

INFORME SOBRE LA URBANIZACIÓN

LOMAS DE BADAGUAS DE JACA

ANTECEDENTES

EL PLAN PARCIAL.

Con fecha 18 de mayo de 1999, y previa la tramitación reglamentaria correspondiente, la comisión provincial del Territorio de Huesca aprobó definitivamente el denominado el Plan Parcial SUP-13 Badaguas I, del Plan General de Ordenación Urbana de Jaca, mediante el acuerdo siguiente:

“Aprobar definitivamente el Plan Parcial SUP 13 de Badaguas de la referencia, con la siguiente prescripción: Aportará informe de la Dirección General del Agua de la Diputación General de Aragón por el vertido de aguas residuales y sistema de depuración al Barranco de La Paul.

Se considera el planeamiento de iniciativa particular, por lo cual no se dará publicidad del mismo, hasta que se avale por el Ayuntamiento, en forma reglamentaria.

Se entiende que se puede dar por justificada la no coincidencia de la delimitación del Sector del Plan Parcial respecto a la grafiada en los planos del Plan General de Ordenación Urbana, a la vista de la documentación recibida respecto del ámbito.

Las manzanas residenciales de nueva creación y ordenación no vinculante, se concretarán en su ordenación mediante los estudios de detalle de la Ley Urbanística de Aragón, que sean precisos, de manera que sean de menor tamaño y más acordes con el modelo de los núcleos rurales del municipio.”

Dicho acuerdo fue conocido por el Ayuntamiento de Jaca que acordó en su Comisión de Urbanismo Obras y Servicios que deberían tenerse en cuenta en el desarrollo del plan parcial las condiciones reflejadas en dicho acuerdo (se refiere al anteriormente expresado) cuya eficacia quedó demorada a la aportación de aval bancario o garantía suficiente por el 6% de los costes de urbanización previstos y a la publicación posterior de dicho acuerdo.

El acuerdo de aprobación definitiva del Plan Parcial de referencia se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Huesca de 4 de agosto de 1999.

La Comisión de Gobierno del día 19 de agosto de 1999 adoptó el mismo acuerdo.

Del contenido del referido Plan Parcial y por lo que a este dictamen refiere, interesa destacar los siguientes extremos:

a.- Plan de etapas. El Plan Parcial prevé su desarrollo en tres etapas. La primera de ellas tendría por objeto la construcción y puesta en servicio de todos los sistemas generales vinculados al sector y sus correspondientes conexiones exteriores, tales como vial de acceso general desde la N-330, derivación de agua potable desde la tubería general de abastecimiento a los núcleos rurales de la zona de Jaca, depósito regulador de abastecimiento de aguas, toma de agua para riego, colector-emisario exterior al sector hasta su desagüe, obra civil de la totalidad de la estación depuradora de aguas, línea de energía eléctrica y conexión exterior telefónica.

Asimismo se preveía en esta primera etapa, la construcción de la totalidad del viario interior comprendido entre el límite sur del sector y la glorieta diseñada en el área de centralidad; la construcción y puesta en servicio de las conducciones e instalaciones de suministro de agua y alcantarillado cuyo trazado discurre bajo los viales incluidos en la primera etapa; la instalación y puesta en servicio de la infraestructura eléctrica y telefónica, cuyo trazado se desarrollo en los viales incluidos en la primera etapa, así como los centros de transformación correspondientes y la construcción de la primera fase del campo de golf, compuesta en servicio de 9 hoyos y primera fase del equipamiento social anejo al suelo deportivo.

En la segunda etapa se preveía la construcción del resto del viario interior; la construcción y puesta en servicio de las conducciones e instalaciones de suministro de agua y alcantarillado, bajo los viales de la segunda etapa; la instalación y puesta en servicio de la infraestructura eléctrica y telefónica bajo los mismos viales y la instalación de los elementos mecánicos y eléctricos y puesta en servicio de la instalación completa de la depuración de aguas residuales.

En la tercera etapa, se preveía la construcción de la segunda fase del campo de golf y puesta en servicio de la totalidad del equipamiento deportivo, así como la construcción del edificio de hotel como parte integrante del equipamiento.

Se señalaba, también, que *“la terminación de las obras de urbanización incluidas en cada etapa, llevará consigo la cesión normal de los viarios públicos a la administración actuante, en este caso al Ayuntamiento de Jaca.*

En este mismo, acto se llevará a cabo la cesión normal de los espacios de interés público y zonas verdes incluidas en el perímetro definido para cada etapa.”

La duración de la primera etapa se fijó en tres años y para las etapas segunda y tercera el plazo de dos años, siendo el máximo entre dos etapas de un año, lo que representa un total de 9 años, que empezaban a contarse desde el momento del otorgamiento de la licencia municipal de obras al proyecto de urbanización.

Dicho otorgamiento se produjo en 20 de marzo de 2002 por lo que el plazo total acabará (según esa previsión) en marzo de 2011.

b.- Inicialmente los propietarios eran Badaguás, S. A., con un porcentaje del 88,7413%; D. José M^a Campo Val, con un porcentaje del 6,4348% y D. Orestes Gil Campo, con un porcentaje de participación del 4,8240%.

c.- El Plan estableció como sistema de ejecución el de compensación.

MODIFICACIONES DEL PLAN PARCIAL.

En marzo de 2002 el Ayuntamiento de Jaca aprobó con carácter inicial la modificación del Plan Parcial, que la entidad FADESA Inmobiliaria S. A. (que

anteriormente debió sustituir a Badaguas, S. A.) había presentado ante el Ayuntamiento de Jaca y que tenía por objeto lo siguiente:

1.- Modificar la superficie en el ámbito del Plan Parcial, incrementándola en 3.976 m² calificados en su totalidad como zona verde pública y viario.

2.- Cambiar el uso deportivo de una parte de la zona prevista para campo de golf a uso de vivienda unifamiliar aislada.

3.- Realizar un trasvase de edificabilidad entre manzanas sin alterar el cómputo total del sector.

4.- Incorporar la ordenación detallada de cada una de las manzanas de uso residencial para eliminar la obligación de elaboración de posteriores estudios de detalle.

