

PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA

# ZARAGOZA

MODIFICACIÓN AISLADA NÚMERO

# 90

Zaragoza  
AYUNTAMIENTO



GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO  
El presente PROYECTO ha sido aprobado  
con carácter DEFINITIVO, por acuerdo plenario  
de fecha **21 DIC. 2012**  
EL SECRETARIO GENERAL DEL PLENO

Fdo.: Luis Jiménez Abad

**EDIFICACIÓN TRADICIONAL Y NÚCLEOS RURALES TRADICIONALES**  
CONDICIONES DE LA EDIFICACIÓN Y EL USO EN AUSENCIA DE DESARROLLO DEL PLAN GENERAL  
**6.2.4 NN.UU.**



EJEMPLAR PARA LA APROBACIÓN DEFINITIVA  
NOVIEMBRE DE 2012



**Zaragoza**  
AYUNTAMIENTO

Ex. 605.907/2012

# MODIFICACIÓN 90 MEMORIA JUSTIFICATIVA

## INTRODUCCIÓN

El plan general de ordenación urbana vigente en 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 para resolver problemas específicos de determinados ámbitos urbanos, para perfeccionar sus determinaciones haciéndolas más eficaces y evitando interpretaciones ambiguas o contradictorias, o para recoger nuevos criterios de la Corporación.

Una de estas cuestiones se suscitó a propósito de la regulación de la edificación en parcelas comprendidas en núcleos rurales tradicionales, contenida en el artículo 6.2.4 de las normas urbanísticas, a propósito del que el ayuntamiento aprobó el 1º de abril del 2011 un criterio interpretativo que, según el criterio expresado por el Consejo Provincial de Urbanismo de Zaragoza en su sesión del 20 de enero de 2012 debería dar lugar a una modificación de las normas del plan general.

Con ese fin, se propone en esta modificación aislada número 90 del plan general la modificación del artículo 6.2.4 de las normas urbanísticas.

## ANTECEDENTES DE LA MODIFICACIÓN

En el año 2010, José Carlos Oro Gimeno y Rafael Martínez Ortega solicitaron sendos informes urbanísticos referidos a dos fincas situadas en los números 752 y 757 de la avenida de Montañana (expedientes número 0958368/2010 y 0962572/2010). Más adelante, el Servicio de Régimen Jurídico y Actuaciones Administrativas impulsó un expediente de formulación de un criterio interpretativo sobre la posibilidad de edificar en terrenos calificados por el plan general como núcleo rural tradicional en suelo no urbanizable genérico (SNUG-NRT) cuando no existan restos de edificaciones anteriores (1286897/2010).

En los tres expedientes fue consultado el Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación, que informó lo siguiente, tanto el 16 de julio de 2010, en relación con los dos primeros, como el 5 de noviembre del mismo año, en relación con el tercero:

Los núcleos rurales tradicionales están regulados por la sección primera del capítulo 6.2 de las normas urbanísticas del plan general de Zaragoza. El artículo 6.2.2,2, define los núcleos rurales tradicionales como «las agrupaciones de edificaciones tradicionales, incluyendo viviendas y dependencias agrícolas, almacenes, corrales, establos, y otras construcciones vinculadas a las formas de vida agrarias locales, siempre que su dimensión o características morfotipológicas no justifiquen la clasificación y tratamiento como suelo urbano y que respondan a tipos reconocibles como asentamientos tradicionales en el medio rural de Zaragoza, y aun cuando existan en ellos esporádicos ejemplares de edificación no tradicional.»

El apartado 3º del mismo artículo 6.2.2 prevé la elaboración por el Ayuntamiento de uno o más inventarios de los núcleos rurales tradicionales en el suelo no urbanizable del término municipal de Zaragoza, que por el momento no se han formulado. El apartado 4º determina que, mientras no se apruebe ese inventario, se considerarán núcleos rurales tradicionales, con los mismos efectos, los que en los planos del plan general se delimitan como tales en el suelo no urbanizable genérico (NRT).

