

Expte.

DI-273/2004-10

Excmo. Sr. ALCALDE PRESIDENTE  
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA  
Plaza del Pilar, 18  
50001 ZARAGOZA

## I.- ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** Con fecha 18-02-2004 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter colectivo.

**SEGUNDO.-** En la misma se hacía alusión a *"que con fecha 31 de Mayo de 2002 el Excmo. Ayuntamiento Pleno de Zaragoza aprobó inicialmente un Convenio Urbanístico con la Entidad Mercantil C..... 14, S.L. sobre terrenos en el entorno del Canal Imperial - Casablanca, sitos en calles de Marcelino Alvarez y El Greco, al cual la compareciente (finca colindante de los terrenos objeto del mismo) se opuso por considerar que se pretendía obtener por esa vía una edificabilidad muy superior a la prevista por el recientemente aprobado PGOU para el entorno y que las contraprestaciones ofertadas eran nimias comparadas con el beneficio a obtener por el particular, por lo que el Convenio no satisfacía el interés público.*

*El expediente fue en fecha 24 de Septiembre de 2002 dictaminado favorablemente por la entonces Comisión de Urbanismo pero fue retirado el orden del día del Pleno del siguiente día 27 que debía aprobarlo definitivamente, posiblemente por el escándalo que se desató y del que se hizo eco la prensa local.*

*En ese estado de cosas, la compareciente formuló en fecha 16 de Mayo de 2003 el escrito que en copia acompaña, solicitando se declarara caducado el trámite administrativo, y pese al tiempo transcurrido no han recibido, no ya resolución sobre el mismo, sino siquiera acuse de recibo e información de la dependencia que lo tramita y plazos de resolución en su caso.*

*El historial de esta operación urbanística es notoriamente irregular, pues lo que el particular instante del Convenio trata de obtener es el reconocimiento de un volumen edificable que en los años 90 había sido reconocido por Licencia Municipal pese a ser muy superior al autorizado por el Plan General, y cuya Licencia fue declarada caducada tras haber sido parcialmente ejecutada.*

En fecha 21 de Febrero de 2002 se presentó por C..... 14 SL una instancia en el Registro General del Ayuntamiento exponiendo que era propietaria de dos fincas, que describía :

Finca 1 de 11.152,40 m<sup>2</sup> calificada A3/1 (es el resultado de agrupar los dos solares restantes de la inicial promoción de Residencial Los Olivos, sobre los que versaba la Licencia caducada)

Finca 2 de 2.286,60 m<sup>2</sup> calificada A4/2 (es la porción de terreno anexa, en la esquina de las calles Marcelino Alvarez y El Greco).

Sobre la segunda de las fincas, reconoce que está sometida a un expediente de expropiación parcial para la apertura de los viales (Expediente 2101090/2001) que suponen 571,10 m<sup>2</sup> y concluye proponiendo un Convenio Urbanístico al amparo del artº 83 de la Ley Urbanística de Aragón.

El Convenio propuesto principia señalando los objetivos del mismo, detallando como interés municipal :

- Cerrar la trama urbana en un sector residencial de alta calidad.
- Cubrir la medianera vista del edificio de 46 viviendas (que es el de la Comunidad compareciente)
- Solucionar un problema administrativo que data de los años 90.
- Obtener la cesión gratuita de los terrenos objeto de expropiación.

El interés de la promotora es más concreto : obtener la edificabilidad reconocida en las licencias de 1991 y 1992 (las caducadas).

Acto seguido señala los concretos pactos que propone en el Convenio, según los cuales a la finca número 1 (el resto de "Los Olivos" se le atribuye una superficie de 11.152,14 m<sup>2</sup>, calificada como A3-G1, con una ocupación del 35 % del suelo y una edificabilidad de 11.618,98 m<sup>2</sup>, quedando eximida de la obligación de retranquearse del medianil con la edificación de 46 viviendas ya existente.

Sobre la parcela número 2, (esquina de El Greco con Marcelino Alvarez) se le atribuyen 2.286,60 m<sup>2</sup> de superficie, con una ocupación del 30 % del suelo y una edificabilidad de 0'38 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup> que supondrían 868'91 m<sup>2</sup>, a construir con las determinaciones de la zona A3-G1.

