

12. REGULACIÓN

CAPÍTULO 12

REGULACIÓN

0. ESTRUCTURA DE LAS NORMAS URBANÍSTICAS

Las normas urbanísticas del plan general, junto con los demás documentos que lo componen, tienen por objeto establecer la ordenación urbanística íntegra del término municipal, que constituye su ámbito.

Su organización sistemática es la siguiente:

1. El título primero se refiere a:

- a) Capítulo 1.1: Disposiciones generales, desarrollo y ejecución del plan: naturaleza, finalidad y ámbito; ordenación y determinaciones del plan general; vigencia, revisión y modificación; interpretación de sus documentos.
- b) Capítulo 1.2: Desarrollo y gestión del plan: instrumentos de desarrollo; modos de gestión; ejecución sistemática y asistemática; compensación de excesos de aprovechamiento en el suelo urbano consolidado; parcelaciones urbanísticas; declaraciones acreditativas de inexigencia de licencia de parcelación y reparcelaciones.
- c) Capítulo 1.3: Instrumentos de ejecución del plan: condiciones generales; proyectos de urbanización y de obras ordinarias de iniciativa pública y particular; proyectos de edificación; clases de obras de edificación.

2. El título segundo se destina al régimen del suelo urbano:

- a) Capítulo 2.1: Régimen general del suelo urbano: derechos y deberes de edificación, conservación y uso; suelo urbano no consolidado y consolidado: definiciones, desarrollo, ámbitos y estatuto de la propiedad.
- b) Capítulo 2.2: Régimen general de la edificación; condiciones de aprovechamiento: aprovechamiento urbanístico; condiciones de las parcelas; condiciones de posición de las edificaciones; condiciones de volumen (fondo, ocupación, superficie útil y construida, edificabilidad y cómputo de la superficie edificada, altura, caracterización de plantas, vuelos y salientes).
- c) Capítulo 2.3: Régimen general de la edificación; condiciones de ventilación e iluminación: condiciones de piezas y locales; patios; condiciones de los edificios y locales de vivienda.

d) Capítulo 2.4: Régimen general de la edificación; dotaciones en los edificios: dotaciones de servicios y de estacionamiento: situación; accesos; dotaciones exigibles; condiciones excepcionales, reducción, exención y ampliación de las dotaciones; implantación de edificios de estacionamiento.

e) Capítulo 2.5: Régimen general de la edificación; condiciones de ornato y estética urbana: fachadas y medianeras; plantas bajas; conducciones vistas; rótulos, publicidad y estructuras añadidas a los edificios; tratamiento de la urbanización: pavimentos, mobiliario urbano y vegetación.

(La regulación contenida en los capítulos 2.3, 2.4 y 2.5 podría remitirse en buena parte a la legislación sectorial de viviendas y actividades, y a las ordenanzas urbanísticas previstas en la ley 5/1999, urbanística de Aragón. Sin embargo, en tanto se realice una recopilación y codificación de la normativa urbanística y de edificación de distintos rangos, parece oportuno integrar estas disposiciones en el cuerpo normativo del plan general, para facilitar su comprensión, y para que las normas urbanísticas contengan la normativa de base precisa para redactar el planeamiento de desarrollo.)

f) Capítulo 2.6: Régimen general de los usos: categorización; usos y actividades; condiciones de compatibilidad entre los usos; situación en los edificios; condiciones de compatibilidad con la ordenación urbana; condiciones particulares de accesibilidad.

g) Capítulo 2.7 Calificación de los usos: respecto a su finalidad; respecto al cumplimiento de las limitaciones.

3. El título tercero se refiere al régimen de la edificación y del planeamiento existentes con anterioridad al plan:

- a) Capítulo 3.1: Régimen general de los edificios e instalaciones preexistentes disconformes con el plan.
- b) Capítulo 3.2: Régimen general de los edificios y conjuntos protegidos: ámbito y grados de protección; condiciones generales de intervención en edificios y conjuntos protegidos; régimen común de los edificios catalogados.
- c) Capítulo 3.3: Régimen general del planeamiento anterior recogido por el plan general: condiciones generales, de aprovechamiento, de los usos, y específicas; vigencia de estudios de detalle anteriores a la revisión; planeamiento recogido no vigente.

4. El título cuarto se refiere al régimen específico de las distintas zonas en las que se divide el suelo urbano consolidado para su regulación:

- a) Capítulo 4.1: Zonas de edificación entre medianeras agrupada en manzanas cerradas de distintos tipos (A-1): disposiciones comunes; regulación de las zonas A-1 en sus cuatro grados.
 - b) Capítulo 4.2: Zonas de edificación en ordenación abierta: disposiciones comunes; regulación de las zonas A-2, A-3, A-4 y A-6.
 - c) Capítulo 4.3: Conjuntos urbanos caracterizados: regulación de las zonas B (Ciudad Histórica) y C (conjuntos urbanos caracterizados contemporáneos).
 - d) Capítulo 4.4: Zona de edificación residencial en agrupaciones de densidad media, correspondiente a la antigua zona intensiva suburbana en el área de referencia 37 (zona D).
5. El título quinto se dedica al régimen específico de las distintas zonas en las que se divide el suelo urbano no consolidado para su regulación:
- a) Capítulo 5.1: Áreas de nueva ordenación motivada por la renovación del uso (zona E).
 - b) Capítulo 5.2: Áreas de nueva ordenación en ámbitos vacantes u obsoletos, pendientes de planeamiento (zona F).
 - c) Capítulo 5.3: Áreas residenciales de nueva ordenación en ámbitos vacantes u obsoletos, pendientes de gestión, cuya ordenación está contenida en el plan general (zona G).
 - d) Capítulo 5.4: Áreas de edificación destinada a usos productivos pendientes de gestión (zona H).
 - e) Capítulo 5.5: Áreas **con convenio urbanístico aprobado** (zona AC).
6. El título sexto se dedica al régimen del suelo no urbanizable.
- a) Capítulo 6.1: Régimen general del suelo no urbanizable: división en categorías y régimen general del suelo; parcelaciones rústicas; condiciones generales de los usos; usos productivos rústicos; actuaciones de interés público general; actuaciones específicas de interés público; uso de vivienda familiar; condiciones de la edificación.
 - b) Capítulo 6.2: Régimen general de los usos y edificaciones existentes en suelo no urbanizable: edificación tradicional y asentamientos característicos, otras edificaciones y usos existentes legalmente autorizados; núcleos de población en situación irregular.
 - c) Capítulo 6.3: Condiciones de protección y ordenación del suelo no urbanizable: condiciones generales de protección; condiciones específicas del

suelo no urbanizable especial; condiciones específicas del suelo no urbanizable genérico.

7. El título séptimo se dedica al régimen del suelo urbanizable.

- a) Capítulo 7.1: Régimen general y desarrollo del plan en suelo urbanizable.
- b) Capítulo 7.2: Régimen del suelo urbanizable delimitado.
- c) Capítulo 7.3: Régimen del suelo urbanizable no delimitado.
- d) Capítulo 7.4: Planeamiento recogido en suelo urbanizable.

8. El título octavo se dedica al régimen de los sistemas generales y dotaciones locales.

- a) Capítulo 8.1: Régimen general de los sistemas: sistemas generales y locales; categorización; desarrollo; obtención y ejecución.
- b) Capítulo 8.2: Condiciones de uso y edificabilidad de los sistemas: sistema de comunicaciones; sistema de espacios libres y zonas verdes; sistema de equipamientos y servicios: condiciones de los usos y de la edificación.

1. DISPOSICIONES GENERALES.

El plan general que se tramita se define como un instrumento de ordenación íntegra del término municipal que define los elementos fundamentales de la estructura del territorio y clasifica y califica el suelo, delimitando en consecuencia el contenido del derecho de propiedad del suelo en su ámbito de aplicación.

En concordancia con la legislación vigente, se parte de la vigencia indefinida del plan, sin perjuicio de reconocer la posibilidad de alteración de su contenido, mediante su revisión o modificación de alguna de sus determinaciones. En relación con los supuestos de revisión del plan fijados por las normas, se indica que, desde el primer momento, los trabajos para la revisión se apoyan en la definición de un modelo para el territorio urbanizado, natural y rústico, y en la disponibilidad para alterarlo, a criterio motivado de la Corporación.

La regulación del plan se plantea la cuestión de la ausencia de programación en los planes generales en la legislación urbanística actual, que no considera el programa como un documento del plan general, dejando así este instrumento de ser una herramienta de planificación a corto plazo para definir campos de posibles actuaciones de las sucesivas corporaciones, que se irían dotando de instrumentos de programación, fuera de la esfera de la planificación urbanística, que constituirían documentos separados del plan.

No obstante, la legislación vigente permite establecer un deslinde entre el suelo urbanizable delimitado y el no delimitado, y unas condiciones de delimitación convenida de este último, que permitan en el futuro modular la ampliación del desarrollo urbano de acuerdo con las necesidades que se manifiesten en el exigido seguimiento continuo del estado de ejecución del plan general y en su cotejo permanente con el estado de la ciudad.

Las normas urbanísticas concretan el alcance de las modificaciones del plan general, con referencia a los supuestos que no tienen tal consideración. La ley urbanística de Aragón establece algunos supuestos con tramitación específica, como los que tienen por objeto modificar el destino concreto asignado a las dotaciones, equipamientos y demás servicios de interés social, contemplados en su artículo 75, que se someten a un procedimiento simplificado, tal como se indica en el título octavo del plan general.

De igual modo, la modificación del planeamiento recogido por el plan general, cuando concurren determinadas circunstancias, se sujeta a los procedimientos propios del planeamiento de nueva redacción, bien entendido que cuando estas modificaciones tengan por objeto incrementar el aprovechamiento residencial, o cualquiera de los supuestos contemplados por el artículo 74 de la ley Urbanística de Aragón estarán sujetas a los requisitos establecidos en dicho artículo.

Con el objetivo de reforzar la seguridad jurídica, la interpretación de los documentos del plan se llevará a cabo atendiendo a unos criterios generales contenidos en las normas, y de acuerdo con las prevalencias de documentación en ellas definidas.