A partir del inventario o, en su caso, de la delimitación establecida para un cierto núcleo por el plan general, el suelo así calificado se ordenará mediante un plan especial en el que se regularán aquellas actuaciones y las implantaciones de los servicios urbanísticos que sean necesarias para resolver globalmente sus necesidades, con inclusión de ordenanzas específicas que detallen las actuaciones admitidas en los edificios o los núcleos inventariados.

Hasta que se apruebe un plan especial de regulación de un núcleo rural tradicional –cuyos requisitos se enumeran en el artículo 6.2.3 de las normas del plan general–, el suelo calificado por el plan general como núcleo rural tradicional podrá acogerse a lo establecido en el artículo 6.2.4, que se refiere también a la intervención en edificaciones tradicionales aisladas en ausencia de inventario:

«Mientras no se redacten los inventarios, catálogos y planes a que se refiere el artículo precedente, para la autorización de obras y actuaciones en los edificios y ámbitos correspondientes se aplicarán las siguientes normas:

- a) El peticionario de licencia para realizar obras o implantar usos en un edificio acompañará la solicitud con documentación gráfica y escrita suficiente acerca de su estado actual, incluyendo planos, fotografías en colores y todos aquellos datos documentales de que pueda disponer sobre su época de construcción y su destino original; se acompañará también por una memoria en que se razone la condición del edificio o asentamiento, y la procedencia y efectos de la aplicación de estas normas. En el caso de edificaciones rurales aisladas tradicionales, habrá de acreditarse que se trata de construcciones anteriores a 1959.
- b) Los servicios técnicos municipales realizarán una inspección del edificio y, en su caso, del núcleo al que pertenece, e informarán sobre la aplicabilidad de estas normas.
- c) En términos generales, se permiten las obras de reforma, rehabilitación, reestructuración y reconstrucción en los edificios existentes con mantenimiento de las características de volumen actuales. Con este propósito, la autorización será consecuente a la previa inspección municipal a la que se ha hecho referencia en el apartado anterior, en la que se verificarán las características del edificio y, en su caso, su pertenencia a uno de estos asentamientos.
- d) En el interior de los núcleos rurales tradicionales, cuando las condiciones de la edificación existente no permitan su rehabilitación o reconstrucción, o en el caso de que no sea posible identificar la envolvente del volumen, se permitirá edificar una construcción total o parcialmente de nueva planta con una superficie construida total máxima de 150 metros cuadrados, y una altura máxima de 2 plantas y 7 metros. En el acto de autorización y con la pertinente motivación, podrá admitirse la elevación de una planta más o limitarse a una planta menos, con objeto de adecuar la construcción a otras tradicionales existentes de mayor o menor altura en su entorno concreto; igualmente podrán determinarse soluciones singulares que incluyan el aprovecha-

miento bajo cubierta o la construcción de falsas. Cuando se autorice una planta más, ello no supondrá la admisión de una superficie construida superior al máximo general. Cuando de esta limitación derive una disminución de la superficie edificable por debajo de los citados 150 metros cuadrados, no se producirá derecho a indemnización.

- e) Para la autorización de obras de conservación, restauración, consolidación, rehabilitación o nueva planta en el interior de los núcleos rurales tradicionales no se exigirá la disponibilidad de la parcela mínima edificable exigida con carácter general en el suelo no urbanizable, sino de una parcela cuyas dimensiones sean acordes con las tradicionales en el núcleo en que se sitúa. En ausencia de plan especial de mejora, no podrán producirse segregaciones ni divisiones del suelo en el interior de estos núcleos. Una vez aprobado el plan especial de mejora, las segregaciones y divisiones de suelo requerirán licencia urbanística de parcelación.

En los edificios rurales tradicionales aislados, podrán autorizarse obras de conservación, restauración, consolidación y rehabilitación aun cuando no satisfagan la condición de parcela mínima edificable, siempre que se mantenga el volumen actual.

