

---

**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 1 DE ZARAGOZA**  
**Procedimiento ordinario nº 412/1999**  
**Sentencia nº 330 (31-07-2000)**

---

**TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA**

LICENCIA DE OBRAS. VIVIENDAS UNIFAMILIARES.  
Construcción de viviendas unifamiliares en hilera.

---

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO-JUEZ**

D. Juan Carlos Zapata Híjar

En Zaragoza, a 31 de julio de 2000, 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. A. V. M. representado por la Procuradora D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> I. F. B. y defendido por el Letrado D. J. F. S. B. M.

Demandado el Ayuntamiento de Zaragoza.

Codemandado la entidad mercantil J. A. N. M., A., S.L. representada por el Procurador D. I. G. N. y defendida por el Letrado D. M. Á. C. C.

**SEGUNDO.– Actuación recurrida:** Acuerdo de Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza de 4 de Diciembre de 1998, por el que se concede licencia de edificación a la entidad codemandada para la construcción de 12 viviendas unifamiliares en «hilera» ubicadas en la Urbanización M., Área de Ordenación Diferenciada Residencial (exp. 3.182.489/98).

**TERCERO.– Procedimiento:** Interposición del recurso el 13 de mayo de 1999.

Demanda el 22 de septiembre de 1999.

Contestación a la demanda por la Administración demandada el 16 de noviembre de 1999.

Contestación a la demanda por la codemandada el 21 de diciembre de 1999.

Apertura del proceso a prueba el 24 de diciembre practicándose por la parte recurrente documental para que el Ayuntamiento informe sobre determinadas extremos, documental por aportación de fotografías, pericial y testifical que fue inadmitida y por la parte codemandada, confesión judicial del actor y documental para que el Servicio de planeamiento del Ayuntamiento informe sobre diversas cuestiones.

Conclusiones de la parte recurrente el 4 de mayo de 2000.

Conclusiones de la parte demandada el 15 y 19 de mayo de 2000.

Concluso para Sentencia el 24 de mayo de 2000.

**CUARTO.- Cuantía:** Superior a 3.000.000 de ptas.

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

1. Estimación de la demanda y Nulidad de la licencia recurrida, en aquella parte que permite la construcción de las viviendas señaladas con los números 1 y 12 a una distancia de 2 metros del lindero con las fincas colindantes, ordenando la demolición de lo construido, sin perjuicio de la responsabilidad en que se ha incurrido por los daños y perjuicios ocasionados al conceder la licencia.

2. Imposición de costas a la Administración demandada.

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

a) La codemandada instó modificación del Estudio de Detalle correspondiente a la parcela 46, del AODR nº 11 del Sector 89, de la Urbanización M., con la intención, entre otras y en lo que aquí interesa, de variar el número de viviendas a construir en la misma, que pasaba de 10 a 12. Fijaba así mismo que la construcción iba a ser en hilera. Este Estudio de Detalle fue aprobado definitivamente por acuerdo plenario de 29 de julio de 1997. Reseña el recurrente que en esta modificación del Estudio de detalle, amén de aumentar el número de viviendas a construir, se fijaba la distancia del edificio al lindero lateral en dos metros. Algo que perjudica sensiblemente su parcela que colinda con la que es objeto de la licencia.

b) Es esta concreta prescripción del Estudio de detalle, la que considera el recurrente, contraría el principio de jerarquía normativa, pues vulnera lo dispuesto en el Plan General de Ordenación Urbana de 1986, así como el Plan Parcial del Sector 89 $\frac{1}{2}$ .

c) Dado que la licencia ha sido concedida con posterioridad al citado Estudio de detalle, en uso de la posibilidad establecida en la Ley de impugnación indirecta de disposición general (art. 26 de la LRJCA), considera que el Estudio de detalle es ilegal y que por ende también lo es la licencia impugnada basada en éste.

d) Dos son los motivos en los que basa la impugnación del citado Estudio de detalle, el primero que con vulneración de lo dispuesto en el art. 140.3 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico, no se ha procedido a la notificación de la aprobación provisional, no ha tenido intervención en el expediente y por lo mismo su aprobación le ha ocasionado indefensión.

