

MODIFICACIÓN 60 MEMORIA JUSTIFICATIVA

INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES

El vigente plan general de ordenación urbana de Zaragoza fue aprobado definitivamente el 13 de junio de 2001, con texto refundido aprobado el 6 de junio de 2008 (BOA de 30 de junio). Desde el año 2001, ha sido objeto de diversas modificaciones puntuales, en la mayoría de los casos tendentes a resolver problemas específicos de determinados ámbitos urbanos o a recoger nuevos criterios de la Corporación.

El 20 de agosto de 2004, la Delegación de Economía y Hacienda en Aragón (Ministerio de Hacienda) presentó ante el Ayuntamiento una solicitud de modificación del plan general (expediente 1123358/2004) que diera una nueva calificación urbanística a la parcela destinada a servicios de la administración pública SA44.12(PU), situada en la calle del padre Benito Feijoo, 2.

Dicha parcela había sido calificada por el plan general de 1986 como zona A6 del suelo urbano consolidado, con uso industrial y edificabilidad de 1'20 m²/m² sobre parcela neta. La revisión del plan general aprobada en 2001 modificó la calificación por la de sistema general de equipamiento público, con destino a servicios de la administración pública [SA44.12(PU)], en atención a su uso como almacén de material y vehículos del Ministerio de Fomento.

El Ministerio de Hacienda adujo en 2004 que el inmueble había dejado de estar afecto al uso o servicio público, y había sido entregado al Patrimonio del Estado como bien patrimonial, por acta de desafectación de 2 de mayo de 2003. En principio, el Ministerio instó ese cambio como rectificación de error material del plan aprobado, procedimiento que la Alcaldía-Presidencia resolvió informar en sentido desfavorable, por no haberse establecido la calificación de la parcela como equipamiento público «de forma errónea», sino con intención de «recoger el uso que tenía con las instalaciones de servicio del Ministerio de Fomento, dado que este uso no se correspondía con la calificación de zona industrial A6 que tenía en el PGMO de 1986, de la misma forma que la finca colindante por el norte de ésta tenía la calificación de zona C1, grado 1º, en el plan general de

1986 y ahora, en el PGOU de 2001, se ha cambiado a equipamiento escolar de carácter privado en concordancia con la situación de hecho existente, al estar ubicado en ella el Colegio Alemán». Hacía notar la resolución de Alcaldía que la desafección del Ministerio de Fomento se había producido casi dos años después de la aprobación definitiva del plan general, para concluir que «en este momento se considera que la calificación es correcta y no hay error», no obstante lo cual, «teniendo en cuenta la nueva situación de hecho y jurídica de la parcela, se considera que podría llevarse a cabo una modificación puntual del plan general en la que se estudie cuál sería la calificación más adecuada». En sesión de 17 de febrero de 2004, el Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón acordó desestimar la corrección de error material, indicando que si se quisiera alterar la calificación de equipamiento público establecida por la revisión del plan general debería procederse a su modificación.

El 27 de diciembre de 2005, Ángel Ponzán Esteban, en nombre y representación de la Asociación Cultural del Colegio Alemán, solicitó la modificación de la calificación de la parcela SA44.12(PU) por la de equipamiento de enseñanza privado, para que así fuera posible la ampliación del colegio de San Alberto Magno [parcela de sistema local EE44.05(PV)], vulgo Alemán, colindante con ella. Con ese objeto, presentó un proyecto técnico de modificación puntual del plan general de Zaragoza (expediente 1303788/2005).

En el informe redactado el 20 de febrero de 2006 por el Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación se expusieron los hechos y se indicó que la Corporación podría optar por las siguientes alternativas:

1. Mantener la parcela calificada como equipamiento público en la parte que no constituye sistema general de comunicaciones.
2. Cambiar la calificación, en la parte que no constituye sistema general de comunicaciones, por otra lucrativa, de acuerdo con lo solicitado por el Patrimonio del Estado y el Colegio Alemán. En este caso cabrían, a su vez, dos opciones:
 - Mantener la calificación como suelo urbano industrial que otorgó el plan general de 1986.
 - Calificar la parcela como sistema local de equipamiento privado, lo que sería conforme con lo requerido por el Colegio Alemán y, a criterio del servicio, más conforme con la situación urbanística actual del entorno, al posibilitar esa ampliación, conformar mejor el frente hacia el interior de la urbanización Torres de San Lamberto que una parcela industrial, y responder más adecuadamente al incremento del número de viviendas en su entorno.