El desarrollo del plan general se llevará a cabo mediante la formulación de planes parciales, especiales y estudios de detalle, o por convenios urbanísticos, que se atenderán, en cuanto a contenido y tramitación a lo dispuesto en la legislación vigente. La ejecución del planeamiento se llevará a cabo sistemáticamente, mediante proyectos de urbanización, o de forma asistemática, no extendida a unidades de ejecución, en la forma que se concreta en el articulado de las normas. Igualmente, en desarrollo de las determinaciones del plan general podrán efectuarse parcelaciones de terrenos, que tendrán la calificación de urbanísticas en suelo urbano y urbanizable, quedando en estos casos sometidas a la obtención de la preceptiva licencia. En suelo no urbanizable y urbanizable no delimitado será obligado obtener la declaración municipal acreditativa de la inexigencia de licencia. La definición de la reparcelación, como el instrumento de gestión aplicable a los sistemas de cooperación, compensación, ejecución forzosa y concesión de obra urbanizadora, así como la concreción de las condiciones generales que deben reunir los proyectos de urbanización y edificación, y sus tipos, cierran el título primero de las normas del plan general.

Finalmente, conviene advertir que la revisión incorpora una norma de carácter transitorio, por la que se reconoce que, hasta el momento de la promulgación de las correspondientes ordenanzas municipales específicas, se considerarán vigentes las disposiciones subsidiarias contenidas en normativa urbanística supramunicipal reguladora de la edificación, el medio ambiente y demás materias no contempladas por las normas urbanísticas, en los mismos términos en que el Ayuntamiento de Zaragoza viniera aplicándolas hasta la aprobación de la revisión y con independencia de que las normas que los contienen pierdan su vigencia general por efecto de ésta.

Se piensa en supuestos como los artículos 97 a 104 de las normas subsidiarias y complementarias de la provincia de Zaragoza, que contienen determinadas normas en materia de medio ambiente (aspecto que el plan general municipal no regula directamente, por operar el Ayuntamiento en esta materia a través de ordenanzas municipales específicas) que las propias normas provinciales prevén vigentes hasta el momento de la primera revisión que tenga el planeamiento municipal. Para evitar el vacío normativo que podría producirse, la revisión establece, en consecuencia, la prolongación de su vigencia hasta que su contenido sea considerado por las ordenanzas municipales de medio ambiente.

Análogamente, el plan general *revisado* contiene normas que el anterior plan incluía en su contenido, pero que se prevé desarrollar mediante ordenanzas específicas, a las que también se da carácter subsidiario hasta la aprobación de éstas.

2. RÉGIMEN GENERAL DEL SUELO URBANO

a) El suelo urbano consolidado

Una innovación del plan general revisado que se tramita se debe a la peculiar definición de aprovechamientos subjetivos y objetivos en suelo urbano consolidado contenida en la legislación urbanística, y a la desaparición de los mecanismos de reparto a posteriori que permitían realizar en dicha clase de suelo las exigencias de equidad con independencia de la asignación material de edificabilidades. Desechada toda forma de redistribución entre zonas y, por supuesto, la cesión a la Administración de aprovechamientos lucrativos, sí se ha considerado necesario, para garantizar una elemental ecuanimidad en la ejecución del plan, establecer mecanismos que permitan que todos los propietarios de cada zona del suelo urbano consolidado adquieran efectivamente el mismo derecho al aprovechamiento. Es importante subrayar que, a pesar de la similitud del procedimiento, no se trata de mecanismos conceptualmente emparentados con los viejos aprovechamientos tipo ni con las transferencias de aprovechamiento, ya que no se transfiere aprovechamiento alguno entre zonas ni se persiguen equilibrios entre calificaciones diferentes.

Al contrario, se reconoce que los titulares de edificios protegidos o suelos con menor aprovechamiento materializable que el objetivo de la zona y el grado en que se incluyen tienen derecho, sin embargo, al mismo aprovechamiento pormenorizado que los demás propietarios de suelo del ámbito de ordenación pormenorizada. Simétricamente y con el mismo fundamento jurídico, se corrige la eventual permisión de mayores aprovechamientos materializables por efecto de situaciones catastrales preexistentes al plan, haciendo general la posibilidad de mitigación de excesos contemplada hasta ahora por la norma que limitaba la aplicación de fondos mínimos a parcelas a las que no se les pudiera forzar a una reparcelación con otras colindantes. Para ello, se ha arbitrado un procedimiento de adquisición voluntaria de dichos excesos, permitidos en situaciones singulares minuciosamente reguladas, basado en las normas legales de valoración del suelo urbano consolidado, gracias a las que, finalmente, se equiparán el aprovechamiento y el consiguiente valor urbanístico del suelo en todos los ámbitos caracterizados por la misma calificación e iguales condiciones materiales determinantes del aprovechamiento.

Con este procedimiento, se hace admisible, desde el punto de vista de la equidad, mantener la norma de fondo mínimo que, sin mecanismos de corrección económica, provocaba evidentes desigualdades en los derechos de unos y otros titulares de suelo.

En los edificios catalogados con mayor superficie edificada consumada y en toda la ciudad histórica (donde las alturas no son sólo máximas, sino también mínimas), no rigen dichos mecanismos de adquisición de excedentes de aprovechamiento.

b) Derechos y deberes de uso, conservación y rehabilitación

Se ha estimado conveniente tratar en el articulado de las normas los citados derechos, junto con las órdenes de ejecución, como actos administrativos en los que se concretan condiciones del deber de conservación para fincas determinadas, y con los mecanismos de ejecución subsidiaria, poniendo todo ello en relación con la conservación y rehabilitación de edificios del patrimonio arquitectónico y del medio ambiente, y con la estética urbana.

La redacción tradicional del régimen del suelo urbano, que se centraba en la facultad de edificar, recibe así una nueva orientación. El reconocimiento por la ley de una categoría de suelo urbano consolidado, que en razón de su situación de hecho está fuera de las obligaciones de cesión, no debe significar mayor libertad para sustituir los edificios no protegidos con licencia directa, sino que demanda una adecuada disciplina para exigir la satisfacción de los correlativos deberes de conservación del tejido edificado y de su carácter, que además, forma parte del modelo de ciudad que el plan asume.

c) El suelo urbano no consolidado

El régimen de esta categoría de suelo parte de la interpretación del concepto de proceso integral de urbanización, renovación o reforma interior.

Se parte de que el plan general es el instrumento que establece justificadamente la necesidad de mantener o modificar la ordenación existente, no en unas parcelas concretas, sino en ámbitos determinados de la ciudad. Cuando esa reordenación requiera reestructurar la propiedad urbana, con el fin de que no sea edificada de nuevo con arreglo a la situación catastral preexistente, sino a los criterios que disponga al respecto el planeamiento, sólo podrá ejecutarse si el suelo correspondiente tiene la categoría de no consolidado.

Como se verá al tratar de las formas de intervención en la ciudad, los suelos urbanos consolidados se identifican con tejidos en situación estabilizada, en los que se producen procesos de sustitución edificatoria con mantenimiento de las condiciones tipológicas, o, lo que es igual, se derriban edificios en deficiente estado de conservación (razón por la que se requiere disciplina de mantenimiento) o infrautilizados, para sustituirlos por otros de las mismas características tipológicas, que se acomodan a las condiciones morfológicas características de la zona urbana de que se trate.

Por tanto, una ordenación que suponga alteración sustancial de esas características morfológicas, que no pueda ejecutarse directamente con licencias de obras y que requiera algún grado de desarrollo y ejecución sistemática, no deberá incluirse en suelo consolidado.

En los casos en que es necesario abrir nuevos espacios o viales, que no puedan resolverse por una mera afección puntual de línea a cada parcela, la necesidad de aplicar las formas de ejecución propias del suelo no consolidado es aún más clara. Finalmente, la ley distingue la reforma y la renovación integrales, actuaciones *ex novo* sobre suelo vacante o con previa desaparición íntegra de lo existente, que encajan plenamente en el mismo régimen que los suelos urbanizables.

d) Ámbitos para el desarrollo del suelo no consolidado

Las normas distinguen varios tipos de ámbitos para el desarrollo del suelo no consolidado. Dos de ellos (E y F) corresponden a suelos pendientes de planeamiento especial y de la correspondiente gestión, y otros dos (G y H) a suelos con ordenación detallada contenida en el plan general pero pendientes de gestión. Desde otro punto de vista, las zonas E y G se caracterizan por su uso dominante residencial, la zona H por su uso productivo, y la zona F por su destino a usos residenciales (grados 1 a 9 **y áreas no adscritas a ningún grado**) o productivos (grados 10 y 11). Aún se califica una quinta zona, AC, **correspondiente a terrenos sobre los que existen convenios urbanísticos**

de planeamiento aprobados cuyas estipulaciones hace propias el plan general.

Se califican como zonas E aquellos ámbitos en los que se mantiene como tolerado el uso actual pero en los que se prevé a corto o medio plazo su renovación, con implantación de usos dominantes residenciales, que requerirá la previa aprobación de un plan especial de reforma interior. En el capítulo 5.1 de las normas se establecen las condiciones en que podrá mantenerse el uso actual y las que deberá satisfacer en su momento el plan especial. A efectos de la ordenación y del cálculo del aprovechamiento medio, cada zona E constituye un sector.

También deberán ser objeto de planes especiales de reforma interior las zonas F, correspondientes a vacíos urbanos en los que habrá de establecerse una ordenación *ex nihilo*, o bien a zonas en las que se prevé una *urbanización integral* que dé lugar a una ordenación igualmente novedosa. El capítulo 5.2 de las normas y las correspondientes fichas anejas establecen una regulación de las condiciones a las que deberán someterse dichos planes, determinando unas condiciones de aprovechamiento y densidad sobre suelo bruto (**bien por adscripción a un grado típico, bien por señalamiento expreso en su ficha particular**), unos porcentajes de suelos destinados a sistemas locales y de sistemas generales adscritos, el consiguiente aprovechamiento medio del sector, la asignación de un porcentaje dado de viviendas de protección, y la referencia a un grupo característico de los definidos por el plan general para el suelo urbano consolidado, al que se remitirá la ordenación específica, manteniendo estrictamente tanto las condiciones de uso como el tipo genérico de edificación (manzana cerrada o edificación abierta, en alta, media o baja densidad); se indican también en la ficha la finalidad y los objetivos concretos de la ordenación en cada ámbito de suelo con esta calificación, y, en las áreas en que resulta procedente con vistas a la futura coherencia con el entorno edificado, se representan ordenaciones urbanísticas orientativas, en las que en ocasiones se señalan determinaciones vinculantes.

Las zonas G y H están integradas por sectores en los que la ordenación detallada viene contenida en el propio plan general, de modo que la regulación se remite a condiciones de la parcela neta. Las zonas G son, en realidad, zonas F **residenciales** en las que se anticipa una ordenación con nivel equivalente al del suelo urbano consolidado, que, en todo caso, podría ser modificada en el futuro mediante un plan especial en condiciones similares a las establecidas para la zona F; mediante ellas, la revisión asume la convicción de que la ordenación del suelo urbanizado ha de producirse, en la mayor medida posible, a iniciativa municipal, incorporándose siempre que se pueda al planeamiento general, a fin de procurar la mayor coherencia entre las diversas áreas de la ciudad.

