

---

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA DE REFUERZO**  
**Recurso nº 932/1998. Sentencia de 13-12-2002**

---

**TEMA: PLANEAMIENTO**

FONDO MÍNIMO. NORMATIVA.

Posibilitar la superación de la ocupación genérica establecida por las Normas Urbanísticas, sin que se supere la edificabilidad genérica en Suelo Urbano Consolidado.

Criterios de interpretación de la normativa de fondo mínimo aprobados por acuerdo del Consejo de Gerencia de 11/11/1987.

---

**Ilmos. Sres.**

**PRESIDENTE**

D. Javier Albar García

**MAGISTRADOS**

D. José Alfonso Tello Abadía (*ponente*)

D. Juan Carlos Zapata Híjar

En la Ciudad de Zaragoza a trece de diciembre de dos mil dos.

Vistos por la Sección Cuarta de refuerzo, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, los presentes autos de Recurso contencioso-administrativo nº 932/98 seguidos a instancia de V.M., S.L., representada por la Procuradora Sra. O.E., y defendida por el Letrado Sr. O.J., contra la Resolución de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza de 08/05/1998 por la que se concedía la aplicación de la normativa de fondo mínimo de 7,50 metros instada por V.M., S.L. en relación con solar recayente a las calles Teodora Lamadrid, Mosén José Martínez y Lucio Anneo Séneca, a los efectos de posibilitar superar la ocupación genérica establecida por las Normas Urbanísticas sin que se supere la edificabilidad genérica establecida para la finca. Parte demandada el Ayuntamiento de Zaragoza representada por el Sr. P. y con defensa del Letrado Consistorial Sr. N.C.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.**— Con fecha 10/07/1998 fue turnado a esta Sala escrito interponiéndose recurso contencioso administrativo por el actor contra la resolución señalada más arriba. Mediante proveído de fecha 17/09/1998, se tuvo por interpuesto el recurso contencioso administrativo, y se reclamó el expediente administrativo, publicándose los correspondientes edictos. Tras la recepción del expediente administrativo, se dio traslado a la actora para deducir la demanda, presentándose con fecha 23/11/1998 y en la que se suplicaba se declare nula la resolución impugnada en el punto relativo a no permitir superar la edificabilidad genérica, declarando la validez genérica en el resto, esto es, en cuanto a la normativa de fondo mínimo, pero sin restricción alguna en la edificabilidad y

alternativamente declare el derecho a proyectar la edificabilidad de la porción del terreno afectada por la prohibición de edificar sobre el resto del solar. Mediante proveído de fecha 24/11/1998 se tuvo por formalizada la demanda y se dio traslado a la Administración demanda para que contestase a la demanda, trámite que evacuó con fecha 15/12/1998. Tras recibirse el recurso a prueba se practicó la que consta en las actuaciones y tras presentarse por las partes escrito de conclusiones, en fecha 10/09/1999, quedó pendiente de señalamiento. Mediante Acuerdo de la Presidencia de la Sala de 2/09/2002, se constituyó la Sección Cuarta de refuerzo a la que se atribuyeron entre otros el presente recurso. Mediante proveído de fecha 07/10/2002 se designaba nuevo ponente a D. José Alfonso Tello Abadía y se señalaba para votación y fallo el pasado día 12/12/2002, fecha en que tuvo lugar la expresada diligencia

**SEGUNDO.**— En la tramitación de este recurso se han observado los trámites y prescripciones legales, y su cuantía es indeterminada.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**PRIMERO.**— La cuestión traída ante esta Sala es de carácter netamente jurídico, pues se limita a la interpretación que debe darse a determinadas prescripciones del Plan General de Ordenación Urbana de la Ciudad de Zaragoza aprobado en 1986, en lo relativo a la aplicación de la normativa de fondo mínimo.

Debe comenzarse apuntando respecto de las alegaciones de la parte relativas a la aplicación del nuevo Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza, aprobado en este mismo año de 2002. Que la Administración al tiempo de resolver la petición formulada tuvo en cuenta y aplicó la normativa urbanística vigente al tiempo de decidir, que por otra parte era la misma que al tiempo de formularse la pretensión, por tanto dada la naturaleza esencialmente revisora de esta Jurisdicción deberá estarse a la legislación aplicada por la Administración, sin perjuicio de que la parte a la vista de las modificaciones producidas en el P.G.O.U. haya solicitado una nueva declaración de la Administración, la cual deberá ajustarse en su decisión a la normativa vigente.