e) El segundo motivo de fondo puede resumirse como se hace en conclusiones por el actor de la siguiente forma. Aún aceptando que el Plan Parcial del Sector 89 $\frac{1}{2}$ , aprobado el 31 de enero de 1991, determina en su modificación del 23 de septiembre de 1994 la posibilidad de que los retranqueos de las viviendas aisladas y pareadas a linderos laterales sea igual a 2 mts., (art. 4.1.5 del Plan Parcial), esta prescripción no prevé que el retranqueo sea de dos metros para las viviendas en hilera, como la que es objeto de recurso. Por tanto y en defecto de previsión del Plan Parcial, debe aplicarse las previsiones contenidas en el Plan General de 1986, que establece que los retranqueos de la edificación a los linderos será igual a la mitad de la altura del edificio más alto, con un míni-

mo de 5 mts. Dado que el Estudio de detalle ha fijado la distancia del edificio a lindero lateral en 2 mts., éste debe reputarse ilegal, no sólo por lo aludido sino también por que esta figura de planeamiento derivado, no puede fijar los mismos.

f) En igual sentido y partiendo de que no existe determinación de los retranqueos a linderos laterales para las viviendas construidas en hilera, sostiene que la separación entre edificios debe ser igual a la altura máxima del edificio más alto. Siendo el de la construcción al que se ha concedido la licencia de 7,10 metros y dado que el recurrente ya respetó la distancia de 3 metros, la distancia del edificio al lindero debe ser al menos de 4,10 mts.

**SEXTO: Pretensiones de la Administración demandada y de la codemandada.**

1. Desestimación de la demanda y confirmación del acto recurrido.
2. Imposición de costas al recurrente.

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

a) No consideran que en la tramitación del Estudio de detalle, se haya producido vulneración legal pues el art. 140.3 del Reglamento de Planeamiento sólo prevé notificación a los propietarios que se incluyan en la misma área territorial del estudio y éste sólo afecta a la parcela 71.

b) Niegan las codemandadas en el presente recurso que la distancia a linderos no estuviera contenida en las regulaciones del Plan Parcial, también en dos metros, como está expresamente prevista para las viviendas aisladas y pareadas. Parten de que el Plan Parcial, en atención a lo que prevé el Plan General para este tipo de viviendas en que se remite al Estudio de detalle (art. 4.3.3.3.b) se deja la determinación de los retranqueos a linderos al Estudio de detalle (art. 4.1.5 nuevo párrafo 4) y aluden a que no se puede interpretar el nuevo párrafo 5 del art. 4.1.5, sino es incluyendo también los edificios en hilera. Hacen mención al contrasentido que sería fijar un retranqueo de dos metros para las viviendas aisladas y pareadas que son más altas y de más metros para las viviendas en hilera cuya altura no puede ser superior a 7,50 metros. Así como a la carencia de sentido que tendría tanto el art. 4.1.5.1, como el art. 4.1.7 que determina que tanto los retranqueos, como la separación de edificios —todos ellos y no, sólo los aislados y pareados—, quedan definidos en un área de movimiento, en atención a lo dispuesto en el art. 4.1.5.5 del Plan Parcial.

c) En cuanto a la separación de edificios, alegan que se ha cumplido en esta actuación urbanística, pues se cumplen los 3 metros de separación entre edificios prevista en el art. 4.3.3.3 del Plan General.

## **FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

**PRIMERO.**— Lo primero que ha de indicarse, saliendo al paso de las alegaciones efectuadas por la Administración demandada en su escrito de contestación a la demanda, es la correcta impugnación indirecta que realiza el recurrente, del Estudio de detalle aprobado el 27 de julio de 1997, por la Administración demandada.

La posibilidad de impugnar indirectamente el Estudio de detalle al recurrir la licencia, basando el recurso en la ilegalidad de aquél, bajo la técnica del recurso indirecto, (ante art. 39.2 de la Ley de 1956 y ahora art. 26 de la LRJ-CA), dada la naturaleza de disposición de carácter general del mismo ha sido reiteradamente reconocida por la Jurisprudencia (por todas ellas la Sentencia de 29 de mayo de 1996) (ED 5182), por lo que ha de indicarse que debe analizarse la conformidad a derecho del Estudio de detalle, so pena de plantear cuestión de ilegalidad ante el Tribunal Superior, si fuera el caso, al considerarlo contrario a derecho.

**SEGUNDO.**— Entrando a analizar si se debió notificar personalmente al recurrente la aprobación inicial del Estudio de detalle, se ha de indicar que tanto el art. 140.3 del Reglamento de Planeamiento, como el vigente art. 60 de la Ley 5/99 Urbanística de Aragón, sólo consideran interesados en el expediente a los propietarios incluidos dentro del ámbito territorial de actuación de aquél.

