
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA
Recurso nº 907/2003. Sentencia de 11-03-2008

TEMA: PLANEAMIENTO

CONVENIO URBANÍSTICO DE PLANEAMIENTO. BARRIO EL PICARRAL.

Modificación del Plan General de Ordenación Urbana.

Objeto: construcción de viviendas en la zona Area de Intervención F-53-4.

Convenio que atiende únicamente a los intereses de las industrias promotoras del mismo.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Ricardo Cubero Romeo (*ponente*)

MAGISTRADOS

D. Jesús María Arias Juana

D^a. Isabel Zarzuela Ballester

D^a Nerea Juste Díez de Pinos

Zaragoza 11 de marzo de 2008.

Que dicta la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Primera) del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, compuesta por los Ilustrísimos Señores Magistrados, D. Ricardo Cubero Romeo, Presidente, D. Jesús Arias Juana, D^a Isabel Zarzuela Ballester y D^a Nerea Juste Díez de Pinos, en el recurso referido mas arriba interpuesto por la "S., S.A.", representada por la Procuradora D^a M.I.F.B. bajo la dirección del Letrado D. J.F.S.B.M., contra el AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representado por la Procuradora D^a N.C.A. y defendido por el Letrado D. F.R.T. Es parte codemandada "A.L.Z., S.A." (antes A.P.Z., S.A.), representada por el Procurador D. I.J.N. y defendida por el Letrado D. F.J.Z.M.

Refiriéndose el recurso al Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza, adoptado en sesión ordinaria celebrada el 19 de mayo de 2003, por el que se aprobó la propuesta del convenio urbanístico de planeamiento instado por la codemandada y relativo a los terrenos sitas en el barrio del Picarral, contiguos a la calle Alcalde Caballero, Camino de los Molinos y vías del ferrocarril, desestimando las alegaciones al efecto hechas por la actora.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La actora interpuso el presente recurso con fecha 30 de julio de 2003 y una vez fue admitido a trámite y remitido el expediente administrativo, formuló demanda por la que tras exponer los hechos y razonamientos correspondientes solicitó la anulación de la resolución recurrida, con retroacción del expediente administrativo, a fin de ser citadas todas cuantas personas comparecieron en su día en las actuaciones, la actora, entre ellas, y así posibilitarles intervenir en el consiguiente periodo de Información Pública. Trámite éste al que también solicita, alternativamente, la misma parte sea repuesto el expediente administrativo, para practicar un segundo periodo de Información Pública, como consecuencia de haberse aprobado un convenio cuyo texto era distinto, sustancialmente, del originalmente sometido a Información Pública. Terminando, por último, solicitando la nulidad del referido Acuerdo municipal por incurrir el mismo en arbitrariedad por causa de infringir el principio general del Derecho de proporcionalidad y el derecho de igualdad. En apoyo de todo ello acompañaba informe técnico emitido por la empresa de Ingeniería, Arquitectura y Consultoría "I".

SEGUNDO.- La representación procesal del Ayuntamiento, al igual que lo hizo la parte codemandada, considerando ser la demanda desestimable por los motivos que expusieron, en su consecuencia interesaron la confirmación del Acuerdo recurrido por ser éste conforme a derecho.

TERCERO.- Recibido el juicio a prueba, fue practicada la documental pública propuesta por las partes y la pericial instada por la actora.

CUARTO.- En conclusiones, cada una de las partes ratificó sus propios alegatos y pretensiones.

QUINTO.- Fue deliberado y votado el presente recurso el día 6 del mes de marzo en curso.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se impugna mediante este recurso el Acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza en sesión ordinaria celebrada el 19 de mayo de 2003, por el que fue aprobado la propuesta del convenio urbanístico de planeamiento de determinados terrenos sitios en el Barrio del Picarral y contiguos a la calle Alcalde Caballero, Camino de los Molinos y trazado del ferrocarril a instancia de la empresa A.P.Z., S.A. y otras más, propietarias del suelo objeto del convenio, colindante con el de la actora en donde tiene emplazada su factoría.

La modificación del Plan General de Ordenación Urbana que dicho Convenio anticipaba en cuanto suelo de referencia, que clasificado como Suelo Urbano Consolidado y Calificado como de Usos Productivos, Zona A-6, Grado 2, pasando a ser de uso residencial, y que, en definitiva, suponía cambiar la configuración industrial de aquella zona, es recurrida por la actora bajo distintos motivos: defectos formales en la tramitación del convenio, porque, principalmente, el texto definitivamente aprobado no fue sometido a nuevo trámite de información pública en el que los interesados, entre ellos la actora, hubiesen tenido oportunidad de formular oportunas alegaciones en orden al acuerdo municipal consiguiente, quizá de signo distinto -dice la demandante- del recurrido; existencia de arbitrariedad en la aprobación del convenio, puesto que la Modificación del Plan que conlleva, carece de racionalidad, a juicio de dicha parte, y, finalmente, que aquel convenio desatiende el principio de racionalidad por lo inadecuado de la solución adoptada (la construcción en la zona de miles de viviendas) para alcanzar el fin perseguido (financiar, siquiera parcialmente, a los promotores de dicha actuación urbanística el coste del traslado de sus propias industrias).

