

---

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA**  
**Recurso de apelación nº 388/2011. Sentencia nº 306 (06/06/2014)**

---

**TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA**

REPARCELACIÓN. PROYECTO DE. ÁREA U-86-2-B.

Nuevo fundamento recurrente no manifestado en primera instancia. Posible desviación procesal.

Proximidad finca resultante a finca aportada. Criterio no imperativo y absoluto. Perjuicio económico inexistente según valoración prueba en instancia no cuestionada. Fincas resultantes adjudicadas según normativa urbanística.

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

---

**Ilmos. Sres.**

**PRESIDENTE**

D. Juan-Carlos Zapata Hajar

**MAGISTRADOS**

D. Jesús-María Arias Juana

D<sup>a</sup> Isabel Zarzuela Ballester

D<sup>a</sup> Juan-José Carbonero Redondo (*Ponente*)

En Zaragoza, a 6 de junio de 2014.

VISTO, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGON, Sección Primera, en grado de apelación el PGOU recurso número 202/2010, seguido ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número Cuatro de Zaragoza, rollo de apelación número 388/2011, a instancia de Dña. J., D. A., Dña. I. y D. J., representados por el Procurador D. C. y asistidos por el Letrado D. A., siendo parte apelada el AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA representado por a Procuradora D<sup>a</sup> S. y asistido por la Letrada Dña. M., así como la JUNTA DE COMPENSACION DEL ÁREA DE INTERVENCION U-86-26 del PGOU de Zaragoza, representada por Procurador D. J. y asistida de Letrado D. J., según los siguientes.

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** En el recurso contencioso-administrativo antes referido, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Zaragoza, dictó sentencia de fecha 26 de julio de 2011, desestimatoria del recurso, sin expresa condena en costas a ninguna de las partes.

**SEGUNDO.-** Contra la anterior sentencia, interpusieron recurso de apelación los demandantes, a través de su representación procesal, suplicando de esta Sala su revocación y la estimación del recurso promovido, declarando que procede la anulación del proyecto de reparcelación y se reconozca la situación jurídica individualizada solicitada. Admitido dicho recurso, se dio traslado a la representación de la Administración demandada, el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, así como a la de la codemandada JUNTA DE COMPENSACIÓN DEL ÁREA DE INTERVENCIÓN U-86-26 del PGOU de Zaragoza, para que pudieran formalizar su respectiva oposición al mismo, lo que así hicieron; y tras elevarse las actuaciones a la Sala, se celebró votación y fallo el día señalado, 22 de mayo de 2014.

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** Por la representación procesal de Dña. J. y Otros se impugna mediante el presente recurso de apelación la sentencia nº 250/2011, dictada con fecha de 26 de julio de 2011 por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo número 4 de Zaragoza, en los autos de Procedimiento Ordinario registrado con el número 202/10.

La sentencia recaída en la instancia desestima el recurso contencioso-administrativo deducido frente al Acuerdo de 29 de septiembre de 2009 que con estimación parcial de alegaciones, aprueba definitivamente el Proyecto de Reparcelación del Área de Intervención U-86-2-B, y Acuerdo de 11 de febrero de 2010, que desestima el Recurso de reposición contra el acuerdo anterior.