En el art. 140.3 se dice que la notificación personal se hará a los propietarios comprendidos en el ámbito territorial del Estudio de detalle. Dado que el Estudio indirectamente impugnado, como se lee en toda la documentación obrante en el expediente y se expresa en informe del Servicio de Planeamiento privado de 27 de abril de 2000, sólo afectó a la parcela 46, no existía obligación legal alguna de notificar el mismo al propietario de una parcela colindante, como es la del recurrente, la nº 71, entre otras cosas por que su propia naturaleza, este instrumento de planeamiento no puede afectar a los terrenos colindantes.

Otra cosa es, como se denuncia, que el Estudio de detalle, se excediera de lo que le es propio y vulnerara lo dispuesto en el Plan Parcial y General y por lo tanto afectara a la parcela del recurrente.

**TERCERO.**— Es precisamente esta alegación la que constituye el motivo fundamental del recurso.

Para la resolución del mismo habrá que comenzar indicando que efectivamente la naturaleza jurídica de los Estudios de Detalle es la propia de un instrumento de planeamiento urbanístico subordinado, que teniendo por finalidad complementar el planeamiento, va destinado a establecer, adaptar o reajustar alineaciones, rasantes o reordenar volúmenes, y que por su propia naturaleza no debe contener determinaciones propias de los Planes que desarrollan, que no estuvieran previamente establecidos en los mismos, por lo que aquél estudio de detalle que contrarié las normas de planeamiento superiores —siendo desarrollo del suelo urbano, el Plan Parcial y el Plan General— la consecuencia debería ser su nulidad.

Siendo esto así no puede sostenerse junto con el recurrente, que no sea posible que los propios instrumentos de planeamiento superiores, permitan que la fijación concreta de los retranqueos, queden a la determinación de la situación gráfica que quede fijada en el Estudio de detalle, ni que en el Plan Parcial, exista la indefinición apuntada en cuanto a la distancia a retranqueo y separación de edificios, para separándose de lo regulado en el Plan Parcial, acudir a las normas que con carácter general se establece en el PGOU.

**CUARTO.**— Queriendo dejar sentado desde un principio la dificultad de interpretación que las normas urbanísticas afectantes al caso tienen, algo desde luego no deseable, la resolución de este litigio debe venir presidida por la modificación del Plan Parcial del Sector 89  $\frac{1}{2}$  que fue llevada a cabo por Acuerdo Plenario de 23 de septiembre de 1994, que modificó los arts. 4.1.5 párrafo primero, cuarto y quinto y art. 4.1.7 del Plan Parcial que fue aprobado inicialmente el 31 de enero de 1991.

Según esta modificación los retraqueos de los edificios a los linderos de las fincas colindantes, no venían ya definidos, siempre y en todo caso, por una distancia mínima igual en todas las actuaciones de las distintas parcelas que constituían el Área de Ordenación 11. La determinación de los retranqueos (párrafo cuarto modificado del art. 4.1.5) quedaba definida en cada parcela, a través de los documentos que forman los preceptivos estudios de detalle y en cualquier caso fijando, que en aquellos supuestos en que existían viviendas aisladas y pareadas, edificadas en parcelas de uso familiar, las determinaciones de los estudios de detalle, nunca podrían ser menores a la determinación de una separación a frente de parcela o testero igual a 3 mts. y a linderos laterales colindantes con otras parcelas igual a 2 mts. (párrafo quinto modificado del art. 4.1.5).

La interpretación que debe darse a estos preceptos, no puede ser la que patrocina el recurrente. De ella se deriva precisamente lo contrario de lo que se patrocina, que los retranqueos quedan fijados en el Estudio de detalle —por tanto, y en principio y a salvo lo que se dirá, sin limitación de distancia mínima— pero que en el supuesto de que se trate de viviendas aisladas y pareadas entonces sí, hay una distancia mínima de 3 mts. a testero y 2 mts. a lindero lateral.

