

**TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA**

JUNTA DE COMPENSACIÓN. BASES Y ESTATUTOS. SUZ 38-4

Reconocimiento clasificación suelo urbano terrenos recurrentes. Improcedencia de acuerdo con los informes periciales y normativa urbanística de considerar suelo urbano los terrenos. Exigencia garantías suplementarias en los Estatutos. Procedencia de acuerdo con la jurisprudencia. Aprobación Bases y Estatutos antes publicación aprobación Plan Parcial, carencia de relevancia anulatoria.

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

---

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO-JUEZ**

D. Luis Carlos Martin Osante

En la ciudad de Zaragoza, a nueve de noviembre de dos mil diez.

Vistos por mí, D. LUIS CARLOS MARTIN OSANTE, Magistrado-Juez del Juzgado Contencioso Administrativo nº 3 de los de Zaragoza, los presentes autos de PROCEDIMIENTO ORDINARIO nº 438/09, seguidos a instancia de DÑA. M<sup>a</sup> A.E.S. representado y defendido por DÑA. R. y D. D., contra AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA siendo codemandados D. F., DÑA. M.F., D. J., D. J.R., DÑA A., D. F.M., D. J.M.P. DÑA. L.I. y COMISIÓN GESTORA DEL AREA 38-4 DE SUELO URBANIZABLE DEL P.G.O.U. DE ZARAGOZA.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Con fecha 19-10-10 se presentó en el Decanato de los Juzgados de esta ciudad, escrito de interposición de PROCEDIMIENTO ORDINARIO en el que se formuló recurso contencioso-administrativo por la representación procesal y defensa de Dña. A.E.S., frente a la siguiente actuación administrativa:

-El acuerdo del Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 23/7/2009 por el que se aprueban definitivamente los Estatutos y Bases de Actuación de la Junta de Compensación del Sector de Suelo Urbanizable no Delimitado 38/4 del General de Ordenación Urbana de Zaragoza; expediente administrativo nº 1429759/2008.

**SEGUNDO.-** Mediante providencia se tuvo por interpuesto dicho recurso y se reclamó el expediente administrativo a la Administración, del que se dio traslado a la parte recurrente, para la interposición de la demanda.

Durante la tramitación del procedimiento comparecieron como codemandados, por una parte, D. F., DÑA. M.F., D. J., D. J.R., DÑA. A. D. F.M., D. J.M.P., DÑA. L.I., y por otra parte, Comisión Gestora del Area 38-4 de Suelo Urbanizable del PGOU de Zaragoza.

A continuación se dio traslado a la Administración para que formulase contestación a la demanda. Una vez formulada la contestación a la demanda por la Administración, se confirió el plazo de contestación a la demanda para los codemandados.

**TERCERO.-** Mediante auto dictado con fecha 26-5-10 se fijó la cuantía del presente procedimiento en indeterminada y se recibió el proceso a prueba, practicándose las admitidas a las partes con el resultado que obra en autos.

El día 28-10-10 señalado para la práctica de las pruebas orales y de las conclusiones también orales, comparecieron las partes, y se practicaron las pruebas previamente admitidas, con el resultado que obra en autos, y seguidamente se formularon oralmente las conclusiones (todo ello grabado en DVD-ARCONTE), con lo que quedó el juicio visto para sentencia.

**CUARTO.-** En la tramitación de este juicio se han observado las prescripciones legales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.- Planteamiento del recurso contencioso- administrativo.-** El presente proceso tiene por objeto el recurso contencioso-administrativo formulado por Dña. A.E.S., frente al acuerdo del Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 23/7/2009 por el que se aprueban definitivamente los Estatutos y Bases de Actuación de la Junta de Compensación del Sector de Suelo Urbanizable no Delimitado 38/4 del General de Ordenación Urbana de Zaragoza. La aprobación se efectuó a instancia de Dña. M.B.C., en nombre de la Entidad Mercantil “E.I.,S.A”, D. E.L.A., en nombre de la Entidad Mercantil “M.L.,S.L.”, D. J.A.N. en nombre de las Entidades Mercantiles “P.M.,S.A. y “P.C.M.,S.A., D. A.L.S., en nombre de la Entidad Mercantil “A.,S.L.”, D. S.S.R., en nombre de la Entidad Mercantil “J.,S.L.” y Dña. C.C.L. en nombre de la Entidad Mercantil “E.I.Z.,S.A”.