Sentado lo que se acaba de decir, la impugnación formulada por la entidad actora se refiere exclusivamente a uno de los aspectos del acto impugnado, la limitación consistente en: «sin que se supere la edificabilidad genérica establecida para la finca». Entiende la parte que dicha limitación contraría las propias prescripciones del P.G.O.U., así partiendo de un hecho incontrovertido, como es que la parcela se clasifica como Zona A-I, Grado 3, dice que en virtud de la remisión establecida por los arts. 4.2.6.3.b) en cuanto al fondo mínimo y 4.2.6.3.c) en cuanto a ocupación del suelo, remiten a la normativa de Grado 2, es decir a lo previsto en los arts. 4.2.4.3.b) en cuanto a la normativa de fondo mínimo, y del art. 4.2.4.3.c) en cuanto a la ocupación en este tipo de parcelas, con la consecuencia accesoria de que la ocupación será la que resulte de aplicar dicho fondo y que es posible en este tipo de parcelas una ocupación o edificabilidad mayor de las genéricamente establecidas en el propio P.G.O.U.

Señala sin embargo la parte que no es posible la remisión al art. 4.2.4.3.d) en lo relativo a la altura máxima y que deberá estar a la normativa genérica prevista en el art. 4.2.6.3.d), lo que supondría para el presente caso una altura de planta baja mas dos plantas. Mantiene que no existe remisión al art. 4.2.4.3.d) y que contradice dicha aplicación las prescripciones de los párrafos b) y c) del art. 4.2.4.3.

**SEGUNDO.**— La cuestión viene planteada en si son de aplicación al caso las limitaciones del último inciso del art. 4.2.4.3.d) del P.G.O.U. de 1986, cuando dice: «En las parcelas que se acojan a la normativa de fondo mínimo, por no poder agruparse o reparcelarse con otras fincas, a través del trámite previsto en el apartado b) de esta Norma el Ayuntamiento establecerá la aplicabilidad de la altura en función de las fincas colindantes o bien según el ancho de calle.» Plantea la parte actora la inaplicabilidad de dicha prescripción al supuesto que nos ocupa, pues se encuentra dentro de las previsiones de Zona A-I, Grado 2, siendo que la parcela de su propiedad es de Grado 3, y que en materia de alturas máximas sólo existe remisión a los Grados 1 y 2 para la determinación de alturas. Añadía que el art. 4.2.6.e) al regular la edificabilidad, los máximos no eran aplicables a las parcelas que se acojan a la normativa de fondo mínimo.

Pues bien el P.G.O.U. de 1986, preveía en el art. 4.2.4.3, la regulación aplicable a los supuestos de parcelas de reducidas dimensiones que no alcanzaban los mínimos de fondo previstos por el Planeamiento, 7,50 metros, permitiendo con ello completar la totalidad de la fachada con una altura acorde con su entorno y con una profundidad constructiva y funcionalmente aceptables. Circunstancias estas que resultan de los «Criterios de interpretación de la norma de fondo mínimo» aprobados por el Consejo de Gerencia de 11/11/1987, los cuales si bien no tiene el carácter de norma jurídica, sino de unas reglas hermeneúticas emanadas de la propia Administración encargada de interpretar y aplicar la norma, y que como tales ninguna vinculación tienen para esta Sala. Pero que sin duda sirven para conocer la génesis de la norma y la finalidad pretendida con ella y por tanto, da pautas para su interpretación.

Es evidente que la normativa de fondo mínimo tiene carácter excepcional, y como tal debe ser objeto de interpretación restrictiva. Pero es que además forma una regulación homogénea que se sistematizó en el art. 4.2.4.3 del P.G.O.U., de manera que deberá interpretarse y aplicarse en su integridad, no de forma parcial como pretende el recurrente. Es cierto que el art. 4.2.6.3.d) al tiempo de regular la altura máxima no contiene una referencia a la normativa de fondo mínimo como resulta con las prescripciones relativas a fondo mínimo y a ocupación de suelo, pues dice que «Las normas para la determinación de alturas serán las mismas que para Grados 1 y 2», después para regular la edificabilidad indica que la edificabilidad máxima sobre parcela neta se regirá por la altura máxima, para después añadir «Estos máximos no serán aplicables a las parcelas que se acojan a la normativa de fondo mínimo».

