

---

**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO N° 1 DE ZARAGOZA**  
**Procedimiento Ordinario n° 267/2013-m. Sentencia n° 177 (06-10-2014)**

---

**TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA**

PROYECTO DE REPARCELACIÓN. SECTOR SUZ 57/1.

Efecto aprobación definitiva Proyecto Reparcelación. Remisión a legislación expropiatoria no implica aplicabilidad del principio de previo pago o consignación al levantamiento acta de ocupación, al tratarse de una reparcelación con su regulación específica.

Indemnización bienes ajenos al suelo pueden compensarse con los gastos de urbanización.

Ocupación material de vivienda puede posponerse al momento que las obras de urbanización lo exijan.

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

---

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO-JUEZ**

D. José Javier Oliván del Cacho

En ZARAGOZA, a seis de Octubre de dos mil catorce.

En nombre de S.M. el Rey, el Ilmo. Sr. Magistrado D. José Javier Oliván del Cacho, Juez del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n° 1 de Zaragoza, habiendo visto el Procedimiento Ordinario 267/2013, en el que ha sido actor Doña M., representada por D. C., Procurador, con asistencia Letrada de D. R. y como demandado el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, representado por Doña S., Procuradora, con asistencia del Letrado Consistorial y como codemandada la Junta de Compensación del Sector 57/1 del Suelo Urbanizable Delimitado del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza, representada por Doña M., Procuradora, con asistencia del Letrado D. G., siendo objeto del recurso el acuerdo de 19 de septiembre de 2013, sobre desestimación del recurso de reposición contra el acuerdo de 14 de marzo de 2013, por el que se aprobó definitivamente el proyecto de reparcelación del sector de suelo urbanizable delimitado SUZ 57/1.

### **HECHOS**

**PRIMERO.-** Con fecha 25 de noviembre de 2013, se presentó recurso contencioso-administrativo contra la actuación precitada.

**SEGUNDO.-** Con fecha 19 de febrero de 2014, se presentó Demanda, en cuyo suplico se interesaba se dictara Sentencia “estimando el recurso interpuesto anulando el acuerdo impugnado de desestimación parcial del recurso de reposición, reconociendo el derecho temporal de uso de las viviendas por la actora hasta el momento en que le sea satisfecha la indemnización imputada por los bienes ajenos al suelo, imponiendo las costas a los demandados”.

**TERCERO.-** Con fecha 12 de marzo de 2014, se presentó escrito de oposición a la Demanda por parte del Letrado Consistorial, en cuyo suplico se interesaba que se dictara Sentencia desestimatoria

**CUARTO.-** Con fecha 9 de abril de 2014, se presentó escrito de contestación a la Demanda, en cuyo suplico interesaba que se dictara Sentencia desestimatoria con imposición de costas.

**QUINTO.-** Practicada la prueba admitida por este Juzgado (interrogatorio de la codemandada, documental y testifical del Sr. Arquitecto redactor del Proyecto de Reparcelación) y presentados los escritos de conclusiones, los autos quedaron conclusos para Sentencia.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**PRIMERO.-** Se impugna en esta litis el acuerdo de aprobación definitiva del proyecto de reparcelación del sector de suelo urbanizable delimitado SUZ 57/1, en cuanto no condicionaba la ocupación y desalojo de unas viviendas al pago de la indemnización por bienes ajenos al suelo.

**SEGUNDO.-** Entre los expedientes administrativos remitidos, interesa dejar constancia de los particulares del Expediente 1.056.931/2013:

1.- Mediante escrito fechado a 24 de mayo de 2013, la señora demandante presentó recurso de reposición contra el acuerdo de aprobación definitiva del Proyecto de Reparcelación del Sector Urbanizable Delimitado SUZ-57/1.

Entre los aspectos que se cuestionaban se encontraba el siguiente:

*“TERCERO.- Como se deduce de los informes técnicos aportados, los bienes afectados de mi propiedad incluyen varias viviendas que son la residencia actual de los propietarios de las mismas, los cuales se verán desposeídos de ellas como consecuencia de la ejecución del planeamiento sin que los beneficios que pudieran obtenerse por la compensación de su derecho de propiedad sean realizables, dada la situación de la venta de suelo para edificar.*

*Esta circunstancia que incide en el derecho constitucional de acceso a la vivienda se agrava en el caso que nos ocupa, al venir asociada a una conculcación del derecho de propiedad por no poder hacerlo efectivo dada la situación del mercado del suelo. Lo que no salva guarda el acuerdo de aprobación del proyecto de reparcelación, condicionando la ocupación para el derribo de las viviendas al pago de la indemnización previa de su valor de construcción depreciado por su antigüedad, lo que en su caso permitiría respetar los derechos regulados en los artículos 33 y 47 de la Constitución española.*