El resto de los compromisos del Convenio se desgranán así :

La promotora cedería gratuitamente al municipio los 571,10 m<sup>2</sup> afectados por la urbanización de la calle El Greco.

La promotora renunciaría al ejercicio de acciones frente al Ayuntamiento.

La promotora presentará el proyecto de edificación en 3 meses, comprometiéndose el Ayuntamiento a aprobarlo.

Se admitirá la subrogación a terceros en la posición de la promotora.

Se hace expresa sumisión a la jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Se acompañan planos de situación (que grafía las dos fincas como propiedades independientes), de ámbito (que las representa como una sola finca de 13.438'74 m<sup>2</sup> de superficie y 12.487'87 m<sup>2</sup> edificables) y de cesiones.

Se prevé la posibilidad de elevar a público el convenio.

Se estipula que el incumplimiento reportará indemnización a la

promotora.

*Sin mayor tramitación aparente, el día 9 de Mayo (con entrada el 10) se presenta una Cláusula Adicional al Convenio por la cual se asumiría por la promotora la urbanización del frente de la calle Marcelino Alvarez y el adecentamiento de la de El Greco (salvo zonas de propiedad privada de dicha calle).*

*El mismo día 10 de Mayo, la Jefa del Departamento de Intervención y Disciplina Urbanística instruye : "Siguiendo instrucciones de la Dirección de Área, pase al Servicio Jurídico de Ordenación Urbanística para proseguir tramitación".*

*El día 13 de Mayo se remite a solicitud de la Dirección del Area a informe de Arquitecto Municipal, que entre otras manifestaciones señala :*

*Que lo promovido en el Convenio coincide con las Alegaciones a la tramitación del PGOU números 93020/01 (solicitando calificación de A3-G1 a la finca 2) y 93055/01 (practicamente igual a lo pretendido en el Convenio, que fueron desestimadas.*

*Que igualmente están pendientes ante la DGA los Recursos de Alzada números 203 y 204 que coinciden con lo anterior y se encuentran informados desfavorablemente por el Ayuntamiento.*

*Que debería tenerse en cuenta que según el vigente PGOU, a la finca 1 le restarían 4.363'80 m<sup>2</sup> edificables si se sigue considerando como una única finca tanto lo edificado como lo pendiente, en tanto que serían entre 7.186 y 7.248'89 m<sup>2</sup> si se excluía a todos los efectos el exceso consumido por las viviendas construidos y se consideraban los restantes solares como fincas independientes.*

*No es admisible computar la edificabilidad de la finca 2 sobre parcela bruta, por lo que pasaría de 868'91 a 651'84 m<sup>2</sup>.*

*Debe tenerse en cuenta que al plantearse el Convenio sobre ambas fincas, las cesiones que se ofrecen no suponen más que un 4'2 % sobre la suma de ambas, frente al 15 % que puede ser obligatorio para constituir viales.*

*El informe jurídico examina el Convenio y reseña :*

*Debe acreditar la representación de quien lo presenta.*

*Se registra una leve discrepancia entre las superficies de las fincas, que según el Servicio de Información Geográfica serían 11.055,57 m<sup>2</sup> y 2.249,15 m<sup>2</sup> respectivamente.*

*No es admisible reconocer a la finca 2 la edificabilidad de la parcela bruta, sino que se deben descontar las afecciones viales y por tanto quedaría en 651,84 m<sup>2</sup>.*

*Sobre las cesiones propuestas, debe tenerse en cuenta que es obligatoria y gratuita hasta el 15 % de la superficie de la finca según el artículo 17 de la Ley Urbanística de Aragón. Se resalta que la finca 2 no es solar, conforme a la Norma 2.1.1.2 del Plan, pues no confronta con calzada al no estar urbanizada la calle, lo que supone que a esta finca no solo le corresponde la obligación de ceder la superficie de viales con el límite legal, sino también la de urbanizarla para adquirir la condición de solar.*

*Sobre la renuncia de acciones que se propone, se reflexiona que las*

únicas entabladas son el contencioso administrativo sobre la caducidad de las licencias (que no fue interpuesto por el promotor del Convenio), sobre cuya renuncia se plantean dudas y se advierte que si se estimara el contencioso se reconocería una situación similar a la promovida por el Convenio.