- f) Para la autorización de obras de edificación en los núcleos rurales tradicionales no se exigirá el cumplimiento de las condiciones que en cuanto a dotación de infraestructuras y accesos se requiere para la edificación de los solares en el suelo urbano (artículo 2.1.2 de las normas), considerándose suficiente la disposición de acceso rodado, agua de pozo o fuente común con las debidas garantías de potabilidad, y saneamiento individual o común, con garantías técnicas de que no se produce contaminación freática.
- g) Tanto en las obras de rehabilitación como en la edificación de nueva planta, deberán mantenerse las características tipológicas, volumétricas, compositivas, constructivas, de materiales, colores, texturas y, en general, relativas a la apariencia externa, a los modos de implantación en la parcela y a la relación con el viario y los espacios libres públicos y privados que sean tradicionales de las construcciones en el entorno en que se sitúen o de su misma naturaleza.
- h) Se permite la implantación de nuevos usos de vivienda unifamiliar, dependencias agrarias, equipamientos al servicio del asentamiento o relacionados con el medio agrario, hostales, pensiones y restaurantes, respetando en todo caso las características tipológicas de la edificación y las limitaciones generales expresadas en los dos apartados anteriores. Estos usos estarán limitados por las condiciones de accesibilidad y estacionamiento de que dispongan los locales y emplazamientos.

Los usos existentes en los núcleos rurales tradicionales que no resulten acordes con estas normas no podrán ampliarse, pudiendo sólo sustituirse por otros usos permitidos.

- i) Cuando se produzcan actuaciones de reforma, renovación o construcción de edificios o locales destinados a ser utilizados como talleres o actividades industriales en los núcleos rurales tradicionales, se respetará la normativa de usos regulada por estas normas para la zona A-1, grado 4.2, del suelo urbano consolidado.

»El trámite de autorización en ausencia de plan especial será el establecido en el artículo 25 de la ley 5/1999, urbanística de Aragón.»

El apartado (d) anterior se refiere a la construcción de edificios de nueva planta en el interior de núcleos rurales tradicionales cuando los edificios existentes no permitan su rehabilitación o reconstrucción, o bien cuando no se pueda identificar la envolvente del volumen. En los cuatro supuestos se parte de la existencia de alguna construcción anterior, si bien es cierto que permitiéndose su demolición y su sustitución por otra cuyas condiciones de volumen no se relacionan con dicha construcción preexistente, sino con unos límites genéricos contenidos en la propia norma del plan general. Por otra parte, uno de esos supuestos corresponde a aquellos casos en que la construcción anterior está hasta tal punto deteriorada que no es posible identificar siquiera la envolvente del volumen que hubiera tenido.

Así las cosas y según el criterio de este servicio técnico, podría admitirse que, con esos mismos límites, se construyeran parcelas donde no perviviera rastro de construcciones anteriores, siempre que fueran interiores al núcleo rural tradicional y no cupiera la posibilidad de que quedaran fuera en una posterior delimitación del ámbito mediante un plan especial por aplicación de los dispuesto en el artículo 6.2.3,a, de las normas del plan general.

En el caso de que se tratara de parcelas, por ejemplo, situadas en un extremo del núcleo y lindantes con suelo no urbanizable no calificado como NRT, o con otras que tampoco estuvieran edificadas, más allá de las que estuviera ya el suelo no urbanizable provisto de otra calificación, debería suponerse que la inclusión por el plan general en un núcleo rural tradicional fue consecuencia de una información deficiente y que por aplicación de la norma citada habrán de excluirse de él en el futuro plan especial. En ese caso no cabría aplicar el régimen transitorio del artículo 6.2.4 de las normas.

