

EXPEDIENTE :

ASUNTO: Urbanización en parcelas municipales de vivienda protegida (sector SUZ89/3)

AL GERENTE DE URBANISMO:

Se redacta este informe a petición del gerente de Urbanismo, que solicita el criterio del Departamento de Planificación y Diseño Urbano acerca de la posibilidad de promover la construcción de las parcelas de propiedad municipal destinadas a vivienda protegida que se sitúan en el sector SUZ89/4 (Arcosur), o de enajenarlas con este fin, aunque estén fuera de las fases 1 o 2 que contempla su proyecto de urbanización.

Como es sabido, en agosto de 2013 se suspendieron las obras de urbanización del sector, que hasta entonces no se habían distribuido uniformemente, sino de modo que la parte más próxima a Valdespartera y Montecanal tuviera acabadas antes todas las obras proyectadas. Consecuentemente, el Ayuntamiento recibió entre 2012 y 2018 la obra de urbanización ejecutada en la parte oriental del sector, donde estaban previstas 6.076 viviendas y en 2012 había construidas 2.324. En 2015, cuando la junta de compensación sufría una morosidad estimada en 35 a 37 millones de euros, acordó, con la conformidad del Ayuntamiento, pagar a plazos su deuda con éste, adquirir abundantes parcelas de propietarios morosos, adelantar ciertas obras generales imprescindibles para el funcionamiento del sector, y fragmentar el sector en fases de urbanización que posibilitaran una racionalización de las inversiones privadas y públicas, y evitaran la dispersión de las viviendas que se fueran construyendo. Se delimitaron así tres fases, una de ellas dividida en dos subfases: la 1A correspondía a la parte ya urbanizada, apta para 6.076 viviendas (de las que en noviembre de 2019 estaban construidas 2.660); la 1B incluía las manzanas intercaladas entre las de la subfase 1A cuya urbanización debía modificarse, y tenía capacidad para 634 viviendas; la fase 2 era una corona de manzanas que podrían edificarse una a una si se ejecutaba al mismo tiempo la urbanización correspondiente y se completaban las dotaciones básicas del sector, cuya capacidad total era de 3.817 viviendas; por último, la fase 3 era un resto donde cabrían 12.288 viviendas, cuya urbanización se suspendió hasta que estuvieran construidos dos tercios de las viviendas previstas en las otras fases.

La división en fases se acompañó con unas separatas donde se señalaba en cada manzana las obras de urbanización que serían precisas para el otorgamiento de las licencias. Es importante advertir que las obras señaladas no pretendían sólo que las parcelas de cada manzana tuvieran condiciones de solar y, consiguientemente, pudieran otorgarse licencias de edificación de acuerdo con lo requerido por la ley de urbanismo, sino también que los aprovechamientos que se pudieran materializar con motivo de actuaciones puntuales de urbanización manzana a manzana se compensaran con gastos de urbanización proporcionales, o incluso proporcionalmente superiores, para evitar que la urbanización avanzara des-

acompañadamente y con carencias que al final tendría que sufragar el Ayuntamiento o que desequilibrarían las cuentas de la fase 3.

Los cuatro ámbitos señalados se delimitaron, de momento, como fases en el proyecto de urbanización del sector, aunque en 2015 se previó su transformación, en cuanto fuera posible, en unidades de ejecución que permitieran que las áreas urbanizadas se emanciparan de la junta de compensación y que sus propietarios (incluidos los compradores de viviendas) dejaran de estar expuestos a gastos imprevistos de urbanización, subidas de costes, etc. La junta aún no ha instado esta actuación en 2024, cuando se han sumado a las existentes en 2018 otras edificaciones situadas, mayoritariamente, en la parte de la fase 2, lindante con Rosales del Canal.