La zona H reúne las especificidades de las zonas industriales, para las que la legislación urbanística en vigor prevé la posibilidad de las autorizaciones previas que las normas regulan en su artículo 2.1.3; si a ello se une que se ha asignado esta calificación a zonas sobre las que existen desarrollos edificados a veces considerables, pero en las que las condiciones de urbanización son muy deficientes, se entiende que el tipo de regulación se haya dirigido, especialmente, a facilitar este tipo de autorizaciones, eso sí, con la mayor garantía de que no obstaculizan la posterior operación urbanizadora y la correspondiente gestión; piénsese que éste es el caso de los corredores industriales existentes en los accesos a la ciudad, que no pueden considerarse urbanizados en su conjunto y, sin embargo, tiene un papel de peso en la economía de la ciudad y continuarán siendo objeto de propuestas de edificación.

Cabe subrayar, por último, que en la regulación de la zona H, en su grado 2º, se ha previsto la posibilidad de la implantación de usos productivos no industriales, adecuada sobre todo para zonas inmediatas a los tejidos residenciales consolidados, en los que puede proceder la implantación de usos complementarios de los existentes en su entorno. No obstante, no se ha previsto la posibilidad más que de usos que tienen cabida, normalmente, en edificios exclusivos o que resultan inadecuados para el interior de los tejidos residenciales, no contemplándose en cambio aquellos usos, como el comercio minorista cotidiano, que tienen mejor cabida entremezclados con la residencia, a la que enriquecen, y a cuya estructura tradicional se considera conveniente evitar la competencia con implantaciones como las que podrían suponer polígonos especializados en el comercio al detalle.

La exposición de los criterios con que se han realizado las ordenaciones propuestas en los distintos ámbitos figuran en los capítulos anteriores que se dedican a esta materia.

e) Los suelos de sistemas generales asignados

Las normas incluyen previsiones para precisar en el planeamiento de desarrollo los límites de los respectivos suelos asignados, especialmente en situaciones de colindancia con vías arteriales.

Se prevé que los sectores ejecuten y contabilicen, a efectos de la determinación de deberes y derechos, las vías colectoras laterales de las arterias que sean precisas. Dichas vías tienen como función el acceso a sus márgenes, aun no perdiendo su relación funcional con las calzadas centrales, razón por la que las normas les otorgan el tratamiento propio de las vías locales.

Con o sin vías colectoras, se pretende evitar que el planeamiento deje franjas de suelo entre los límites del sector y las zonas de dominio público de las vías arteriales, presentes o futuras, de forma que las zonas de protección dentro del

suelo clasificado se ejecuten íntegramente, por lo que se establecen normas para su delimitación.

En la mayoría de los casos, los sistemas generales incluidos o adscritos a sectores de suelo urbano no consolidado están clasificados, a su vez, como suelo urbano no consolidado. Esto implica, de acuerdo con el procedimiento de cálculo del aprovechamiento medio contenido en la ley urbanística de Aragón, que ambas superficies –la de sector y la de sistema general- tienen el mismo aprovechamiento medio, calculado como la división del aprovechamiento lucrativo homogéneo del sector por la suma de las superficies de suelo del sector y de los sistemas generales.

No obstante, a algunos sectores de suelo urbano no consolidado se les han adscrito sistemas generales urbanizables, en general por procurarse así la obtención de suelos colindantes incluidos en sistemas generales de mayor ámbito en los que ha prevalecido el criterio de unidad de clase en su conjunto.

En estos casos, la superficie de ese suelo de sistema general no puede adicionarse sin más a la superficie del sector en el denominador de la fórmula del aprovechamiento medio. En efecto, en el suelo urbano no consolidado el aprovechamiento medio del sector –en resumidas cuentas, una forma de expresar el valor urbanístico- coincide con el de los sistemas generales incluidos o adscritos, y todos los propietarios participan en idéntica proporción de los beneficios y de las cargas asociados a la ejecución urbanística.

Pero en todo el suelo urbanizable, el aprovechamiento medio está limitado por el aprovechamiento medio del suelo urbanizable delimitado por el plan general (0'347), de manera que a un suelo de sistema general urbanizable ha de entenderse atribuido este aprovechamiento medio al margen de que se adscriba a un sector de suelo urbano.

El único modo de superar esta contradicción es aplicarle a la superficie de suelos de sistemas generales urbanizables adscritos a sectores de suelo urbano no consolidado un coeficiente de homogeneidad que asuma la diferencia de aprovechamiento medio –de valor- entre una y otra clase. En general, este coeficiente equiparára suelos de cesión como sistemas generales con menor aprovechamiento con suelos de cesión que en sí mismos tuvieran el mismo aprovechamiento que el sector al que se adscriben.

Cuando, como es normal, el aprovechamiento medio del sector sea superior al aprovechamiento medio del suelo urbanizable delimitado (0'347), ese coeficiente será inferior a la unidad; en resumidas cuentas, para que un sector con unos determinados aprovechamientos lucrativos se limite

a un cierto aprovechamiento medio, deberá ceder más suelo de sistema general urbanizable que el que habría de ceder de sistema general urbanizable, en atención a la diferencia de aprovechamientos de uno y otro suelo.

3. CONDICIONES DE LA EDIFICACIÓN Y EL USO

Esta parte del título segundo recopila y articula de forma sistemática las distintas condiciones de los edificios, sin cambios esenciales con respecto a las anteriormente vigentes, si bien se ha intentado recoger en las normas una extensa casuística que recoge cuantos criterios se han consolidado en los servicios municipales competentes para la aplicación de la normativa aprobada en 1986, con el fin de consolidar una aplicación uniforme de la normativa y garantizar en lo posible la estabilidad en su aplicación y la consiguiente seguridad jurídica, limitando al máximo la discrecionalidad en la tramitación de licencias y planeamiento de desarrollo.

Consecuentemente, se ven muy ampliadas las definiciones generales relativas a las condiciones de aprovechamiento (parcela, posición y volumen) de los edificios, aun cuando, como ha quedado dicho, la casuística recogida no es, en muchos casos, sino la traslación normativa de lo que hasta ahora eran criterios de aplicación.

Las normas separan completamente las condiciones urbanísticas aplicables al uso de las derivadas de la actividad. Tanto éstas –sujetas a las ordenanzas municipales de protección del medio ambiente y al reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas- como las condiciones de situación en los distintos locales y plantas de los edificios habrán de ser objeto de ordenanzas urbanísticas, con arreglo a lo previsto en la ley urbanística de Aragón. Mientras no se produzca esta reglamentación, las normas incorporan una regulación en función de la planta de situación del uso en el edificio.

En la ciudad histórica, las normas mantienen los límites al uso terciario del plan anterior para evitar la excesiva tendencia a la concentración de este tipo de usos, en plantas alzadas, usos que tenderán a desplazarse hacia las nuevas áreas del Portillo y la avenida de Navarra. Con respecto al documento aprobado inicialmente, se ha eliminado la posibilidad de implantar actividades terciarias en edificios completos de nueva planta en el Coso, el paseo de la Independencia y la plaza de Aragón, por entenderse, tras el período de información pública, que esta previsión podría haber dado lugar a interpretaciones inadecuadas, que no sólo fueran contradictorias con el principio de limitación de los usos terciarios (enunciado del artículo en el que se inscribía) en las zonas más castigadas por la expulsión de la residencia en la ciudad histórica –ejes, además, de la vida urbana de la ciudad, en los que debe preservarse en la medida de lo posible la vitalidad en todas las horas del día- sino alentarán positiva-

mente la demolición de edificios que constituyen parte significativa de la escena urbana y del patrimonio consolidado de la ciudad.

En la intención de actualizar la normativa urbanística y hacerla acorde con la realidad comprobada en la evolución del parque edificado y de las técnicas de ordenación, se han introducido novedades de variado sentido, desde la definición y la regulación de las áreas de movimiento, técnica de ordenación de uso habitual hasta ahora ignorada por la norma, a la de tipos edificatorios de tanta tradición como la doble hilera, ya presente en la Ciudad Jardín de Zaragoza y que sería tan pertinente rescatar en la actualidad, cuando se repiten conflictos graves -sin ir más lejos en Montecanal-, entre unas edificabilidades y unas densidades notables en relación con el tamaño de las parcelas, y la conveniencia de lograr unos espacios libres con alguna utilidad.

Se establece, igualmente, una regulación de las condiciones de la vivienda que garantice una mínima calidad del producto, acorde con el estado de desarrollo alcanzado por la sociedad y garante de una capacidad de subsistencia, a largo plazo, que impida la precipitada obsolescencia de zonas renovadas con viviendas de condiciones poco atractivas -especialmente en relación con su superficie y su relación con el exterior, imposibles de mejorar mediante obras posteriores de adecuación- puestas en el mercado en régimen de propiedad.

La normas incorporan criterios basados en la accesibilidad de personas y mercancías o materiales, para limitar la implantación de ciertos usos cuando no haya una proporción mínima entre la superficie del uso y las condiciones de la malla viaria o la disponibilidad de espacios para carga y descarga sin interferir el normal funcionamiento de la vía pública.

Otra novedad incorporada al documento con posterioridad a la aprobación inicial reside en las limitaciones impuestas a la apertura de viales no previstos por el plan en el suelo urbano consolidado, establecidas desde el convencimiento de que la calle, espacio de la vida pública a través del que se canaliza la vitalidad urbana, no puede ser ordenada desde el mero impulso debido a iniciativas inconexas, sino sólo desde la voluntad municipal de perfeccionar el sistema viario existente. No será admisible, por lo demás, la apertura de nuevas calles, sean verdaderas calles públicas o espacios libres privados de apariencia similar, que produzcan el efecto de un mayor aprovechamiento lucrativo, porque así no sólo se desvirtuaría la naturaleza de la decisión sobre la apertura de nuevos viales, sino que se alteraría indirectamente la capacidad del plan general para asignar los aprovechamientos en el suelo urbano consolidado.

Se han establecido normas tendentes a contrarrestar la tendencia al deterioro de determinadas zonas de la ciudad consolidada con dificultades de adaptación a los hábitos de vida contemporáneos. Se incorpora una previsión por la que, mediante planes especiales de mejora de áreas urbanas, que se concep-

tuarán como desarrollo del plan general, el Ayuntamiento podrá promover la transformación de suelos calificados por este instrumento como lucrativos en suelos de los sistemas de espacios libres o de equipamientos, en áreas urbanas consolidadas caracterizadas por sus pronunciadas carencias de estas dotaciones. Se trata, claro está que sin menoscabar los derechos de los titulares de estos suelos, establecidos en última instancia por el plan general, de posibilitar eventuales oportunidades de escala menor, pero de importancia no desdénable en zonas urbanas a veces extremadamente densas y con carencias pronunciadas.