Durante el periodo de exposición pública de dicha propuesta de modificación no se presentó alegación alguna y con fecha 30 de abril de 2002, la Comisión Provincial de Ordenación de Territorio de Huesca acordó emitir informe negativo, indicando que debía acreditarse el cumplimiento de las cuestiones prescritas anteriormente por la Comisión, tales como aportación del informe del Instituto Nacional del Agua sobre vertidos de aguas residuales y depuración, así como la adaptación de las ordenanzas reguladoras de la edificación a la Directriz Parcial de Ordenación Territorial de la Jacetania y la Norma Complementaria del Plan General para los núcleos rurales en cuanto a tipologías edificatorias y condiciones estéticas.

Tras el correspondiente periodo de audiencia, el Ayuntamiento de Jaca en Sesión Plenaria de 16 de julio de 2002 acordó la aprobación definitiva de la modificación del Plan Parcial y ordenó la publicación de las ordenanzas en el Boletín Oficial de la Provincia.

Posteriormente FADESA Inmobiliaria, S. A. presentó ante el Ayuntamiento, ya en octubre de 2003, otra propuesta de modificación puntual del plan que se refería a la eliminación de un vial previsto en la modificación anterior, (la número 1), como de acceso a la zona P-29, calificada como “viviendas aisladas”, y su nueva previsión a partir de la carretera local de acceso a Leres.

Respecto de esta segunda modificación la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca en Sesión de 10 de febrero de 2004, acordó informarla desfavorablemente, por entender que no quedaba justificada una correcta organización del desarrollo urbano, ya que la supresión del vial de conexión implicaba entre otros efectos, el aislamiento mutuo de ambas zonas, impidiendo la natural interconexión urbanística y viaria.

A pesar de ello, el Pleno Municipal en Sesión de 17 de marzo de 2004, aprobó definitivamente esta segunda modificación.

PROYECTO DE REPARCELACIÓN.

Entre tanto FADESA Inmobiliaria, S. A. presentó ante el Ayuntamiento de Jaca para su aprobación el Proyecto de Reparcelación, y con fecha 26 de julio de 2002 el Ayuntamiento le comunicó que su aprobación quedaba sujeta al cumplimiento de una serie de condiciones entre las que se incluía la aportación de los Estatutos de la entidad urbanística de conservación “cuya constitución resulta obligatoria de acuerdo con lo establecido en el Plan Parcial del Sector”.

La Comisión de Gobierno en Sesión de 1 de agosto de 2002, acordó la aprobación inicial de dicho Proyecto de Reparcelación, con la expresada condición.

El proyecto fue aprobado, definitivamente, en Sesión Ordinaria del Pleno Municipal del 30 de octubre de 2002. El Proyecto de Reparcelación se presentó bajo la modalidad de propietario único, por ser FADESA en aquel momento la titular de todos los terrenos incluidos en el ámbito de actuación.

PROYECTO DE URBANIZACIÓN.

FADESA Inmobiliaria, S. A. presentó también en el año 2002, para su aprobación, el Proyecto de Urbanización del Sector según proyecto visado por el Colegio Oficial de Ingenieros de Caminos el 9 de enero de 2002.

Dicho proyecto fue objeto de aprobación inicial por el Ayuntamiento de Jaca en Sesión celebrada por la Comisión de Gobierno el 24 de enero de 2002.

Y fue aprobado definitivamente por el Pleno en Sesión Ordinaria de 20 de marzo de 2002 condicionada su aprobación al cumplimiento de una serie de requisitos que no se juzgan de interés respecto del presente dictamen.

LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN PARA LA EDIFICACIÓN.

FADESA Inmobiliaria, S. A. fue solicitando ya desde poco tiempo después de la aprobación definitiva de los Proyectos de Urbanización y Reparcelación, licencias para la construcción de las edificaciones previstas en el planeamiento aportado.

Por las que se han podido consultar en el informe previo al otorgamiento de tales licencias, se hacía constar:

- a) Que los proyectos de urbanización y reparcelación habían sido aprobados mediante acuerdos plenarios de fecha 30 de octubre de 2002.
- b) Que a fecha 25 de septiembre de 2003 se había certificado un 66% de ejecución de las obras de urbanización, con un 100% en el abastecimiento de agua, un 100% en el suministro eléctrico y un 95% en la carretera de acceso.
- c) Que se habían presentado avales en garantía de terminación de las obras, depositados con fecha 6 de noviembre de 2002 por un importe total de 2.003.078,89 euros y que se cumplía lo previsto en los artículos 41 y 42.2 del Reglamento de Gestión Urbanística y 6 del Decreto 15/1991, de 19 de febrero.

Por tales motivos se acababa concediendo las licencias sujetas al cumplimiento de las siguientes condiciones:

1.- La urbanización y edificación simultánea incluirá la ejecución y terminación de todos los sistemas generales previstos previamente a la ocupación de las viviendas.

2.- Si transcurren más de doce meses entre la concesión de la licencia y el inicio de las obras se producirá la caducidad.

3.- Previamente a la ocupación el promotor titular de la licencia o sus causahabientes deberán presentar al Ayuntamiento certificado final de obra suscrito por el técnico redactor.

ENTIDAD URBANÍSTICA DE CONSERVACIÓN.

La Entidad Urbanística de Conservación Badaguas fue constituida en escritura pública, autorizada por el Notario de Jaca D. Rafael Abbad Echevarria, el día 19 de mayo de 2004, y se halla inscrita en el Registro de Entidades Urbanísticas colaboradoras de la Subdirección Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Huesca, asiento nº 60.

En las distintas escrituras de compraventa otorgadas (de las cuales se ha hecho un muestreo), la parte compradora quedaba informada de la obligación de contribuir a los gastos de conservación de los servicios y elementos comunes de la urbanización, así como manifestaba conocer la constitución de dicha entidad urbanística, con arreglo a los Estatutos aprobados por el Ayuntamiento.

De los Estatutos de la mencionada entidad, merece la pena descartar, por lo que aquí respecta, lo siguiente:

a) Su naturaleza administrativa, personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.

b) Que tiene por objeto y finalidad atender a la conservación y mantenimiento y servicios urbanísticos que se referencia y que son: red viaria, red de alumbrado público (excluyendo el pago del consumo de electricidad), espacios libres y zonas verdes y ciclo hidráulico.

c) Que el órgano de tutela es el Ayuntamiento de Jaca. Que la pertenencia a la entidad es obligatoria de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25.3 del Reglamento de Gestión Urbanística.

d) Y que la entidad tendrá una duración indefinida, si bien, curiosamente, en el artículo 47 al hablar de la disolución se prevé la disolución “cumplido el plazo a que se refiere el artículo 8.”

