
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA
Recurso nº 259/2002. Sentencia de 21-09-2006

TEMA: PLANEAMIENTO

PLAN GENERAL. SUELO NO URBANIZABLE. APROBACIÓN DEFINITIVA DE REVISION.

Antecedentes: recurso contra acuerdo del Gobierno de Aragón que confirma acuerdo del C.O.T.A.

Memoria: motivación general de los cambios e interrelación de los documentos del Plan.

Suelo no urbanizable: concurrencia de circunstancias. Normativa.

Supuesto concreto: Suelo No Urbanizable Especial (Protección de Suelo Estepario del Secano Tradicional y límites y suelos de Repoblación Forestal).

Margen de discrecionalidad del titular del planeamiento: criterios técnicos.

Respeto al principio de igualdad.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Ricardo Cubero Romeo

MAGISTRADOS

D. Jesús María Arias Juana

D^a. Isabel Zarzuela Ballester

D^a Nerea Juste Díez de Pinos (ponente)

En Zaragoza, a veintiuno de septiembre dos mil seis.

En nombre de S.M. el Rey.

Visto por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, integrado por los Magistrados que al margen se relacionan, el recurso número 259/02, seguido entre partes, como demandante G.D.M., C.B. representado por la Procuradora D^a M.I.F.B. y defendido por el Letrado D. Á.A.P. y como partes demandadas: LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGON representada y asistidas por el Letrado de sus Servicios Jurídicos y AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA representado por la Procuradora de los Tribunales D^a N.C.A. y asistida por el Letrado D.M.J.P.S.

Es objeto de impugnación el acuerdo del Gobierno de Aragón de 4-9-2001 confirmando el acuerdo del Consejo de Ordenación del Territorio de 13 de junio de 2001 que aprobó definitivamente la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza con determinadas suspensiones, prescripciones y recomendaciones.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: Indeterminada.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La actora mediante escrito presentado el 20 de marzo de 2002, dedujo el presente recurso contencioso contra las indicadas resoluciones administrativas.

SEGUNDO.- Previa la admisión a trámite del recurso, y aportación del expediente administrativo, la parte actora dedujo demanda, en la que después de relacionar los hechos y fundamentos de derecho suplicó se dicte sentencia por la que estimando el recurso declare no ajustado a Derecho el acuerdo del Gobierno de Aragón de 19 de febrero de 2002 por el que desestimó el recurso de alzada interpuesto contra el acuerdo adoptado por el Consejo de Ordenación del Territorio el día 13 de junio de 2001, por el que se aprobó definitivamente con determinadas prescripciones, suspensiones y recomendaciones la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza, y en consecuencia anule dicha aprobación definitiva por A) Defectos formales que impiden alcanzar su fin al acuerdo aprobatorio de la Revisión' del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza y además causan efectiva indefensión a mi representada, al no someter a información pública informes sustanciales empleados para justificar la clasificación del Suelo No Urbanizable del Plan, ordenando retrotraer el expediente al momento en el que dicha información pública debió convocarse con exposición de todos y cada uno de los documentos utilizados para conformar la decisión del planificador. B) Alternativamente, y para el supuesto de que no se admitiera la anterior petición, anule también el acuerdo de aprobación definitiva de la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza, en aquella parte, en la que clasifica como Suelo No Urbanizable Especial los terrenos propiedad de mi representada conocidos como "A.B." según la descripción que consta en el expediente administrativo por ser nula dicha clasificación al vulnerar el contenido del art. 9.2 de la Ley Estatal 6/98, de 13 de abril, en su redacción dada por el R.D.L. 4/2000 de 23 de junio y los arts. 19,b) y 26 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón. C) Y declarada dicha nulidad, declare, a su vez que los suelos propiedad de mi representada con la descripción contenida en el expediente administrativo deben ser clasificados como Suelo Urbanizable No Delimitado, de acuerdo con lo previsto en el art. 26 de la Ley Urbanística de Aragón citada y en las condiciones generales fijadas en las Normas Urbanísticas del Plan General revisado para esta categoría de suelo, ordenando al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, y en lo necesario a los órganos competentes del Gobierno de Aragón a realizar las actuaciones administrativas precisas para llevar a puro, y debido efecto esta declaración. D) Condene en costas a la Administración demandada o a cualquier otra parte codemandada que compareciera en el recurso para oponerse al mismo.

TERCERO.- Las Administraciones demandadas, en su contestación a la demanda, después de relacionar hechos y fundamentos de derecho suplicaron se dicte sentencia por la que se acuerde la desestimación del presente recurso.