Con similar intención de contrarrestar la tendencia al deterioro de determinadas zonas de la ciudad consolidada con dificultades notables de adaptación a los hábitos de vida contemporáneos, se ha diseñado una norma que posibilita, con cuantas garantías se ha sido capaz de concebir, la implantación de edificios de estacionamiento en altura, destinados, fundamentalmente, a cubrir las graves carencias de esta dotación en el interior de los edificios residenciales. Por una parte, así se podrá conseguir volver a hacer atractivo un parque residencial existente, parte del capital social de la ciudad y con un valor de uso para sus poseedores actuales que la Administración debe preservar; por otra, se mejorará la calidad de la escena urbana, al ir minorando la presión del estacionamiento de la vía pública, muchas veces de por sí menguada.

Dentro del capítulo de las dotaciones de estacionamiento, se ha intentado acomodar las previsiones mínimas de plazas en edificios de viviendas a la realidad actual, cuando Zaragoza se aproxima a un estándar de un vehículo por cada dos personas o, lo que es igual, más de un vehículo por vivienda. En consecuencia, no se prevé la posibilidad de que vivienda alguna cuente con una dotación inferior a la unidad, salvo supuestos excepcionales de inadecuación viaria, parcelaria o de otra naturaleza, expresamente contemplados en las normas.

Por último, se ha engrosado el capítulo referente a las condiciones de ornato en los edificios, aun cuando para ello haya sido necesario recurrir, como no podía ser de otro modo por la naturaleza de la materia regulada, al arbitrio de conceptos jurídicos indeterminados, cuya aplicación práctica, en todo caso, requerirá la pertinente motivación que, en cualquier caso, la aleje de la arbitrariedad. En términos generales, ha regido la voluntad de extender a toda la ciudad la exigencia de unos mínimos de calidad arquitectónica y urbana, porque en toda ella, y no sólo en áreas especializadas como la ciudad histórica, han de vivir los ciudadanos.

4. RÉGIMEN DEL PLANEAMIENTO ANTERIOR.

I. CONDICIONES GENERALES DEL PLANEAMIENTO RECOGIDO

a) Tratamiento del planeamiento recogido

En el capítulo referente al planeamiento de desarrollo aprobado antes de la fecha de la revisión e incorporado a ella como vigente, se ha detallado una serie de normas que homogeneice la interpretación de los documentos incorporados y unifique la traducción de técnicas desfasadas de planeamiento a las que maneja el instrumento general en tramitación. No se trata de alterar el contenido de esos planes, tanto como de adecuarlos homogéneamente a las nuevas circunstancias legales y normativas, a través de criterios uniformes para todos ellos y no, como venía sucediendo hasta ahora, caso por caso en el momento de su aplicación. En concreto, se prevén las siguientes medidas:

- a) Se remite a las nuevas normas de regulación general de los aprovechamientos de la edificación la aplicación de las ordenanzas de todos los planes recogidos.
- b) Se establece una norma de traducción de los viejos coeficientes de edificabilidad en unidades de volumen por unidades de superficie, adaptando al efecto las alturas mínimas de cálculo de las plantas, dado que es lo corriente que cuando se aprobaron los planes recogidos las alturas mínimas de plantas fueran inferiores a las que hoy son admisibles, por la diferente normativa urbanística general y, sobre todo, por las normas vigentes sobre condiciones acústicas en los edificios y sobre estructuras de forjados.
- c) Se establecen unos coeficientes de traducción del número de habitantes a número de viviendas, para los casos en que la densidad se determinó de acuerdo con aquel tipo de baremo. Salvo que las ordenanzas concretas de los planes recogidos se establezca una correspondencia diferente, se utilizarán siempre 4 habitantes por vivienda, promedio acorde con la mayoría de esos planes, adecuado a las características medias de la vivienda nueva zaragozana y a la composición familiar expectante de los adquirentes de viviendas de nueva construcción en sectores de urbanización reciente.
- d) Se establece la equivalencia de los índices abstractos de ocupación a las envolventes que efectivamente se dibujen en los planes, cuando no se incluyan en ellos dichos índices; de este modo, se facilita la futura modificación o la reordenación de volúmenes en estos ámbitos. Análogamente, se determina que, en caso de reordenación volumétrica, se aplicarán normas de separación entre edificios acordes con las nuevas ordenaciones de la revisión.

- e) Se dictan criterios para la interpretación de la norma, contenida en algunos planes de desarrollo que desarrollaron el plan general de 1968, por la que se admitía la elevación sobre la altura máxima en el equivalente hasta el 10 por ciento del volumen edificable. Para mantener su vigencia se exige simultáneamente que las ordenanzas del plan de segundo grado la recogieran y que el edificio al que se aplique se ordenara con la altura máxima admitida para su zona por el plan general de 1968, al entenderse contradictorio con la ordenación diseñada por el plan parcial elevar la altura en edificios a los que expresamente se les hubiera dado un número de plantas inferior a las que ese instrumento podía darles.
- f) Se declara derogada una norma que aparecía en algunos de los planes recogidos más antiguos, que permitía elevar el volumen edificado y la ocupación sobre los valores máximos establecidos, por entender que este tipo de dispensas es incompatible con el marco jurídico en el que se desenvuelve la revisión del plan general.

Simultáneamente, se establece la condición de que las modificaciones de dichas figuras adecuen su normativa a las normas generales vigentes de acuerdo con estos criterios.

b) Gestión del planeamiento recogido

Para estos casos, se ha establecido que en la gestión se considerarán coeficientes de homogeneidad iguales a la unidad para los distintos grupos de usos contemplados, incluida la vivienda protegida, siempre que los planes de desarrollo recogidos no fijaran otros coeficientes diferentes.

Esto significa, en resumidas cuentas, que la cesión del 10 por ciento del aprovechamiento medio será igual al 10 por ciento de la edificabilidad real, a diferencia de lo que ocurrirá con el planeamiento que desarrolle esta revisión. Ello es así porque, siendo esos planes desarrollo del plan de 1986 o de planes anteriores, que no determinaron coeficientes de homogeneización, en los casos en que los planes de desarrollo tampoco los fijaron, procede considerarlos iguales a la unidad, puesto que corresponde al planeamiento determinar los aprovechamientos.

c) Áreas de régimen transitorio del plan general de 1986

Entre las zonas PR se incluye una categoría, denominada PR/T, referida a planes de desarrollo del plan general de 1986 que no han completado su tramitación. En estos casos, se entiende que, en el ámbito señalado en los planos de regulación, se mantienen las condiciones de ordenación establecidas por el plan general de 1986 con las prescripciones que, en su caso, se establezcan en el listado anejo, así como el estado de tramitación del planeamiento de de-

sarrollo en el estado en que se encontrara antes de la entrada en vigor de la presente revisión.

Además de las zonas PR del suelo urbano, existen zonas de igual denominación en suelo urbanizable, correspondientes a suelos urbanizables de planes anteriores que no han completado la ejecución, que no procede incluir en el suelo urbanizable no delimitado, porque están delimitadas y cuentan, incluso, con planes parciales, ni en el delimitado de la presente revisión, porque no pueden incluirse en el cálculo del aprovechamiento medio del suelo urbanizable, dado que el aprovechamiento que les corresponde es el que se les asignó en el plan general anterior que desarrollan.

d) Estudios de detalle

En el plan general de 1986, los estudios de detalle se dotaron de diversas funciones como instrumentos de desarrollo complementarios. En las figuras tramitadas y aprobadas a su amparo cabe distinguir dos grupos claramente diferenciados:

- a) Estudios de detalle que afectan a una parcela o a dos contiguas y que tienen finalidades como modificar las condiciones de separación a linderos, ordenar el volumen de una única edificación, obtener una planta suplementaria reduciendo la ocupación, adosar edificaciones, o reajustar puntualmente las alineaciones.

El objeto de estas figuras se agota en la parcela y se ejecuta con la concesión de la licencia sin consecuencias para la ordenación general. Dado que contienen meras reordenaciones de volumen o reajustes puntuales que no afectan a los aprovechamientos, son mantenidos en su vigencia, siempre que sean compatibles con el plan general revisado, sin necesidad de incluirlos explícitamente en el listado de planeamiento recogido. La piedra de toque para dilucidar si un estudio de detalle no incluido en el listado de zonas PR mantiene su vigencia consistirá en preguntarse si sería posible aprobarlo de nuevo con el nuevo plan general.

Se prevé, por último, la posibilidad de considerar incluidos en este grupo estudios de detalle que no se encuentren en situación de plena compatibilidad, pero mediante los que sea posible otorgar la licencia de edificación, aplicando las condiciones del plan general revisado, sin concurrencia de discrecionalidad; un ejemplo sería un estudio de detalle aprobado conforme al plan de 1986 para elevar una planta por colindancia, en el que se ordenaran unas áreas de movimiento que dejaran cierta holgura, como es normal, para el proyecto de edificación; si el plan revisado disminuyera o aumentara la edificabilidad de modo tal que siguiera teniendo cabida en las áreas de movimiento y no plantea-

ra otra contradicción con la ordenación del estudio de detalle, podría otorgarse la licencia sin más que reducir o ampliar la edificabilidad a la habilitada por el nuevo plan general.

- b) Un segundo grupo de estudios de detalle, numéricamente mucho más reducido, es el de los que establecen la ordenación de accesos, viales interiores, espacios comunes, ordenaciones de conjuntos de edificación abierta, etc.: esto es, determinaciones que no se materializan en general con un única licencia, sino que su ejecución requiere que las determinaciones del planeamiento vinculen a sucesivos proyectos o actuaciones. En este caso, los estudios de detalle se han incluido expresamente en la relación de las figuras recogidas se encuentra en las normas urbanísticas.

II. PLANEAMIENTO ANTERIOR AL PLAN GENERAL DE 1986 INCORPORADO A ÉL

1. Planes de iniciativa, gestión y ejecución por la Administración

planes ejecutados mediante expropiación total con enajenación posterior de las parcelas.

Área 28	Plan parcial del polígono Gran Vía (Romareda).
Área 43	Plan parcial del polígono Ebro Viejo, incorporado al plan parcial del área 43, a su vez recogido por el plan general de 1986.
Área 53	Plan parcial del polígono industrial de Cogullada.
Área 72	Plan parcial de la ampliación del polígono industrial Malpica-Santa Isabel.
Áreas 73-74	Planes parciales de los polígonos industriales Malpica 1 y 2.
Área 38	Plan parcial para la construcción de viviendas experimentales para chabolistas junto a la Quinta Julieta.