RECEPCIÓN DE LAS OBRAS DE URBANIZACIÓN.

En febrero de 2004 FADESA INMOBILIARIA, S. A. presentó ante el Ayuntamiento de Jaca una propuesta de Plan de Recepción de las Obras de Urbanización del Plan Parcial con las siguientes fases:

Fases de entrega:

- Fase 1. fecha de entrega será en abril de 2004, comprende las siguientes calles, (para más detalle consultar plano adjunto color naranja):
 - o Vial A desde el PK 0 al 200.
 - o Vial B desde el PK 0 al 250.
 - o PEA 1,2,3 y 4.
- Fase 2. Fecha de entrega será en junio de 2004, comprende las siguientes calles (para más detalle consultar plano adjunto color azul):
 - o Vial A desde PK 200 al 920.
 - o Vial G.
 - o Rotonda.
 - o Urbanización del Sector Este.
- Fase 3. Fecha de entrega será en septiembre de 2004, comprende las siguientes calles (para más detalle consultar plano adjunto color verde):
 - o Vial B desde PK 250 al 750.

- Vial E, F, H e I.
- Pea 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 y 13
- Fase 4. Fecha de entrega será en diciembre de 2004, comprende el Núcleo Urbano de Badaguás (para más detalle consultar plano adjunto color rojo).

Dicho expediente fue suspendido por acuerdo de la Junta de Gobierno Local en Sesión de 17 de marzo de 2004 para que se aclararan distintos extremos referidos a la autorización y ejecución de la obra de la presa de captación, a la autorización y ejecución de la obra de acceso desde la carretera N-330 y a la gestión y conservación de la zona deportiva.

Finalmente, la misma Junta de Gobierno Local en Sesión de 5 de mayo de 2004 aprobó dicho programa, *“debiendo previamente a cada fase extenderse informe por parte de los servicios técnicos municipales y acta de recepción produciéndose en unidad de acto la recepción por parte del Ayuntamiento y la entrega a la entidad urbanística de conservación para su mantenimiento”* sin que conste que dicho acuerdo fuera notificado a la Entidad Urbanística de Conservación, constituida días más tarde.

Como consecuencia de ese Plan, con fecha 29 de diciembre de 2004, la Junta de Gobierno Local acordó la recepción parcial de las obras correspondientes al modificado del Proyecto de Urbanización del Sector Badaguás aprobado en fecha 27 de marzo de 2004 que, como recordamos, fue la segunda de las modificaciones del Plan Parcial que tenía por objeto la eliminación de un vial previsto en la modificación anterior como acceso a la P-29 y su nueva previsión a partir de la carretera local de acceso a Lerés y por lo tanto ese es el vial que en su momento se recibió.

En dicho acuerdo se indicaba que se daba traslado de la recepción a la Entidad Urbanística de Conservación para que procediera a hacerse cargo del mantenimiento y conservación de la urbanización, sin perjuicio del periodo de garantías de las obras ejecutadas. Se desconoce si se llevó a cabo dicha notificación.

GARANTIAS DE EJECUCIÓN DE LA URBANIZACIÓN.

Se ha solicitado del Ayuntamiento de Jaca dato de los avales o garantías prestados por FADESA para la ejecución y ejecución correcta de las obras de urbanización.

La cuestión ha sido dificultosa, pues ha tardado bastante tiempo en facilitar los datos y los datos son parciales aunque en el escrito correspondiente se habla de “los datos que pueden facilitarse”. Lo han sido por medio de escrito con registro de salida de 23 de octubre de 2008 y no figuran las entidades prestadoras de las referidas garantías que son las siguientes:

- “- Seguro de caución a FADESA, por importe de hasta 821.208,28 € para responder de “las obligaciones que se puedan derivar de la simultaneidad de las obras de urbanización y edificación relativas al proyecto de urbanización núcleo urbano”, en vigor hasta que el Ayuntamiento de Jaca, o quien en su nombre sea habilitado legalmente para ello, autorice su cancelación o devolución.
- Seguro de caución a FADESA, por importe de hasta 547.456,36 € para responder de “las obligaciones que se puedan derivar de la simultaneidad de las obras de urbanización y edificación relativas al proyecto de urbanización Plan Parcial Sector Este”, en vigor hasta que el Ayuntamiento de Jaca, o quien en su nombre sea habilitado legalmente para ello, autorice su cancelación o devolución.
- Aval prestado a FADESA, por importe de 1.727.163,70 € para responder de “las obligaciones que se puedan derivar de la simultaneidad de las obras de urbanización y edificación relativas al Plan Parcial Sup-13 Badaguás I”, en vigor hasta que el Ayuntamiento de Jaca, o quien en su nombre sea habilitado legalmente para ello, autorice su cancelación o devolución.
- Seguro de caución a FADESA, por importe de hasta 503.311,86 € para responder de “las obligaciones, penalidades y demás gastos que se puedan derivar” del contrato “obras relativas al proyecto de embalse del Plan Parcial Sup-13 de Badaguás I”, en vigor hasta que el Ayuntamiento de Jaca,

o quien en su nombre sea habilitado legalmente para ello, autorice su cancelación o devolución.

- Seguro de caución a FADESA, por importe de hasta 131.102,39 € para responder de “las obligaciones, penalidades y demás gastos que se puedan derivar” del contrato “obras relativas al proyecto de depuradora del Plan Parcial Sup-13 Badaguás I”, en vigor hasta que el Ayuntamiento de Jaca, o quien en su nombre sea habilitado legalmente para ello, autorice su cancelación o devolución.”

Como puede observarse de dichas garantías algunas son para obras concretas como las del proyecto de embalse del Plan Parcial y las del proyecto de estación depuradora.

Otras son para la ejecución simultánea de las obras de urbanización y de edificación y éstas, puesto que al parecer todas las garantías están en vigor, ascenderían a la suma de 3.095.828,34 € (1.727.163,70 € + 821.208,28 € + 547.456,36 euros).