*En este sentido, y en todo caso, procederá estimar el presente recurso, con la finalidad de salvaguardar los derechos constitucionales de la compareciente, añadiendo el acuerdo de aprobación del proyecto de reparcelación, la prescripción de que la ejecución de la ocupación y derribo de las viviendas existentes en su ámbito quedará condicionada a la indemnización previa por la Junta de Compensación de su valor de construcción depreciado por su antigüedad establecido por la valoración aprobado con la reparcelación”.*

2.- Con fecha 16 de julio de 2013, por la Junta de Compensación se informó el recurso de reposición señalando que las indemnizaciones por bienes ajenos (folios 7-9) “que se le reconocen a los propietarios integran los costes de urbanización globales, siendo una partida de carácter negativo una vez calculados los anteriores para los propietarios que los aportan minorando, por tanto, aquellos globales. Efectuada tal operación sólo en el caso de resultar un saldo negativo se procede indemnizar.

En el caso de la recurrente recibe a cambio de la superficie aportada una finca en plena propiedad. Además, ve minorados sus costes de urbanización en función de los bienes ajenos que aporta. Dichas circunstancias no son sino el reflejo de lo expresado en el apartado 4º del artículo 98 del Real Decreto 3288/1978 (...).”

3.- A los folios 10 a 21 figuran informes técnico y jurídico del recurso de reposición por parte de los técnicos municipales.

4.- Al folio 23 obra Acuerdo del Gobierno de Zaragoza, de 19 de septiembre de 2013, por el que se resolvió:

*“PRIMERO.- Estimar parcialmente a Dña. M., recurso potestativo de reposición, previo al contencioso-administrativo, interpuesto contra el acuerdo adoptado por el Gobierno de Zaragoza en fecha 14 de marzo de 2013, por el que se aprobó con carácter definitivo proyecto de reparcelación del Sector de Suelo Urbanizable Delimitado SUZ 57/1, de acuerdo con los argumentos expuestos en los informes emitidos por el Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación de fecha 17 de julio de 2013 y por el Servicio de Ordenación y Gestión Urbanística de fecha 27 de agosto de 2013, de la que se adjunta copia”.*

En consecuencia, se estimó parcialmente el recurso de reposición, siendo rechazada en concreto la pretensión relativa que el derribo y ocupación de las viviendas quedara condicionada al pago de la indemnización previa por parte de la

Junta de Compensación del Sector SUZ 57/1, en lo que se refiere a los bienes ajenos al suelo.

**TERCERO.-** En la Demanda, se relata que, tras la aprobación definitiva del Plan Parcial del Sector 57/1, por acuerdo plenario de 27 de abril de 2005 se tramitaron y aprobaron por acuerdo del Gobierno de Zaragoza de 30 de octubre de 2008, los Estatutos y Bases de la Junta de Compensación para la ejecución de este planeamiento de acuerdo con el sistema de actuación asignado al sector por el PGOU de Zaragoza.

En las referidas Bases de Actuación, nada se decía respecto a la desocupación o desalojo de las viviendas existentes, salvo lo dispuesto, según se afirma, en la Base 5ª, sobre valoración de las edificaciones y otros bienes ajenos al suelo por remisión a la Ley sobre Régimen del Suelo y Valoraciones y a la legislación sobre expropiación forzosa.

Ulteriormente, se aprobó con carácter inicial el Proyecto de Reparcelación del Sector 57/1 a instancia de la Junta de Compensación, “sin someter el expediente a información pública y ordenando la subsanación del proyecto presentado, con la finalidad de acelerar el trámite a los efectos de poder acogerse el procedimiento al derecho transitorio de la entonces nueva Ley de Urbanismo de Aragón 3/2009 de inminente entrada en vigor a los tres meses de su publicación en el BOA, el 30 de junio de 2009, es decir, el 1 de octubre de 2009 a los 3 días de la adopción de dicho acuerdo de aprobación inicial del Proyecto de Reparcelación del Sector 57/1 a los 3 días de la adopción de dicho acuerdo de aprobación inicial del proyecto de reparcelación”. Con ello se eludía, de acuerdo con su argumentación, la aplicación de lo previsto en la nueva Ley para la ejecución del planeamiento en el Título II, Capítulo 4º que exigía la aprobación de un programa de compensación con la obligación de inicio material de las obras de urbanización en el plazo máximo de un año desde la aprobación de dicho programa.