En éstos planes, independientemente de que sea necesario completar la urbanización en ciertos aspectos, o puedan existir cesiones sin formalizar, se trata de cuestiones a concretar dentro de la Administración; no hay deberes pendientes de cesión o equidistribución entre los propietarios del suelo edificable y los usos y tipos edificatorios están plenamente consolidados.

En los planes de vivienda, Romareda y Ebro Viejo, los edificios, construidos por la Administración, o por entidades o cooperativas, en parcelas adjudicadas

por aquélla, se rigen por las determinaciones del plan parcial. En los polígonos industriales, en cambio, las parcelas se han enajenado, transmitido o segregado libremente, edificándose en condiciones muy diversas de ocupación por aplicación de una ordenanza reguladora.

El plan opta por cambiar la ordenanza en los polígonos residenciales en las parcelas cuyo uso dominante es la vivienda, aplicándoles la normativa de zona correspondiente del plan general. Se mantienen las determinaciones para las parcelas de otros usos lucrativos, pero permitiendo en ellas otros usos compatibles. Los equipamientos se regirán directamente por lo dispuesto con carácter general en el título de los sistemas.

En los polígonos industriales se sustituyen las ordenanzas respectivas, por una nueva unificada similar a ellas (A6, grado 1).

En los terrenos junto a Quinta Julieta, se redactó un plan parcial con el destino citado. Posteriormente las viviendas fueron desalojadas y demolidas, el terreno enajenado con los aprovechamientos que le otorgaba el plan parcial. Actualmente, los terrenos están en trámites de reversión al Ayuntamiento y sujetos a afecciones no previstas en el plan parcial, como consecuencia de la construcción de la ronda de la Hispanidad.

2. Planeamiento de desarrollo ejecutado o en ejecución mediante sistemas de actuación

Los planes con ejecución sistemática suponen la reordenación de la propiedad urbana y la definición de nuevas parcelas edificables con asignación de edificabilidades y cargas que tienen acceso al Registro de la Propiedad. Como criterio general, el resultado de estos procesos de distribución equitativa de cargas y beneficios, y de ejecución mediante sistemas de actuación establecidos por la ley se recoge en el plan.

a) Planes parciales de la ACTUR

Corresponden a planeamiento de iniciativa pública (Instituto Nacional de Urbanización, INUR del Ministerio de la Vivienda) al amparo de la legislación específica de Actuaciones Urbanísticas Urgentes. Iniciados en principio para su ejecución mediante expropiación total, se liberó posteriormente de expropiación para su ejecución por compensación una parte de los terrenos (polígonos «Rey Fernando de Aragón» y «Arrabal-Zalfonada»); las infraestructuras básicas se repercutieron en parte a los propietarios del suelo.

La Administración del Estado mantuvo la propiedad de los terrenos expropiados con destino a viales generales y grandes áreas verdes y de servicios -que incluían usos lucrativos, como el centro cívico-, las áreas deportivas los suelos

con destino a la Universidad y los ámbitos de planeamiento parcial de uso residencial que no habían sido liberados de expropiación.

Constituida la Comunidad Autónoma de Aragón, la titularidad de los terrenos del INUR fue transmitida a la Diputación General de Aragón; posteriormente, mediante convenios, se han cedido al Ayuntamiento terrenos destinados a viales y a dotaciones locales.

Actualmente, permanecen todavía sin ejecutar viales como el que une la carretera de Huesca con la vía de la margen izquierda del Ebro, y zonas verdes sin plantar y sin dedicación efectiva al uso público.

A efectos de la clasificación del suelo, se entiende que los deberes urbanísticos imputables a los propietarios privados que fueron liberados de expropiación se cumplieron a través del sistema de compensación, por lo que los correspondientes planes parciales se integran en el plan general revisado como suelo urbano consolidado.

Se incluyen como anejos a las normas urbanísticas los aprovechamientos correspondientes a cada manzana, con prescripciones que se refieren a la compatibilidad con otros usos no previstos expresamente en los cuadros de los planes parciales.

b) Planes de gestión privada

Área 13	Plan especial del área 13, área sur.
Área 15	Plan parcial del polígono Miraflores.
Áreas 23 y 28	Plan parcial del polígono Universidad.
Área 40	Plan parcial del polígono Monsalud (1).
Área 45	Plan parcial del área 45, en el subpolígono Puerta de Sancho.
Área 45	Plan parcial del área 45 en su unidad 3, terrenos de La Industrial Química de Zaragoza y otros (2).
Área 45	Plan parcial del área 45, en su unidad 4, (ribera del Ebro) (3).
Área 52	Plan parcial de la subárea 52-B del área 52.
Área 59	Plan parcial Fuente de la Junquera.
Área 65	Plan parcial del nuevo núcleo residencial en suelo rústico Torre del Pinar, en el camino de Garrapinillos a Utebo.
Área 69	Plan parcial de la Ciudad del Transporte (3).
Área 91	Plan parcial del nuevo núcleo en suelo rústico El Zorongo.

(1) Parte del ámbito del plan parcial se ha ordenado en vigencia del plan general de 1986 incluyéndola en el área U-40-1.

- (2) Sustituido en parte por planeamiento aprobado en vigencia del plan general de 1986 (U-45-1).
- (3) Sustituido por planeamiento aprobado en vigencia del plan general de 1986.

3. Ámbitos con reparcelación aprobada

Área 9	Manzana número 46 del plan parcial de las áreas 9 y 10. Ordenación de manzana y reparcelación aprobada.
Área 9	Manzana entre las calles de Roger de Tur, Compromiso de Caspe, Jorge Coci y Sanz Gadea.
Área 11	Terrenos de la manzana entre la vía paralela a la avenida de San José, y las calles de Miguel Servet y Matadero. Delimitación de unidad de actuación, parcelación e innecesidad de reparcelación, aprobadas definitivamente.
Área 11	Plan especial para la obtención de zona verde pública en terrenos de la manzana número 28, entre la avenida de San José y las calles del Dero, Privilegio de la Unión y nueva apertura; aprobado definitivamente.
Área 16	Terrenos sitios en prolongación de la avenida de Cesáreo Alierta, calle Deis Aula y Galiay Sarañana. Actuación Aislada con posterior reparcelación, según proyectos aprobados por el Ayuntamiento.
Área 19	Terrenos de la manzana comprendida entre la avenida de Madrid, calle de Escoriaza y Fabro, y Sádaba.
Área 20	Manzana entre avenida de Madrid, calle de Blanca de Navarra, Sarasate y prolongación de Escoriaza y Fabro. Proyecto de reparcelación aprobado.
Área 45	Manzana comprendida entre las calles de Juan Bautista del Mazo, Pedro I de Aragón, Reina Felicia y calle de nueva apertura. Estudio de detalle aprobado definitivamente, con escritura pública de acuerdo voluntario de los interesados sobre la distribución de cargas y beneficios.

De estos planes parciales el del polígono Miraflores se encuentra ejecutado en su totalidad habiendo agotado su aprovechamiento.

Las parcelas de uso dominante residencial se cambia su calificación a la zona de bloques de edificación aislada equivalente, que permite mantener los aprovechamientos materializados mediante licencia y se admiten en ellos las condiciones de compatibilidad de uso de la zona. En las otras parcelas se mantiene el uso comercial, servicios y todos los previstos expresamente, y además en los equipamientos, las compatibilidades contempladas en las normas urbanísticas de este plan general.

En el área 45, unidad 4, se mantienen los aprovechamientos pero se propone la redistribución de volúmenes en la zona nordeste de su ámbito para evitar

que se coloquen aprovechamientos lucrativos al norte de la calle Sierra de Vicor para conseguir una mayor permeabilidad hacia el Ebro y alejar los edificios de las zonas de cota más baja.

El plan parcial del área 52-B se mantiene en toda la parte ejecutada y en la parte que se ha desarrollado con modificación de planeamiento posteriores al plan general de 1986, incorporando dichas modificaciones. Los ámbitos que habían obtenido aprovechamientos correspondientes al subpolígono 52-B-2, y los terrenos comprendidos entre el límite del plan parcial y el tercer cinturón, que no estaban incluidos en dicho plan parcial se propone su incorporación a un **área a desarrollar mediante plan especial**.

En el ámbito del plan parcial se recogen los cambios introducidos en el proyecto de urbanización ejecutado, tal y como figura en los planos de calificación y regulación del suelo, manteniendo los aprovechamientos asignados a cada parcela en el plan parcial.

En el ámbito de la urbanización El Zorongo, se mantienen las determinaciones, en cuanto a los aprovechamientos del plan parcial definitivamente aprobado por el Ministerio de la Vivienda, en fecha 22 de febrero de 1975, con condiciones dadas por cumplidas por resolución de fecha 26 de abril de 1976.

Las previsiones precedentes lo son sin perjuicio de posibilitar en el marco legal vigente la conjunción de la realidad existente y el mantenimiento de la exigencias reglamentarias derivadas del planeamiento aprobado e incorporado y ello mediante la calificación de esta urbanización como privada, lo que permite mantener la situación dominical hoy amparada registralmente a la par que respetar las reservas que el planeamiento incorporado preveía.

Finalmente, las anteriores determinaciones no impiden posibilitar mediante planeamiento especial con consideración de desarrollo de las determinaciones del presente plan general, adaptación de usos y edificabilidades de los terrenos pendientes de construir, siempre y cuando se mantengan las proporciones en cuanto a densidad y equipamiento que establecía el planeamiento recogido. Así mismo el plan especial resolverá la adecuación de las infraestructuras a las necesidades actuales.

Los ámbitos de este apartado que ya han materializado sus aprovechamientos pasan a integrarse en la calificación de la zona en la que se hallan. En el resto se incorporan sus determinaciones al plan.

4. Planeamiento de desarrollo no ejecutado mediante sistemas de actuación

Corresponde a planes especiales en suelo urbano o a planes parciales anteriores al texto refundido de la ley del suelo de 1976 o en régimen transitorio de

ella que ordenan suelo urbano. En gran parte de los ámbitos, esta ordenación se lleva a cabo sobre suelos con urbanización y edificación consolidada, por lo que la ordenación se ejecuta de forma asistemática por mera aplicación de unas normas de edificabilidad, fondos y otras análogas.