SEGUNDO.- Dicha reordenación urbanística concertada es consecuencia del planeamiento al efecto expresamente previsto en la Memoria de la Revisión del Plan General, aprobado con carácter definitivo por Acuerdo del Consejo de Ordenación del Territorio de 13 de junio de 2001 y concretamente del apartado 1.4 relativo a “La Ordenación de la edificación industrial” en orden al traslado de las industrias de la zona a otro emplazamiento más idóneo, cuya planificación, impugnada por la misma actora en el recurso 594/2002 de esta Sala, dió lugar a la sentencia desestimatoria de 21 de junio anterior, confirmando, en consecuencia, la legalidad de aquel pasaje de la Memoria expositiva.

TERCERO.- Independientemente de que las alegaciones traídas por la demandante a este recurso ya fueron objeto de examen por el informe jurídico de los folios 1968 a 1987 del expediente y de que, como sigue exponiendo el escrito de contestación de la demanda, el convenio no es otra cosa que el paso previo al proyectado traslado de las industrias emplazadas inapropiadamente hoy en aquella zona, para instalarse en polígonos o zonas exclusivamente industriales con la infraestructura y dotaciones adecuadas, subviniendo a los importantes gastos que se financiarían mediante la realización patrimonial de las fincas en las que se ubicaban sus instalaciones, abstracción de todo ello, en ninguna situación de indefensión material le colocó a la demandante el hecho de que no fuera sometido el convenio a nuevo trámite de Información Pública, como reconoce la propia parte en su demanda, teniendo en cuenta, ante todo, que aquél fue sometido a Información Pública a que se refiere el artículo 83.2 de la Ley Urbanística de Aragón, Ley 5/1999, de 25 de marzo. Sin que las modificaciones de la propuesta original del mismo hicieran necesario reproducir dicho trámite previamente a su aprobación, pues el texto definitivo respondió a las observaciones hechas por los Servicios Municipales, a las que se acomodó. Y en último término, la actora ha tenido ocasión ahora, sin padecer, por

tanto, merma alguna de su derecho de defensa, de exponer cuantas alegaciones al respecto tuvo y ha tenido por conveniente. No constando, por lo demás, vicio procedimental alguno con virtualidad invalidante del acuerdo aprobatorio del Convenio.

CUARTO.- La actora ataca en el caso el equilibrio de contraprestaciones de las partes intervinientes, poderes públicos y particulares, bajo la alegación de los principios de proporcionalidad y razonabilidad, entendiendo, en suma, que el excesivo aprovechamiento urbanístico que el convenio supone como anticipación de la consiguiente modificación del Plan, es una concesión desmesurada a las empresas promotoras del convenio; del mismo modo que no resulta justificada la variación del Plan en los términos que el convenio anuncia.