En el suplico de la demanda se insta por la parte recurrente que se dicte sentencia por la que:

*-Se declare la anulación del acuerdo dictado por el Gobierno de Zaragoza en fecha 23 de julio de 2009, aprobatorio con carácter definitivo del proyecto de Bases de Actuación y Estatutos de la Junta de Compensación del Sector 38/4 dejándolo sin efecto;*

*-Se declare, la procedencia de modificar el contenido de las Bases de Actuación conforme a lo expuesto en el cuerpo de este escrito y en concreto:*

*\*Se modifique la Base Cuarta, Decimoprimera, Decimoséptima, y Vigésima en atención a la condición de suelo urbano, y con edificación y urbanización patrimonializadas, lo, que conlleva la inexigibilidad de cesiones y cargas de urbanización distintas a las recogidas en el artículo 17 LUA.*

*\*Se modifique el Artículo 18 H), 21 H) y 13.4 suprimiendo la imposición de garantías suplementarias, incluido el supuesto de propietarios disconformes con la incorporación de empresas urbanizadoras.*

*Todo ello, con la expresa condena en costas a la parte demandada o codemandada, si se apreciara temeridad en su actuación en el desarrollo de este procedimiento.”*

El suplico de la demanda muestra las dos cuestiones centrales del presente proceso:

a) Por una parte, la alegación de la parte recurrente de que el terreno de su propiedad constituye suelo urbano, y las consecuencias jurídicas respecto de las Bases de Actuación.

b) Por otra parte, la corrección procedente en materia de garantías suplementarias.

Ambas cuestiones han de ser analizadas por separado.

**SEGUNDO.- La condición del suelo y su relevancia en orden al contenido de las Bases de Actuación.-** La parte recurrente mantiene que la parcela de su propiedad debe tener la consideración jurídica de suelo urbano, y de dicha calificación jurídica hace derivar una serie consecuencias jurídicas, entre las que se sitúa la procedencia de que en las Bases de Actuación se le exima de determinadas obligaciones y que se le atribuya una participación en el Sector que reconozca dicha circunstancia.

Se puede entresacar de sus alegaciones que la parte recurrente mantiene que si se entiende que las edificaciones resultan radicalmente incompatibles con el planeamiento y por ello deben desaparecer, las características del suelo deberían ser tenidas en cuenta en la valoración de las indemnizaciones a percibir, y “éstas deberían realizarse en cuanto a una parcela sin otra merma de terreno que hasta el 15% y sin otro coste de urbanización que la que corresponda a estos terrenos, no computándose cesión alguna de aprovechamiento urbanístico, patrimonializando el total que le asigna el plan parcial, sin cesiones para dotaciones, ni sistemas generales, ni obligación alguna de sufragarlos.”

También se alega, entre otras cosas, que las Bases de Actuación no contemplan la diferente situación jurídica de los terrenos edificados y dotados de servicios urbanísticos, de tal forma que deberá ser modificada la Base Cuarta

“Valoración de las fincas aportadas”. “En ella -se indica en la demanda el valor de todas las fincas se hace depender de la superficie de suelo y de ello se extrae la cuota de participación inicial de los propietarios. La valoración conforme a lo señalado en este artículo establecerá una clara diferenciación entre el valor del suelo urbanizable no delimitado y de aquel otro dotado de servicios y edificación, arrojando en consecuencia una distinta cuota de participación, evidentemente mayor, para aquellos propietarios que aportan suelo urbanizado y edificado, respecto de los que sólo aportan erial.”

Como he indicado, se solicita la modificación de determinadas Bases de Actuación, cuyo contenido es el siguiente (obrantes en el expediente administrativo al folio 542 y siguientes):

#### ***BASE CUARTA.- VALORACIÓN DE LAS FINCAS APORTADAS***

*“1.- El derecho de los propietarios será proporcional a la superficie de las parcelas respectivas, en función de la superficie de suelo perteneciente a cada titular de fincas aportadas a la Junta de la Unidad de Ejecución única del Sector 38/4 del PGOU de Zaragoza y de los suelos de Sistemas Generales adscritos al mismo, en relación con la superficie total de las fincas aportadas del Sector 38/4 y los suelos de Sistemas Generales adscritos al mismo. La determinación de la superficie de cada finca incluida en la Unidad de Ejecución se realizará mediante estudio técnico elaborado a tal efecto. La existencia de derechos reales y cargas sobre las fincas aportadas no alterará la valoración de éstas, ni la cuantía de la adjudicación que corresponda en función de las fincas aportadas.*

*2.- Las cuotas iniciales derivadas de la superficie de las fincas aportadas se modificarán, una vez se apruebe definitivamente el Proyecto de Reparcelación, para así ajustarlas al aprovechamiento urbanístico de las parcelas resultantes que se asignen a los propietarios, aplicándose las nuevas cuotas para la distribución de los costes de urbanización.*

*3.- En los supuestos de discrepancia sobre la propiedad de una finca que no conste inscrita en el Registro de la Propiedad, parte de la misma o en el señalamiento de lindes, la superficie discutida se considerará, perteneciente por iguales partes a los discrepantes, hasta tanto se resuelva por acuerdo o resolución judicial. El Ayuntamiento asumirá, la representación de tales derechos hasta la resolución definitiva de la controversia. El mismo criterio se aplicará a las fincas con inscripción registral en aquellos casos en que la normativa aplicable no permita resolver la discrepancia originada.”*