Las actuaciones sistemáticas se han producido solamente en «islas» de renovación, por lo general en desarrollo de prescripciones del plan general de 1986, y, en vigencia de éste, por lo que las figuras correspondientes están en la relación de planeamiento de desarrollo del plan de 1986.

Este planeamiento no se incorpora al plan general, aplicándose sus regulaciones de zona en las áreas consolidadas.

Áreas 9-10	Plan parcial de las áreas 9-10. En los suelos en que está pendiente la ejecución de la ordenación el plan introduce ámbitos de reforma interior. El resto de las zonas del plan parcial se sustituyen por zonas de regulación del plan general.
Área 22	Modificación del plan general y plan especial del área 22. Se sustituyen las zonas de manzana cerrada o edificación abierta por zonas de regulación del plan general.
Área 23	Barrio de la Bozada: plan especial de reforma interior. Incluye manzanas de ejecución directa y unidades de ejecución sistemática, por lo que se incorpora al plan general.
Área 37	Plan parcial del área 37. Las zonas de manzana cerrada de ejecución directa mediante licencias se sustituyen por una zona de regulación con igual tipología y aprovechamientos sensiblemente equivalentes. El plan general recoge en cambio las ordenaciones de tipología abierta, en las que de forma sistemática o de hecho se han cedido viales o zonas verdes y ejecutado urbanización mediante figuras de planeamiento específicas. Éstas son el plan parcial de Viviendas Torrero y las áreas desarrolladas en vigencia del plan de 1986 mediante planes de reforma interior.
Área 38	Planes especiales de las unidades 38-A y 38-B. Tiene instrumentos de gestión en curso.

- Área 43** Plan parcial del área 43, unidad A y unidades C, D y F.
- Se recogen únicamente las unidades de ejecución en las que, en vigencia del plan de 1986 y por prescripción del mismo se ha desarrollado planeamiento y en algún caso ejecutado sistemáticamente. El resto de las determinaciones del primitivo plan parcial se sustituyen por zonas de regulación del plan general. Se recoge el polígono Ebro Viejo.
- En el polígono Ebro Viejo se mantienen los aprovechamientos y tipología pero cambiando su calificación a zona C1 como conjunto a conservar, con su urbanización y espacios libres abiertos incorporados al uso público. Las parcelas privadas no residenciales de plana baja, o planta baja más una planta alzada, pueden ser objeto de cambios de uso a otros compatibles con lo dispuesto en la zona C1, excepto vivienda.
- Área 49** Plan especial de reforma interior del área 49.
- Se recoge únicamente el área de intervención U-49-1, desarrollada y ejecutada en vigor del plan de 1986 para la obtención por cesión gratuita de la parcela de equipamiento prevista entre las calles de Gracia Gazulla y Blas Ubide.
- En el resto de las manzanas se sustituye la ordenación por zonas de regulación del plan general.

5. Ordenaciones de manzana, y actuaciones aisladas.

- Área 2** Ordenación de la manzana entre las calles Santa Lucía, La Salina, Cereros y Paseo María Agustín.
- Hace una definición volumétrica de remate de la manzana. Ha supuesto la ejecución de un porche y una pequeña zona verde, que pasa a integrarse a la zona de manzana cerrada de la que forma parte.

- Área 19** **Ámbito:** Terrenos de la promoción Parque de Roma. Ordenación y proyecto del conjunto de la edificación con licencia concedida, anterior al plan general de 1968, recogida en éste por vía de alegación.
- Nuevas condiciones y limitaciones de edificabilidad, uso y calificación de suelo establecidas por convenio entre el Ayuntamiento y el titular, aprobado por el Ayuntamiento Pleno el 21 de junio de 1985. Ha supuesto cesiones de suelo al Ayuntamiento, que pasa a integrarse a la zona de bloques de edificación aislada, que mantiene los aprovechamientos autorizados.
- Áreas 44, 61, 62** Actuaciones aisladas en la carretera de Logroño: Torreblanca, Valles Verdes y Torres de San Lamberto.
- Actuaciones con arreglo al régimen especial establecido por el plan general de 1968 para actuar en suelos de reserva urbana de la ley del suelo de 1956 en ausencia de plan parcial. En ellas se han establecido, urbanizado y ejecutado urbanizaciones unifamiliares con características de parcela y edificación diferenciadas de las viviendas unifamiliares extensivas de su entorno (zonas A4 del plan general). En Torres de San Lamberto la zona correspondiente a los llamados Chalets de los Americanos pasa a formar parte de la zona C1. En el resto se recoge la Modificación de plan general aprobada.

5. RÉGIMEN DEL CENTRO HISTÓRICO Y CONJUNTOS HISTÓRICOS DE INTERÉS CULTURAL

a) Conjuntos históricos de interés cultural declarados o incoados en Zaragoza:

- Conjunto Histórico-Artístico del Barrio de la Seo; declarado por Decreto de 17 de julio de 1969, del Ministerio de Educación y Ciencia (B.O.E. de 19 de agosto de 1969).
- Conjunto Histórico-Artístico de la Cartuja de la Concepción; declarado por Real Decreto de 12 de noviembre de 1982 del Ministerio de Cultura (B.O.E. de 29 de noviembre de 1982).
- Conjunto Histórico-Artístico de Zaragoza, referido al Centro Histórico de la Ciudad; incoado por Resolución de la Dirección General del Patrimonio Artístico, Archivos y Museos de 29 de marzo de 1978 (B.O.E. de 26 de abril de 1978).

- Conjunto histórico artístico correspondiente al sector comprendido entre las calles Luis Vives, Santa Teresa de Jesús, San Juan de la Cruz y el río Huerva; incoado por resolución de la Dirección General de Bellas Artes, Archivos y Bibliotecas de 24 de abril de 1981 (B.O.E. de 9 de julio de 1981).
- Conjunto histórico del tramo aragonés del Canal Imperial de Aragón; incoado por resolución de la Dirección General de Patrimonio Cultural de 20 de septiembre del 2000 (B.O.A. de 2 de octubre del 2000).
- Conjunto histórico del Rincón de Goya; incoado por resolución de la Dirección General de Patrimonio Cultural de 30 de enero del 2001 (B.O.A. de 5 de marzo del 2001).

b) Marco legal del patrimonio histórico en el plan general de 1986

La legislación aplicable al patrimonio histórico, y, dentro de él, a los conjuntos históricos, era en 1986 la ley 16/1985, de 25 de junio, sobre el patrimonio histórico español. La citada ley, en su regulación de los bienes inmuebles, y concretamente de los conjuntos constitutivos de bienes de interés cultural, establecía la necesidad de redactar planes especiales de protección de las áreas afectadas por sus declaraciones, o bien otros instrumentos urbanísticos que cumplieran las exigencias legales de protección; se establecía el procedimiento de aprobación, que exigía informe favorable de la Administración competente para la tutela de los bienes culturales afectados, y regulaba el contenido en cuanto a usos, áreas de rehabilitación integrada y criterios para la conservación de la estructura arquitectónica y urbanística, características ambientales, etc.

Hasta que dicho plan de protección tuviera aprobación definitiva, el otorgamiento de licencias o la ejecución de las otorgadas antes de la incoación quedaba sujeto a resolución favorable de la Administración competente; a partir de la aprobación definitiva del plan especial o instrumento de protección, los ayuntamientos interesados tenían, según dicha ley, las competencias para autorizar directamente las obras que desarrollaran el planeamiento aprobado y que afectaran a inmuebles que no fueran monumentos históricos o estuvieran comprendidos en su entorno.

La ley citada requería, además, la catalogación de los elementos integrantes del conjunto, definiendo tipos de intervención, niveles de protección, etc.

c) La ordenación y regulación del centro histórico en el plan general de 1986

El ámbito delimitado para la incoación de conjunto histórico, correspondiente al centro histórico de Zaragoza, abarcó todo el perímetro de la ciudad de los Sitios y parte del Arrabal, lo que suponía una gran extensión y una gran diversi-

dad de tejidos en situación heterogénea, que comprendía desde las partes más antiguas conservadas del tejido primitivo hasta áreas totalmente renovadas en épocas recientes.

Tras un intento de redactar un plan especial del conjunto histórico artístico desde 1978, se optó finalmente por incorporar al plan general de 1986 un conjunto de determinaciones que pueden resumirse en lo siguiente:

Toda la ciudad histórica (zona B) se dividió en diversas subzonas y grados, conforme a las características de la estructura arquitectónica y urbanística existente. De estas subzonas y grados, unas se regularon mediante formas de actuación directa, permitiendo la sustitución de los edificios en condiciones preestablecidas de características ambientales, composición, altura, etc.; otras áreas se remitieron a desarrollos mediante planes especiales de distintas clases, inclusivos de rehabilitación y renovación. Se estableció además un catálogo de edificios y conjuntos (dentro del conjunto principal) en el que se establecían las formas de intervención y el grado de protección de los distintos niveles.

La Diputación General de Aragón, el 16 de mayo de 1986, y como parte del acuerdo de aprobación definitiva del plan general municipal de Zaragoza, acordó lo siguiente en relación con los conjuntos históricos de la ciudad:

«12.- DETERMINACIONES ESPECÍFICAS PARA EL CENTRO HISTÓRICO Y CONJUNTOS HISTÓRICO-ARTÍSTICOS INCOADOS O DECLARADOS.

12.1.- Deberán delimitarse como áreas de intervención, de acuerdo con los planos adjuntos al informe de la Dirección General del Patrimonio obrantes en el expediente, los siguientes ámbitos:

Entorno del mercado de la plaza de Lanuza.

Entorno del teatro romano.

Tramo de la muralla entre las calles de Alonso V y Arcadas.

Entorno del convento del Santo Sepulcro.

Deberán igualmente delimitarse, aquellos ámbitos para los que existe incoado expediente o declaración de conjunto histórico artístico y que son:

Monasterio de Santa Fe de Huerva.

Cartuja de la Concepción.

Conjunto de las Casas Baratas o de Zuazo.

En estos ámbitos y en las otras áreas de intervención ya delimitadas por el plan general de ordenación urbana dentro del centro histórico, para el que existe incoación de conjunto histórico artístico, y en tanto no se realicen los correspondientes planes especiales y otras figuras que desarrollen el plan general y las medidas de protección sobre los mismos, la Dirección General del Patrimonio Cultural seguirá manteniendo las competencias que le otorga la ley 16/1985, de 25 de junio, del patrimonio histórico español.

Para los restantes ámbitos de la ordenación del plan se entienden suficientes las medidas de protección previstas por el mismo a efectos de la competencia directa municipal en el otorgamiento de licencias urbanísticas, sin perjuicio de las atribuciones que la citada ley confiere para la salvaguarda de los bienes de interés cultural.