Si el Plan Parcial hubiera querido, que en lo no regulado en el párrafo quinto, se aplicase lo prevenido en forma general en el PGOU, ningún sentido hubiera tenido la prevención establecida en el párrafo cuarto relativa a que los retranqueos deben quedar fijados en el correspondiente Estudio de detalle. La norma general por tanto es que los retranqueos se fijan en los Estudios de detalle, y la norma especial es que si la vivienda es aislada o pareada, hay unas distancias mínimas. Por ello para las viviendas en «hilera» —no debe olvidarse la tercera posibilidad de uso constructivo prevista en Plan Parcial—, habrá que estar a lo que quede definido en el Estudio de detalle.

No puede olvidarse en abono de esta interpretación que cuando fue aprobado con carácter definitivo el Estudio de detalle para todo el ámbito de actuación del ADOR n° 11, por Acuerdo de 31 de enero de 1991, ya fue suprimida la previsión contenida en el Acuerdo de aprobación inicial de 4 de octubre de 1990 que decía que «el retranqueo entre parcelas adyacentes será igual o superior a la mitad del edificio proyectado en la parcela con un mínimo de 3 metros», sustituyéndose por la previsión «de que habrá de estarse a lo que resulte de la documentación gráfica del proyecto». Y ello por la sencilla razón de que como queda dicho, en el Plan Parcial, ni antes ni después de la modificación de 23 de septiembre de 1994, se contenía retranqueo a fincas adyacentes (a salvo las aisladas, a las que se añadió las pareadas) con distancia mínima. Los únicos retran-

queos fijados lo eran a la línea de deslinde —encuentro del bordillo de la acera pública con el suelo del área— (6 metros) y a otros viales públicos (3 metros).

**QUINTO.**— Lo dicho no significa que el Plan Parcial deje libre el retranqueo a fincas colindantes, sino que el mismo en edificios que no sean aislados y pareados, viene definido por lo que se denomina línea de área de movimiento y que por remisión, aún cuando referida a distancias entre edificios y no a distancia entre edificios y linderos, viene recogido en el art. 4.1.7 del Plan Parcial.

En este último precepto se dice «Los estudios de detalle de las AODR establecerán de una manera precisa los retranqueos de la edificación entre edificios, de acuerdo a lo previsto en el párrafo quinto del art. 4.1.5, marcando en consecuencia, el área de movimiento de la edificación como el área dentro de la cual puede situarse la edificación. La línea que define el área de movimiento se considerará, en todo caso, como línea de edificación máxima».

Aún con una técnica de remisión, como se ve por los resultados habidos en el presente pleito no muy adecuada, lo que se define por tanto y al fin, como retranqueo en el Plan Parcial es una línea que viene definida en el párrafo 5º del art. 4.1.5. del Plan Parcial.

Esto es, en cualquier caso la línea de edificación no puede superar, eso sí a los efectos de computar la distancia entre edificios y para todos ellos y no sólo para los aislados y pareados, la distancia de tres metros a testero o frente de fachada y dos metros a lindero lateral. Y ello por que estas dos distancias definen la línea máxima de edificación según el aludido art. 4.1.7.

Por tanto y en el presente caso del edificio objeto del litigio ha de respetar una línea que deje 2 mts. al lindero colindante y tres metros al testero o frente de fachada. Lo contrario sería invadir esa línea máxima de edificación prevista en la norma. Como informa el Jefe de Servicio de Planeamiento de Servicio Privado en escrito de 27 de abril de 2000, lo que hizo la modificación del Plan Parcial de 23 de septiembre de 1994, fue precisamente lo que ha quedado definido, fijar un límite exterior del área de movimiento en cada parcela, reduciendo los linderos laterales a 2 metros.

Como quiera que el estudio de detalle de 29 de julio de 1997, ni en cuanto a retranqueo a lindes laterales, ni a separación de edificación se separa de la línea máxima de edificación que ha quedado dicha, se separa dos metros a lindero colindante y por lo tanto no supera la aludida línea de edificación, es evidente que procede la desestimación del presente recurso y la conformidad a derecho de la licencia impugnada.

**SEXTO.**— 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 nº 412/99, interpuesto; por la procuradora D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> I. F. B, en nombre y representación de D. A. V. M. y en consecuencia:

**PRIMERO.**— Declarar ser conforme a derecho la actuación recurrida.

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

Contra esta Sentencia cabe interponer recurso de apelación (art. 81 de la LRJCA) ante este Juzgado dentro de los QUINCE DÍAS siguientes a su notificación, por escrito que deberá reunir los requisitos establecidos en el art. 85 de la Ley.

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 nº 1 de Zaragoza.