
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA DE REFUERZO
Recurso nº 403/1996. Sentencia de 14-1-2000

TEMA: PLANEAMIENTO

PLAN ESPECIAL DE REFORMA INTERIOR.

Ambito Tubo Plaza España.

Desestimación recurso ordinario contra acuerdo COTA de DGA.

Ilmos. Sres.

María Arias Juana

MAGISTRADOS

D. Eduardo Navarro Peña

D^a Natividad Rapún Gimeno

D^a del Mar García Matute

D. Juan Carlos Zapata Hajar (*Ponente*)

En Zaragoza, a 14 de enero de 2000, habiendo visto los presentes autos la Sección Tercera —de refuerzo— de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.— Partes del recurso: Recurrente D. P. M. H.

Demandado la Administración General de la Comunidad Autónoma.

Codemandado la compañía mercantil “P. C., S.A.”.

Codemandado el Ayuntamiento de Zaragoza.

Coadyuvante la Asociación de vecinos L. C. V.

SEGUNDO.— Actuación recurrida: Acuerdo de la Diputación General de Aragón de 9 de enero de 1996 que desestima el recurso ordinario interpuesto contra el Acuerdo del Consejo de Ordenación del Territorio de 18 de enero de 1995, por el que se aprueba el Plan Especial de Reforma Interior para el ámbito Tubo-Plaza España.

TERCERO.— Procedimiento: Interposición del recurso el 29 de marzo de 1996.

Demanda el 27 de febrero de 1997.

Contestación a la demanda por la D.G.A. el 29 de julio de 1997.

Contestación a la demanda por «P. C., S.A.» el 3 de octubre de 1997.

Contestación a la demanda por el Ayuntamiento de Zaragoza el 18 de noviembre de 1997.

Apertura del proceso a prueba el 3 de abril de 1998, practicándose por la parte recurrente documental por petición de informes al Ayuntamiento de Zaragoza, y pericial de Academia, denegándose el reconocimiento judicial.

Conclusiones de la parte actora el 18 de septiembre de 1998.

Conclusiones de la Administración demandada el 16 de octubre de 1998.

Conclusiones del Ayuntamiento de Zaragoza el 28 de septiembre de 1998.
Conclusiones de «P. C., S.A.» el 15 de octubre de 1998.

Por Acuerdo del Presidente de este Tribunal se constituyó la Sección Tercera —de refuerzo— asignándose el conocimiento del presente recurso a la misma y nombrándose en consecuencia nuevo ponente.

Se señaló para votación y fallo el día 29 de noviembre de 1999.

CUARTO.— Cuantía: Indeterminada.

QUINTO.— Pretensiones de la parte recurrente: Estimación de la demanda y Nulidad acto recurrido.

Resumen de los motivos de impugnación del acto recurrido:

a) El recurrente parte de que la zona afectada por el Plan Especial de Reforma Interior que es objeto del recurso que afecta a la Plaza España y al denominado «Tubo», ha venido a sustituir o a suplantar al Plan Especial de protección previsto en el art. 20 de la Ley 16/85 de 25 de junio de Patrimonio Histórico del Estado. Que la competencia para la protección del patrimonio cultural, zonas, sitios o conjuntos históricos, debe ser desempeñado por la Diputación General de Aragón, que es quién tiene la competencia para ello, sin que con este instrumento de planeamiento urbanístico se consiga. Por tanto sin una previa aprobación de esta figura proteccionista no es posible que se apruebe el Plan Especial de Reforma Interior (PERI).

b) No habiéndose aprobado el Plan Especial de protección el PERI, no garantiza la protección de ese conjunto histórico y permite intervenciones tales como modificaciones de alturas, edificabilidad, distintas alineaciones, fachadas, usos, sin someterse a las prevenciones establecidas en el art. 21.2 de la Ley 16/85.

c) La delimitación del PERI no protege suficientemente el conjunto histórico que debe amparar. Es arbitrariamente restrictiva.

d) Al no existir Plan Especial de protección se obvian las cautelas y garantías establecidas en el art. 20.3 de la Ley 16/85, saltándose los controles que en el patrimonio histórico deben ejercer los órganos competentes de la Comunidad Autónoma.

e) El PERI prevé una modificación de los usos terciarios de la zona afectada que precisaría de una modificación del Plan General.

f) Hay una clara infracción del art. 128.2 de la Ley del Suelo, estableciéndose un incremento del volumen aprobado, sin una correspondencia con mayor previsión de espacios libres.

g) Falta la documentación relativa a la determinación de equipamientos y espacios libres y el estudio económico financiero del proyecto.

