
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA
Recurso de apelación nº 240/2007. Sentencia de 24-03-2009

TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA

CLASIFICACIÓN DEL SUELO.

Plena vigencia del art. 6.2.5 PGOU.

Suelo No Urbanizable Genérico Núcleo Rural Tradicional. Suelo Urbano. Improcedente. No inserción en malla urbana.

Obras exceden la mera conservación, son ampliación.

Prohibición cambio de uso. Obras ilegalizables.

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 veinticuatro de marzo de dos mil nueve.

En nombre de S.M. el Rey.

Visto, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, integrada por los Magistrados que al margen se relacionan, el recurso de apelación nº 240/07, interpuesto por el apelante el AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA representado por la Procuradora D^a N.C.A. y defendido por el Letrado D. J.M.M., y como parte apelada D. M.V.U. y D^a M.R.S., representados por el Procurador D. O.D. B.M. y defendidos por el Letrado D. J.F.I.

Es objeto de apelación la sentencia de 17 de mayo de 2007 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo número Dos de los de Zaragoza dictada en el Procedimiento Ordinario nº 464/06 por el que: «Estimando en su totalidad el recurso interpuesto por M.R.S y M.V.Ú. contra el acuerdo del Consejo de Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza de 6/6/2006 por el que se desestimó el recurso de reposición interpuesto contra el de 19/4/2006 que había requerido al recurrente para que procediera a la demolición de la construcción de la edificación de la calle Escuelas del Barrio de Juslibol, en concreto en el ámbito del área «Las Cuevas de Juslibol» debo anular y anulo la misma, sin perjuicio de que se inicie nuevo procedimiento, no habiendo lugar a hacer expresa condena en costas.

Firme que sea esta sentencia, plantéese la cuestión de ilegalidad con relación al art. 6.2.5 del PGOU de Zaragoza del año 2001 en la medida en que procede calificar el Suelo como Urbano y no como No Urbanizable Genérico del Sistema de Cuevas, todo ello de conformidad con el art. 27 LJCA.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.— El citado Juzgado de lo Contencioso-Administrativo dictó la mencionada Sentencia, que notificada a las partes fue recurrida por el Ayuntamiento demandado que suplicó se dicte sentencia anulando la apelada, por ser disconforme a derecho y resolviendo conforme el cuerpo de alegaciones más arriba formulado por ser la actuación municipal conforme a derecho, con expresa imposición de costas a quien se opusiere.

SEGUNDO.— Admitido a trámite el recurso, se dio del mismo a los apelados que suplicaron se procediera a la confirmación íntegra de la sentencia apelada, imponiendo las costas a la parte apelante.

TERCERO.— Remitidas las actuaciones con emplazamiento de las partes, fue señalado para votación y fallo del recurso el día 19 de marzo de 2009.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.— Los motivos que arguye la parte apelante para que, con revocación de la sentencia dictada en la instancia se estimen sus pretensiones consisten en considerar que: El Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza, cuya revisión se aprobó definitivamente el 13 de junio de 2001 —Texto Refundido diciembre de 2002— califica el área de las Cuevas de Juslibol como Suelo No Urbanizable Genérico, en su modalidad de núcleo rural tradicional (N.R.T.). En consecuencia el Ayuntamiento ha realizado los trámites oportunos para la aprobación de un Plan Especial que deberá acometerse en sucesivas etapas que propondrá soluciones para mantener su singularidad. La zona referida nunca ha sido urbana y en su mayor parte se asienta sobre propiedades municipales cedidas a canon. El ámbito de las cuevas cuenta con una semi urbanización consolidada de hecho de acuerdo con su específica condición troglodita, pero estima que no reúne las condiciones para ser calificada de suelo urbano.