El 16 de mayo de 2006, el Consejo de la Gerencia Municipal de Urbanismo acordó, por unanimidad, iniciar la tramitación de la modificación del plan general para cambiar la calificación de la parcela SGUZ/SA44.12(PU) instada por la Asociación Cultural del Colegio Alemán.

El 3 de julio de 2006, el Ministerio de Economía y Hacienda presentó un escrito de alegaciones, fechado el 20 de junio, contra este acuerdo del Consejo de Gerencia, requiriendo un cambio de calificación del suelo conforme al artículo 191,3 de la ley 33/2003, de patrimonio de las administraciones públicas, que en su opinión podía implicar la asignación de la zona lucrativa industrial A6 solicitada o la de equipamiento público, pero no la de equipamiento privado. Esta apreciación no tenía en cuenta el hecho jurídico de que los equipamientos privados constituyen también usos lucrativos ni el hecho económico de que muchos de ellos proporcionan beneficios sin duda superiores a los de la industria tradicional susceptible de emplazarse en parcelas de la zona A6.

En cualquier caso, en el tiempo que siguió no se produjo la aprobación inicial del proyecto de modificación de plan general que en su momento había aportado la Asociación Cultural del Colegio Alemán.

Mediante oficio fechado el 15 de febrero de 2007, el Ministerio de Hacienda manifestó no haber obtenido respuesta a su solicitud de modificación del plan general y que ello había de llevar aparejado, en su opinión, «que corresponde a ese Ayuntamiento la responsabilidad de la custodia del inmueble y su mantenimiento, conforme a lo preceptuado en el apartado 3 [5] del artículo 191 de la ley de patrimonio de las administraciones públicas.»

Instado por la denuncia de un particular, el servicio municipal de Inspección Urbanística inició en mayo de 2008 un expediente (569821/2008) relativo al estado de la parcela, en el que se constató, según informe técnico de 20 de marzo de 2007, que ésta se encontraba «en estado de abandono», con «algunas casetas prefabricadas que están completamente destrozadas, sin duda por actos vandálicos, tanto en los techos como en las paredes» y «abundante vegetación espontánea»; la parcela, se añadía, «está vallada mediante malla de simple torsión de aproximadamente 1'5 metros de altura, lo cual no se ajusta a lo solicitado en la normativa municipal», y, además, «el acceso al interior de la parcela está abierto»; se valoraban las obras a realizar para cumplir la orden de ejecución que pudiera resultar del expediente (unos 30.000 €, IVA incluido) y se recomendaba la incoación de un expediente contradictorio de ruina.

Mediante escrito de 13 de junio de 2008, la Delegación de Economía y Hacienda en Zaragoza comunicó «que corresponde a ese Ayuntamiento la responsabilidad de la custodia del citado inmueble y su mantenimiento, de acuerdo con lo preceptuado en el apartado 3 del artículo 191 de la ley de patrimonio de las administraciones públicas». El escrito se acompañó de copias de dos oficios de 16 de febrero de 2007 y de 7 de junio de 2006, en los que el Ministerio manifestaba no haber obtenido respuesta a su solicitud de modificación del plan general y que ello llevaba aparejado, se decía, «que corresponde a ese Ayuntamiento la responsabilidad de la custodia del inmueble y su mantenimiento, conforme a lo preceptuado en el apartado 3 [5] del artículo 191 de la ley de patrimonio de las administraciones públicas.»

Por fin, el 27 de marzo de 2009 la Asociación Cultural del Colegio Alemán solicitó del Ayuntamiento la continuación en la tramitación de la modificación de plan general para la que el Consejo de Gerencia había dado el visto bueno el 16 de mayo de 2006.

El 4 de mayo de 2009, el Servicio Jurídico de Ordenación Urbanística redactó un informe donde resumió lo ocurrido hasta entonces y advirtió, por un lado, que el Estado no había remitido al Ayuntamiento copia del acta de desafectación del inmueble, por lo que a juicio de dicho servicio no había lugar a considerar que se había producido la comunicación oficial de esa circunstancia al menos dos años antes, y, por otro lado, que los importantes cambios del planeamiento en el entorno de la parcela SA44.12(PU) posteriores a 1986, y en particular la revisión del plan general de 2001 y su modificación número 17, hacían más adecuada la calificación como equipamiento privado que la vuelta a la zona A6 del suelo industrial que le había asignado el plan general de 1986.