#### ***BASE DECIMOPRIMERA.- COSTES DE URBANIZACIÓN***

*1.- Los costes de urbanización se afrontarán en proporción al aprovechamiento urbanístico que se asigne a cada uno de los propietarios, de acuerdo con la asignación que se determine al respecto en el Proyecto de Reparcelación.*

*2.- Además de los costes previstos en las Bases Quinta, Sexta y Octava, se considerarán costes de urbanización con cargo al sistema:*

*a) Los gastos originados por la elaboración y tramitación del convenio urbanístico de condiciones básicas de desarrollo, y delimitación del Sector 38/4, Plan Parcial, de Bases de Actuación y Estatutos para constitución de la Junta de Compensación, del Proyecto de Reparcelación y Estudios de Detalle en su caso, del Proyecto de Urbanización, y cualesquiera otros resulten inherentes al desarrollo del planeamiento y gestión urbanística del Sector 38/4 correspondientes a estudios técnicos (geotécnicos, ambientales, de riesgos, de tráfico y movilidad, de impacto económico en Hacienda Pública, de ruidos, topográficos, valorativos, etc...), y gastos de gestión o de tramitación (notariales, registrales, tasas, etc...)*

*b) Los derivados de las obras de urbanización de los espacios públicos previstos en el Plan Parcial del Sector 38/4.*

#### ***BASE DECIMOSEPTIMA.- CUANTÍA Y FORMA DE ADJUDICACIÓN DE LAS PARCELAS RESULTANTES.***

*1.- La adjudicación de las parcelas resultantes de la actuación urbanizadora se hará en el Proyecto de Reparcelación, entre los miembros de la Junta, al igual que los restantes beneficios o cargas, en proporción a las participaciones respectivas, de acuerdo con lo señalado en las Bases Cuarta y Decimosesta, atendidas las previsiones que se efectúan a continuación.*

2.- El aprovechamiento correspondiente a los propietarios, miembros de la Junta, de Vivienda Libre y de VPA de Precio General, se, repartirá entre la totalidad de los mismos en proporción a su derecho, y el aprovechamiento, de uso terciario a materializar en la Manzana UTE-1 del Plan Parcial del Sector 38/4 se asignará a la Junta de Compensación.

3.- Toda la superficie susceptible de aprovechamiento privado de la unidad de ejecución no destinada a viarios de uso público deberá ser objeto de adjudicación entre los propietarios de suelo del Sector 38/4 y de los suelos de Sistemas Generales que se adscriben al Sector.

4.- No podrán adjudicarse parcelas independientes que incumplan las condiciones de parcelación definidas en los capítulos 3 y 4 de las Normas Urbanísticas del Plan Parcial del Sector 38/4, o que no reúnan la configuración y características adecuadas para su edificación conforme al planeamiento. Todo ello, sin perjuicio de que, con cumplimiento de dicha previsión; puedan dividirse, en el Proyecto de Reparcelación, en varias parcelas resultantes, las manzanas previstas en el Plan Parcial, en las condiciones previstas, en sus Normas Urbanísticas.

5.- Cuando no resulte posible la atribución de finca independiente a un determinado propietario o propietarios, por la escasa cuantía de los derechos de algún propietario del ámbito, tal adjudicación se efectuará en proindiviso, expresándose en el título la cuota correspondiente a cada copropietario. Los mismos criterios se aplicarán en cuanto a los excesos cuando, por exigencias de la reparcelación, el derecho de determinados propietarios no quede agotado con la adjudicación de parcelas independientes.

6.- La aportación de fincas en situación de indivisión no determinará la adjudicación de fincas resultantes en igual situación, de manera que el Proyecto de Reparcelación podrá adjudicar fincas independientes a cada cotitular siempre que lo permitan las exigencias de la ordenación y parcelación resultantes, y se solicite de forma unánime por los afectados.

7.- Cuando se reduzcan las parcelas resultantes adjudicables por habérselas reservado la Junta para su enajenación, o por su asignación a una empresa urbanizadora, el derecho de los miembros de la Junta se reducirá en la proporción que represente el valor de tales parcelas resultantes respecto a la totalidad de las parcelas resultantes adjudicables a los mismos.

8.- El cumplimiento de la obligación de cesión de aprovechamiento al Ayuntamiento de Zaragoza se materializará conforme a lo previsto en el Plan Parcial del Sector 38/4.”

#### **BASE VIGÉSIMA.- DISTRIBUCIÓN DE BENEFICIOS Y CARGAS**

1.- Formará parte del Proyecto de Reparcelación una cuenta de liquidación provisional, con una previsión de los costes inherentes a la equidistribución y ejecución urbanística del Sector 38/4, en concepto de gastos de urbanización, indemnizaciones y diferencias de adjudicación.