La Juez de instancia, en esencia respecto de lo que aquí concierne, tras la correspondiente valoración de la prueba obrante en autos, especialmente las periciales practicadas, desestima la pretensión de los recurrentes, pues, considera que no existe vulneración de la Base 10ª del Proyecto, dado que el criterio de proximidad en la adjudicación de terrenos en las reparcelaciones no es criterio imperativo y primordial, sino que está coordinado e integrado con el resto de criterios que han de regir el procedimiento, siendo imperativo, por el contrario, que la participación de cada propietario sea calculada en función de lo aportado en relación al área. Y ocurre que uno de los concurrentes en el procedimiento, la entidad P.S.L., cuenta con una cuota de participación, muy superior a la de los demandantes, hallándose los terrenos que aporta también próximos al equipamiento comercial, donde pretenden los demandantes les sean efectuadas las adjudicaciones. En relación con la pretensión de adjudicación de suelo o cuota parte en la finca número dos, estima que no procede en relación con su cuota en la reparcelación, así como por el hecho de que el propietario al que se le adjudica cuenta con una vivienda de su propiedad en dicho suelo, vivienda que no es radicalmente incompatible con el uso previsto para el área en el Planeamiento General, siendo además que no consta abierto frente a los mismos expediente de disciplina urbanística alguno. En fin, concluye con que no ha existido perjuicio alguno para los recurrentes en las adjudicaciones efectuadas en el procedimiento de reparcelación.

**SEGUNDO.-** No conformes los recurrentes con tal fallo y los razonamientos en que se sostiene, interpusieron el presente recurso de apelación, suplicando de esta Sala la estimación del recurso, anulando y dejando sin efecto la sentencia apelada, y, con estimación de su recurso, procediera a declarar nulo el acuerdo de aprobación definitiva del Proyecto de Reparcelación y, así, al reconocimiento de situación jurídica individualizada en los términos que constan en su demanda.

Crítica la sentencia alegando vulneración del artículo 125 f) de la LUA/1999 y 95 del Reglamento de Gestión Urbanística, así como el artículo 10.1 de las Bases de Actuación de la Junta de Compensación. Parte de que el criterio de proximidad en las adjudicaciones en procesos de reparcelación no es sólo inspirador del proceso, sino criterio esencial de reparto, exceptuado tan sólo en los supuestos prevenidos en el artículo 95 del RGU, afectando una de tales excepciones a uno de los propietarios que concurrieron al proceso, la entidad P.S.L., dado que la práctica totalidad de la superficie de los terrenos aportados por ella, quedaron afectados por el Planeamiento a sistemas generales y espacios públicos, de suerte que, por una parte, por tal razón, y por otra, porque cabe la adjudicación a los recurrentes de una parcela de superficie superior a la mínima según Planeamiento, debió adjudicárseles la propiedad de reemplazo en las fincas nº 1 y/o 2, antes que a P.S.L., que debió ser desplazada antes que los recurrentes. No se conforma con a adjudicación de cuota proindiviso que se realiza a su favor en la finca nº 4, porque la situación geográfica y la calificación urbanística de las fincas de aportación y los suelos sobre los que se otorgan la cuota proindiviso son diferentes. En fin, sobre la adjudicación subsidiaria de la finca resultante número 2, sostiene que, contra lo razonado en la sentencia de instancia, los artículos 90 y 91 del RGU tan que exigen que los edificios no estén ajustados al planeamiento y destinados a usos radicalmente incompatibles con la ordenación, que es lo que sucede en este caso.

El Ayuntamiento de Zaragoza, la Administración demandada, como del mismo modo la representación procesal de la “Junta de Compensación del Área de Intervención U-86-26 del PGOU de Zaragoza”, se opusieron al recurso de apelación, y suplicaron su desestimación íntegra y la confirmación de la sentencia de instancia por ser conforme a Derecho, por el pleno ajuste a Derecho de sus fundamentos y fallo.

**TERCERO.-** Fijadas las posiciones de las partes en tales términos, sin perjuicio de la poco depurada técnica procesal de las recurrentes, en la primera instancia y también en esta apelación, en línea con lo argumentado por la codemandada Junta de Compensación, sin que ello pueda llevarnos a concluir en la presencia de un supuesto de *mutatio libelli* o desviación procesal, el centro del debate se ha situado desde la primera instancia, una vez que aquí no se plantea crítica alguna

a la valoración de prueba efectuada en la instancia, en términos eminentemente jurídicos, pues se discute el peso específico del criterio de proximidad de las fincas de resultado respecto de las aportadas, en el proceso reparcelatorio y en el régimen de as adjudicaciones que constituye su núcleo.

