relativas a los distintos PGOU ya han sido desestimadas en otros recursos.

b) Además las impugnaciones indirectas sólo son posibles en relación a cuestiones que afecten a los actos de ejecución lo que no es el caso.

c) La impugnación indirecta efectuada contra la Modificación Aislada nº 7 es inadmisibles por litispendencia, dado que está recurrida ante el TSJ.

d) Las cuestiones relativas al Proyecto de Reparcelación han sido resueltas en los informes municipales (folios 85 a 93 del expediente).

### **FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

#### **PRIMERO.- El abuso del derecho y la legitimación del actor.**

Sin perjuicio de reiterar que la actividad impugnatoria del recurrente se basa en un acumulo de recursos, utilizando la técnica procesal de la impugnación indirecta de normas urbanísticas generales, motivos impugnatorios muchos de ellos desestimados por el Tribunal Supremo y Tribunal Superior de Justicia de Aragón, es lo cierto que nuestra legislación es pública para exigir el cumplimiento de las normas urbanísticas (art. 10.1 de la Ley Urbanística de Aragón), por lo que no cabe hablar de abuso de derecho.

#### **SEGUNDO.- El objeto del recurso y el alcance de la impugnación indirecta de instrumentos urbanísticos.**

Dicho esto y antes de seguir con el estudio de las causas de inadmisión y de impugnación suscitadas, interesa reiterar que aquí lo que se impugna es Proyecto de

Reparcelación de un terreno todo él de propiedad municipal, colindante al campo de fútbol municipal La Romareda, con planeamiento recogido en el denominado, Plan Parcial Gran Vía, previo al PGOU de 1986, que ha sido objeto de modificación aislada nº 7 del PGOU de 2001 que el propio recurrente ha recurrido de forma directa ante el TSJ de Aragón (PO 525/2005) y que entre otras cuestiones modifica el uso del terreno (antes sistema viario y zona verde, correspondiente con zonas peatonales y aparcamiento privado y ahora uso lucrativo, con un expreso fundamento en servir de pago por permuta de los aprovechamientos urbanísticos de un edificio singular, a construir en el mismo por el adjudicatario de las obras de reforma del campo de fútbol.

Este es el objeto del proceso y frente a él, la mayor parte de los motivos de impugnación que se suscitan y han sido reseñados, ninguna relación tiene con los acuerdos adoptados. Dicho de otro modo son inocuos para el control judicial que cabe hacer al Acuerdo recurrido.

Como ya ha resuelto este Juzgador ante un esquema impugnatorio idéntico al presente en asuntos defendidos por el recurrente (Sentencia de 25 de septiembre de 2007 -PO 33/2006- y Sentencia de -PO 32/2006-), no cabe discutir la posibilidad que tienen las partes de fundar un recurso contencioso administrativo en la ilegalidad de la disposición general en la que se basa. Pero esta impugnación indirecta sólo es posible si el acto administrativo está basado en esa disposición general, esto es si la ilegalidad que se predica afecta a la actuación derivada.

Aquí -como en aquellos otros supuestos- el recurrente en ningún momento dice de que forma las numerosas ilegalidades que señala de planeamiento y otras actuaciones urbanísticas afectan al concreto acto recurrido. Téngase en cuenta que lo que se recurre es un Proyecto de Reparcelación de un terreno propiedad en su totalidad del Ayuntamiento, actuación urbanística que como es sabido se enmarca en la gestión urbanística para garantizar la ejecución del planeamiento agrupando fincas y distribuyéndolas, con respecto a la equidistribución de cargas y beneficios. Y el recurrente reitera aquí que los PGOU de 1986 y de 2001 no son eficaces, por no constar su publicación íntegra sin saber en, que afecta ello a este recurso. No se razona en qué medida las pretendidas ilegalidades van a provocar la nulidad de la reparcelación y ello a pesar de la prueba pericial practicada, cuando además de lo dicho pudiera incluso no haberse formulado reparcelación al ser propietario único (art. 73.a del Reglamento de Gestión).

El art. 26 de la LRJCA permite la impugnación indirecta de los actos de aplicación de la norma general cuando sean afectados por ella. Al no existir esa relación no pueden estimarse las impugnaciones indirectas que aquí se actúan.

### **TERCERO.- La impugnación indirecta de la Modificación Aislada nº 7. Litispendencia parcial.**

A distinta conclusión pudiéramos llegar si lo que constituye el objeto del recurso es la impugnación indirecta de la Modificación Aislada nº 7 del PGOU. Pues es evidente que si esa modificación es ilegal, caería por su base el Proyecto de Reparcelación que sólo se justifica por la modificación de usos del suelo público que rodea el campo de fútbol, efectuada con el expreso propósito de financiar la reconstrucción del campo de La Romareda.