Sobre la obligación de aprobar los proyectos de edificación que se presentaran, debe remitirse a lo resulte de la legalidad de los mismos.

Debe excluirse toda obligación de indemnizar a la promotora por un incumplimiento no imputable al municipio.

Deberían asumir expresamente las obras de urbanización pendientes, cuyo presupuesto es de unos 250.000 Euros.

La tramitación del Expediente no deja de ser singular, pues directamente se lleva a Comisión de Urbanismo para dictaminar su aprobación inicial el 14 de Mayo (se retiró por no estar a disposición de los miembros las 24 horas preceptivas) y el 28 de Mayo (se retiró nuevamente, al parecer por lo escandaloso de la propuesta a la vista de los Informes Técnico y Jurídico), pero se llevó directamente al Pleno del 31 de Mayo con inclusión por trámite de urgencia. Votó a favor PP y PAR (con la abstención de Fernando Labena).

Según consta en el Expediente C..... 14, S.L. adquirió las fincas por precio de 1.690 millones de pesetas la mayor y por de 60 millones de pesetas la menor, pagados al contado, lo que da idea de la importancia de la operación.

Los Convenios Urbanísticos son figuras de derecho público, sometidas al mismo régimen y garantías que todos los actos administrativos, por lo que deben ir orientados a la consecución de un interés público y no pueden versar sobre materias indisponibles.

Lo primero que cabe resaltar sobre el Convenio propuesto es que el interés público que se persigue aparece como muy difuminado y su entidad es escasa pues de los propios informes municipales destaca :

- La cesión de los terrenos para viales supone poco menos del 25 % de la finca 2 considerada aisladamente, es decir, un exceso del 10 % sobre el máximo legal obligatorio y gratuito. Este exceso se anula si se consideran las fincas 1 y 2 como un solo Proyecto, que es como se plantean en el Plano 2 del Convenio, quedando la cesión reducida al 4,2 % de la total finca.

- La asunción de gastos de urbanización es prácticamente igual a la legal, pues actualmente la finca 2 no tiene condición de solar y para adquirirla debería urbanizar esos mismos terrenos.

- Se ofrece una renuncia de acciones, que solo puede referirse al contencioso en curso, que no es disponible por la promotora pues no es parte del procedimiento.

La solución para la medianera vista del bloque de 46 viviendas eliminando el retranqueo está prevista en el Plan y entendemos que puede ser exigida por el municipio al tramitarse el proyecto de edificación del resto de la finca.

- Por el contrario, lo obtenido por la promotora no solo es económicamente más cuantificable (un exceso de edificabilidad entre 4.300 y 7.200 m<sup>2</sup>, que si en su día y con un moderado beneficio de la construcción de 750 Euros/m<sup>2</sup>

*supondría entre 3.225.000 y 5.400.000 Euros, unos 900 millones de pesetas), hoy no sería inferior a 10 millones de Euros.*

*Todo ello entendemos que supone una afrenta directa al interés público, pues exige una modificación de Plan General que equivale a una dispensa de Ley para la parcela, al suponer un islote desbordante de edificabilidad en contraste con el resto de la zona y conceder por vía de Convenio lo que la tramitación ordinaria el PGOU rechazó.*

*Que por lo anterior solicita sea admitida la presente queja por si de tal forma fuera posible obtener el cumplimiento del deber de resolución de la solicitud de caducidad y archivo del Expediente y al tiempo si ello no fuera posible que se examine si la actuación municipal en el citado Convenio no está desviándose del interés público, pues entienden que lo contrario causa merma a sus derechos fundamentales.*

*Por todo lo cual, SOLICITAN*

*Que habiendo por presentado este escrito con los documentos unidos lo admita y tras los trámites de legal aplicación disponga la adopción de las medidas precisas para que por la Administración se cese en su actuación contraria a la Ley y a los derechos fundamentales de la reclamante."*

**TERCERO.-** Admitida la queja a mediación, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

**1.-** Mediante escrito de fecha 16-03-2004 (R.S. nº 2382, de 17-03-2004), se solicitó información al Ayuntamiento de Zaragoza sobre el asunto planteado en la queja, y en particular :

**1.-** Informe de los Servicios municipales competentes en relación con las actuaciones desarrolladas para tramitación y aprobación del Convenio Urbanístico a que se refiere la queja presentada, con remisión a esta Institución de copia íntegra compulsada del expediente, o expedientes, tramitados, y de aquellos a los que se hace referencia en el texto de la queja.