No obstante lo dicho al comienzo de estas consideraciones, el escrito de apelación experimenta un cierto salto cualitativo en la exposición de sus pretensiones, respecto del que presenta el debate planteado en la primera instancia, que hace que, si bien por las alegaciones de la Junta codemandada no deba merecer un riguroso juicio de inadmisibilidad por razón del defecto apuntado, sin embargo sí que plantea ciertas dudas al resolver en torno a la cuestión de la vulneración de los artículos 125 f) de la LUA/1999, en relación con el artículo 95.2 del RGU, precepto éste al que se hace referencia en el escrito de demanda, para argumentar en torno a la imperatividad del criterio de la proximidad en las adjudicaciones reparcelatorias, a partir de la excepción que a juicio de la recurrente se recoge en el 95.2 del RGU, pero que en esta apelación cobra (la argumentación de la apelante) una dimensión diferente y no planteada expresamente en la instancia, cuando se viene a definir su mejor derecho sobre la finca nº 1, respecto de la entidad P.SL a quien se adjudicó finalmente, siendo que ésta es dueña de fincas afectadas en más del 50 % por espacios públicos según Planeamiento, que la hubieran debido hacer merecedora de una adjudicación diferente y más alejada, respecto de las fincas que aportó y, como se decía, respecto de la recurrente. Pues bien, no fue así como se planteó el debate en la primera instancia, pues de pasar de considerar el criterio de proximidad como absoluto en las adjudicaciones reparcelatorias, a partir de una única excepción a dicha regla (la del artículo 95.2 RGU), se intenta ahora que se adjudique a la apelante la parcela nº 1, en detrimento de P.SL, que era dueña de terrenos afectados por espacios públicos, y por lo tanto, a su criterio, susceptible de ser afectada por la excepción prevista en el 95.2 del RGU. Este razonamiento, y en definitiva fundamento de su pretensión, no fue manejado en la primera instancia, situándose así la apelante en las inmediaciones de la desviación procesal, si no incurriendo en ella.

En cualquier caso, la configuración reglamentaria de una supuesta excepción al criterio de proximidad en las adjudicaciones, que los apelantes pretenden ver en el artículo 95.2 del RGU, no eleva a categoría imperativa y absoluta el criterio de la proximidad en las adjudicaciones reparcelatorias, cuando en modo alguno está concebido por el Legislador autonómico con tal intensidad en el artículo 125 de la LUA/1999, como tampoco lo estaba por el Legislador estatal en el artículo 99 del TRLS/1976. A ello ha de añadirse el hecho de que el artículo 95.2 del RGU, y la excepcionalidad del supuesto que trata, carecía de previsión expresa en el artículo 99 del texto legal que desarrolla. Alguna Sala territorial (es el caso de la de Valencia, en sus sentencias de 4 de junio y 2 de diciembre de 2004, sec. 2ª rec. nº 1982/01 y 1230/01 respectivamente), ha dicho al respecto, con criterio que nosotros compartimos, que la antedicha excepción no habilita a la Administración, para que, sin más, deje de respetar el criterio tan reiterado de la proximidad de la parcela de resultado en relación con la aportada.

En definitiva, el artículo 125 f) de la LUA/1999, pese a los esfuerzos argumentativos de los apelantes, nunca ha previsto un criterio de reparto de naturaleza absoluta e imperativa, como tampoco lo preveía el artículo 99 del TRLS/1976 estatal, ni, por consiguiente los preceptos reglamentarios que lo desarrollan, en el RGU. Y del mismo modo que la excepción no configure un criterio general en términos imperativos, tampoco aquélla es de aplicación automática tan pronto como se detecta la presencia de un supuesto encuadrable en la misma, al no poderse tener como concreción de un pretendido concepto jurídico indeterminado, como el que ven los recurrentes en la expresión “exigencias de la reparcelación”.