12.2.- Introducir en la normativa propuesta para el barrio de San Pablo la prohibición de ocupar con edificación la totalidad de la planta baja en aquellas manzanas cuyas características permitan la formación de un patio libre interior.

12.3.- Introducir en la normativa que regulan las relaciones de posición y altura de las edificaciones en las zonas B, variantes mediante estudios de detalle, que permitan compatibilizar la ejecución de una nueva edificación con la conservación in situ de hallazgos arqueológicos de especial relevancia o mérito artístico.

12.4.- Suprimir la alineación prevista en la plaza de San Miguel-Calle de Espartero.

12.5.- Modificar la alineación correspondiente a la esquina entre las calles de Estébanes y Ossaú.

12.6.- Corregir la omisión del pasadizo en la calle del Órgano.

12.7.- Mantener la previsión existente en el plan del entorno de La Seo de espacio libre público junto al palacio de la Maestranza.

12.8.- Corregir la alineación de la plaza de San Miguel entre las calles de Asalto y Reconquista.

12.9.- Deberá completarse, en su momento, el catálogo de edificios con el correspondiente a los elementos superpuestos de valor decorativo y a los bienes de carácter mueble. Asimismo, debe-

rá redactarse la correspondiente ordenanza de adecuación de locales comerciales a las condiciones estéticas que se fijan.»

Consecuentemente, las normas urbanísticas del plan de 1986 incorporaron en su articulado el texto siguiente:

«Artículo 8.1.1. Objeto y ámbito de aplicación

Las presentes normas tienen por objeto la protección de los edificios catalogados, los conjuntos urbanos caracterizados y los bienes arqueológicos, determinando las intervenciones a que pueden ser sometidos de acuerdo con sus niveles de protección.

Estas normas serán de aplicación a los edificios catalogados y conjuntos urbanos caracterizados contenidos en el catálogo del capítulo 2 del título octavo, y a las áreas arqueológicas; para lo no dispuesto en ellas se aplicarán las ordenanzas generales de edificación.

En desarrollo del plan, el catálogo se ampliará con el correspondiente a elementos superpuestos y a los bienes de carácter mueble, y se redactará la correspondiente ordenanza de adecuación de los locales comerciales a las condiciones estéticas que se fijan.

Los grados para la protección establecida como objeto de la presente norma se definen en los artículos siguientes.»

d) La ley 3/1999, de 10 de marzo, del patrimonio cultural aragonés

La ley citada aborda la tutela del patrimonio cultural aragonés en todos los aspectos no reservados al Estado y, a partir de su entrada en vigor, el 30 de marzo de 1999, constituye el marco legal en el que se sitúa la intervención en los conjuntos históricos de la ciudad.

Dado que el expediente de incoación como conjunto histórico del centro histórico de Zaragoza se inició en el año 1978, sin que por el momento haya sido resuelto, conforme a la disposición transitoria segunda de la mencionada ley 3/1999 la citada incoación surtirá los efectos dispuestos en ella.

Las disposiciones relativas a los conjuntos históricos en la ley autonómica son muy similares a las contenidas en la ley 16/1985 de patrimonio histórico español, por lo que el régimen de otorgamiento de licencias sigue rigiéndose, en lo básico, por el mismo esquema que hasta ahora mientras no se produzca la declaración definitiva de los conjuntos incoados.

La ordenación de los elementos integrantes del patrimonio cultural inmueble de la ciudad se contiene en los capítulos 3.2 y 4.3, relativos, respectivamente, al régimen general de los edificios y conjuntos protegidos, y a la regulación de los conjuntos urbanos caracterizados.

En el capítulo 3.2 se ha hecho un esfuerzo por aclarar y completar el régimen de aplicación, con especial detenimiento en la determinación de los aprovechamientos correspondientes a los titulares de bienes protegidos y al régimen de intervenciones posibles. A tal efecto, se ha delimitado un catálogo de grados de protección caracterizados, no por el valor intrínseco de cada bien protegido, sino por el tipo de actuaciones admitidas. Aunque es evidente que ambos conceptos mantienen un estrecho parentesco, es lo cierto que las normas urbanísticas y el catálogo, documentos que definen al unísono el régimen de protección, no constituyen tanto un reconocimiento de valor histórico cuanto la definición de un régimen jurídico de protección e intervención. No miran tanto, en pocas palabras, al pasado como al futuro.

Así, los grados de protección se han retocado para hacer de ellos un elenco completo de modos de intervención diferenciada. Por ejemplo, se ha eliminado el grado de protección arquitectónica que sólo admitía la restauración del inmueble, por entenderse que los edificios merecedores de esta calificación deben protegerse como monumentos, con independencia de que hayan sido objeto de declaración o incoación como bienes de interés cultural, lo que constituye una cuestión añadida.

Se ha detallado minuciosamente el tipo de obras posibles en cada grado de protección, por remisión a los tipos de obras de edificación contemplados en las ordenanzas municipales y el capítulo 1.3 de las normas urbanísticas.

Se ha establecido un régimen de conexión de la protección urbanística –que es, al fin y al cabo, la que regula el plan- con la que la Comunidad Autónoma impulse a través de la aplicación de la legislación sectorial sobre protección del patrimonio, asimilando los grados urbanísticos de la protección monumental, arquitectónica y ambiental, respectivamente, a los grados culturales monumental, catalogado e inventariado.

Se ha desarrollado la regulación protectora de los conjuntos históricos, estableciendo en el plan general las condiciones mínimas a que deberá atenerse el planeamiento de desarrollo, cuya finalidad no podrá quedar en la recuperación de una imagen más o menos pintoresca, sino en el arbitrio de cuantas medidas urbanísticas exija la devolución de la vitalidad a la ciudad histórica, que debe volver a ser un lugar bien dotado, agradable para vivir y adecuado para trabajar.

Se ha ampliado, igualmente, el detalle de la documentación necesaria para la tramitación de autorizaciones previas a las licencias para la intervención en edificios catalogados.

En relación con la zona B, las novedades más importantes residen en un intento de mayor coherencia con la técnica de ordenación empleada y en el convencimiento de que se hacen necesarias modalidades de intervención más ambiciosas que las contempladas hasta el momento.

A propósito de la primera cuestión, se ha eliminado la posibilidad de tramitación de estudios de detalle con el fin de elevar en una planta la altura obligatoria de los edificios sobre la regulada por el plan. Ello ha sido así porque esta norma, se entiende, resulta pertinente cuando el plan general remite la determinación de alturas (máximas) a una norma abstracta y genérica que las pone en relación con el ancho de la calle con independencia de cada situación concreta, pero no lo es cuando en el plan se establece la altura (máxima y mínima) de los edificios de uno en uno, de manera que esa situación singular de cada caso se resuelve, precisamente, en la propia ordenación contenida en el plan; esto es tanto más claro cuanto que en la zona B no se establecen las alturas más que en cuanto al número de plantas, permitiéndose libertad para que el propio proyecto de edificación, que habrá de ser fiscalizado por las comisiones tutelares, adecue las alturas métricas al entorno próximo.

Por lo demás, no se considera que las medianeras aparentes sean elementos disonantes en tejidos como el centro antiguo zaragozano; al contrario, la medianera es uno de los elementos generativos de la ciudad tradicional, a la que procede más exigirle un adecuado tratamiento que intentar ocultarla con medidas que, en todo caso, se han demostrado poco eficaces, ya que, en última instancia, no es posible y ni siquiera deseable conseguir la homogeneidad total de alturas de cornisa en tejidos consolidados heterogéneos.

En última instancia, se considera más importante propiciar que en el futuro vayan disminuyendo paulatinamente las alturas de los edificios en relación con la anchura de las calles –cuya proporción excesiva es uno de los problemas graves de estos tejidos extremadamente densos- que favorecer la continuidad en la densificación y la presión sobre los espacios libres que, lejos de aliviar el problema del centro histórico, difieren su solución.

Con esta consideración se relaciona otra alteración de la normativa urbanística, relativa a la adecuación de los fondos mínimos del centro a los criterios generales definidos para el conjunto de las zonas de manzana cerrada de la ciudad. Entendido que el fondo mínimo de 7'50 metros responde a unos requisitos funcionales idénticos en toda ella, se ha cuestionado la conveniencia de regular un fondo mayor en la zona B, que propiciaba una mayor densificación y no respondía a otra intención que estimular por este medio las actuaciones individuales de pequeña escala, principio de intervención que se ha demostrado in-

suficiente para conseguir la recuperación de las zonas centrales de la ciudad, que habrá de requerir en el futuro otro tipo de intervenciones, más ambiciosas, que se basen en una decidida y activa gestión municipal, y no tanto en una mayor congestión del centro.

Se entiende, en definitiva, que no puede seguir confiándose la recuperación de la ciudad antigua a actuaciones pequeñas, puntuales y descoordinadas, alentadas por la permisividad del aumento de la presión edificada sobre esta zona urbana, cuya congestión, elevada relación entre alturas y anchuras de calle, y carencia de espacios libres es una de las causas de su escaso atractivo para buena parte de la población.

e) Bienes catalogados y bienes de interés cultural, con delimitación de sus entornos

Como consecuencia de las indicaciones efectuadas en el trámite de aprobación de la revisión del plan general por la Dirección General de Patrimonio Cultural de la Diputación general de Aragón, se han recogido en el texto refundido, en la parte relativa al catálogo de edificios y conjuntos de interés, las delimitaciones de los bienes de interés cultural y de sus entornos que han sido incoadas o declaradas al amparo de la ley 3/1999, de 10 de marzo, de patrimonio cultural aragonés.

6. RÉGIMEN DEL SUELO NO URBANIZABLE

Dentro de la necesaria remisión al régimen establecido en la ley urbanística, se destacan los aspectos siguientes:

La sistemática consiste en un catalogación detallada de todos los usos posibles en el suelo no urbanizable, y, paralelamente, el establecimiento de un elenco de categorías de suelo no urbanizable, especial y genérico, definidas en función de sus características naturales o productivas, o de su relación con las infraestructuras territoriales y con la ciudad. Estas categorías, como quedó dicho en otro capítulo de la memoria, se subdividen en dos tipos: sustantivas y adjetivas, según respondan a características básicas del suelo excluyentes mutuamente o, por el contrario, definan estatutos que pueden superponerse indistintamente a diversas zonas. Así, un suelo será de secano o de regadío, o monte de repoblación o ribera fluvial, por citar cuatro de las categorías sustantivas definidas. Pero las zonas de seguridad de la defensa o los terrenos que hayan sido declarados lugares de interés comunitario o que tengan una pendiente excesiva podrán ser, además, de secano, de regadío o de monte, e incluso sobre un suelo de regadío afectado por la protección de una vía férrea podrá recaer simultáneamente una protección de la Defensa.