DICTAMEN.

I.- CONSIDERACIONES PREVIAS.

Para la emisión del presente dictamen se ha procurado obtener toda la documentación relevante obrante en los expedientes municipales, pero es necesario decir que la complejidad y en ocasiones dispersión de éstos hace difícil una garantía de fiabilidad absoluta de la documentación facilitada que, en ocasiones, como hemos visto a propósito de los avales, ha sido sólo parcialmente facilitada. Se hace esta precisión para advertir de la posibilidad de que en el futuro surgiera algún otro tipo de documentación que pudiera resultar relevante en alguna medida (lo cual no obstante se considera poco probable), en cuyo caso se incorporaría al informe el anexo correspondiente valorándola.

En segundo lugar, también hay que precisar que es muy difícil que un informe pueda agotar exhaustivamente desde el primer momento toda la problemática planteada en una actuación como la que nos ocupa. Por otro lado, en la emisión del presente se ha optado sobre todo por la idea de claridad y sencillez, como medio de que realmente el dictamen tenga una utilidad práctica. Por ello, se ha huido de todo aquello que pudiera considerarse una discusión puramente academicista y sin transcendencia práctica, o bien porque las cuestiones pudieran plantearse no tienen esa transcendencia en sí misma, o bien porque aun habiéndola podido tener haya pasado el tiempo de reacción frente a esas posibilidades. No obstante, el criterio ha sido más bien el primero que el segundo, es decir el de evitar retóricas puramente academicistas.

II.- EL PLAN PARCIAL.

El planeamiento urbanístico que legitima la actuación objeto del presente dictamen es el Plan Parcial SUP-13 Badaguás I, aprobado, como se ha reflejado en los antecedentes de este dictamen, en desarrollo del Plan General de Ordenación Urbana de Jaca. Por lo tanto, es dicho Plan Parcial el referente inmediato que ha de utilizarse en el análisis de la situación jurídico urbanística en que en la actualidad se encuentra la urbanización.

Dicho Plan parcial afectó originariamente a distintos propietarios, de los cuales la compañía Mercantil Badaguás, S. A., era ampliamente mayoritaria con un porcentaje del 88,7413%. Junto a ella figuraban dos propietarios más, que completaban el 100 por 100 y que finalmente acabaron vendiendo a la compañía que andando el tiempo sería Fadesa Inmobiliaria, S. A. y en la actualidad Martinsa Fadesa, S. A.

El sistema elegido por el Plan para esa ejecución fue el de compensación.

Según el Reglamento de Gestión Urbanística, dicho sistema tiene por objeto la gestión y ejecución de la urbanización de un polígono o unidad de actuación por los mismos propietarios del suelo comprendido en su perímetro, con solidaridad de beneficios y cargas. A tal efecto han de no solo aprobar los Estatutos y Bases por los que se ha de regir la Junta de Compensación que para ello se forme, sino que además han de elaborar un proyecto, hoy denominado de reparcelación, en el que, con carácter

general, se describan las antiguas propiedades y las fincas resultantes; se localicen los terrenos de cesión obligatoria y las reservas que establezca el Plan; se determinen las superficies o parcelas que en su caso se reserve la Junta para su enajenación directa y se establezcan las compensaciones en metálico, si fueren precisas, como consecuencia de las diferencias en las adjudicaciones.

Sin embargo, en el caso de propietario único, que es el supuesto que aquí nos ocupa como hemos visto, el propio Reglamento de Gestión previene que corresponde a éste la formulación del Proyecto de Compensación y su elevación a la administración actuante para su aprobación.

Además en el referido supuesto de propietario único, el proyecto puede limitarse a expresar la localización de los terrenos de cesión obligatoria y de las reservas que establezca el Plan así como la localización del aprovechamiento que corresponda a la administración.

En el caso que nos ocupa, el Proyecto de Reparcelación fue aprobado en su momento, como ha quedado reflejado en los antecedentes sin que se produjera ninguna impugnación, y sin que en la actualidad se haya suscitado cuestión alguna respecto de su contenido.

El Plan Parcial contemplaba también como compromiso del promotor, compromiso que por virtud de la aprobación definitiva del Plan forma parte de éste, que la urbanización e implantación de los servicios se efectuaría en un plan de etapas, que ha quedado reflejado en los antecedentes de este dictamen y, asimismo, que la conservación de las obras correrían a cargo de la Junta de Compensación hasta un año después de finalizadas en su totalidad y que a partir de ese momento sería la Comunidad de Propietarios constituida en Entidad Urbanística de Conservación la obligada del mantenimiento de todas las superficies de titularidad y uso público.

Según el ya referido Reglamento de Gestión Urbanística las Entidades de Conservación son una de las clases de Entidades Urbanísticas Colaboradoras y el vehículo mediante los que los interesados pueden participar en la gestión urbanística.

Dispone el artículo 25 del reiterado Reglamento de Gestión que será obligatoria la constitución de una Entidad de Conservación, siempre que el deber de conservación

de las obras de urbanización recaiga sobre los propietarios comprendidos en el Polígono Unidad de Actuación en virtud de las determinaciones del Plan de Ordenación. Añadiendo que en tal supuesto la pertenencia a la entidad será obligatoria para todos los propietarios comprendidos en su ámbito territorial.

Del mismo modo se expresa el artículo 68, indicando además el 69 que la participación de los propietarios en la obligación de conservación y mantenimiento de las obras de urbanización, dotaciones e instalaciones de los servicios públicos, cuando no esté a cargo de la administración actuante, se determinará en función de la participación que se hubiere fijado en la Entidad de Conservación.

Esta obligación de conservación prevista en el Plan Parcial en la forma anteriormente expresada fue trasladada a los Estatutos de la Entidad Urbanística de Conservación, de un modo más pormenorizado, según ha quedado reflejado en los antecedentes de este escrito y en concreto los servicios que asumía la entidad urbanística de conservación eran los siguientes:

- a) Red viaria. Comprenderá los viales urbanos del núcleo de Badaguás.