SEXTO.— Pretensiones de la Administración demandada y de los restante codemandados en el proceso: Desestimación de la demanda y confirmación del acto recurrido.

Resumen de los motivos de oposición al recurso:

a) Sólo sería exigible la aprobación de un Plan Especial de protección del conjunto histórico, si previamente a la aprobación del PERI, se hubiera declarado la zona afectada como Bien de interés cultural, algo que no ha ocurrido. Hay

un expediente en tramitación en la Dirección General de Patrimonio Artístico de fecha 29 de marzo de 1978, para la declaración de conjunto histórico artístico referido al Casco Histórico de la ciudad de Zaragoza, no concluido y una resolución de la Diputación General de Aragón de 29 de diciembre de 1993, que además de otras medidas específicas de protección que han sido asumidas por el PERI, no considera que proceda la incoación de expediente de Bien de Interés cultural la zona del casco antiguo denominada «El Tubo». Mientras no se acuerde esa declaración, la Administración no viene compelida a lo dispuesto en la Ley de Patrimonio Histórico.

b) Es perfectamente posible, según doctrina jurisprudencial que el PERI modifique los usos de la zona, sin necesidad de modificación del Plan General.

c) No hay aumento de volumen edificable, sino incremento de alturas para tapar las paredes medianeras y por motivos estéticos, previsto en el Plan General (norma 3.1.13.5) y que no conlleva aumento del volumen edificable, sino trasvase de edificabilidad sin aumentar la del conjunto.

d) No existe omisión de documentos necesarios para la aprobación del PERI. Estamos en presencia de una manzana consolidada, donde no existen equipamientos, ni espacios libres, por lo que no es necesario que se aporte documentación al respecto. Amén de señalar la escasa importancia que la jurisprudencia da a los estudios económicos financieros, se comprueba en el expediente que estos existen y que fueron los exigidos por el Ayuntamiento.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.— Los motivos prioritarios y centrales en los que se basa el presente recurso (puntos del a. al d.) parten de una premisa equívoca en la justa aplicación de la Ley de Patrimonio Histórico. Mientras el órgano administrativo competente no considere que el Conjunto o Sitio Histórico, debe tener la consideración de Bien de Interés cultural, el municipio no tiene la obligación de redactar un Plan Especial de Protección o instrumento urbanístico equivalente que cumpla las exigencias de protección establecidas en la Ley 16/85 de 25 de junio de Patrimonio Histórico Español.

No es de negar que las Cortes de Aragón aprobaron una proposición no de Ley instando al Gobierno autonómico, para que adoptase las medidas adecuadas en orden a la protección de la zona denominada «El Tubo», que está en parte afectada por el PERI que aquí es objeto de recurso. Esta iniciativa legislativa provocó incluso, que el Ayuntamiento paralizase la tramitación del expediente de aprobación inicial del PERI, como es de ver en el expediente administrativo. Pero como señalan las partes demandadas en el presente recurso, es el caso que fue la propia Diputación General, competente para ello, la que en Acuerdo de 29 de diciembre de 1993, tomó la decisión de no incoar expediente de declaración de Bien de Interés Cultural de la zona del casco antiguo denominada «El Tubo».

Por ello cuando el Ayuntamiento aprobó inicialmente el PERI, y cuando lo ratificó, aprobándolo definitivamente el Consejo de Ordenación del Territorio de

la Diputación General de Aragón, no estaban sometidos en la determinación de las soluciones urbanísticas a adoptar, a las limitaciones y prohibiciones específicamente establecidas en la Ley de Patrimonio Histórico y en menor medida debían aprobar un Plan Especial de protección con carácter previo a la aprobación de otro instrumento de desarrollo urbanístico.

El mismo razonamiento, esto es la falta de obligación de la Corporación Local, para redactar y aprobar un instrumento de planeamiento que proteja el Conjunto Histórico nos lleva a no entender exigibles, ni las prevenciones en cuanto a la concesión de las licencias y ejecución de las otorgadas, previstas en el art. 20.3 de la Ley 16/85, ni la prohibición que con carácter general establece el art. 21.2 de la misma Ley para las remodelaciones urbanas. Y ello por la sencilla razón de que ambos preceptos vienen condicionados a la previa declaración del Conjunto Histórico como Bien de Interés Cultural, algo que como es reiterado, no ha sido declarado por la Diputación General de Aragón.