En la fase 3, cuya urbanización y edificación se pospuso hasta que se construyeran los dos tercios de las viviendas previstas en otras fases, se incluyen todas las parcelas que posee el Ayuntamiento en el sector SUZ89/3, cedidas al Ayuntamiento en la reparcelación a título gratuito y obligatorio, y destinadas a la construcción de 3.097 viviendas de protección pública, 2.139 de precio básico y 958 de precio máximo. En las separatas que desglosaron las obras de urbanización necesarias en las manzanas de las fases no urbanizadas se incluyeron estas manzanas con criterios semejantes a los del resto del sector. Entre todas estas parcelas hay diferencias muy importantes.

La primera es que las parcelas municipales se obtuvieron, en aplicación de la legislación urbanística, para satisfacer un interés público y no para proporcionar un beneficio económico. El Ayuntamiento debe destinarlas a la construcción de viviendas protegidas, a fin de satisfacer una demanda que en 2024 se ha vuelto particularmente acuciante, como acreditan la directriz autonómica para la construcción de viviendas protegidas de alquiler en parcelas de equipamiento público y la ley estatal 12/2023, del derecho a la vivienda, en cuyo preámbulo se ratifica la función de la vivienda *«como servicio social de interés general»*, y se recuerda que instrumentos como la calificación de viviendas protegidas en los planes y su cesión a los ayuntamientos permiten *«garantizar el derecho efectivo a una vivienda digna y asequible para todas las personas jóvenes, y especialmente a aquellos colectivos en riesgo de exclusión, reconocido y ejecutable como un derecho humano fundamental e incluyendo en el mismo el acceso a los servicios básicos definidos en la legislación urbanística y de ordenación del territorio, contribuyendo así a garantizar la vida digna en un entorno adecuado y a erradicar la pobreza en todas sus formas»*.

El planeamiento y la reparcelación del sector cumplieron con la obligación de los particulares de calificar y ceder estas parcelas al Municipio, y éste no puede desarrollar la política de vivienda asequible a la que se destinan por la demora de aquéllos en la ejecución de las obras de urbanización, por causa de su demora en el cumplimiento de los plazos impuestos en el plan de etapas del plan parcial. En consecuencia, los criterios de oportunidad asociados a la edificación de las parcelas de propiedad privada y las de propiedad municipal, cuando se deben a cesión gratuita y obligatoria y se destinan a vivienda protegida u otros usos de interés social no son los mismos, ni pueden serlo si el Ayuntamiento quiere cumplir su deber en relación con la promoción de viviendas protegidas.



Una segunda diferencia es que las parcelas de cesión gratuita y obligatoria no están cargadas con costes de urbanización, asumidos íntegramente por los propietarios particulares del sector. Por este motivo, las condiciones de urbanización simultánea a la edificación no tienen el mismo sentido en manzanas de propiedad particular, cuyos propietarios pueden realizar obras de urbanización porque les corresponde esa carga, que en las de propiedad pública obtenida por cesión gratuita, pertenecientes a una administración exenta del pago de costes de urbanización. Lo contrario llevaría a condicionar la ejecución de la política municipal de vivienda al acuerdo con propietarios particulares para que ejecutaran las nuevas obras de urbanización, y éstos, lógicamente, deberían equilibrarlas con aprovechamientos exteriores a las fases 1 y 2, distorsionándose los criterios que determinaron la delimitación de las tres fases, condicionándose la política municipal de vivienda a la rentabilidad particular (en competencia con otras muchas parcelas privadas situadas en la fase 2) y retardando aún más la posibilidad de promover viviendas protegidas en las parcelas del Ayuntamiento.

La tercera diferencia, consecuencia de las otras dos, es que en las parcelas municipales obtenidas por cesión gratuita, la asignación de obras de urbanización no debería mirar al equilibrio de su coste con el aprovechamiento, puesto que el titular no está gravado por ese coste y por tanto no puede ni debe considerarlo, sino sólo a que las parcelas alcancen la condición de solar tal y como la definen los artículos 12 y 14 de la ley de urbanismo de Aragón; es decir, que tengan acceso rodado, encintado de aceras, servicios de abastecimiento y evacuación de agua, suministro de energía eléctrica, servicios de telecomunicaciones y gestión de residuos.