2.- Las derramas se cuantificarán considerando el aprovechamiento objetivo asignado a cada uno de los miembros de la Junta en el Proyecto de Reparcelación, en función del aprovechamiento urbanístico objetivo total del Sector 38/4 asignado a los propietarios (excluido el aprovechamiento de cesión al Ayuntamiento, que no participa en costes de urbanización). Hasta la aprobación definitiva del Proyecto de Reparcelación, las cuotas iniciales se calcularán en función de la superficie de suelo aportada.

3.- La proporcionalidad no se altera por la existencia de enajenaciones o de expropiaciones de las que sea beneficiaria la Junta, o por la incorporación de empresas urbanizadoras, que participarán conforme a lo previsto en la Base Novena, y salvo excepción que la misma recoge en su último apartado, ya que las cuotas finales guardarán directa relación con el aprovechamiento respectivamente adjudicado.

4.- La señalada proporción no queda tampoco alterada por el hecho de haberse satisfecho alguna cuota con apremio o recargo de mora ya que dicha cantidad queda exclusivamente a beneficio de la Junta.

5.- Los costes previos a la constitución de la Junta, inherentes al desarrollo urbanístico del Sector 38/4, serán deducidos, a quienes los soportaron, del importe de las cuotas que se les giren, pudiendo actualizarse la cantidad abonada por cada

*uno con el interés legal del dinero.”*

La parte recurrente se basa en diversos hechos y en diversos elementos de prueba, entre los que destaca el Informe Técnico, “Condiciones Urbanísticas de la parcela situada en el Camino Miraflores 180 de Zaragoza”, elaborado por el Arquitecto D. J.M. con fecha 23/11/2009 (documento aportado con la demanda).

Así, señala entre otras cosas lo siguiente:

*”7.1 Acceso rodado*

*Suelo transformado puesto que dispone de acceso rodado consolidado -antiguo viario de la partida de Miraflores- renovado por iniciativa de los propietarios - se adjunta fotocopia de la factura a empresa de vialidad e integrado y modificado su acceso por la malla urbana al realizarse la Z 30. Este acceso permite llegar perfectamente a la finca dado que está en uso.*

*El área y como consecuencia el viario se encuentra integrado en la malla al estar rodeado por la Z 30, la Z 40, el viario de conexión entre ambas vías principales y el corredor ferroviario.*

*7.2 Abastecimiento de agua y evacuación de agua*

*Las parcelas disponen de agua potable de la red municipal, que discurre a lo largo del Camino de Miraflores, obtenida conjuntamente con restantes propietarios de la zona y con posterior prorrateo de costes, como se demuestra con los documentos anexos. La vivienda tenía concesión igualmente del Canal.”*

En dicho informe pericial se llega a indicar que estas fincas tienen la consideración de urbanas y deben clasificarse como suelo urbano, **“aceptándose como tal en el planeamiento de la ciudad”** y estableciéndose en ellas el régimen consiguiente. La conclusión viene a referirse a la cuestión del planeamiento urbanístico.

Ya en el informe emitido por el Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación de fecha 16/7/2009 (obrante en el expediente administrativo al folio 586 y siguientes) se señala lo siguiente respecto de las alegaciones de Dña. A. sobre la calificación jurídica del suelo:

*”2º No consideran que deban realizar cesión alguna, más allá del 15 % señalado en la L.U.A. ....porque se considera que las propiedades que aportan tienen a fecha de hoy, una situación consolidada en la estructura urbana. Así mismo, no consideran que les afecte la cesión del 10 % del aprovechamiento medio. Los terrenos de los alegantes, están incluidos en el sector SUZ 38/4. El Plan General, de Ordenación Urbana de Zaragoza clasificó, los suelos como Urbanizables no delimitados. La exigencia por parte de los alegantes de no ceder más allá del 15 % de sus terrenos es aplicable a los suelos clasificados como urbanos, consolidados; por lo tanto, no es de aplicación en este sector.*

*En cuanto a la consideración de que no deben realizar cesión alguna al Ayuntamiento, no se puede admitir. Tal y como se menciona en párrafos anteriores, deberán asumir las cargas que legalmente les corresponda, y que estarán recogidas en el Plan Parcial. Ahora bien, no se asumirán aquellas que excedan de lo legalmente establecido.*

*El contenido de esta alegación se resolvió con la argumentación contenida en el informe jurídico de fecha 25 de julio de 2008, en el expediente de tramitación del Plan Parcial.”*