Por consiguiente, ni desvirtúa la parte apelante el razonamiento jurídico que contiene la sentencia de instancia cuando viene a definir el criterio de la proximidad como criterio inspirador en el reparto en las reparcelaciones, que nosotros compartimos, ni tampoco, al no poner en cuestión la valoración de la prueba efectuada en la instancia, muestra perjuicio alguno para las recurrentes a causa de las adjudicaciones realizadas en el proceso, debiendo subrayar, como también lo apreció la Juez de instancia, que el propio perito de parte no objetó ni dudó de la equivalencia económica de lo aportado y lo adjudicado en el proceso.

Más descartable es la preferencia y prioridad que pretende arrogarse la parte apelante, sobre la finca nº 1, respecto de la entidad finalmente adjudicataria, pues descansa sobre el hecho de la afección urbanística de los terrenos de propiedad de ésta a espacios públicos, cuando admitir tal conclusión, supondría confirmar una interpretación de los preceptos que maneje que atentaría contra la esencia misma del sistema de actuación que se ejecute y del mismo proceso de transformación urbanística en abstracto, conforme a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 6/98, pues precisamente, lo que se pretende en todo proceso urbanizador, es el respeto y cumplimiento del principio de equidistribución de beneficios y cargas derivados del proceso, debiendo partirse de la premisa de que en todo proceso reparcelatorio, por circunstancias internas al propio proceso urbanizador o externas al mismo, tiene lugar la aportación de diferentes terrenos, con naturaleza y valor diferentes, siendo el objetivo que el proceso de intervención urbanística se efectúe sin detrimento de aquellos que han de verse afectados y con beneficio común para todos ellos, de ahí que los beneficios deban ser compartidos y los perjuicios compartidos. Desde esta perspectiva, difícilmente puede tener mejor derecho la apelante sobre quien es dueño de la mayor parte del suelo objeto de actuación y que se ha visto afectado por el Planeamiento, sin su voluntad por lo tanto y obligadamente, por calificaciones de suelo destinado a espacio público y, por lo tanto sin aprovechamiento alguno.

Igual suerte desestimatoria deberá correr el recurso de apelación planteado, en relación con sus pretensiones adjudicatorias sobre la finca nº 2, pues, precisamente se actúa así, en cumplimiento de lo dispuesto en el precepto reglamentario que se dice infringido, el artículo 90 del RGU, bastando con la mera lectura del mismo para comprobar que los razonamientos que la Juez *a quo* vierte sobre el particular en su sentencia, se ajustan al mismo, pues, entre otras razones, ni consta que sea necesaria la demolición del edificio sito en el terreno, ni el edificio se destine a uso radicalmente incompatible con la ordenación, ni consta expediente de disciplina urbanística en el que se haya decretado su demolición.

El recurso de apelación, por consiguiente, no merece prosperar.

**CUARTO.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional, procede imponer las costas del presente recurso de apelación al apelante, al desestimarse totalmente el mismo y no apreciar la concurrencia de circunstancias que justifiquen su no imposición, si bien al amparo de la facultad prevista en el apartado tercero de dicho artículo, se determina que el importe de las mismas no podrá rebasar la cantidad de 1.500 euros, por cada una de las partes que se hubieran opuesto, en su caso, a la apelación.

Por todo lo cual,

## **FALLAMOS**

**QUE DEBEMOS DESESTIMAR Y DESESTIMAMOS** el recurso de apelación nº 388/11 interpuesto por Dña. J., D. A., Dña. I. y D. J., representados por el Procurador D. C. y asistidos por el Letrado D. A., contra la sentencia nº 250/2011, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Zaragoza, el 26 de julio de 2011, en el Procedimiento Ordinario nº 202/10, con expresa condena en costas a la parte apelante, en los términos contenidos en el fundamento de derecho cuarto de esta sentencia.