Es claro que la normativa de fondo mínimo permite superar la ocupación o edificabilidad establecida genéricamente por el P.G.O.U. pero también lo es

que precisa aprobación expresa, y solo es aplicable cuando no sea viable la aplicación de la normativa genérica (art. 4.2.4.3.b) 2º párrafo), se pretende con ello que se cubra íntegramente el fondo de fachada (art. 4.2.4.3.c) 2º párrafo), evitando con ello que queden huecos libres en la fachada, y la existencia de medianeras vistas, se trata de una normativa excepcional y que regula de manera íntegra este tipo de edificación, de manera que aunque para la determinación de alturas no se prevea de una manera expresa la referencia a dicha normativa, la interpretación sistemática de la misma lleva a la aplicación del art. 4.2.4.3.d) del P.G.O.U. y a la consideración de que la inexistencia de limitación a la edificabilidad no permite entenderlo como una superación de las limitaciones genéricas, sino que deberá estarse también a las previsiones existentes también en cuanto a la altura para las parcelas acogidas a la normativa de fondo mínimo y dentro de ellas a la opción municipal contemplada en el último inciso del art. 4.2.4.3.d), a ejercer entre las fincas colindantes o el ancho de la calle.

En el presente caso el Ayuntamiento optó por la altura de las fincas colindantes y no por el correspondiente al ancho de la calle con la finalidad de evitar la existencia de medianeras vistas.

Se queja el recurrente que las colindantes son edificaciones antiguas, auto-construidas y muchas de ellas en estado ruinoso, manifestaba que en las proximidades se habían construido edificaciones con más alturas.

De la prueba practicada resultó que en los dos últimos años no se había autorizado ninguna licencia en la calle donde se ubica la finca de la actora, de manera que no se ha modificado la tipología de las construcciones existentes en el lugar y que si bien es cierto que el informe emitido por la Policía Local señalaba una serie de conveniencias sobre la urbanización de las calles de ese sector, evidentemente se trataba de una opinión manifestada por un funcionario municipal sobre un asunto ajeno a sus competencias y funciones, por lo que en lo que exceda de la labor propia de un agente de la Policía Local no puede considerarse sino como una opinión personal de quien lo suscribe.

Respecto de las fincas que hayan podido edificarse en el entorno, no consta que en las mismas se haya aplicado la normativa sobre fondo mínimo que aquí nos ocupa, por lo que el término de comparación no es correcto. Las alegaciones relativas a un futuro más o menos próximo en cuanto a las fincas colindantes no son sino especulaciones carentes de apoyo fáctico y como tales no puede servir para fundar la decisión. Respecto de la cuestión relativa a la nueva alineación de la calle Teodora Lamadrid, se trata de una cuestión ajena a la sujeción a la normativa sobre fondo mínimo, pues deberá ser compensada la pérdida en la forma procedente, pero en nada afectará a la limitación de altura y por último en cuanto a la normativa recientemente entrada en vigor ya se ha señalado que deberá estarse a la normativa aplicada para dictar el acto impugnado.

En conclusión la actuación administrativa se encuentra ajustada al ordenamiento jurídico y no procede sino la desestimación del recurso interpuesto.

**TERCERO.**– No se aprecian motivos que justifiquen la imposición de costas procesales a ninguna de las partes.

Vistos los preceptos legales citados y los demás de general y pertinente aplicación la Sala acuerda el siguiente:

### **FALLO**

**PRIMERO.**– Desestimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por V.M., S.L., contra la Resolución de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza de 08/05/1998 por la que se concedía la aplicación de la normativa de fondo mínimo de 7,50 metros instada por V.M., S.L. en relación con solar recayente a las calles Teodora Lamadrid, Mosén José Martínez y Lucio Anneo Séneca, a los efectos de posibilitar superar la ocupación genérica establecida por las Normas Urbanísticas sin que se supere la edificabilidad genérica establecida para la finca. Por estar la actividad administrativa ajustada al ordenamiento jurídico.

**SEGUNDO.**– No imponer las costas procesales a ninguna de las partes.

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