A tal efecto, debo reiterar y hago más las palabras del Juzgado de lo Contencioso-administrativo Nº 5 de Zaragoza en sentencia dictada con fecha 10/12/2009 en el procedimiento ordinario 492/2009 (documento aportado con la contestación a la demanda de la Comisión Gestora del Área 38-4 al nº 1), en el que intervienen Dña. A.E.S. como parte recurrente frente al Ayuntamiento de Zaragoza como Administración demandada y la propia Comisión Gestora del Área 38-4 de Suelo Urbanizable del PGOU de Zaragoza, como codemandada, sobre el correspondiente convenio urbanístico, que señala lo siguiente:

*“QUINTO.- La parte actora ha desarrollado una importante argumentación para justificar que la finca merece la clasificación de suelo urbano consolidado, lo que, de entrada, hubiera merecido, procesalmente, que se hubiera articulado, de modo formal y expreso, una suerte de impugnación indirecta del Plan General de Ordenación Urbana, lo que, sin embargo, no se aprecia en la Demanda rectora de este proceso.*

*De cualquier modo, y en opinión de este Juzgado, ha faltado una prueba suficiente de carácter técnico en orden a evidenciar el error del Plan General de Ordenación Urbana en este punto, sin que a estos efectos pueda prevalecer el contenido (mas bien descriptivo) del informe aportado como documento nº 7 de la Demanda frente a los planteamientos técnicos de los informes obrantes en el expediente y en el documento nº 1 de la Contestación a la Demanda de la parte codemandada. Y es que, en este sentido, la explicación del Sr. Letrado de la codemandada ha sido muy solvente, en la medida que, de entrada, se ha señalado que los servicios con que cuenta la finca son ajenos a una actuación urbanizadora sistemática, puesto que la construcción parte en su origen de una licencia en terreno rústico y sometida a la normativa correspondiente; terreno, que, aunque se ha ido urbanizando (en el sentido de contar con determinados servicios), no puede alcanzar la consideración de suelo urbano consolidado en cuanto que el nivel de servicios no es el adecuado para sostener una urbanización general de la zona. En este punto, resultan muy explicativas las fotografías aéreas aportadas con el escrito de demanda en el que aparece una tipología de urbanización y edificación distinta de la propia y característica del suelo urbano consolidado. De ahí que, aunque la parcela cuente con determinados servicios, los mismos son insuficientes a los efectos de una urbanización en sentido escrito, dado que, además, la finca no se encuentra integrada en la malla urbana, tal y como se desprende del elocuente reportaje fotográfico y de las propias declaraciones de la actora al reconocer que no todas las fincas de la zona han de considerarse suelo urbano consolidado. Cabe citar, entre otras, la Sentencia del Tribunal Supremo, entre otras, de 22 de marzo de 2006, EDJ 65443, cuando afirma que los servicios urbanísticos han de ser suficientes y adecuados para las determinaciones urbanísticas correspondientes a los instrumentos de planeamiento urbanístico que hubieran de aprobarse.*

*Tampoco, y a pesar de los indudables esfuerzos argumentativos del Sr. Letrado de la parte actora, cabe considerar que la valoración tributaria del terreno como urbano sea determinante a estos efectos, puesto que lo relevante a los efectos de nuestra litis es el cumplimiento, o no, de los requisitos del art. 13 de la Ley Urbanística de Aragón. En tal sentido, cumple reseñar la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 22 de septiembre de 2006, EDJ 371918.”*

El dictamen pericial del Arquitecto D. J.J.G.P. tampoco es elemento de prueba que determine una variación de las consideraciones efectuadas, ya que sus consideraciones sobre la cuestión objeto de este proceso se refieren más bien a propuestas de lo que podríamos denominar un planeamiento urbanístico de “lege ferenda” más que de “lege data”. Se constata, en cualquier caso, la existencia de circunstancias que impiden la consideración de suelo urbano de la parcela de Dña. A.E.S.

También hay que tener en cuenta que el informe técnico sobre el estado del Camino de Miraflores Sector SUZ 38/4 Zaragoza de marzo de 2010 emitido por el Arquitecto D. S.P.P. y por el Ingeniero Industrial D. F.G.M. (documento aportado con la contestación a la demanda de la Comisión Gestora del Área 38-4 de Suelo Urbanizable del PGOU de Zaragoza al nº 6) viene a rebatir las afirmaciones de la parte recurrente. Así respecto del camino indica que “no forma parte de la red viaria prevista en el Sector o en los desarrollos urbanísticos del entorno. En consecuencia, el camino no se puede considerar integrado en la malla urbana”. Respecto de las condiciones de urbanización señala que “El camino de Miraflores tiene un trazado de geometría irregular y dimensiones que varían desde los 5-6 metros de ancho en el trazado paralelo al tercer cinturón hasta los 2-3 metros en la zona que da servicio a las edificaciones aisladas. Estas dimensiones no permiten el paso de dos vehículos en sentido contrario ni la circulación de peatones en condiciones de seguridad. Su sección no reserva zona alguna para la circulación peatonal en forma de acera y no está asfaltado en ninguna de sus partes. El estado de conservación del firme es claramente insuficiente y no existe red de alumbrado.