**2.-** Tras reiterar dicha petición de información, mediante escrito de fecha 28-04-2004 (R.S. nº 3545, de 3-05-2004), en fecha 25-05-2004 tuvo entrada en esta Institución escrito de Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza, de fecha 19-05-2004, adjuntando informe de la Dirección de Servicios de Planificación y Diseño Urbano, fechado en 12-05-2004, en el que se nos manifestaba :

*"En relación con la información solicitada por el Justicia de Aragón sobre la tramitación de un Convenio Urbanístico con la Entidad Mercantil C..... 14, S.L., sobre terrenos en el entorno del Canal Imperial-Casablanca, sitios en las calles de Marcelino Alvarez y El Greco, se adjunta copia del expediente completo nº 165.553/2002, relativo a dicho Convenio urbanístico; así como de los expedientes nº 754.170/2002 de una alegación a dicho Convenio y del nº 582.487/03 relativo a una solicitud de la caducidad del expediente del convenio, que se encuentran directamente*

*relacionados con el expediente inicial.*

*El expediente se inició con la solicitud de C..... 14 S.L., de fecha 21 de febrero de 2002, adjuntando un proyecto de convenio.*

*Con fecha 31 de mayo de 2002, el Excmo. Ayuntamiento Pleno acordó someter a información pública la propuesta de convenio.*

*Durante el período de información pública, se presentaron tres alegaciones por parte de :*

*- La Junta de Compensación Residencial Soto del Canal del sector 60, polígono II.*

*- Vecinos de la calle El Greco números 1 al 21.*

*- Comunidad de propietarios de la calle General Capaz nº 17. "Residencial Los Olivos".*

*Hasta la fecha el convenio urbanístico no ha sido aprobado definitivamente."*

## **II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS**

**PRIMERA.-** Estando ante un procedimiento administrativo abierto, sobre aprobación de un Convenio Urbanístico presentado al Ayuntamiento para su tramitación, el respeto debido por esta Institución al ámbito de competencias que es propio y exclusivo del Ayuntamiento, para resolver sobre el Convenio presentado y sobre las alegaciones formuladas contra el mismo, nos impiden hacer pronunciamiento sobre las objeciones y reparos que los presentadores de la queja argumentan en la misma, en relación con el Convenio en cuestión.

**SEGUNDA.-** En el caso examinado, y a la vista de la documentación obrante en la copia del expediente remitido a esta Institución, lo que sí constatamos es una paralización del procedimiento administrativo, y la ausencia de una resolución expresa sobre lo solicitado, en última instancia, por quienes presentaron alegaciones contra el Proyecto de Convenio Urbanístico, y solicitando la declaración de caducidad del procedimiento (Expte. 582487/2003), lo que vulnera la obligación de resolución expresa que establece el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, así como la de notificación de la resolución adoptada a los interesados en el expediente (art. 58 de la misma Ley), con ofrecimiento de los recursos procedentes.

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, **HE RESUELTO:**

**HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA** para que, a la vista de las consideraciones jurídicas expuestas, se adopte resolución expresa en relación con la solicitud de declaración de caducidad tramitada en el expediente 582.487/2003, en relación con el procedimiento administrativo seguido en Expte. 165.553/2002, así como sobre éste último, en su caso, resolviendo también, en este último caso, sobre las alegaciones y objeciones planteadas contra dicha aprobación, y se notifique la resolución adoptada a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes, para dar así cumplimiento a lo establecido en los artículos 42 y 58 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

**16 de diciembre de 2005**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**