De lo anterior infiere la imposibilidad de las obras efectuadas por el actor de transformar el corral en garaje, no siendo posible en la clase de suelo en la que se asienta la vivienda el cambio de uso de local a garaje. De ello colige que el requerimiento de demolición resulta plenamente ajustado a derecho. La parte actora se opone a lo expuesto por la demandada aludiendo que: a) El ámbito donde se inserta el nº 39 de la calle Escuelas reúne las condiciones objetivas para ser considerado como suelo urbano. b) En todo caso las obras ejecutadas, no han supuesto una ampliación ni un cambio de uso, estando incluidas dentro del concepto obras de mejora, por lo que serían legalizables y no proceda su demolición. c) El concepto de núcleo rural tradicional, atribuido al ámbito de las Cuevas de Juslibol por el PGOU de Zaragoza, es incompatible con su condición de Suelo No Urbanizable Genérico. d) De lo anterior infiere que no supone, como teme el apelante, que se deba proceder a la declaración de nulidad íntegra del artículo 6.2.5 de las NNUU del PGOU de Zaragoza, sino la declaración de su

inaplicabilidad al anterior supuesto por adecuación de las obras realizadas al parámetro anteriormente referido.

También opina que ha existido un error en la tramitación del procedimiento administrativo y ausencia de motivación lo que es causa de anulabilidad conforme al artículo 63.p.1 de la Ley 30/1992 en concordancia con el artículo 54 del mismo texto legal. Sentado lo anterior en primer término debe manifestarse que la postura a mantener por la parte apelada no puede sino circunscribirse a la defensa de los razonamientos que se contienen en la sentencia de instancia dada su posición procesal de oponerse a la apelación, por lo que no es objeto de análisis aquellos argumentos que aduce sin haber apelado la sentencia y que contradigan los términos de la misma.

Así las cosas partiendo de la base de que en el trámite seguido en el expediente le ha sido concedido audiencia a la parte donde ha podido hacer valer las alegaciones pertinentes en defensa de sus derechos, como al entablar el recurso de reposición donde ha expuesto las causas de oposición a la actuación administrativa, lo que excluye la indefensión precisa para declarar la nulidad de las resoluciones impugnadas por vicio procesal. Además de que la resolución recurrida está suficientemente motivada, pues, aplica a unos hechos unas determinadas consecuencias jurídicas, además de que se sustenta en el dictamen del arquitecto técnico emitido con carácter previo en el que se fundamenta la resolución adoptada.

Sentado lo anterior en razón a los argumentos planteados se pone de relieve que el artículo 6.2.2 del PGOU en su apartado primero dispone: «Se entiende por edificación tradicional rústica la existente en suelo no urbanizable que, bien por la época y la forma de su construcción, bien por su programa y funciones originales o por otros rasgos relevantes, se atiende a tipos reconocibles como propios de los modos de ocupación tradicional del campo peri urbano aún cuando hubiera sufrido posteriores modificaciones o incluso un cambio de uso» y es como consecuencia de lo anterior que el artículo 6.2.5. establece: «El conjunto del Monasterio cisterciense de Santa Fe de Huerva y los asentamientos troglodíticos de Juslibol y Villamayor, comprendidos en suelo no urbanizable, se regularán mediante planes especiales de ordenación que atienden a sus peculiares características.

En ausencia de plan especial, los edificios de vivienda y las cuevas existentes en estos ámbitos podrán ser objeto de obras de conservación, adecuación, mejora y consolidación pero no de ampliación y cambio de uso. Fuera de ellos, no será admitida ninguna nueva edificación, ni cualesquiera obras, instalaciones o usos de suelo que pudieran afectar desfavorablemente al conjunto monumental de Santa Fe y las Cuevas existentes en Juslibol y Villamayor o desvirtuar las condiciones de los asentamientos».

