

---

**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 3 DE ZARAGOZA**  
**Procedimiento ordinario nº 255/2005-A1**  
**Sentencia nº 266 (12-07-2007)**

---

**TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA**

PROYECTO DE REPARCELACIÓN. SUELO URBANO CONSOLIDADO.

Impugnación indirecta PGOU 2001 y PERI F-57-8.

Servicios urbanísticos suficientes.

Reordenación urbana. Potestad del planeamiento.

Modificación de las previsiones del PGOU.

Cuestión de legalidad del PGOU.

---

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO-JUEZ**

D. José Alfonso Tello Abadía

En la ciudad de Zaragoza, a doce de Julio de dos mil siete.

Vistos por mi, D. José Alfonso Tello Abadía, Magistrado Juez del Juzgado Contencioso Administrativo nº 3 de los de Zaragoza, los presentes autos de procedimiento ordinario nº 255/05, seguidos a instancia de D. E.C.V., representado por el Procurador Sr. G.A. y defendido o el Letrado Sr. Z.M., contra la resolución de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 18/03/2005 por la que acordaba desestimar parcialmente el recurso de reposición interpuesto contra el acuerdo de aprobación definitiva del Proyecto de Reparcelación del Area de Intervención F-57-8, adoptado por la Junta de Gobierno Local en fecha 5/11/2004. El AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representado por la Procuradora Sra. C.A. y defendido por el Letrado N.C. Siendo codemandados el GOBIERNO DE ARAGON, con defensa del Sr. Letrado de la D. G.A. y la mercantil N.A.U., S.L., representada por la Procuradora Sra. G.N. y defendida por el Letrado Sr. J.J., resultan los siguientes:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.**— Con fecha 2-6-05 fue turnado a este Juzgado procedente del Juzgado Decano de los de esta ciudad, escrito interponiéndose recurso contencioso-administrativo contra la resolución arriba indicada Mediante proveído de fecha 7-06-05, se tuvo por interpuesto dicho recurso y se reclamó el expediente administrativo a la Administración demandada. Recibido con fecha 27-06-05 se dio traslado a la demandante que con fecha 9-11-05 presentó demanda, en la que se terminaba interesando la estimación del recurso y la declaración de nulidad de la resolución administrativa.

Mediante resolución de 11-11-05 se tuvo por evacuado el trámite y se dio traslado a la defensa de la Administración para que contestase la demanda,

evacuando dicho trámite mediante escrito presentado a 2-12-05, oponiéndose a las pretensiones del actor y solicitando una sentencia por la que se desestime el recurso contencioso administrativo planteado.

Mediante resolución de 7-12-05 se dio traslado a los codemandados personados Gobierno de Aragón y N.A.U., S.L. para que simultáneamente contestasen a la demanda, evacuando dicho trámite mediante escritos de fecha 10-1-06 y 14-2-06 solicitando ambos la desestimación del recurso contencioso administrativo. Mediante auto de fecha 20-2-06 se fijó la cuantía del presente procedimiento y se abrió el recurso a prueba, practicándose las admitidas a las partes con el resultado que obra en autos.

Con fecha 26-9-06 se declaró definitivamente concluso el periodo probatorio y acordado el trámite de conclusiones las partes presentaron sus respectivos escritos, y mediante resolución de 9-11-06, quedó el recurso para sentencia.

**SEGUNDO.**— En la tramitación de este recurso se han observado los trámites y prescripciones legales, a excepción del término para dictar sentencia, y su cuantía es indeterminada.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**PRIMERO.**— El objeto del presente recurso contencioso administrativo consiste en la resolución de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 18/03/2005 por la que acordaba desestimar parcialmente, el recurso de reposición interpuesto contra el acuerdo de aprobación definitiva del Proyecto de Reparcelación del Area de Intervención F-57-8, adoptado por la Junta de Gobierno Local en fecha 5/11/2004. Comienza el demandante formulando una impugnación indirecta del PGOU de 2001 y del Plan Especial del Area de Intervención F-57-8, por entender que están indebidamente incluidos en dicha Area de intervención y en realidad ostentar la condición de solar.

Comienza el demandante formulando una impugnación indirecta del PGOU de 2001 y del Plan Especial del Area de Intervención F-57-8, por entender que están indebidamente incluidos en dicha Area de Intervención y en realidad ostentar la condición de solar.