Su mantenimiento corresponde a la Entidad Urbanística de Conservación. Esta obligación comprende la limpieza de los espacios públicos de uso viario y zonas anexas al mismo, el mantenimiento y reposición de la señalización horizontal y vertical y la limpieza viaria en caso de nevadas. Se excluye la reparación del pavimento.

En cuanto a la carretera local de acceso desde su conexión a la CN-330, el mantenimiento se limitará al alumbrado público, reposición de luminarias y la vigilancia de su correcto funcionamiento.

- b) Red de alumbrado público.

Conservación a cargo de la Entidad, comprendiendo el mantenimiento y reparación de las instalaciones y la vigilancia de su correcto funcionamiento excluyendo el pago del consumo de electricidad.

- c) Espacios Libres y zonas verdes.

Conservación a cargo de la Entidad Urbanística de Conservación, comprendiendo limpieza, riego y labores de mantenimiento (podas, reposiciones, etc.)

d) Ciclo hidráulico.

La entidad de conservación asumirá el mantenimiento y explotación de la red de abastecimiento de agua desde su conexión al anillo general de abastecimiento a los pueblos de la zona este del término municipal, a tal fin se dispondrá la colocación de un contador general al objeto de comprobar la dotación prevista en el Plan Parcial y en la norma del núcleo urbano.

La conservación, mantenimiento y reparación de la red separativa prevista para el riego, incluyendo embalse de captación, red de distribución, lagos y reutilización del agua, correrá por cuenta de la entidad que administre el Campo de Golf.

La conservación, mantenimiento y reparación de la red de alcantarillado, colector general y la estación depuradora de las aguas residuales será responsabilidad de la entidad urbanística de conservación. La entidad urbanística será sujeto pasivo del canon de saneamiento (impuesto autonómico) y del canon de vertido (impuesto estatal).

Como se ve pues, hubo una cierta diferencia entre la dicción del Plan y la de los Estatutos que no fue objeto de impugnación en ningún momento y, es más, que formalmente, al menos los propietarios aceptaron en el momento de suscripción de las correspondientes escrituras públicas de compraventa.

III. PROYECTO DE REPARCELACIÓN.

Los planes de ordenación en general y los planes parciales en particular han de ejecutarse según alguno de los sistemas previstos legalmente. En el presente caso, el sistema previsto en el propio Plan era el de compensación que tiene como consecuencia la necesidad de la elaboración y aprobación previa de un proyecto de reparcelación, antes de que se pueda dar inicio a las obras de urbanización. En el caso

de propietario único, el proyecto tiene alguna especialidad, y ya hemos indicado que aunque originariamente había tres propietarios finalmente la actuación se convirtió como de propietario único, por lo que a dicho propietario correspondía la formulación del Proyecto de Reparcelación y su elevación a la administración actuante para su aprobación.

En este caso, es decir, en los supuestos de propietario único, el proyecto, se limitará a expresar la localización de los terrenos de cesión obligatoria y de las reservas que establezca el plan así como la localización de las parcelas edificables con señalamiento de aquellas en que se sitúe el 10% del aprovechamiento medio. En el supuesto que nos ocupa se presentó dicho proyecto, si bien en cuanto al aprovechamiento medio, según aparece en las actuaciones, debió de haber un acuerdo entre el urbanizador y el Ayuntamiento de Jaca.

Se hace referencia a este proyecto de reparcelación, dentro del dictamen, para que pueda seguirse suficientemente el iter legal del proceso urbanizador, pero sin que hasta la fecha se haya planteado ninguna cuestión en relación con dicho proyecto.

IV. PROYECTO DE URBANIZACIÓN.

En la tarea de la ejecución del planeamiento, el Proyecto de Urbanización es definido por la legislación vigente como un proyecto de obras que tiene por finalidad llevar a la práctica el Plan General en suelo urbano y los planes parciales y especiales, en este caso el Plan Parcial de Badaguás.

Dichos proyectos han de incluir necesariamente todas las obras precisas para la ejecución del planeamiento, y no pueden contener determinaciones sobre ordenación ni régimen del suelo y edificación, debiendo además, detallar y programar las obras que comprendan con la precisión necesaria para que puedan ser ejecutadas por técnico distinto del autor del proyecto. Tampoco pueden modificar las previsiones del planeamiento que desarrolla, sin perjuicio de que puedan llevarse a cabo en ellos las adaptaciones exigidas por la ejecución material de las obras.

El contenido obligatorio de este tipo de proyectos incluye una memoria descriptiva de las características de las obras, plano de situación, proyecto y detalle, cuadros de precios, presupuesto y pliegos de condiciones de las obras y los servicios.

En este caso el proyecto de urbanización fue redactado, presentado y aprobado según se ha descrito en los antecedentes de este dictamen.

Dicho proyecto tiene una indudable trascendencia desde el punto de vista técnico, puesto que la adecuación de la ejecución de las obras por la promotora-urbanizadora, ha de enjuiciarse precisamente con referencia a él.

Desde el punto de vista estrictamente legal, lo trascendente es su aprobación. Desde el punto de vista de su contenido técnico cualquiera de sus determinaciones es trascendente puesto que al él deben ajustarse las obras de urbanización.

Por ello ante las conclusiones que se establezcan figurará la *** recomendación de que un técnico examine dicho proyecto y la adecuación de las obras realizadas a su contenido.

V. PLAN DE ETAPAS.

Una vez que se concluye lo que pudiéramos llamar fase proyectual de la urbanización es necesario acometer la ejecución de las obras. El Proyecto de Urbanización nos dice qué obras hay que hacer y cómo hay que hacerlas. Pero el cuándo hay que hacerlas, viene en este caso reflejado inicialmente en el plan parcial, cuyo plan de etapas se ha transcrito para mayor claridad en los antecedentes de este informe. Como en el Plan Parcial se establecía, el de etapas había de comenzar a partir del momento del otorgamiento de la licencia de obras al proyecto de urbanización, que en realidad no es tal, puesto que los proyectos de urbanización no son objeto de licencia sino que son aprobados, de conformidad con el procedimiento establecido en la Ley Urbanística de Aragón.

Como quiera que la aprobación del referido proyecto se produjera en 30 de octubre de 2002, el plazo total de 9 años nos llevaría al mes de marzo de 2011, con la

consecuencia de que en principio y de acuerdo a dicho Plan no sería estrictamente exigible la totalidad del cumplimiento de la ejecución hasta que se produjera.