Pero esta posibilidad establecida por la Ley ha sido a juicio de este Juzgador correctamente matizada por el Tribunal Supremo, cuando la parte actora tiene también interpuesto recurso directo contra la disposición general que en el acto de aplicación indirectamente recurre.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de junio de 2002 (RJ 2002/8515) correctamente citada por la defensa del Ayuntamiento indica: *Ahora bien, cuando entre las mismas partes (S.,SA, la Administración General del Estado y Q.,SA), se plantea el recurso directo contra una disposición de carácter general y, antes de que dicho recurso directo haya sido resuelto, se interpone un recurso indirecto contra un acto de aplicación, fundado en los mismos motivos que dieron lugar al recurso directo, concurre, respecto a este recurso indirecto la excepción de litispendencia, (artículo 69.d) de la Ley de la Jurisdicción), ya que de otra manera habría que esperar para la resolución del recurso indirecto a que se hubiese decidido el recurso directo. Esta excepción, alegada por Q.,SA, es la que apreciamos en el presente caso*

*respecto al motivo de impugnación que se examina, ya que tanto el Real Decreto 2169/1998 como la Orden de 9 de octubre de 1998 se encontraban impugnados en el momento de interponerse el presente recurso y en el de formalizarse la demanda ante esta Sala Tercera y ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, por lo que en cuanto a este punto debemos acoger la mencionada excepción de litispendencia y, no siendo posible acordar en la sentencia inadmisibilidades parciales, ello conduce a la desestimación del motivo.*

Aquí el actor deduce los mismos motivos basados en la ilegalidad del Modificado del PGOU, que los que suscita ante el TSJ en el procedimiento ordinario indicado, por lo que éstos han de desestimarse. Y si todo esto es así respecto de una impugnación de un acto de aplicación de una norma de carácter general, realizada por una persona o entidad que tiene un interés directo en la conformidad o no a derecho de una actuación administrativa singular y a la que la ley da la posibilidad de impugnar indirectamente una norma general, por evidentes motivos de amparo en el derecho a la tutela judicial efectiva y en particular para no obligar al ciudadano a la impugnación directa de todas las normas ante la eventualidad de que perjudicaran sus intereses, tanto más procede en este caso en que el recurrente ejerce una acción pública y le es indiferente el adelantamiento -no puede dejar de reseñarse provisional- que cabe hacer por este órgano judicial de una norma general, al conocer de un recurso contra un acto singular que la aplica.

**CUARTO.- El Proyecto de Reparcelación.** En lo que es de posible conocimiento por este Juzgado, ceñido exclusivamente al Proyecto de Reparcelación, ha de indicarse.

1º) ***Firma de técnico.*** Que el Proyecto ha sido elaborado por los servicios municipales según permite el art. 107.2.a del Reglamento de Gestión Urbanística, servicios que cuentan con técnicos titulados para su elaboración.

2º) ***Unidad reparcelable.*** Que no se identifica nulidad alguna por realizar un proyecto de reparcelación de toda la unidad de ejecución como permite la modificación aislada nº 7, sin permitir reparto alguno de beneficios y cargas por la sencilla razón de que nada hay que distribuir pues el propietario es único. Ha de tenerse en cuenta que la unidad reparcelable está establecida en la modificación aislada (art. 77 del Reglamento de Gestión y no se indica qué otra unidad o qué otros terrenos se indica deberían incluirse y porqué (art. 78 del Reglamento de Gestión).

3º) ***La valoración de las fincas.*** Como se dice en el informe municipal (folio 82) el art. 125 de la Ley Urbanística de Aragón no establece que haya que valorar las fincas aportadas. De hecho impone un determinado valor, cuando no haya acuerdo entre los propietarios, pues estamos hablando de la fijación de unas indemnizaciones de libre disposición por los propietarios. El valor de las fincas siempre es subsidiario al acuerdo de todos los propietarios. Si aquí hay un solo propietario no es preciso fijar valor alguno a los efectos de la reparcelación que no el pago de la reforma del campo de fútbol, que es cuestión distinta y que escapa a este recurso.

4º) ***La modificación de los usos y los eventuales derechos de anteriores propietarios.*** Como se dice en la pericial aquí hubo una determinación urbanística con cesión de determinados suelos por parte del promotor al Ayuntamiento el Ministerio de la Vivienda en su día y con el disfrute del correspondiente aprovechamiento por parte de los propietarios. Siendo ahora municipal el Ayuntamiento puede efectuar una nueva ordenación modificando el planeamiento sea original o recogido y esto es lo que ha hecho en el modificado nº 7. Con independencia de que esta modificación sea conforme a derecho o no, algo que habrá de decidir el TSJ de Aragón, lo cierto es que los anteriores propietarios patrimonializaron su aprovechamiento y ningún derecho tienen ahora.

Y 5º) ***La reserva de VPO y cesión para el Patrimonio del Suelo.*** Estas cuestiones aunque el actor las considera adaptadas en sede del proyecto, de reparcelación, forman parte de la modificación aislada y por lo tanto será el TSJ el que deba decidir la cuestión. No obstante indicar con el informe pericial que el uso asignado no es de vivienda, sino uno especial lucrativo -nuevo 4- por lo que no hay posibilidad de reserva de vivienda de protección oficial, sólo prevista en suelo de uso, de vivienda. Por otro lado sí es preciso la cesión para el Patrimonio Público del Suelo, pero con evidencia y como señala el informe no para uso de vivienda, sino

para otro fin social dado que el Plan no las permite en la unidad de ejecución.

**QUINTO.-** De conformidad a lo dispuesto en el art. 139.1 de la LRJCA, no se infieren méritos para hacer expresa imposición de las costas causadas.

### **FALLO**

Desestimar el presente recurso N° 177/2006, interpuesto por la Procuradora D<sup>a</sup>. M. en nombre y representación de D. J. y en consecuencia:

**PRIMERO.-** Declarar ser conforme a Derecho la actuación recurrida que se confirma.

**SEGUNDO.-** No hacer expresa imposición de las costas del presente recurso.

Así por esta Sentencia, lo pronuncia, manda y firma, el Ilmo Sr. D. Juan Carlos Zapata Híjar, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n°1 de Zaragoza.