Pues bien, antes de nada conviene tener presente que es el artículo 26 de la L.J.C.A el que regula la posibilidad de impugnación indirecta de las disposiciones de carácter general con fundamento en la impugnación de los actos en que se produzcan aplicación de aquellas, y el art. 27 de la misma Ley obliga al Juez a plantear la cuestión de ilegalidad, en el caso de considerar ilegal el contenido de la disposición general aplicada, previa estimación del recurso contencioso administrativo. Es decir, lo que deberá hacerse, en primer lugar es examinar el acto de aplicación de la disposición general y sólo si se considera que esa disposición general en que se funda es contraria al ordenamiento jurídico es cuando procede plantear la cuestión de legalidad, no al revés como parece pretender la parte demandante.

No obstante y como con acierto señala la defensa Consistorial, en su contestación a la demanda, el debate gira en realidad sobre si el terreno dispone de servicios suficientes e idóneos para haber sido configurado en el Plan como Suelo Urbano Consolidado o por el contrario, si por no disponer de la suficiencia e idoneidad de tales servicios debió ser clasificado como Suelo Urbano No Consolidado. También se planteó la posibilidad de incluir los terrenos en el Área de Intervención no por la insuficiencia de las obras de urbanización, sino por la previsión de una reordenación urbana con la consiguiente reordenación de la propiedad privada y de los suelos, de dominio público.

Comenzando por la primera de las cuestiones, conviene recordar que el art. 13 de la Ley 5/1999 señala la condición de Suelo Urbano a: «Los terrenos ya transformados por contar con acceso rodado integrado en la malla urbana y servicios de abastecimiento y evacuación de agua, así como suministro de energía eléctrica, de características adecuadas para servir a la edificación que sobre ellos exista o se haya de construir». Y el art. 15 atribuye la condición de solar, si existe planeamiento a «que estén urbanizadas con arreglo a las normas mínimas establecidas en cada caso por el mismo, debiendo tener todo caso señaladas alineaciones y rasantes». En caso de Zaragoza será el art. 2.1.2 del P.G.O.U. que exige: «Acceso al terreno y hasta el linde que constituye su frente, con calzada pavimentada impermeable y encintado aceras. Suministro de agua potable y desagüe mediante ramales de las redes generales de abastecimiento y saneamiento de la ciudad, alumbrado público y suministro de energía eléctrica». En definitiva, va a ser una cuestión de prueba acreditar estas circunstancias.

Hay que partir de que ninguna de las partes negó de forma tajante la existencia de los servicios mencionados, aunque no obstante, su existencia quedó constatada por el dictamen del perito de designación judicial, quien puso de manifiesto que al disponer de los servicios exigibles, tenía la condición de solar. Ya se ha visto que la defensa del Ayuntamiento ponía especial énfasis en la suficiencia de los servicios y en considerar que los existentes, en realidad tenían una naturaleza provisional, en la STS 30/03/2005 (RJ 2005/5676) que cita dicha parte se dice sobre la suficiencia de los servicios: «Por su parte en la STS de 7 de julio de 2003 expusimos que «la “reviviscencia” del viejo Texto de 1976 determina, asimismo, la entrada en juego de los artículos 23 a) del Reglamento de Planeamiento y 2.1.a) del Real Decreto-Ley 16/81, que exigen el requisito de la suficiencia de los servicios urbanísticos para que los terrenos puedan ser considerados como suelo urbano. Este, criterio de la suficiencia de los servicios, junto con el de la inserción de los terrenos en la malla urbana, principio recogido expresamente en la Exposición de Motivos de la Ley de Reforma de 2 de mayo de 1975, han venido marcando la jurisprudencia de este Tribunal en orden a la clasificación del Suelo Urbano, de suerte que, cuando, como ocurre en el presente caso, los servicios no son suficientes para la edificación que haya de construirse, o siéndolo no estén insertos en la referida malla urbana, esta Sala viene negando a tales terrenos la consideración de Suelo Urbano». Y en la STS de 27 de junio de 2003 que «Si no cuenta con esos servicios un terreno no

puede ser clasificado como suelo urbano, pero aun contando con ellos tampoco si, además, el terreno no se encuentra encuadrado dentro de la malla urbana, elemento, que esta Sala— pondera constantemente a fin de evitar el crecimiento incontrolado del suelo urbano con base en el simple criterio de su proximidad a los servicios ya establecidos por el esfuerzo urbanizador ajeno (sentencias de 16 de abril de 2001, 17 de septiembre y, 7 de junio de 1999, y las que en esta última se citan)». Adujo dicha parte a la vista de las fotografías que acompañaban al dictamen pericial lo vetusto de las instalaciones que dan servicio a las fincas, pero no consta acreditado que sean insuficientes por ese motivo.