Pero no obstante, estimamos que ha habido actuaciones posteriores que vienen a suponer una modificación de dicho Plan.

Estas actuaciones son el propio Plan de entrega presentado por la urbanizadora y la circunstancia de haberse procedido a la realización de las edificaciones de forma simultánea a la ejecución de la urbanización.

Respecto al primero de estos extremos, como también se ha señalado en los antecedentes de este informe, en el mes de febrero de 2004, FADESA INMOBILIARIA, S. A. presentó ante el Ayuntamiento una propuesta de Plan de recepción de obras de urbanización del Plan Parcial con una serie de fases de entrega que discurrían desde el mes de abril de ese mismo año de 2004 hasta el mes de diciembre del mismo año en que se entregaría la fase 4.

Dicha propuesta aunque inicialmente suspendida por la Junta de Gobierno Local fue finalmente aprobada en la sesión de aquel órgano de 5 de mayo de 2004, con la precisión de que previamente a cada fase debía extenderse informe por parte de los servicios técnicos municipales y acta de recepción, y añadiendo a ello que se produciría en unidad de acto la recepción por parte del Ayuntamiento y la entrega a la Entidad Urbanística de Conservación para su mantenimiento.

Como consecuencia de dicho acuerdo, con fecha 29 de diciembre de 2004, se acordó la recepción parcial de las obras correspondientes al modificado el proyecto de Urbanización del Plan aprobado el 27 de marzo de 2004, es decir la segunda de las modificaciones, con lo que, salvo mayor precisión técnica, ello debió corresponder aproximadamente a la primera de las fases y no en su totalidad.

VI. EJECUCIÓN SIMULTÁNEA DE LA URBANIZACIÓN Y LA EDIFICACIÓN.

El ordenamiento urbanístico prevé, que en principio, la ejecución de la edificación siga en el tiempo a la conclusión total de las obras de urbanización, es

decir, que hasta que se termine de urbanizar y la urbanización sea recibida por la administración, no se dé comienzo a la ejecución de la edificación, criterio éste seguido por el propio Ayuntamiento de Jaca en su territorio. Sin embargo, este principio general encuentra su excepción en la propia legislación vigente, en aquellos casos en que, con una serie de requisitos a los que seguidamente nos referiremos, se permite la ejecución simultánea de urbanización y edificación y es el todavía vigente reglamento de gestión urbanística el que se refiere a esa posibilidad, indicando que para que pueda admitirse la edificación en terrenos cuya urbanización todavía no esté concluida deben darse los siguientes requisitos:

- a) Que en la solicitud de licencia el interesado se comprometa expresamente a la edificación y urbanización simultáneas.
- b) Que se preste fianza, en cualquiera de las formas admitidas por la legislación local, en cuantía suficiente para garantizar la ejecución de las obras de urbanización en la parte que corresponda.
- c) Que en el escrito de solicitud de licencia se comprometa a no utilizar la construcción hasta tanto no esté concluida la obra de urbanización y a establecer tal condición en las cesiones del derecho de propiedad o de uso que se lleven a efecto para todo o parte del edificio.

En el caso de la urbanización Lomas de Badaguás resulta evidente y notorio que un gran número de edificaciones han recibido su licencia para la construcción precisamente como consecuencia de la aplicación de dicha normativa y así se recoge en una serie de resoluciones municipales consultadas en las que previo informe técnico favorable y aprobación de los proyectos básicos y de ejecución correspondientes, se concedía licencia haciendo referencia a los avales prestados por la solicitante y al programa de recepción de las obras por el Ayuntamiento.

En las resoluciones consultadas se hace referencia a la prestación de avales por importe de 2.300.078,89 euros.

Sin embargo, detengámonos a este respecto en el examen del segundo de los requisitos que acabamos de citar y que se refiere a la prestación de la fianza “en cuantía suficiente para garantizar la ejecución de las obra de urbanización en la parte

que corresponde”. Este precepto fue objeto en su momento de desarrollo por la Comunidad Autónoma Aragonesa por medio del Decreto 15/1991 de 19 de febrero, de medidas urgentes sobre garantías de urbanización en la ejecución urbanística.

La razón de ese Decreto la encontramos en su propia exposición de motivos o preámbulo en el que se recuerda que la insuficiencia de los servicios de urbanización origina frecuentes problemas en nuestra Comunidad. En ocasiones, se dice, la inexistencia de servicios y la utilización del artículo 40 del Reglamento de Gestión Urbanística (al que antes hemos hecho referencia), sin suficientes garantías de coordinación en el tiempo entre la urbanización y la edificación, ha provocado problemas frecuentes a la habitabilidad o al medio ambiente. Para tratar esa situación, se dictó el referido Decreto, en cuyo artículo 6 se preveía expresamente que para el posible otorgamiento de licencia de edificación con anterioridad a que los terrenos adquieran la condición de solar (es decir, que esté concluida la urbanización) se requiere que la Administración considere previsible que, a la terminación de la edificación, la parcela contará con todos los servicios necesarios para tener la condición de solar. Para ello a su vez el propio Reglamento establece una serie de requisitos: que el proyecto de urbanización esté definitivamente aprobado y comunicada su aprobación a la Comisión Provincial de Urbanismo, que cuente con permisos y autorizaciones sectoriales que no son del caso; que las obras de urbanización estén contratadas ya y que salvo que el proyecto de ejecución sea de ejecución directa municipal se haya depositado aval por el 70% del coste previsto en dicho proyecto de urbanización a disposición del Ayuntamiento. Eso sí, se prevé que la garantía de aval por importe del presupuesto sea reducible en su parte proporcional por las fase en que se vayan realizando las obras.

En el caso que nos ocupa la cuantía total de las obras de urbanización previstas en los proyectos, según se nos ha facilitado, asciende a las siguientes cantidades:

| | |
|--|----------------|
| Proyecto de carretera de acceso: | 955.780,62 € |
| Proyecto de urbanización (general): | 4.247.440,93 € |
| Proyecto de instalaciones eléctricas: | 477.165,27 € |
| Proyecto de alumbrado público carretera de acceso: | 103.748,28 € |

1

VII. CONSERVACION DE LA EDIFICACIÓN.

Como se ha dicho, el Plan Parcial, que regula toda la actuación a que venimos refiriendo, impone a los propietarios constituidos en Entidad Urbanística de Conservación la conservación de la urbanización.