*En consecuencia, no puede ser considerado un acceso rodado en mínimas condiciones para ser recibido por el Ayuntamiento como viario urbano.”*

Por lo que se refiere al estado de las redes existentes señala lo siguiente:

*En base a la información facilitada por el Servicio de Explotación de Redes y Cartografía del Ayuntamiento de Zaragoza y por las propias compañías*

suministradoras, además de los datos recogidos en las diversas visitas de inspección, se puede indicar lo siguiente en cuanto al estado de las redes existentes en el camino de Miraflores:

*Saneamiento: Según la información facilitada por el Servicio de Explotación de Redes y Cartografía, y tal y como se observa en los planos adjuntos correspondientes al Plan Parcial existe una red de bajo diámetro en la primera, parte del camino de Miraflores, sin llegar dar servicio a las edificaciones aisladas. No se observa sin embargo, ningún registro para realizar convenientemente labores de inspección y mantenimiento. En consecuencia, la red se considera obsoleta e insuficiente para el futuro desarrollo del sector SUZ 38/4 y no cumple las condiciones mínimas para ser recibida por parte del Ayuntamiento.*

*Abastecimiento: Red enterrada (conducto de PVC de diámetro 1 10mm.) según información cartográfica. No se observa ningún registro para realizar convenientemente labores de inspección y mantenimiento. Tampoco esta red cumple las condiciones mínimas para dar servicio al futuro desarrollo del sector ni para ser recibida por parte del Ayuntamiento.*

*Electricidad: Existen, redes aéreas de distribución a particulares. -Se observan monolitos de acometidas y medición compartidos para cierto número de fincas, con distribución aérea por el interior de las mismas. Estas redes no pueden dar servicio al desarrollo previsto del sector, por un lado por la insuficiente capacidad de las mismas y por otro por el hecho de ser conducciones aéreas, no aceptadas en entorno urbano por el Ayuntamiento de Zaragoza.*

*Gas: No existe red de distribución de gas, condición exigida por el Ayuntamiento de Zaragoza para los desarrollos urbanos.*

*Telecomunicaciones: Red aérea de telefonía para servicio a fincas existentes. Esta red no puede dar servicio al desarrollo previsto del sector, por un lado por la insuficiente capacidad de la misma y por otro por el hecho de ser conducciones aéreas, no aceptadas en entorno urbano por el Ayuntamiento de Zaragoza.*

*Red de alumbrado: No existe red de alumbrado viario, condición exigida para asegurar unos niveles mínimos de seguridad en los desarrollos urbanos.*

Se viene a reconocer tanto en el dictamen pericial del arquitecto D. J.J.G.P. como en las aclaraciones (tal y como se puede apreciar de un atento examen del DVD en que consta la grabación de la prueba o juicio) que la única licencia urbanística existente (de 27/10/1966) ampara una construcción de tan solo 109,43 m<sup>2</sup> construidos, cuando la realidad de la construcción existente es mucho mayor (en la medición del Arquitecto Técnico D. J., aportada con la demanda, alcanza 685,48 m<sup>2</sup> construidos).

No se puede compartir la afirmación de que se han ejecutado la obligaciones urbanísticas propias de los terrenos, ya que el acceso rodado es muy precario según admitió el perito, no existe alumbrado público, ni mobiliario, urbano, no existe red de saneamiento sino un pozo séptico, (tal y como se puede apreciar de un atento examen del DVD en que consta la grabación de la prueba o juicio).

En consecuencia, es preciso asumir las obligaciones de cesión de dotaciones locales, sistemas generales y aprovechamiento, de ejecución de las obras de urbanización, sin que pueda dejar de participar en la obligada equidistribución de beneficios y cargas entre los propietarios del ámbito.

La Disposición Transitoria Quinta (Edificaciones existentes) del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de suelo, dispone lo siguiente:

*“Las edificaciones existentes a la entrada en vigor de la Ley 8/1990, de 25 de julio, situadas en suelos urbanos o urbanizables, realizadas de conformidad con la ordenación urbanística aplicable o respecto de las que ya no proceda dictar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística que impliquen su demolición, se entenderán incorporadas al patrimonio de su titular.”*

Por su parte, la Disposición Transitoria Tercera (Valoraciones) dispone lo siguiente:

*“1. Las reglas de valoración contenidas en esta Ley serán aplicables en todos los expedientes incluidos en su ámbito material de aplicación que se inicien a partir de la entrada en vigor de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo.*

*2. Los terrenos. que, a la entrada en vigor de aquélla, formen parte del suelo*

urbanizable incluido en ámbitos delimitados para los que el planeamiento haya establecido las condiciones para su desarrollo, se valorarán conforme a las reglas establecidas en la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen de Suelo y Valoraciones, tal y como quedaron redactadas por la Ley 10/2003; de 20 de mayo, siempre y cuando en el momento a que deba entenderse referida la valoración no hayan vencido los plazos para la ejecución del planeamiento o, si han vencido, sea por causa imputable a la Administración o a terceros. De no existir previsión expresa sobre plazos de ejecución en el planeamiento ni en la legislación de ordenación territorial y urbanística, se aplicará el de tres años contados desde la entrada en vigor de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo.