CUARTO.- Recibido el proceso a prueba, se propuso la propuesta por las partes con el resultado que consta en autos.

QUINTO.- Finado el periodo probatorio, las partes evacuaron el traslado para conclusiones sucintas por escrito, señalándose para votación y fallo del recurso el día 14 de septiembre de 2006.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Es objeto de impugnación el acuerdo del Gobierno de Aragón de 4-9-2001 confirmando el acuerdo del Consejo de Ordenación del Territorio de 13 de junio de 2001 que aprobó definitivamente la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza con determinadas suspensiones, prescripciones y recomendaciones.

SEGUNDO.- Los motivos argüidos por la parte recurrente para que prosperen sus pretensiones consisten en considerar: A) Que la tramitación del expediente de aprobación de la Revisión del Plan General adolecen de defectos formales ante la falta de información pública y la publicación del informe evacuado por el Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio incorporado como anejo 11 de la memoria del Plan por Acuerdo de aprobación provisional de 31-5-2001 además de que el citado informe no forma parte del “Documento de fecha 20 de mayo de 2001, redactado de oficio por los Servicios Técnicos del Area de Urbanismo” y que sin embargo es el sometido a la aprobación definitiva de este Consejo de Ordenación del Territorio.

Añade a lo expuesto que en la memoria no se encuentra la justificación de la decisión del modelo adoptado sin que se exterioricen las razones del modelo territorial elegido. El acuerdo de aprobación definitiva no atiende a los criterios allí expuestos, de la misma forma que no ha incorporado los criterios de obligado control de la legalidad, no se ajusta a derecho la clasificación y calificación de los terrenos propiedad de la actora, poniendo de relieve que se ha infringido el principio de igualdad. A las pretensiones de la parte actora se oponen las partes demandadas.

TERCERO.- Sentado lo anterior, y como acertadamente expone la resolución recurrida, al resolver el recurso de ‘alzada, la indiscutible importancia de la Memoria como elemento sustancial y motivación del Plan no impide sin embargo hacer dos apreciaciones: la primera radica en el grado de concreción de la, motivación debe valorarse teniendo en cuenta el documento en trámite, por lo que no puede exigirse, una motivación, concreta y exhaustivo a de cada alteración y así sentencia del Tribunal Supremo de 16-11-1992 tiene declarado: “Un Plan General no tiene por qué contener una motivación o explicación concreta y minuciosa de los cambios que haya dispuesto referimos a una específica finca de un administrado, sino una motivación o justificación general de tales cambios” Así como la necesaria interrelación de todos los documentos que forman parte de los Planes de forma que en su conjunto se desprenda un adecuado razonamiento de las resoluciones adoptadas, siendo la Memoria expositiva del Plan, que fue sometida a información pública, la que contenía una justificación de las calificaciones referidas.

CUARTO.- Expuesto lo anterior, tal y como tiene declarado este Tribunal en Sentencia de 16-6-2006 en el recurso 44/02: “Ha de partirse de que el artículo 9 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones -LRSV-, en su redacción original estableció que “tendrán la condición de Suelo No Urbanizable, a los efectos de esta Ley, los terrenos en que concurren alguna de las circunstancias siguientes: 1º) Que deban incluirse en esta clase por estar sometidos a algún régimen especial de protección compatible con

su transformación de acuerdo con los planes de ordenación territorial o la legislación sectorial en razón de sus valores paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos, ambientales o culturales, de riesgos naturales acreditados en el planeamiento sectorial, o en función de su sujeción a limitaciones o servidumbres para la protección del dominio público. 2º) Que el planeamiento general considere necesario preservar por los valores a que se ha hecho referencia en el punto anterior, por su valor agrícola forestal, ganadero o por sus riquezas naturales, así como aquellos otros que considere inadecuados para un desarrollo urbano”.

Tal concepción del Suelo No Urbanizable se recogió en la posterior Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanístico de Aragón -LUA-, en su artículo 19, que sustancialmente viene a reproducir el transcrito artículo 9. De forma que efectivamente, tal clase de suelo, hasta entonces residual, pasa a definirse positivamente, pasando a tener aquel carácter el suelo urbanizable, al establece el artículo 10 LRSV que “el suelo que, a los efectos de esta ley, no tenga la condición de urbano o de no urbanizable, tendrá la consideración de suelo urbanizable, y podrá ser objeto de transformación en los términos establecidos en la legislación urbanística y el planeamiento aplicable”; y el artículo 26 LUA que “tendrán la consideración de suelo urbanizable los terrenos que no tengan la condición de suelo urbano, ni de suelo no urbanizable y sean clasificados como tales en el planeamiento por prevé su posible transformación, a través de su urbanización, en las condiciones establecidas en el mismo”.