Tampoco es adecuado cauce la aprobación del presente PERI, para cuestionar en qué medida un hipotético y futuro Plan Especial de Protección, debería extenderse a una zona más amplia del denominado «Tubo», cuestionando las soluciones urbanísticas adoptadas en él. No puede olvidarse que la memoria del PERI, define los objetivos a los que conduce esta actuación urbanística y entre ellos, como es evidente, no cabe incluir la delimitación de la zona de protección del casco histórico, que es en realidad lo que se sostiene en este recurso, en atención a las alegaciones realizadas.

SEGUNDO.— Es doctrina jurisprudencial (por todas ellas la STS de 15 de noviembre de 1995) la que considera conforme al principio de jerarquía normativa que los Planes Especiales de Reforma Interior asignen usos al suelo urbano, como aquí ocurre, incluso estableciendo un incremento del uso terciario contemplado en el Plan. Dice al citada Sentencia «Es cierto que el Plan Especial de Reforma Interior aquí impugnado modifica el Plan General Metropolitano. Se trata, sin embargo, de una modificación que no afecta a la «estructura fundamental» de aquél (art. 23.3 TRLS), razón por la cual no infringe el principio de jerarquía normativa. Que los Planes Especiales de Reforma Interior pueden modificar el Plan General es algo admitido por el precepto citado, y, en concreto, que puedan asignar usos al suelo está reconocido en el art. 85.1 del Rgto. de Planeamiento (se entiende, asignación que modifique la realizada por el Plan General, que ha de haberla hecho previamente en el suelo urbano, según el art. 12.2-1º b) TRLS). La única limitación es que esa modificación no altere la «estructura fundamental» del Plan General. Que haya de entenderse por tal lo explican los arts. 12.1 b) TRLS y 19.1 b) y 25 del Rgto. de Planeamiento, a saber, la definición y asignación de usos globales y su intensidad y la definición de los sistemas generales (de comunicación, de espacios libres, de equipamiento comunitario y de instalaciones y obras que puedan influir de forma sustancial en el desarrollo del territorio).

En atención a la citada doctrina no cabe admitir el motivo de impugnación suscitado (punto e).

TERCERO.— Tampoco puede sostenerse que el PERI permita una mayor edificabilidad que la prevista en la ordenación general.

Ocurre que precisamente para permitir buscar una solución estética uniforme de la fachada principal que da a la Plaza de España, ocultar las paredes medianeras se ha producido no un aumento del volumen edificable sino un trasvase de edificabilidad, sin que se haya acreditado, que se incremente la edificabilidad del conjunto. Algo que deriva del incremento de alturas que impone esta solución urbanística posible en atención al ancho del vial al encontramos en una zona B de las previstas en el Plan General. Trásvase de edificabilidad que está expresamente recogido en la norma 3.1.13.5 del Plan General.

CUARTO.— Decir también (punto f) que no cabe exigir a este Plan Especial que entre la documentación que le es exigible, se incluyan una dotación de equipamiento y espacios libres, en correspondencia con el aumento de volumen, lo que determinaría una vulneración del art. 128.2 de la Ley del Suelo de 1992, pues la actuación urbanística se hace sobre una manzana consolidada.

Y que la crítica tan general del defectuoso estudio económico financiero (punto g) que se incorpora a la documentación aportada, no puede determinar la nulidad del PERI objeto del recurso, pues si se observa el expediente en él consta el completo presupuesto de los gastos que se van a ocasionar con al intervención urbanística impugnada.

QUINTO.— Al haber sido desestimados los motivos de impugnación suscitados por el recurrente procede la desestimación del presente recurso sin que de conformidad a lo dispuesto en el art. 131 de la Ley de 1956, se infieran méritos para hacer expresa imposición de las costas causadas.

FALLO

Desestimar el presente recurso nº 403/96, interpuesto por la procuradora D^a M. P. C. I. en nombre y representación de D. P. M. H. 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, los que hayan sido parte en el recurso ordinario de casación (art. 86 de la Ley 29/98 RJCA), en el plazo de DIEZ DÍAS contados desde el siguiente a la notificación de la Sentencia, preparándolo mediante la presentación de escrito ante esta Sala, que deberá reunir los requisitos establecidos en el art. 89 de la Ley 29/98 RJCA.

Así por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.