3. Mientras no se desarrolle reglamentariamente, lo dispuesto en esta Ley sobre criterios y método de cálculo de la valoración y en lo que sea compatible con ella, se estará a lo dispuesto en el apartado 3 del art. 137 del Reglamento de Gestión Urbanística aprobado por Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, y a las normas de valoración de bienes inmuebles y de determinados derechos contenidas en la Orden ECO/805/2003, de 27 de marzo, o disposición que la sustituya.”

Respecto de estas cuestiones, en relación, con la Ley del Suelo de 1992 (homóloga de la vigente), el Juzgado de lo Contencioso-administrativo Nº 5 de Zaragoza en la referida sentencia señala lo siguiente:

*"SEPTIMO.- Resta finalmente valorar la incidencia de la Disposición Transitoria IV de la Ley del Suelo de 1992 (...) En este punto, este Juzgado entiende que tal previsión normativa, de ser aplicable, ha de incidir, en su caso, en el ámbito de la valoración de las edificaciones en los procesos de gestión urbanística, pero no puede impedir por sí sola un convenio que venga a prever futuros desarrollos urbanos a través de un posible planeamiento urbanístico futuro. En este sentido, no está de más recoger que, según se afirma en la resolución del recurso de reposición (documento nº 1 de la codemandada), el terreno era suelo no urbanizable con anterioridad al Plan General de Ordenación Urbana 1991, esto es, cuando ya se había aprobado la Ley 8/1990. Y, en todo caso la eventual patrimonialización de la edificación no impide la exclusión de la finca en la correspondiente unidad de ejecución, ni excluye por sí misma de las cargas de urbanización que correspondan, tal y como ha venido a declarar la muy reciente Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, de 11 de febrero de 2009."*

Efectivamente, debe hacerse notar que el terreno donde se construyó la edificación de Dña. A. no tenía la condición de suelo urbano ni de suelo urbanizable con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 8/1990, de 25 de julio, por lo que no es procedente la aplicación de dicha Disposición Transitoria.

Es la base sexta la que contempla la valoración de los elementos que resulten fuera de ordenación, y sobre la que debe girar la compensación a Dña. A. por la edificación de su titularidad, no sobre la introducción de correcciones en la participación de las fincas, ni sobre la exención de obligaciones urbanísticas.

**No es procedente, por todo lo expuesto, ni considerar que estamos ante un suelo urbano, ni reconocer exenciones a Dña. A.E.S. de sus deberes y obligaciones respecto de las actuaciones urbanísticas, ni tampoco fijar parámetros diferentes a la superficie de las parcelas para atribuir derechos en las actuaciones urbanísticas.**

**TERCERO.- Los arts. 18.H, 21.H y 13.4, de los estatutos respecto de las garantías suplementarias.** Por la parte recurrente se impugnan tres artículos de los estatutos sobre garantías adicionales de los miembros de la Junta de Compensación.

El art. 18.H señala entre las obligaciones de los miembros la siguiente:

*"H) Aportar aval bancario bastante al efecto de garantizar ante la Junta el pago de la totalidad de los costes de urbanización correspondientes a su participación en la misma, en cuanto así se acuerde por la Asamblea General."*

El art. 21.H señala entre las facultades de la asamblea general lo siguiente:

*"H) Acordar la obligación de los miembros de la Junta de aportar aval bancario bastante al efecto de garantizar el pago de la totalidad de los costes de urbanización correspondientes a su participación en la misma."*

El art. 13.4 relativo a la incorporación de empresas urbanizadoras señala lo siguiente:

4.- *Los propietarios disconformes con la incorporación de la Empresa urbanizadora, que se comprometan, presentando aval bancario, a sufragar los gastos de urbanización que les correspondan, no serán afectados por dicha incorporación, a los efectos de las adjudicaciones a dichos propietarios y a la Empresa urbanizadora.*”

Ciertamente en los Estatutos se regulan y recogen los pactos entre los particulares y sus relaciones entre sí y respecto de terceros. Es evidente que el contenido y requisitos exigidos en cuanto afecta al ámbito privado resulta disponible para las partes; pero también resulta evidente que se exigen una serie de requisitos legales indisponibles por las partes por afectar directamente al interés público, entre los que se encuentra, por resultar obvio, que la Administración tutelante vele y garantice el cumplimiento de dichos intereses públicos insitos en todo proceso urbanizador, como es la efectiva urbanización en los términos previstos en el planeamiento e instrumentos de desarrollo. De ahí que dichos requisitos previstos para garantizar dicho interés público son de obligada observancia.