En Arcosur, no hay hoy ninguna parcela municipal de vivienda protegida en las fases 1A, 1B o 2. En la fase 3 hay 24, de condiciones muy distintas. En el extremo occidental del sector se sitúan 13 de ellas: o-1 (87 VPA-B), o-2 (72 VPA-B), o-3 (80 VPA-B), o-5 (284 VPA-B), o-7 (250 VPA-M), o-8 (284 VPA-B), o-10 (80 VPA-B), o-11 (72 VPA-B), o-12 (64 VPA-B), o-13 (80 VPA-M), c-44.2 (189 VPA-M), c-52 (92 VPA-B) y c-53 (174 VPA-M); en total, suman 1.849 viviendas protegidas, de las que 1.115 son de precio básico y 734 de precio máximo. Se alinean con las calles de Pedralbes, Cañones de Zaragoza, Arqueros, El Torico y Puerta de Alcalá, y se separan de las zonas urbanizadas en el sector por otras manzanas residenciales de titularidad privada que también están en la fase III; las obras de urbanización precisas para soportar la edificación tendrían un coste y unos plazos no desdeñables, la enajenación a corto o medio plazo sería difícil y su edificación contradiría el criterio básico de avanzar progresivamente desde Valdespartera, Montecanal y Rosales del Canal.

Al sur del sector hay 11 parcelas municipales más situadas en la fase III: c-47.5 (32 VPA-M), c-57 (167 VPA-B), c-62 (96 VPA-M), c-63 (96 VPA-M), c-64 (118 VPA-B), c-65 (186 VPA-B), c-66 (70 VPA-B), c-67 (96 VPA-B), c-68 (96 VPA-B), c-69 (121 VPA-B) y c-70 (170 VPA-B); en total, suman 1.248 viviendas, de las que 1.024 son de precio básico y 224 de precio máximo. Siete de estas parcelas (c-57, c-62, c-63, c-64, c-67, c-68, c-69) lindan con la calle de la Fuente de Neptuno, incluida en la fase 1 urbanizada y con servicios urbanísticos. Es importante tener en cuenta que, todas ellas se encuentran entre el núcleo principal de la fase 1 y los bloques de vivienda construidos y en uso de las parcelas c-60 y c-61, in-

cluidos también en la fase 1, como una isla en la 3. Salvo que fuera precisa alguna actuación relacionada con el suministro eléctrico, que podrá valorar el Servicio de Ingeniería y Desarrollo Urbano, varias de estas parcelas (c-57, c-62, c-63, c-64, c-67, c-68, c-69), que suman 598 viviendas protegidas de precio básico y 192 de precio máximo, parecen cumplir ya la condición de solar, e incluso puede señalarse que este tramo de la calle de la Fuente de Neptuno circula una línea de autobús público hasta la calle de la Catedral de Santiago, incluida, como la primera, en la fase 1. Por añadidura, la edificación de estas parcelas reduciría el aislamiento en que actualmente se encuentran los vecinos de los bloques c-60 y c-61, dando una mayor continuidad al suelo habitado.

Como conclusión y a juicio de este departamento, el Ayuntamiento podría habilitar, por el procedimiento que jurídicamente fuera oportuno y sin necesidad de alterar la delimitación de fases en otras manzanas, la edificación de las parcelas municipales que lindan con la calle de Neptuno y tienen condiciones de solar. De este modo se facilitaría el desarrollo de la política pública de vivienda protegida y no se distorsionaría el equilibrio provisional de cargas y beneficios del sector.

En Zaragoza, a 10 de julio de 2024.

El jefe del Departamento de Planificación y Diseño Urbano,

Ramón Betrán Abadía.