Después de consultados otros servicios, el de Régimen Jurídico y Actuaciones Administrativas dio forma definitiva a una propuesta de criterio interpretativo, que se aprobó así el 1º de abril de 2011:

- 1.º Cuando las condiciones de la edificación existente permitan su rehabilitación o reconstrucción, se puede mantener el volumen edificado, pero si, por los motivos que fuere, se opta por una nueva construcción, ésta no podrá ser mayor de 150 m<sup>2</sup> construidos.
- 2.º Siendo identificable la envolvente del volumen existente, se puede reestructurar, ampliar o desplazar la nueva edificación, sin sobrepasar la superficie construida máxima permitida de 150 m<sup>2</sup> para edificios de nueva planta, permitiendo la nueva configuración a los solos efectos de mejorar las condiciones de habitabilidad, evitar algún peligro de hundimientos kársticos, mayor adaptación a la tipología tradicional del núcleo, mejorar el espacio público o cumplir con la normativa sectorial aplicable.
- 3.º En el caso de que no sea posible identificar la envolvente del volumen, se permitirá, siempre que se documente su existencia previa, edificar una construcción total o parcialmente de nueva planta con un máximo de 150 m<sup>2</sup> construidos siempre que sea en el interior del núcleo rural tradicional y no quepa la posibilidad de quedar fuera de la posterior delimitación por el plan especial, con los límites y condiciones expresados en el artículo 6.2.4, apartado d) y apartados siguientes del mismo artículo.
- 4.º Si en la parcela localizada en el interior del núcleo rural tradicional no existe edificación en la actualidad ni puede documentarse su existencia anterior, no cabe aplicar el presente criterio interpretativo y, en consecuencia, no se permite la edificación de nueva planta.

En sesión de 20 de enero de 2012, el Consejo Provincial de Urbanismo de Zaragoza informó una autorización de legalización de reforma y ampliación de vivienda unifamiliar situada en el barrio de El Cuenco (Garrapinillos), en suelo que el plan general califica como no urbanizable genérico en su modalidad de núcleo rural tradicional (SNUG/NRT). El órgano autonómico aceptó la interpretación municipal del artículo 6.2.4 de las normas, admitiendo la ausencia de regulación legal de los límites o alcance de la rehabilitación, pero advirtió que, sin perjuicio de esa aceptación y del informe favorable para el proyecto de edificación tramitado, se consideraba «necesario ir más allá de la aprobación de estos criterios por el pleno que consideramos sí añaden algo nuevo al artículo», incorporándolos a las normas urbanísticas del plan general «como delimitación

del alcance de las rehabilitaciones y reconstrucciones en los suelos calificados exclusivamente como núcleos rurales tradicionales, diferenciándolo o no del aplicable a la totalidad del suelo no urbanizable».

Por todo ello, la eficacia del informe favorable del Consejo Provincial de Urbanismo de Zaragoza quedó «condicionada a la incorporación de los criterios recogidos en el dictamen adoptado por el Ayuntamiento Pleno de 1 de abril de 2011 al articulado de las normas urbanísticas del plan general de ordenación urbana».

#### **OBJETO, NECESIDAD Y CONVENIENCIA DE LA MODIFICACIÓN**

Como acaba de verse en el apartado anterior, se esté o no de acuerdo con la necesidad de abordar mediante modificación de plan general las dudas interpretativas planteadas hasta el momento en relación con la edificación de los núcleos rurales, sí debe reconocerse que cada vez que se han querido resolver se han obtenido criterios diferentes y, a veces, contradictorios. Por ese motivo, parece razonable zanjar debates poco fructíferos con una modificación de la norma que deje establecido de una vez por todas un criterio racional.

En los expedientes citados hasta ahora se han planteado tres tipos de dudas. La más elemental se refiere a la posibilidad de ampliar edificios existentes en los núcleos rurales tradicionales hasta una superficie construida de 150 m<sup>2</sup> (salvo que razones particulares del núcleo supusieran la reducción de este límite genérico); a ella se asocia la posibilidad de modificar los edificios existentes en una obra de reforma, ampliándolos, desplazándolos o reestructurándolos. Con todo ello se mostraba conforme el criterio interpretativo de abril de 2011, en sus párrafos primero y segundo.