Desde otra perspectiva, y también referente a los datos fácticos, en la Demanda se da cuenta de la existencia de dos viviendas unifamiliares, propiedad de la recurrente, que habita una de ellas, siendo la otra vivienda la morada de sus hijas y su familia.

Pues bien, a pesar de las peticiones y alegaciones de la actual parte actora, no se condicionó temporalmente el desalojo de las viviendas. En concreto, la recurrente presentó un recurso de reposición, cuando, una vez aprobado el proyecto de reparcelación, no pudo enajenar la parcela adjudicada, dada la situación del mercado inmobiliario. En tal recurso, se defendía que la ocupación de las viviendas “viniera condicionada al pago de la indemnización previa de su valor de construcción depreciado por su antigüedad compensando el daño patrimonial causado por el importe del valor aceptado de los bienes ajenos al suelo correspondientes a las propiedades de mi representada”.

En cuanto a los fundamentos jurídicos, se parte de postulados constitucionales recogidos en los arts. 47 y 33 para defender una interpretación del régimen jurídico de la reparcelación conforme a la realidad social (ex art. 3 del Código civil).

Seguidamente, se defiende lo que se denomina como “condición suspensiva” de la ocupación o toma de posesión de las fincas hasta la satisfacción de la indemnización de la valoración de los bienes ajenos al suelo, en la medida que tal “condición” no sería contraria a lo dispuesto en los arts. 98.4 y 127.1 del Reglamento de Gestión Urbanística:

*“Y esto es así, porque la ocupación de los bienes ajenos al suelo por la pérdida de la posesión del propietario, aunque guarda relación con la indemnización de los mismos por analogía con lo regulado en el art. 53 de la Ley de Expropiación Forzosa, sin embargo, no viene determinada por la forma de pago de la misma, ya que como se establece en el art. 149.c) de la LUA, ésta se satisfara con cargo a los gastos de urbanización, por compensación en la cuenta de liquidación provisional de la reparcelación (...). Así, de lo regulado en el art. 98 del RGU, nada se establece sobre dichos bienes, ni se dispone plazo alguno para efectuar el pago de la indemnización correspondiente, lo que constituye una verdadera laguna legal en cuanto a las normas de aplicación a la ejecución del proyecto”.*

Sentado lo anterior, se recuerda que el art. 24 de la Ley Urbanística de Aragón

regula las obligaciones de los promotores de las actuaciones de urbanización en suelo urbano y urbanizable delimitado; obligaciones de las que se deduce, según se afirma, que “la ocupación de viviendas que constituyen la residencia habitual debe realizarse antes de la entrega de las dotaciones públicas incluidos sistemas generales con la finalización de las obras de urbanización con el mínimo daño a los ocupantes permitiendo su realojo”.

Y, más adelante, se añade:

*“De lo que se deduce que si los efectos jurídicos de la aprobación definitiva del proyecto de reparcelación produce la transmisión a la Administración en pleno dominio y libre de cargas de todos los terrenos de cesión obligatoria afectados a los usos previstos en el planeamiento de acuerdo con lo dispuesto en el art. 155 de la LUA y la obligación de ceder dichos terrenos por la Junta de Compensación, previo desalojo de los residentes, viene asociada a la finalización de las obras de urbanización, la ocupación de bienes ajenos al suelo por la pérdida de la posesión del propietario vendrá diferida en el tiempo de acuerdo con la necesidad de demolición caso de ser incompatibles con las obras de urbanización y sino al término de dichas obras”.*

Dado que se considera que existe al respecto una laguna legal, se apela a la aplicación analógica de la legislación expropiatoria, según la cual, se establece que la ocupación de un bien expropiado se realice a continuación del pago o consignación del justiprecio. Y es que, en otro caso, aceptar la ocupación, ‘con la simple aprobación de la cuenta de liquidación provisional supondría una privación de un derecho sin pago alguno de indemnización que sería contraria a lo dispuesto en el art. 1196 del Código civil, que exige que, para la compensación de deudas, sean éstas líquidas y exigibles.

En fase de conclusiones, la parte actora ha insistido en la incidencia del art. 24 f) de la Ley 3/2009, modificada por la Ley 4/2013, de 23 de mayo, al objeto de mantener la ocupación temporal hasta el momento en que se justifique su necesidad de ocupación para las obras de urbanización o se haya efectuado una inversión proporcional en las obras ejecutadas equivalente a la valoración imputada al propietario de la edificación en la reparcelación de la actuación como indemnización por los bienes ajenos al suelo.