De modo que utilizados por la recurrente los medios impugnatorios del control de la discrecionalidad, que todo planeamiento entraña, su solución remitirá al resultado de la prueba pericial propuesta por la propia parte. Y así, el emitido inicialmente en autos por arquitecto superior designado por la Sala conforme al turno establecido, en sustitución del interesado del Colegio de Arquitectos, luego de inclinarse por esta forma convencional de ordenación urbana para conciliar los intereses en juego, en este caso en el traslado de industrias de la malla residencial urbana, refiere que en todo caso se tratara de buscar por el convenio el oportuno momento de llevarlo a efecto para la conservación de aquéllas, su plantilla, renovación de su tecnología y menor incidencia en sus finanzas, conjugándolo con el valor del suelo en ese tiempo. Y afirma al contestar a las dos primeras cuestiones planteadas por la demandante que ningún reparo puede oponerse al convenio a la luz de los principios de racionalidad y de oportunidad, en tanto en cuanto reordena la zona, diseño expresado en el Plan General, desarrollado mediante el correspondiente Plan Especial de Reforma Interior (PERI). Sobre ello, continua exponiendo el informe pericial, tampoco es cuestionable la densidad y el aprovechamiento urbanísticos del ámbito espacial del convenio (Area de intervención F-53-4), pues, la resultante de 147'82 viviendas por Hectárea y un índice de edificabilidad de 1,5498 metros cuadrados por metro cuadrado, es inferior a la "ratio" de otras zonas "F" del Plan General, aún cuando la altura que contempla el convenio de los edificios proyectados (Baja + 17 plantas), suponga una excepción de la establecida en el Plan con carácter general (B+7), excepción sin embargo compartida, en menor o mayor medida, por el Area de Intervención F-53-4 (B+16), F-51-3 y F-52-1 (B+9), actuaciones puntuales de NOZAR en la Avenida de Navarra (30 plantas), el Portillo (20 plantas), Torre del Agua (25 plantas) y Torre del Actur, de uso hotelero (18 plantas). Cumple el PERI el porcentaje de las cesiones obligatorias para usos dotacionales (69'47 %), superior al 65 % establecido en el Plan General y el convenio atiende a la enunciada finalidad de las actuaciones urbanísticas que, reproduciendo los correspondientes principios rectores de la política social y económica proclamados por la Constitución, recoge el artículo 2 de la Ley Urbanística de Aragón: el derecho a un medio ambiente adecuado y a una vivienda digna. Derechos a los que contribuye la zona verde prevista en el área mediante la plaza-parque diseñada en forma de cuadrado y rodea perimetralmente por los edificios proyectados. Concluyendo el informe al contestar a la cuestión 9ª, que el número de viviendas a edificar en aquél lugar (2.336) con una concentración de unos 7.500 habitantes, aún indicando como mejora, la ampliación de los viales existentes de acceso a la zona, no supone tacha de irracionalidad en la actuación de autos, que podría tener mayor "calidad urbana" con unos parámetros de aprovechamiento urbanístico inferiores, más acordes con los patrones de calidad ambiental generalmente aceptados -termina el perito-.

Sin embargo, el informe pericial de Academia emitido posteriormente por el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón en el recurso 908/2003 de esta Sala, y del que en los presentes autos se ha traído testimonio informa comenzando por negar que la ordenación residencial propuesta pueda ser calificada como racional, porque no responde a ninguna planificación previa que debió recogerse anticipadamente en el Plan General aprobado poco antes del convenio. Y continúa señalando que este último sólo atiende a los intereses de las industrias promotoras del mismo, y no al general, eligiéndose por ello, para la aprobación del convenio, el momento en el que

las plusvalías expectantes de la recalificación de los terrenos de autos se equilibraron con los calculados costes del traslado de aquellas industrias. Que siendo el ámbito de la actuación de Autos Suelo Urbano No Consolidado, es al Plan General al que correspondía la fijación de los Módulos de Reserva, como efectivamente así se hizo para el "Área de Intervención F-53-A" de la que estamos tratando, pero pone de relieve el Colegio de Arquitectos que el Plan, al fijar tales estándares, debería tener como referencia la "ratio" de los sistemas para espacios libres, sistemas locales de equipamientos (educativo, deportivo, social y polivalente) y sistema local viario y de aparcamiento previstos para el suelo urbanizable por los artículos 81 a 84 del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley Urbanística de Aragón, aprobado por Decreto 52/2002, de 19 de febrero, módulos que en el ámbito territorial de convenio son inferiores. Y tras referir el citado informe de Academia la falta de desarrollo de los cinco sectores del Suelo Urbanizable Delimitado de la Revisión del Plan General de 2001, habiéndose llevado a cabo, sin embargo, en sectores delimitados por convenio urbanístico, el Colegio de Arquitectos termina indicando que, con respecto a la altura de los edificios del ámbito del convenio, debería respetarse, salvo excepciones justificadas, la altura máxima fijada al efecto como norma general en la ordenación urbanística.

A la vista de estos dos informes periciales contradictorios, la Sala se inclina por este último colegiado, de conformidad con el artículo 348 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, por las propias consideraciones del mismo que se acaban de resumir.

QUINTO.- Resultando estimable el presente recurso por las razones expuestas, y, en su consecuencia, nulo, por su disconformidad a Derecho, el mencionado acuerdo municipal aquí impugnado, aprobatorio de la propuesta del convenio urbanístico de referencia, la Sala, sin apreciar circunstancias para hacer expresa imposición en cuanto a las costas originadas en este proceso, dicta el siguiente

FALLO

Estimar el recurso nº 907/2003 interpuesto por la "S., S.A", contra la el acuerdo mencionado del Ayuntamiento en Pleno de Zaragoza, adoptado en sesión ordinaria celebrada el 19 de mayo de 2003 por el que se aprobó la propuesta del convenio urbanístico de planeamiento instado por la codemandada y relativo a los terrenos sitos en el barrio del Picarral, contiguos a la calle Alcalde Caballero, Camino de los Molinos y vías del ferrocarril. Acuerdo que se anula. Sin imposición en costas.