En el párrafo tercero, el criterio interpretativo aprobado imponía unas condiciones a la reconstrucción cuando no fuera posible identificar el volumen edificado anteriormente que iban más allá de la letra del artículo 6.2.4,d, de las normas, aunque se justificaban, como se verá más adelante, por el hecho de referirse a licencias de obras de edificación en ausencia de delimitación definitiva de los núcleos rurales.

Por último, el párrafo cuarto vetaba la construcción de solares donde no pudiera documentarse la existencia anterior de edificios, de nuevo restringiendo una posibilidad que el artículo 6.2.4,d, no prohíbe tan taxativamente. En efecto, esta norma determina que puede aceptarse una construcción de nueva planta con superficie construida máxima de 150 m<sup>2</sup> cuando «no sea posible identificar la envolvente del volumen» anterior: no se exige, al menos expresamente, que haya restos de una construcción anterior en estado de deterioro extremo, sino sólo que no se pueda determinar un concreto volumen edificado anterior, lo que no es razón para excluir las parcelas interiores al núcleo en las que no constara la existencia de un edificio anterior.

De no considerarse así, se llegaría a la situación, un tanto absurda, de considerar que cualquier rastro de una construcción anterior generaría automáticamente el derecho a construir un edificio de 150 m<sup>2</sup> construidos, siempre que

ese rastro estuviera tan deteriorado que no permitiera suponer con alguna precisión la envolvente de la construcción de que procediera.

**Con esa interpretación, un resto constructivo indeterminado, ya fuera de uso residencial o no (como es frecuente en estos núcleos), y se mantuviera o no, produciría el derecho a erigir una edificación incluso de nueva planta de 150 m<sup>2</sup>, mientras que la ausencia de rastros constructivos haría que la parcela quedara totalmente inedificable. La consecuencia es la clásica hermenéutica normativa, que en este caso condiciona la evolución del núcleo rural a una discusión estéril sobre la existencia o no de restos y, en el mejor de los casos, el supuesto alcance de éstos, en lugar de atenerse a las necesidades presentes y futuras de la ordenación.**

Por otro lado, **si no se discute que un resto incluso extremadamente** deteriorado pueda generar el derecho a edificar con ese límite, carecería de sentido suponer que un resto no deteriorado, es decir, una edificación de superficie construida menor de 150 m<sup>2</sup>, careciera de esa virtud. Debe suponerse, por tanto, que la norma admite la ampliación de los edificios actuales que no alcancen esa superficie hasta llegar a ella.

Hay que hacer aquí dos precisiones importantes, no derivadas del actual apartado (d) sino de la misma naturaleza de las autorizaciones de edificación en núcleos rurales tradicionales en ausencia de plan especial.

La primera se relaciona con la delimitación de los núcleos rurales tradicionales. **En el plan general se procuró que fuera lo más ajustada posible al conjunto realmente edificado, de modo que se dio lugar a ámbitos pequeños y muy acotados, en los que se entiende que puede asumirse sin riesgo la edificación conforme a las normas urbanísticas de las parcelas enclavadas. El artículo 31,c, de la ley 3/2009, de urbanismo de Aragón, prevé la autorización de «obras de renovación de construcciones en aldeas, barrios o pueblos deshabitados» e incluso posibilita la división de edificios tradicionales en varias viviendas, que las normas del plan general prohíben incluso como consecuencia de un plan especial.**

**Así pues, lo que aquí se propone equivale a referir la consolidación a cada núcleo y no a cada parcela por separado, lo que viene amparado en lo riguroso de las delimitaciones actuales. Puesto que, al no haber grandes beneficiarios económicos del desarrollo de los núcleos rurales, es poco probable un ágil desarrollo del planeamiento especial, se entiende conveniente facilitar este tipo de renovación para mantener vivos los conjuntos.**