Por su parte, el Letrado Consistorial, tras plantear la posibilidad de una situación de desviación procesal en razón del acuerdo aportado con el escrito de interposición, afirma que la estimación de la pretensión de la parte recurrente supondría la inaplicación de los arts. 98.4 y 127.1 del Reglamento de Gestión Urbanística y, por consiguiente, impedir que sea compensada la indemnización que le corresponde con los gastos de urbanización que la parte actora adeudaría a la Junta. En este punto, se explica el régimen jurídico aplicable del siguiente modo:

*“(…) el art. 18 TRLS08 atribuye efectos inmediatos al acuerdo aprobatorio de la reparcelación y, en su desarrollo, el art. 125 RGU (en plena congruencia con los arts. 130.c y 149.2 LUA 99) deja claro que ‘respecto de los derechos y cargas que deban extinguirse y de las plantaciones, obras, edificaciones, instalaciones y mejoras que deban destruirse, el acuerdo de reparcelación tendrá el mismo efecto que el acta de ocupación a efectos expropiatorios’ (de ahí que la aprobación de la reparcelación provoque la suspensión de licencias), lo cual conjuga con los arts. 53 y 54 RGU, que no exigen como condición de la ocupación el pago previo de indemnizaciones así como con la racional interpretación de los arts. 98.4 y 127.1 RGU, la cual prevé incompatible el poder realizar el pago previo de una indemnización que queda obligatoriamente remitida a ser compensada en la liquidación provisional”.*

En lo que respecta a las conclusiones, se expresa que el art. 24 f) de la Ley Urbanística de 2009 (hoy art. 25.f del Texto Refundido) establece la obligación de realojar a los ocupantes, lo que tiene poco que ver con un supuesto derecho al cobro de la indemnización con anterioridad al desalojo del inmueble. Y, además, se añade que tal precepto, en general, no da amparo a la pretensión de desigualdad que pretende obtener la actora, en orden a cobrar su indemnización de manera anticipada.

Por su parte, el Sr. Letrado de la Junta de Compensación codemandada, tras formular varias consideraciones sobre el planteamiento del recurso, relativiza la alegación referente a la posición económica de la actora (en cuanto titular de una

finca resultante con un valor de 500.000 euros) y considera errónea la equiparación entre el instituto reparcelatorio y la expropiación forzosa. Por lo demás, se insiste en la literalidad de los preceptos precitados y se realiza una amplia cita de la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de junio de 2009, en la que se rechazó la pretendida retasación de la valoración de bienes ajenos en una reparcelación como si se tratara de un justiprecio expropiatorio.

**CUARTO.-** Habiéndose aclarado el objeto del recurso, la resolución de esta litis debe partir de lo previsto en el art. 125 del Reglamento de Gestión Urbanística, que dice así:

*“Respecto de los derechos y cargas que deben extinguirse y de las plantaciones, obras, edificaciones, instalaciones y mejoras que deban destruirse, el acuerdo de reparcelación tendrá el mismo efecto que el acta de ocupación a efectos expropiatorios”.*

La virtualidad del acuerdo de aprobación definitiva de una reparcelación se ha explicado muy bien en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de 3 de octubre de 2006, EDJ 2006/401115, en la que se revocó la resolución denegatoria de una solicitud de entrada administrativa por parte de un Juzgado de Bilbao para desalojar una vivienda incompatible con un proyecto de reparcelación, a saber: *“Relevante es que estamos ante la ejecución de un proyecto de reparcelación firme, que tiene como consecuencia su aprobación definitiva, en los términos del art. 125 del Reglamento de Gestión Urbanística, al estar ante la previsión de edificios que deben destruirse, que tal acto tiene los mismos efectos que el acta de ocupación a efectos expropiatorios; lo que nos traslada al art. 51 de la Ley de Expropiación Forzosa, que tiene como efecto relevante del acta de ocupación la posibilidad de tomar posesión de los bienes con el consiguiente desalojo y en lo que interesa, en relación con la ejecución del proyecto de reparcelación, proceder a la demolición”.*

Hay, por tanto, una remisión obvia del régimen de este efecto de la aprobación definitiva del proyecto de reparcelación a la legislación expropiatoria; no obstante lo cual, tal remisión no implica, al entender de este Juzgado, que sea aplicable el principio general de previo pago o consignación del justiprecio al levantamiento del acta de ocupación. Y es que la potestad expropiatoria (en cuanto privación forzosa de bienes y derechos por una causa expropriandi) no puede asimilarse con la reparcelación que constituye un instrumento de ejecución del planeamiento urbanístico dirigido a realizar una equitativa distribución de beneficios y cargas y que, además, cuenta con una regulación específica.