1 **NOTA:** el artículo 6 del Decreto 15/1991 a que nos venimos refiriendo, fue declarado expresamente vigente por la disposición derogatorio de la Ley Urbanística de Aragón.

En mi opinión el hecho de que la concesión de las licencias municipales para las obras de edificación se haya producido después de la aprobación del Plan de Etapas para la entrega de la urbanización, que venía a modificar de hecho el Plan inicialmente previsto en el Plan Parcial, significa que puede otorgársele a este nuevo Plan toda la relevancia y que ha producido una especie de novación en aquel compromiso anterior del urbanizador, pues sin tal circunstancia no podría entenderse que el Ayuntamiento hubiera concedido las licencias de edificación, si el horizonte definitivo para la entrega de la urbanización hubiéramos de situarlo en el año 2011.

Cabría quizá analizar con detalle si el procedimiento seguido para producir esa alteración era o no especialmente correcto, pero en el punto en que se encuentra la situación consideramos que ésta es la que resulta una interpretación más proporcional y ajustada a la fuerza misma de los hechos.

Si partimos pues, de esa consideración, deberemos concluir también que la entrega de la urbanización completamente terminada debió de haberse producido ya en el año 2004, lo que a su vez facultará para el ejercicio de todas las acciones y pretensiones derivadas de esa circunstancia.

En cualquier caso entiendo que los propietarios tendrían siempre la condición de interesados en cualquier procedimiento que sobre esta cuestión se suscitara.

Por otra parte se ha informado a este letrado que el Ayuntamiento tiene previsto proceder lo antes posible a la recepción de la urbanización, en cuyo caso no cabe duda que con cargo a los avales depositados se completarían, en caso de ser necesario las obras de urbanización o se subsanarían las deficiencias que en ellas pudieran existir.

Por ese mismo motivo sería imprudente, en este momento, hacer cualquier conjetura sobre el resultado de esas actuaciones que deberían de estar muy próximas en el tiempo sin perjuicio de que a medida que se produzcan, se pueda ir informando de lo que corresponda en una especie de “informe continuado” tan necesario en aquellas ocasiones en que el supuesto de hecho no está fijado en su totalidad ni petrificado sino que se mueve y cambia en el tiempo.

Se trata de una determinación inicialmente ajustada a la legalidad, ya que el propio Reglamento de Gestión Urbanística en su artículo 25 dispone que será obligatoria la constitución de una entidad de conservación siempre que el deber de conservación de las obras de urbanización recaiga sobre los propietarios comprendidos en un Polígono o Unidad de Actuación en virtud de las determinaciones del Plan de Ordenación, del Programa de Actuación Urbanística o resulte expresamente e disposiciones legales.

La misma afirmación se produce en el artículo 68 y en el capítulo concreto destinado a “conservación de la urbanización.”

En este capítulo se establece además que la participación de los propietarios en la obligación de conservación y mantenimiento de las obras de urbanización, dotaciones e instalaciones de los servicios públicos se determinará, en estos casos, en función de la participación que tuviesen fijada en la Junta de Compensación, en el Proyecto de Reparcelación, o en su caso en la que se hubiere fijado en la Entidad de Conservación. En el presente supuesto, dado que no ha existido previamente Junta de Compensación, al ser los terrenos de un único titular, y no existir, por lo tanto, esa determinación, la participación es la que se haya fijado en la Entidad de Conservación.

En cualquier caso dispone el artículo 70 que sea quien sea el sujeto al que corresponda la obligación del mantenimiento, el Ayuntamiento podrá exigir por la vía de apremio las cuotas que se adeuden, ya sea de oficio, ya a instancia, en su caso, de la entidad urbanística colaboradora, siendo entregado su importe por el Ayuntamiento a la entidad cuando dicha obligación le corresponda a ésta.

Establecida en el Plan Parcial la obligación de conservación a cargo de la entidad surgen, a mi modo de ver, dos preguntas: qué ha de mantenerse y hasta cuándo ha de mantenerse. La respuesta a la primera pregunta no es única en toda la actuación administrativa examinada. En efecto, como se ha dicho con anterioridad, la previsión de conservación de la urbanización a cargo de la entidad dimana del propio Plan Parcial. Ahora bien, en éste la obligación que debía asumir la entidad era la de conservación o “mantenimiento de toda las superficies de titularidad y uso público”. Sin embargo, en los Estatutos de la Entidad Urbanística de Conservación la expresión del objeto de dicha actividad conservadora difiere, como también se ha señalado, de lo

establecido en el Plan Parcial y se hace una enumeración más exhaustiva (véase más arriba que comprende no sólo la red viaria y los espacios libres y zonas verdes, sino también la red de alumbrado público y el mantenimiento y explotación de la red de abastecimiento de agua desde su conexión al anillo general).

Parece, pues, que al menos, literalmente la obligación establecida en los Estatutos va algo más allá que la del Plan, puesto que aquella habla únicamente de “superficies”, mientras que en éstos se incluyen tanto la red de alumbrado público como la de abastecimiento de agua desde su conexión al anillo general. Entiendo que en caso de discrepancia tiene mayor jerarquía el Plan, auténtica norma jurídica en cuyo desarrollo se han aprobado los Estatutos de la entidad urbanística de conservación, por lo que llegado el caso y si la Entidad así lo estimara se podría estudiar con detenimiento la posibilidad de ajustar las obligaciones a lo que estrictamente se deriva del Plan.

Por lo que se refiere al periodo de duración de la obligación de conservación o mantenimiento, nada dice el Plan, por lo que de ahí se desprende que, en principio, la obligación se establece como indefinida.

Llama, no obstante, la atención, la contradicción existente en el texto de los Estatutos, y que se han señalado en los antecedentes de este dictamen. Así, mientras que en el artículo 8 se dice que la duración de la entidad será indefinida y en consecuencia hay que entender que indefinida la obligación de conservación, puesto que la entidad no puede existir si no es para realizar esa función, sin embargo en el artículo 47 se dice que la entidad se disolverá una vez cumplido el plazo del artículo 8, plazo que, como hemos visto, parece no tener límite.