El dictamen refiere las condiciones de las redes generales de abastecimiento de agua potable y de saneamiento, indicando. las medidas de cada una de ellas, también señala respecto del suministro de energía eléctrica y telefonía, «que está instalado mediante redes aéreas, y añade a continuación que «como en todo el barrio de Valdefierro». Es decir, en cuanto a estas ultimas no se distingue del barrio en que se enclava y en cuanto a las primeras no consta que las medidas sean insuficientes, ni que, su estado de conservación sea defectuoso. Por tanto no habiéndose acreditado las deficiencias apunta la defensa de la Administración, deberá desestimarse dicho motivo.

**SEGUNDO.**— Deberá examinarse a continuación el segundo de los motivos antes señalados: la posibilidad de incluir, los terrenos en el área de intervención, no por la insuficiencia de las obras de urbanización, sino por la previsión de una reordenación urbana con la consiguiente reordenación de la propiedad privada y de los suelos de dominio público. Aquí es donde tiene entrada la cuestión histórica, los antecedentes de la creación y desarrollo del barrio de Valdefierro, dónde como ya sabemos está la finca del actor. El Ayuntamiento de Zaragoza al contestar al interrogatorio de parte puso de manifiesto dicha evolución histórica, que tuvo su origen en la venta de un área agrícola por parcelas pequeñas, aunque de una forma ordenada, poniéndose de acuerdo los vendedores ligando las calles; el barrio continuó su expansión colmatando y extendiendo las iniciales parcelaciones, y no es hasta el Plan General de 1968 cuando se incorpora el barrio de Valdefierro a la Ciudad con todas sus consecuencias En el de 1986, se calificó la mayor parte del tejido residencial consolidado de Valdefierro como suelo urbano susceptible de licencia urbanística directa (suelo urbano consolidado) incluido en zona A-I, grado 3°. Se delimitaron también áreas de intervención en suelo urbano pendientes de planes especiales y gestión. Las áreas de intervención en suelo urbano se delimitaron para completar la urbanización y adecuar la configuración parcelaria a los requerimientos contenidos en el planeamiento. Se trataba, según el Ayuntamiento, no de resolver una mera insuficiencia de las obras de urbanización, sino de una previsión de reordenación urbana con la consiguiente reordenación de la propiedad privada y de los suelos de dominio público. No se fundamentaba tanto en el estado en sí de la urbanización, cuanto en su comparación con la prevista por el propio Plan General.

El perito de designación judicial en su informe se refiere más concretamente a la evolución producida en cuanto al tratamiento de la manzana ubicada entre las calles Epilano; Piscis; Venus y Júpiter, la que aquí nos ocupa, que ya en el Plan de 1986 se incluía en el Area U-57-5, con la finalidad de completar manzanas edificables para poder obtener los viales y zonas verdes incluidos en el área de intervención. Señala el perito que dicha área no se ejecutó por motivos que ignora y que después en el Plano de Calificación y Regulación del Suelo en el Area de Intervención F-57-8 del PGOU de 2001, se hace una nueva delimitación que modifica la propuesta en el año 1986, se excluye la manzana existente en las calles Saturno, Venus, Júpiter y Mercurio, se amplía el área hacia el Oeste y una ordenación aparente de seis edificios aislados, y que este desarrollo suponía, necesariamente, la ocupación, de la manzana citada. Apunta que no obstante la previsión del PGOU en el Plan Especial y la Reparcelación, definitivamente aprobados, se cambió la disposición de los edificios a forma laminar respetando las calles Piscis, Epilano y Júpiter, y que esto suponía la liberación, de dos manzanas entre ellas la que incluye la finca del demandante, que añade, tiene los servicios urbanos completos. Concluye que esta manzana pudo ser excluida cuando se cambió la tipología edificatoria del Area y existe una situación discriminatoria respecto de solares que están sujetos a condiciones mucho más favorables, y del mismo modo que se excluyó la manzana Saturno-Venus-Júpiter-Mercurio procedería la de la manzana a la que se refiere el recurso. Es cierto que el dictamen contiene otras valoraciones de naturaleza subjetiva que más parecen opiniones personales del informante que la apreciación técnica a que debe referirse el dictamen y que, también hace referencia, a cuestiones que no le habían sido planteadas. Pero estas extralimitaciones que existen, no permiten entender que deba desestimarse la totalidad del informe, especialmente si como se ha visto hace un completo análisis de la situación y pone de manifiesto circunstancias que permiten decidir la cuestión planteada.