Finalmente, el informe jurídico advertía, citando un informe del Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación de 21 de octubre de 2005, que «el tamaño de la parcela objeto de este procedimiento (4.000 m², aproximadamente) podía no hacer viables algunos usos docentes por separado, permitiéndolos sólo si es el colegio colindante el que adquiere la parcela, por lo que como se indicaba en ese informe técnico parece más adecuado “calificar en su caso la parcela como equipamiento privado sin especificación de su uso, lo que mantendría una suficiente flexibilidad funcional y garantizaría mejor el nivel de dotaciones del sector”.» Este último párrafo, procedente del citado informe técnico de octubre de 2005, no se refería a la parcela del Patrimonio del Estado, sino a una parcela ordenada por la modificación 17 del plan general en el interior del sector G44/2, colindante también con el Colegio Alemán, que la junta de éste había pedido que se calificara como equipamiento de enseñanza privado.

En consecuencia, el informe jurídico concluyó solicitando del Consejo de Gerencia un dictamen complementario del anterior de 16 de mayo de 2006, donde se aclarara «si se considera conveniente atribuir a la parcela la calificación de equipamiento privado con pluralidad de usos (enseñanza, sanidad, deportivo, asistencial, cultural, etc.), o bien la de equipamiento privado de uso exclusivamente educativo, o si se considera conveniente atribuir a esta parcela cualquier otra finalidad distinta, en uso de la facultad discrecional de planeamiento que corresponde ejercer a los órganos de gobierno». Al mismo tiempo, se indicaba la necesidad de requerir del Estado el acta de desafectación de 2 de mayo de 2003, y de la administración competente en materia de educación informe acerca de la posibilidad de que la parcela se pudiera destinar por sí sola a algunos usos concretos de equipamiento educativo.

En sesión ordinaria de 5 de mayo de 2009, el Consejo de Gerencia acordó, por unanimidad, «mostrar su parecer favorable a la modificación propuesta de calificación de equipamiento privado en cualquiera de los usos posibles» de la parcela SA44.12.

NECESIDAD Y CONVENIENCIA DE LA MODIFICACIÓN

Actualmente y según ha quedado dicho, la parcela está en desuso y desafectada por el Ministerio de Fomento, que la transfirió al Patrimonio del Estado en concepto de bien patrimonial susceptible de enajenación.

De acuerdo con el artículo 191,3, de la ley 33/2003, de patrimonio de las administraciones públicas, cuando los inmuebles pertenecientes al Patrimonio del Estado dejen de estar afectados al uso o servicio público, la administración urbanística competente les otorgará «la nueva calificación urbanística que corresponda», respetando «el principio de equidistribución de beneficios y cargas» y de forma «coherente con la política urbanística municipal, con el tamaño de los inmuebles y con cualesquiera otras circunstancias relevantes que pudieran concurrir». Si pasaran dos años desde que el Estado hubiera comunicado la desafectación sin que el planeamiento urbanístico hubiera otorgado al inmueble la calificación adecuada, «el Ayuntamiento correspondiente se responsabilizará de su custodia y mantenimiento».

Según se ha acreditado en el expediente 569821/2008, iniciado por el Servicio de Inspección Urbanística, la parcela está en un estado de completo abandono, con construcciones ruinosas en su interior y fácil acceso desde el exterior.

Por todo ello, tanto por la inadecuación de la calificación actual de sistema general de servicios de la administración pública, como por razones de ornato y seguridad, se entiende adecuado el cambio de calificación de la parcela, según ya manifestó el Consejo de Gerencia en sus acuerdos de 16 de mayo de 2006 y de 5 de mayo de 2009.

De acuerdo con lo solicitado por el Patrimonio del Estado y con la falta de particulares necesidades de nuevo equipamiento público en esa posición, el Consejo de Gerencia entendió también adecuado el uso lucrativo, pero en la modalidad de equipamiento privado, en cualquier grupo de uso de los contemplados por las normas del plan general, y no de usos industriales (A6) como solicitaba el Estado, al entender que las circunstancias urbanísticas del entorno, tras la revisión del plan general de 2001 y la posterior modificación puntual 17, desaconsejaban esta última calificación, que era la que había asignado al solar el plan general de 1986.

ÁMBITO Y DETERMINACIONES DE LA MODIFICACIÓN

Según acta de señalamiento de alineaciones y rasantes fechada el 10 de noviembre de 2005, que forma parte del expediente 1303788/2005, la parcela que constituye el ámbito de esta modificación de plan general –referencia catastral 2449605XM7124F0001LR- tiene una superficie bruta de 5.213'30 m², de los que 4.074'98 m² están calificados por el plan general como sistema general de equipamiento público, con destino a servicios de la administración pública [SA44.12(PU)], 678'85 m² como sistema general urbanizable de comunicaciones (ampliación de la carretera de Logroño) y 459'47 m² como sistema local de comunicaciones (ampliación de la calle del padre Benito Feijoo).