El suelo referido se encuentra dentro del suelo no urbanizable genérico y aunque el artículo 6.3.29 dice en su párrafo primero: «En los planes del Plan General se representan las zonas de suelo no urbanizable genérico vinculadas con carácter estable y en extensiones apreciables a actividades implantadas o

previstas, que excluyen la dedicación agraria, de modo que no procede la protección del ecosistema productivo y que no están sujetas a otras categorías de protección en razón de la normativa específica que las regula o de los valores naturales del suelo. Los usos admitidos en esta zona serán los vinculados a la actividad concreta que motiva la calificación entre la que se encuentra en su apartado b) Núcleos rurales tradicionales en suelo no urbanizable (sección primera del capítulo 6.2.c) Núcleos tradicionales de cuevas (sección primera del capítulo 6.2)». Por ello, no puede sino concluirse que es adecuado el modelo territorial escogido, referido a las cuevas trogloditas de Juslibol, pues, el núcleo donde se asiente debe mantener sus peculiaridades propias para no alterar el entorno donde se hallan enclavadas. Lo expuesto no es desvirtuado por el perito judicial, el que contestando a las aclaraciones que le fueron formuladas por la parte, ha manifestado que al existir en la parcela objeto de la litis, suministros básicos como agua potable, vertido de aguas residuales y acceso rodado no parece razonable que se haya clasificado como «suelo no urbanizable genérico núcleo tradicional de cuevas puesto que ya esta urbanizado». Dicha tesis no puede sostenerse en razón a la doctrina que emana del Tribunal Supremo que en sentencia de 30/6/2006 tiene declarado: «La jurisprudencia del Tribunal Supremo en sentencia entre otras muchas de 3 de octubre y 19 de mayo de 1995 viene afirmando que, para que un suelo sea considerado como urbano no basta con que simplemente esté dotado de acceso rodado, abastecimiento de aguas, evacuación de aguas residuales y suministro de energía eléctrica con las características adecuadas para servir la edificación que sobre el exista o se construya sino también que el suelo este insertado en la malla urbana, es decir, que exista una urbanización básica constituida por mas líneas perimetrales al servicio de una red de suministro de agua y energía eléctrica y de saneamiento que pueda servir al terreno, y que éste por su situación no esté completamente aislado del entramado urbano existente». De ahí que no pueden calificarse de suelo urbano, pues, aunque obviamente cuentan con los servicios urbanísticos referidos, sin embargo no se encuentran en el ámbito de la malla urbana, entendida esta, como la califica la doctrina expuesta, que en su conjunto ofrezca las características de una urbanización básica no aislada del entorno urbano existente lo que no cumple el núcleo afectante a las Cuevas de Juslibol.

Por consiguiente ostenta plena vigencia el artículo 6.2.5 del PGOU en Zaragoza, permitiendo, como señala el precepto anterior, obras de consolidación y conservación pero no de ampliación y cambio de uso.

SEGUNDO.— Expuesto lo anterior es claro que las obras que se han realizado en la vivienda objeto de esta litis no son de mera conservación, pues, aunque el perito judicial así las califique, en razón las efectuadas en el garaje donde anteriormente existía una planta corral, sin embargo pone de relieve que: «la nueva edificación se aleja ligeramente de la persistente en torno a un metro». De ello se infiere que la dimensión de la nueva edificación pese a lo manifestado por el perito que pretende restar importancia a lo anterior, manifestando que la

obra realizada se halla dentro de la parcela y no se ha ocupado el vial, es lo suficientemente importante para considerarla una ampliación. Pero es que además de lo expuesto, también está prohibido en este tipo de edificaciones, el cambio de uso, el que se ha llevado a efecto al pretender la construcción de un garaje, donde estaba ubicado un corral. Cuestiones todas ellas que al vulnerarse, el artículo 6.2.5. del P.G.O.U. hacen imposible la legalización de lo construido. Por ello debe estimarse el recurso de apelación interpuesto.

TERCERO.– A tenor de lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional no procede efectuar especial pronunciamiento en relación a las costas.

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

FALLO

PRIMERO.– Estimar el recurso de apelación número 240/07 interpuesto por EL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA revocando la sentencia de instancia y en su virtud se desestima el recurso contencioso administrativo nº 464/06 interpuesto por los actores contra el acuerdo del Consejo de Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza de 6/6/2006 por el que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra el de 19/4/2006 que había requerido al recurrente para que procediera a la demolición de la construcción de la edificación de la calle Escuelas, 39 del Barrio de Juslibol.

SEGUNDO.– No se hace especial pronunciamiento en relación a las costas.

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