No puede discutirse que el planificador, atendiendo las peculiares circunstancias del barrio de Valdefierro, en las que tiene mucho que ver sus antecedentes históricos, a la hora diseñar la zona donde está la manzana que nos ocupa, y aun siendo consciente de que disponía de todos los servicios que permitirían considerarla como suelo urbano consolidado, sin embargo, en aras del diseño de desarrollo previsto decide incorporar esa manzana en el Area de Intervención. De hecho ninguna de las partes discute esa potestad del órgano planificador, de manera que si el proyecto de reparcelación se hubiera ajustado a las prescripciones del PGOU de 2001 el sentido del fallo sería necesariamente desestimatorio, pues a pesar de disponer de los servicios necesarios, el planificador decide incluir la manzana en el Area de Intervención. Pero sin embargo, no es esto lo que sucede, sino que el Plan Especial y la Reparcelación modifican la disposición que prevé el P.G.O.U. de 2001. Esto a lo que deberá unirse el tratamiento seguido con la manzana situada entre las calles Saturno-Venus-Júpiter-Mercurio que es excluida por motivos que no se conocen del Area de Intervención a pesar de, mostrar características similares y el hecho que se respeta la edificación existente en la

parcela B.1.2 en el extremo sudoeste de la manzana lleva a concluir que la finca del demandante al tener la consideración de suelo urbano consolidado, debió ser excluida del Area de Intervención F-57-8, no existiendo motivos para su permanencia en la misma habida cuenta de la propia disposición contenida en el Plan Especial y la Reparcelación, por lo que procederá estimar el motivo señalado y por tanto tras anular la resolución impugnada, reconocer como situación jurídica individualizada el derecho del recurrente a que los terrenos de su propiedad se excluyan del Area de Intervención F-57-8.

Consecuencia de lo dicho será la necesaria formulación de cuestión de legalidad del P.G.O.U. de 2001, y ello no tanto por la calificación que pudiera corresponder a la finca del demandante como suelo urbano consolidado, como porque el anterior pronunciamiento supone alterar la configuración del Area de Intervención F-57-8, cuestión a plantear ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón una vez que sea firme la presente sentencia.

**TERCERO.**— No se aprecian motivos que justifiquen la imposición, de costas procesales a ninguna de las partes por no apreciarse temeridad o mala fe en sus respectivas posturas en los términos del art. 139 de la L.J.C.A.

Vistos los preceptos legales citados y los demás de general y pertinente aplicación.

## FALLO

**PRIMERO.**— Estimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por D. E.C.V. contra la resolución de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 18/03/2005 por la que acordaba desestimar parcialmente el recurso de reposición interpuesto contra el acuerdo de aprobación definitiva del Proyecto de Reparcelación del Área de Intervención F-57-8, adoptado por la Junta de Gobierno Local en fecha 5/11/2004.

**SEGUNDO.**— Anular dejando sin efecto la resolución mencionada por ser contraria al ordenamiento jurídico y en su lugar reconocer como situación jurídica individualizada el derecho del recurrente a excluir las fincas de su propiedad del Area de Intervención F-57-8.

**TERCERO.**— Una vez que sea firme la presente sentencia déseme cuenta al objeto de formular cuestión de legalidad del PGOU en cuanto a la inclusión de las parcelas en la mencionada Area de Intervención.

**CUARTO.**— No imponer las costas a ninguna de las partes.

Así por esta mi sentencia contra la que puede interponerse recurso de apelación ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón dentro de los quince días siguientes a su notificación, lo pronuncio, mando y firmo.