El objetivo citado de otorgar a la parcela neta hasta ahora calificada como equipamiento de sistema general SA44.12(PU) un uso de equipamiento privado en cualquier grupo de uso de los contemplados por el plan general podría alcanzarse, en principio, por dos procedimientos normativos. El primero, acorde con el sentido general de la normativa urbanística vigente, consistiría en calificar el suelo como equipamiento de reserva (ER), a la espera de que el Ayuntamiento,

mediante el acuerdo requerido por el artículo 8.2.9,3c, de las normas del plan general determine un genérico concreto.

El segundo consistiría en añadir a la clave del equipamiento la calificación adjetiva Θ/8, que según el artículo 2.6.4,1, de las normas del plan general, «incluye todos los grupos de equipamiento contemplados por el apartado segundo del artículo 8.2.8 de las normas urbanísticas (deportivo; enseñanza; sanidad y salud; asistencia y bienestar social; cultural; religioso y espectáculos)».

Esta segunda opción parece más adecuada para parcelas que mantienen su uso o, al menos, la edificación que en razonables condiciones le corresponde, de modo que a la clave de éste se le añade la de la calificación adjetiva, indicando que cabe sustituir el uso sustantivo por otras modalidades de equipamiento. Aquí, en cambio, se trata de una sustitución directa, de forma que desde el primer momento la sustitución del equipamiento anterior no sólo es una posibilidad sino una necesidad, por lo que no tiene sentido mantener el destino anterior como calificación sustantiva. Por otra parte, el cambio de uso implicará un cambio en la categoría del sistema, que de general ha de pasar a local por dejar de estar vinculado al funcionamiento de la ciudad en su conjunto (como ocurría cuando correspondía a un servicio del Estado) y también en su titularidad, al pasar de público a privado. Estos cambios ya no pueden articularse a través de la calificación adjetiva Θ/8. Finalmente, no hay razón para que la concreción de un uso entre todos los regulados por el título VIII del plan general requiera en el caso general un acuerdo municipal específico, y en casos como éste, donde además el equipamiento se prevé de titularidad privada, el nuevo titular se vea exento de ese requisito.

En consecuencia, se opta por una calificación de la parcela neta del antiguo almacén del Ministerio de Fomento como sistema local de equipamiento de reserva de titularidad privada.

EFFECTOS DE LA MODIFICACIÓN SOBRE EL TERRITORIO

La modificación propuesta afecta sólo a un suelo de equipamiento público en desuso y desafectado por el Estado, para transformarlo en equipamiento privado de reserva. No comporta nuevos usos residenciales, industriales ni terciarios, por lo que no requiere aumento de las zonas verdes ni de las dotaciones previstas por el plan general.

Por lo demás, la parcela se encuentra ya perfectamente integrada en la malla viaria y los ámbitos residenciales que la rodean se verán beneficiados con la nueva dotación de equipamiento local que en ella podrá desarrollarse.

CONTENIDO FORMAL DE LA MODIFICACIÓN DE PLAN GENERAL

En razón de su finalidad, esta modificación del plan general sólo supone la alteración de los siguientes documentos del plan general vigente:

- Listado de suelos pertenecientes a los sistemas de espacios libres y de equipamientos y servicios (anejo VIII de las normas urbanísticas; tomo 15).
- Planos de calificación y regulación del suelo (tomo 11).

No se modifica la hoja correspondiente (39) del plano de clasificación dado que, por error, en el texto refundido de 2007 la parcela SA44.12 se grafía dentro del suelo urbano consolidado (SU) y no del sistema general urbano (SGU).

Consecuentemente, además de esta memoria justificativa se incluyen en el proyecto de modificación los siguientes documentos:

- a) Página 28 del listado de zonas verdes y equipamientos y servicios, con modificación en la fila correspondiente a la parcela 44.12 la caracterización de sistema general (SG) por la de sistema local (SL), de la titularidad pública (PUB) por la privada (PIV) y del grupo de uso 11 (SA) por el 13 (ER).
- b) Hoja H13 del plano de calificación y regulación del suelo, modificando solamente la rotulación «SA(PU)44.12» por «ER(PV)44.12». Dado que en el texto refundido de 2007, por error, la parcela se incluye en el suelo urbano consolidado y no en el sistema general, no es necesario modificar la delimitación de éste.

En todos los casos, se aportan en primer lugar y a título informativo las hojas afectadas del vigente texto refundido de 2007, seguidas de sus equivalentes modificadas.

Zaragoza, a 30 de junio de 2009

El arquitecto jefe del Servicio Técnico
de Planeamiento y Rehabilitación,

Ramón Betrán Abadía