En este sentido, resulta adecuada la apelación que ha hecho la representación de la Junta de Compensación codemandada a la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 16 de junio de 2009, en cuanto rechaza la aplicación del art. 58 de la Ley de Expropiación Forzosa (y, por tanto, de la retasación expropiatoria) a la indemnización por bienes ajenos al suelo, toda vez que “no se trata de la exigencia del pago de un justiprecio, como en los casos y jurisprudencia invocados por el recurrente, sino del resultado de las compensaciones correspondientes, al cual ha de estarse y en cuyo ámbito y contexto ha de plantearse, en su caso, la vigencia de las valoraciones en cuestión atendiendo a la normativa específica, por lo que resulta improcedente la pretensión de la parte de aplicación de una norma como el art. 58 de la Ley de Expropiación Forzosa, referida al abono del justiprecio”.

En concreto, los preceptos a tener en cuenta son los arts. 98.4 y 127 del Reglamento de Gestión Urbanística. El primero de ellos tiene la siguiente literalidad:

*“4.- Las indemnizaciones resultantes serán objeto de compensación, en la cuenta de liquidación provisional, con las cantidades de las que resulte deudor el interesado por diferencias de adjudicación o por gastos de urbanización y de proyecto”.*

Por su parte, el art. 127 del mismo cuerpo normativo insiste en la misma idea de compensación del siguiente modo:

*“1.- Las partidas que comprende la cuenta de liquidación para cada interesado quedarán compensadas cuando fueren de distinto signo, siendo exigibles únicamente los saldos resultantes.*

*2.- Los saldos de la cuenta de liquidación del proyecto se entenderán provisionales y a buena cuenta, hasta que se apruebe la liquidación definitiva de la*

*reparcelación. Los errores y omisiones que se adviertan, así como las rectificaciones que se estimen procedentes, se tendrán en cuenta en la liquidación definitiva, pero no suspenderán la exigibilidad de los saldos provisionales aprobados con el proyecto.*

*3.- Los saldos adeudados por los adjudicatarios podrán compensarse con la cesión de terrenos, previo acuerdo con los interesados, conforme al art. 122.2 de la Ley del Suelo.*

*4.- A todos los efectos se entenderá que los saldos de reparcación son deudas líquidas y exigibles que median entre cada uno de los interesados y la Administración actuante. En caso de impago, procederá la vía de apremio.*

*5.- Cuando las circunstancias lo aconsejen, la Administración podrá acordar los aplazamientos o fraccionamientos de pago que estime procedentes, siempre que no lo impidan otras normas generales o imperativas”.*

Y es que, de tales preceptos, se deduce que las indemnizaciones relacionadas con los bienes distintos del suelo no pueden dejar de ser compensadas con los gastos de urbanización, de manera que estos preceptos son incompatibles con la pretensión contenida en la Demanda referente a que la ocupación material de la vivienda esté condicionada al previo pago de la indemnización correspondiente, ya que ello sería contrario con la compensación que establecen los preceptos reseñados.

Cuestión distinta es que la ocupación material se posponga hasta que las obras de urbanización lo exijan, como ha venido a reconocer la representación de la codemandada (cuando ha señalado que la paralización de la ejecución “ha supuesto la paralización del statu quo actual, que en nada le perjudica”), lo cual resulta coherente con el principio de proporcionalidad que informa, con carácter general, la actividad local (art. 84 de la Ley de Bases de Régimen Local).

Finalmente, debe notarse que, como han expresado los codemandados, el art. 24 de la Ley Urbanística de Aragón de 2009, en cuanto a la obligación de garantizar el realojamiento de los residentes habituales de inmuebles situados en el ámbito de la actuación, no puede identificarse con la pretensión esgrimida por la actora, que supondría la incompatibilidad de compensar los gastos de urbanización con la indemnización por los derechos ajenos al suelo incompatibles con la reparcación.

De ahí que proceda desestimar el presente recurso contencioso-administrativo y ratificar el acto objeto de impugnación.

**QUINTO.-** Dada la documentada argumentación de la parte actora y la entidad de los problemas suscitados, no procede imponer las costas procesales a la parte vencida, en aplicación del art.139 de la Ley Jurisdiccional.

## **FALLO**

Se desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por Doña (...) contra el Acuerdo del Consejo de Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza, de fecha (...), que se ratifica, al ser conforme a Derecho; sin costas.

Así por esta sentencia lo pronuncio, mando y firmo.