Ello obliga, en nuestra opinión, a plantear la cuestión más general de si es admisible en nuestro derecho la imposición a los propietarios de la obligación de conservación con carácter indefinido.

Como cuestión previa diremos que es cuestionable el momento de constitución de la Entidad Urbanística de Conservación, ya que como tiene recogida la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia de 19 de julio del año 2000, con cita de la del Tribunal Supremo de 14 de abril de 1992, para que se produzca la válida

constitución de una entidad de conservación es necesario que la urbanización esté concluida, ya que estima que dicha conclusión es el presupuesto básico que posibilita la constitución de la entidad.

La cuestión relativa al límite temporal de la obligación de conservación de la urbanización, puede considerarse en cierto modo controvertida, porque no son pocas las ocasiones en que los Tribunales, declararon que esa obligación podía imponerse sin límite temporal.

Sin embargo, en la actualidad parece existir una corriente contraria, que encuentra parte de su fundamento en el hecho en que en algunas Legislaciones Urbanísticas de las Comunidades Autónomas (y recordemos que el Urbanismo es ahora competencia de éstas) se impone un máximo de duración a la obligación, como por ejemplo en la Ley Catalana que queda reducido a cinco años.

La Ley 5/1999 de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, su artículo 52 se limita a prever que los Planes Parciales de iniciativa particular (como es el caso que nos ocupa) preverán el modo de conservar la urbanización.

En ocasiones se ha sostenido la improcedencia de que la urbanización sea mantenida por los particulares en base a que se trata de servicios mínimos que tienen que ser prestados por todos los municipios, en virtud de lo dispuesto en la Ley de Bases de Régimen Local. También hay quien ha alegado una discriminación contraria a la igualdad de todos los ciudadanos.

Sin embargo, se ha razonado, asimismo, que el hecho de que estos servicios deban prestarse obligatoriamente no significa que deban ser prestados de forma directa ni gratuita. El texto refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales sólo excluye de imposición tributaria entre los servicios mínimos que deben prestarse en todo municipio el alumbrado público y la limpieza viaria.

Así pues el deber de conservar las obras de urbanización por parte de los propietarios en urbanizaciones de iniciativa particular se configura como un deber urbanístico que el planeamiento debe establecer de forma motivada cuando se den las circunstancias que lo posibiliten o lo aconsejen.

En cuanto a la extensión temporal de la obligación de conservación parece claro que el punto de partida es el momento en que la administración recepciona o recibe las obras, como ha señalado el Ayuntamiento sin perjuicio de los plazos de garantía.

Ahora bien, la cuestión se ha planteado entorno al momento en que debe extinguirse tal deber de conservar, cuando ese momento no es fijado expresamente por el planeamiento.

A este respecto ya el Tribunal Supremo en su Sentencia de 5 de febrero de 1985 cuando se refiere a estas cuestiones, establece que “Si bien es cierto que, en determinadas circunstancias y siempre con un límite temporal definido, puede imponerse el deber de conservación más allá de la recepción definitiva de las obras de urbanización...” Pero, por otra parte, existían también declaraciones en las que se afirmaba “Es perfectamente legal y posible que el Plan de Ordenación imponga a los promotores o sus futuros propietarios de la urbanización el deber o carga de conservarla sin límite temporal.”

Por lo tanto, la jurisprudencia había establecido que el deber de conservar la urbanización debe estar fijado en el planeamiento y al mismo tiempo que el plazo podía ser indefinido.

Sin embargo debe entenderse que el plazo debe estar establecido en el planeamiento y aunque pueda ser indefinido no puede ser perpetuo. Por un lado, el deber permanente y sin límite de conservar la urbanización por parte de unos propietarios frente a la falta de obligación de otros podría suponer una conculcación del derecho de igualdad que garantiza la Constitución.

Por ello puede sostenerse que el deber de conservar la urbanización exige que se trate siempre de una situación temporal, aunque sea indefinida, y obedezca a razones objetivas debidamente motivadas y que no suponga obstáculo a la viabilidad económica de la actuación. El deber de conservar sólo puede ser contemplado como deber que tiene su justificación en la compensación mediante los beneficios que la actuación urbanística produce, por ello el establecimiento del deber como perpetuo

supondría antes o después la eliminación de tales beneficios e incluso el absoluto vaciamiento del contenido del derecho de propiedad originario.

Por tal motivo, como se ha adelantado la Legislación Urbanística Autonómica en numerosas ocasiones ha regulado más exhaustivamente esta cuestión y ha fijado en algunos casos límite temporales al deber de conservar la urbanización.

Por lo tanto, aunque no conocemos ningún supuesto que haya llegado a los Tribunales, en que se haya solicitado de los órganos jurisdiccionales la limitación en el tiempo de derecho deber, estimamos que desde el punto de vista jurídico es teóricamente posible esa limitación, máxime teniendo en cuenta que en la imposición de la obligación de conservación el planeamiento no hace ninguna motivación concreta como hubiera podido ser exigible.

De todo lo que anteceden pueden obtenerse las siguientes

CONCLUSIONES:.

PRIMERA.- Resulta conveniente agilizar al máximo la entrega al Ayuntamiento de la urbanización, previa la subsanación de las deficiencias que en ella puedan existir, en su caso, subsanación que debería hacerse directamente por la Promotora Martinsa Fadesa, o subsidiariamente por el Ayuntamiento con cargo a las garantías prestadas por ésta.

Para lograr en dicha recepción parece conveniente agotar las vías extrajudiciales, pero sin renunciar al planteamiento en sede jurisdiccional de aquellas acciones que resulten pertinentes.

SEGUNDA.- De cara a toda esa tramitación, podría resultar conveniente que los propietarios tuvieran un conocimiento informado desde el punto de vista técnico del estado real de la urbanización, lo que requeriría la solicitud de un informe al respecto a técnico competente.

TERCERA.- Una vez producida la entrega y cuando surja la obligación de conservar, podría plantearse el alcance que debe tener tal conservación.

Ejercitando en su caso las acciones que pudieran corresponder.

Este es mi informe que emito en la ciudad de Zaragoza, a 11 de noviembre de 2008 y que someto a otro mejor fundado en Derecho