El apartado segundo de dicho artículo 9 sufrió una primera reforma por el Real Decreto Ley 4/2000, de 23 de junio de medidas Urgentes de Liberalización en el sector Inmobiliario y Transportes, en el sentido de suprimir el último inciso del mismo “así como aquellos otros que considere inadecuados para un desarrollo urbano” y otra posterior por la Ley 10/2003, de 20 de mayo de medidas urgentes de liberalización en el sector inmobiliario y transportes, la que reintrodujo tal inciso si bien limitando su alcance “así como aquellos otros que considere inadecuados para el desarrollo urbano, bien por imperativo del principio de utilización racional de los recursos naturales, bien de acuerdo con criterios objetivos de carácter territorial o urbanísticos establecidos por la normativa urbanística”.

QUINTO.- Así las cosas los terrenos constitutivos de la finca “A-B-” se clasificaron como Suelo No Urbanizable Especial, con las categorías de “protección del suelo estepario” “protección del secano tradicional” y “montes y suelos de repoblación forestal”, estimando la parte recurrente que carecen de valores agrícolas forestales y ganaderos a proteger así como de riquezas naturales, que no se ven afectados por riesgos de carácter natural que pueden afectar al desarrollo urbano. De lo expuesto deduce que la clasificación de suelo urbanizable especial es una decisión arbitraria del Ayuntamiento. Sentado lo anterior y sin que del informe pericial judicial emitido por el Ingeniero Agrícola D. J.H.G. contradiga el hecho de que deban calificarse parte de los terrenos que conforman la finca de suelo estepario, pues en el mismo se hace constar que la vegetación típica es la correspondiente al dominio semiárido con una estepa poblada de matorral leñoso con gran resistencia agronómica, sin que sea posible la existencia de árboles de mayor porte debido a las condiciones agronómicas lo que no excluye, pese lo expuesto a la posibilidad de una repoblación forestal, atendidas las características distintas de las diferentes partes de la finca, así como pese a sus condiciones extremas, al presentar los terrenos un proceso erosivo el mantenimiento de la opción de aprovechamiento agrícola de la finca contribuye a frenar la erosión. En consecuencia la calificación de los terrenos como suelo no urbanizable de especial protección, con las cate-

gorías enumeradas entre las que prevé el artículo 19 de la Ley Urbanística de Aragón, es un criterio decisivo que avala la posterior calificación adoptada, lo que no queda desvirtuado por su colindancia con otros terrenos de características que mantiene el recurrente son similares ni los caminos de acceso que derivan de la carretera N-330, ni la proximidad al AVE, además de la afección de la finca a las líneas de ferrocarril de Zaragoza y a las líneas de alta tensión, pues tal y como se pronuncia la sentencia de esta Sala anteriormente referida: “pese al pretendido carácter reglado del suelo no urbanizable, el titular del planeamiento sigue ostentando un amplio margen de discrecionalidad especialmente al apreciar qué suelos son dignos de ser preservados del desarrollo urbano artículo 9.2 LRSV, siendo sin duda en función de las características de cada municipio, de las necesidades y de las expectativas de desarrollo del ámbito territorial, lo que determinará la decisión al respecto”. Sin que en consecuencia, la Administración haya tratado desigualmente a los titulares de la finca recurrida respecto de otras, habida cuenta que no se ha acreditado que las características de las expuestas por el recurrente guarden identidad con las otras enumeradas y que hayan sido tratadas en forma diferente. Por ello el fallar la primera premisa no puede sostenerse que el principio de igualdad que regula el artículo 14 de la Constitución se haya vulnerado. Tampoco se ha acreditado que la Administración haya obrado arbitrariamente muy al contrario al calificar los suelos del actor se ha apoyado en criterios técnicos que justifican sobradamente la calificación otorgada.

En méritos de lo expuesto procede desestimar el recurso interpuesto.

SEXO.- No procede efectuar especial pronunciamiento en relación a las costas.

En atención a lo expuesto, este Tribunal ha resuelto pronunciar el siguiente

FALLO

PRIMERO.- Se desestima el recurso Contencioso Administrativo número 259/02 interpuesto por G.D.M.A., “C.B.” contra las resoluciones obrantes en el encabezamiento de esta sentencia.

SEGUNDO.- No procede efectuar especial pronunciamiento en relación a las costas.

Así por esta nuestra sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.