**Sin embargo, la delimitación de los núcleos rurales** en el plan general es sólo provisional. Esta provisionalidad y la exigencia de un criterio restrictivo en el otorgamiento de licencias en suelo no urbanizable sin el plan especial previsto, llevaría a denegarlas cuando no se tratara de actuar sobre edificios existentes en el caso de que afectaran a parcelas situadas en los límites del núcleo. De otro modo, se estaría propiciando una ampliación del núcleo realmente existente sin cumplimiento de las normas generales de parcela mínima, superficie edificable y limitación de la formación y expansión de los núcleos de población en esa clase de suelo. Así pues, conviene precisar que, en ausencia de

plan especial, no podrán darse licencias para construcciones no admitidas con carácter general en el suelo no urbanizable (en razón de su destino, superficie de parcela o superficie construida) cuando afecten a parcelas limítrofes con el contorno del núcleo, y esto ya se trate de construir parcelas sin rastros de edificaciones anteriores como aquellas donde hubiera restos no constitutivos de edificios utilizables.

Por otra parte, hay que entender que las licencias en terrenos no edificados comprendidos en núcleos rurales tradicionales carentes de plan especial (por no haber estado edificados nunca o haberse deteriorado una construcción anterior hasta ser inutilizable) han de estar sujetas a un criterio discrecional que, motivadamente, permita al Ayuntamiento denegar la nueva construcción o la reconstrucción por estimar que el suelo puede tener utilidad para un destino público o colectivo, a determinar por el futuro plan especial.

***En particular, deberá garantizarse la suficiente permeabilidad de las manzanas, evitándose que se consoliden longitudes tales que en el futuro las calles o caminos interiores al núcleo rural estén provistas de travesías demasiado espaciadas. Para ello, se denegará la autorización para edificar parcelas no edificadas cuando eso implique la formación de frentes contruidos de longitud superior a 150 metros entre calles, caminos o espacios libres de uso público. Al tomar como referencia el frente edificado, esta limitación no operaría cuando, por la propia configuración del parcelario, los edificios dejaran espacios libres intermedios, aun privados, susceptibles de dar paso en la futura ordenación de detalle a nuevas travesías de anchura suficiente (nunca menor de seis metros) que cumplieran esa condición.***

Finalmente, se adecua la denominación de los supuestos de intervención en los edificios a los términos de los artículos 1.3.6 y 1.3.7 de las normas.

#### **CONTENIDO DE LA MODIFICACIÓN DEL PLAN GENERAL**

Esta modificación del plan general se reduce a la ampliación del contenido del apartado (d) del artículo 6.2.4 de las normas urbanísticas del plan general vigente, que se amplía, formando cinco apartados (d), (e), (f), (g) y (h) de acuerdo con los criterios expresados en el apartado que antecede. Se ajustan los términos de «reforma» y «reconstrucción» en el apartado (c) y se concretan algunas condiciones de intervención en la edificación de los núcleos rurales tradicionales en el (k).

Además de esta memoria, forma parte del documento de modificación del plan general la reproducción de dicho artículo de las normas urbanísticas en su estado actual y con la nueva redacción propuesta.

#### **EFECTOS DE LA MODIFICACIÓN SOBRE EL TERRITORIO**

La modificación normativa que se propone se limita, en rigor, a una aclaración de las condiciones que rigen desde 2001 en la edificación de los núcleos rurales tradicionales del término municipal de Zaragoza.

Por este motivo, no se espera que de ella derive ningún efecto nuevo sobre el orden general de la ciudad y el territorio.

Zaragoza, a 22 de noviembre de 2012

El arquitecto jefe del Servicio Técnico  
de Planeamiento y Rehabilitación,

Ramón Betrán Abadía.

Zaragoza  
AYUNTAMIENTO



GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO  
El presente PROYECTO ha sido aprobado  
con carácter DEFINITIVO, por acuerdo plenario  
de fecha **21 DIC. 2012**  
EL SECRETARIO GENERAL DEL PLENO

Fdo.: Luis Jiménez Abad