Las Juntas de Compensación tienen carácter administrativo, pero se configuran con base asociativa, gozan de personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines y actúan como fiduciarias con pleno poder dispositivo sobre las fincas pertenecientes a los propietarios miembros, sin más limitaciones que las establecidas en los Estatutos, constituyendo el instrumento asociativo que en el referido sistema sirve para hacer efectivo el cumplimiento de los deberes urbanísticos de los propietarios, y todo ello en convivencia pacífica y efectiva con los intereses privados de los miembros, de modo que, como es claro, el conjunto de las relaciones en que intervienen aparece integrado no sólo por las de naturaleza pública que sirven para atribuirle aquel carácter administrativo, sino también por las que surgen entre sus miembros y entre éstos y terceros pero que resultan ajenas a aquellas otras.

En esta línea, la Jurisprudencia viene admitiendo la incorporación a los Estatutos de la exigencia a cargo de los miembros de la Junta de Compensación de la aportación de las garantías suplementarias, en relación con las actuaciones de urbanización. Cabe citar como muestra de esta corriente Jurisprudencial la sentencia del TSJ Extremadura Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 1ª, S 8-3-2004, nº 352/2004, rec. 671/2001. Pte: Olea Godoy, Wenceslao, que señala lo siguiente:

*“En efecto, si la finalidad del sistema de ejecución es la libre y escrupulosa actuación de los mismos propietarios en la ejecución de las previsiones del planeamiento, y dentro de ello las obras de urbanización, llegando incluso el mismo legislador a imponer la mayor de las garantías admisibles, cual es la de la carga real sobre la finca adjudicada, es indudable que nada impide que los mismos partícipes puedan acordar la constitución de esa garantía personal que el precepto autoriza, previa admisión por la Asamblea, poniendo en manos del órgano gestor un medio accesorio y práctico de garantía de cobro de esas importantes partidas presupuestarias que son, no se olvide, una obligación de los propietarios.”*

En consecuencia, procede la desestimación del motivo de impugnación.

**CUARTO.- La relación con el Plan Parcial.-** La aprobación provisional del Plan Parcial del Sector de Suelo Urbanizable no delimitado SUZ 38/4 se efectuó por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Zaragoza con fecha 15/4/2008. La aprobación definitiva por el Pleno del Ayuntamiento se produjo con fecha 4/11/2008. Dicha actuación urbanística fue notificada a los interesados, entre los que se sitúa la propia Dña. A. Cabe hacer notar que incluso ha instado un recurso contencioso-administrativo frente al mismo (nº 285/2009 del Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Sala de lo Contencioso-Administrativo), Sección Primera, respecto del cual mediante providencia dictada con fecha 4/2/2010 se denegó la suspensión del presente proceso. En el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza de 10/4/2010 se publicaron las normas urbanísticas del mismo (documento aportado con la contestación a la demanda de la Comisión Gestora del Área 38-4 de Suelo Urbanizable del PGOU de Zaragoza al nº 8).

En estas circunstancias, la alegación de que el Plan Parcial aún no se había publicado cuando en fecha 23/7/2009 se aprobaron los Estatutos y Bases de Actuación de la Junta de Compensación, carece de relevancia anulatoria, por cuanto

ya existía el Plan Parcial, que había sido convenientemente aprobado y que, goza de la presunción de validez mientras no sea anulado.

De esta forma, no se aprecia que la actuación de la Administración infrinja ordenamiento jurídico y por ello, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 62 y 63 Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común "*1. Son anulables los actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder*", no debe ser declarada nula, ni tampoco anulada.

En consecuencia, procede la desestimación del recurso contencioso-administrativo.

**QUINTO.- Costas y recurso.-** 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 procesales (art. 139.1 LJCA). Ello debe ser así a diferencia de lo que sucede en el recurso de apelación, en el que la regla general es que las costas corren a cargo del apelante en caso de desestimación del recurso.

De conformidad con lo dispuesto en la LJCA (art. 81.1) cabe recurso de apelación ante Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

### **FALLO**

**PRIMERO.-** DESESTIMO el recurso contencioso-administrativo interpuesto por Dña. A.E.S. frente al acuerdo del Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 23/7/2009 por el que se aprueban definitivamente los Estatutos y Bases de Actuación de la Junta de Compensación del Sector de Suelo Urbanizable no Delimitado 38/4 del General de Ordenación Urbana de Zaragoza; expediente administrativo nº 1429759/2008.

**SEGUNDO.-** No procede imponer las costas procesales a ninguna de las partes.

Así por esta mi Sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.