Una vez definidas las categorías de suelo y los usos posibles, la ordenación se basa en la asignación éstos a aquellas, indicando en cada caso qué usos se admiten y la posible imposición de condiciones especiales. La técnica de la división de la calificación en sustantiva y adjetiva permite contemplar situaciones complejas mediante simple superposición de regulaciones, de modo que en todos los casos rige la más restrictiva.

A estos efectos, las normas consideran como usos vinculados a la explotación racional de los recursos naturales los de cultivo, las explotaciones agrarias y las explotaciones ganaderas, así como los usos extractivos y los recreativos o culturales. Los primeros requieren según los casos, acreditar la condición profesional de las personas físicas o de explotación familiar. Para las explotaciones ganaderas se hace una remisión a la directriz parcial sectorial sobre actividades e instalaciones ganaderas de la Diputación General de Aragón (decreto 200/97, de 9 de diciembre).

Los usos extractivos y los culturales y recreativos sólo pueden considerarse incluidos en el concepto de la explotación racional de los recursos naturales si se realizan en condiciones adecuadas a las exigencias de preservación del medio; la autorización requiere regulación previa por planes de ordenación de los recursos naturales o un procedimiento específico de evaluación del impacto ambiental de la actividad, que tendría que establecerse mediante una norma u ordenanza también específica; en ausencia de esta regulación las normas plantean un procedimiento para sujetar la licencia a las condiciones necesarias. Alternativamente los usos extractivos pueden autorizarse de forma programada y convenida cuando colaboren en actuaciones de la Administración tales como dragados, corrección o restauración de cauces.

La implantación de usos recreativos, salvo que sean de iniciativa de la Administración o se rijan por planes especiales o de ordenación de los recursos naturales, se supedita a la existencia de interés público.

La edificación se autoriza siempre como consecuencia del uso, nunca como un derecho urbanístico, y se regula de acuerdo con las peculiaridades de éste. Se contempla una regulación específica para cada uso, que contempla sus condiciones específicas y las necesidades que puede presentar de adaptación al ambiente y minoración de impactos negativos.

El plan revisado ha tratado con particular cuidado la definición de las condiciones de parcelación en el suelo no urbanizable, estableciendo, por un lado, unas condiciones de parcela mínima a efectos de parcelación posibles gracias a la ley urbanística de Aragón, que recupera esta facultad del planeamiento, perdida en 1975; para evitar confusión, se han fijado las mismas dimensiones (4.000 m² en regadío y 25.000 m² en secano) de las unidades mínimas de cultivo, vigentes tras la aprobación en 1995 de la ley de modernización de las estructuras agrarias y, en 1999, de la propia ley urbanística de Aragón. Por otro

lado, se han definido unas detalladas condiciones de protección frente a la formación de núcleos de población en el suelo no urbanizable, que valoran, no sólo las dimensiones citadas de las parcelas, sino condiciones objetivas normalmente asociadas a los procesos de urbanización ilegal; en estas condiciones se han distinguido aquellas que condicionan las parcelaciones en sí mismas, que se tendrán en cuenta para autorizar o denegar autorizaciones de segregaciones o divisiones, y aquellas que condicionan la edificación.

Finalmente, se ha definido una parcela mínima edificable, diferente de la mínima segregable, de 10.000 metros cuadrados en el regadío y 25.000 en el secano, salvo el caso de las estaciones de servicio, en el que, por su naturaleza, se admiten parcelas menores.

Una ordenación eficaz de los usos en el suelo no urbanizable requiere un estudio detallado de sus aptitudes y potencialidades no sólo en orden a la conservación del medio natural, sino puestas en relación con un modelo territorial que aspira a integrar de forma efectiva la ciudad con su medio circundante.

A tal fin, las normas disponen la redacción de un conjunto de estudios e inventarios, y de planes especiales de protección en distintas áreas del suelo no urbanizable; esta protección no debe entenderse en el sentido pasivo de prohibir o impedir ciertas actuaciones, sino como protección activa tendente al desarrollo del potencial de las distintas áreas y con inclusión, además, de la explotación de recursos tradicionales agrícolas, ganaderos, ambientales, culturales, recreativos, etc. Se persigue con todo ello preservar la integridad del medio, entendido como conglomerado orgánico de valores naturales, aptitudes productivas y realizaciones humanas, y puesto en relación con la ciudad de modo que pueda ser disfrutado por la población.

En este planteamiento es fundamental el papel atribuido a los planes especiales de ordenación de la red de caminos rurales, a los que se atribuyen las tareas de inventario, diseño y deslinde de la red, con proposición de una estructura completa en la que se integrarán como elementos estructurantes las vías pecuarias, y programación de las actuaciones que sean necesarias en cuanto a la habilitación de nuevos caminos o la expropiación de caminos privados. Los planes incorporarán previsiones relativas al tratamiento superficial de los caminos, a la plantación de arbolado, ejecución de infraestructuras e instalaciones complementarias, habilitación de zonas de recreo o picnic en las márgenes, señalización, etc.

Se prevé también la realización de un inventario municipal de edificación rural tradicional y **núcleos rurales tradicionales**, que se seguirá con la tramitación de planes especiales para la mejora de estos últimos, siempre con la condición de la preservación de sus características rústicas. En tanto exista una ordenación y regulación ajustada a cada ámbito, se disponen normas transitorias para la renovación y mejora de la edificación, tendentes al mantenimiento de las

condiciones actuales y forzadas a depender, como es natural, de procesos de análisis de la realidad caso por caso, con previsión de inspección particularizada previa a la licencia.

Contienen también las normas, como quedó dicho en el capítulo dedicado al suelo no urbanizable, unas previsiones encaminadas al tratamiento de las parcelaciones irregulares que han quedado incluidas en el suelo urbano no consolidado (zonas K). En el contexto jurídico vigente, se entiende inviable la previsión, que sería idónea, de planes especiales sobre suelo no urbanizable que permitieran la adecuación de la urbanización. No se considera tampoco viable la clasificación como suelo urbanizable, que llevaría a la necesidad de satisfacción de unos módulos de reserva de imposible cumplimiento en los suelos parcelados, salvo que éstos se extendieran por su entorno. Se estima, pues, como única solución razonable la clasificación como suelo urbano no consolidado pendiente de un plan especial al que se transmite el análisis a fondo y la propuesta de tratamiento de la parcelación, desde un conocimiento detallado de la realidad física, catastral y social que es imposible acometer desde un plan general. Se objetivan criterios para la elaboración de estos planes, mediante una serie de determinaciones probabilísticas contenidas en el capítulo 6.2 de las normas. Finalmente, se establece que, en ausencia de esos planes, para cuya presentación a trámite se determina un plazo de dos años, los suelos mantendrán el régimen del no urbanizable.

7. RÉGIMEN DE LOS SISTEMAS

En relación con los sistemas, se han introducido unas ligeras alteraciones en el nuevo documento con respecto al aprobado inicialmente y el plan general de 1986:

- Se ha adecuado el régimen de sustitución de unos equipamientos por otros a lo establecido al respecto por la ley 5/1999, Urbanística de Aragón, remitiéndola en todos los casos a trámite de modificación de plan general.
- Se ha eliminado la referencia a un régimen específico de sustitución de usos de equipamiento por usos lucrativos.
- Se ha reintroducido una zona de espacios libres recreativos adecuada para dotaciones mixtas de zonas verdes y edificios de destino cultural, recreativo y de espectáculos.
- Se han detallado las condiciones de edificabilidad y de ordenación de la edificación en equipamientos de los sistemas general y local, dando cabida a las especificidades del campus de la plaza de San Francisco y de la residencia sanitaria Miguel Servet, a la que se le reconoce una

superficie edificable suficiente para dar cabida a las ampliaciones requeridas a corto plazo.

- Se ha diseñado una nueva norma que habilita la construcción anticipada de equipamientos públicos en suelos urbanos no consolidados pendientes de ejecución, pensando, especialmente, en facilitar y agilizar la dotación de suelos consolidados actuales, dando a estas implantaciones un tratamiento que no desmerezca del que se reconocía a los usos productivos.

8. HOMOGENEIZACIÓN DE APROVECHAMIENTOS

Conforme al artículo 100 de la ley urbanística, el aprovechamiento urbanístico objetivo resultante de las determinaciones establecidas por el planeamiento debe estar homogeneizado respecto al uso y tipología característicos.

La homogeneización tiene por finalidad facilitar la participación de los propietarios en los beneficios y cargas urbanísticas, particularmente los sistemas generales, haciendo que el aprovechamiento se mida en una misma unidad, el metro cuadrado de uso y tipología característicos. La homogeneización consiste por tanto en establecer un criterio de equivalencia entre distintos usos que permita reducirlos a uno solo, el característico.

Esta finalidad resulta inseparable del problema de la «equivalencia» de los usos dentro de la necesaria variedad de usos y tipologías que debe permitir el plan en los distintos suelos. Cuando el plan posibilita usos muy distintos entre sí, surge la cuestión de los distintos rendimientos que cada uso provoca en el suelo que los sustenta, y que suelen representarse por medio del valor de repercusión, el valor monetario que un metro cuadrado de edificación suscita en cada metro cuadrado de suelo.

Si los usos posibles tienen muy distintas repercusiones, el funcionamiento del mercado tiende a valorar el suelo en oferta según la promoción de mejor y mayor rendimiento posible, y por tanto por los usos de mayor repercusión. Los demás usos sólo serán posibles con menor beneficio y tenderán a ser desplazados. La homogeneización de usos muy distintos en coexistencia debe corregir este efecto.

a) Aproximación teórica

La homogeneización consiste en establecer un criterio de equivalencia entre distintos usos que permita reducirlos a uno solo, el uso característico.

Distinguimos los distintos usos permitidos en un ámbito con los subíndices 1, 2, 3...y con el subíndice i un uso cualquiera. Se trata de encontrar para cada uso un “coeficiente de homogeneización” que cumpla la condición:

1 m² construido de uso i equivale a Ch_i m² construidos de uso característico.

1 m² construido de uso característico equivale a 1/Ch_i m² construidos de uso i.

Llamamos Sc₀, Sc₁, Sc₂,... a las superficies construidas de cada uso en el ámbito, siendo el uso característico el de subíndice 0. La superficie construida total homogeneizada será:

$$Sc_0 + Sc_1 \cdot Ch_1 + Sc_2 \cdot Ch_2 + \dots = Sc \text{ total homogeneizada.}$$

dividiendo por la superficie del ámbito obtenemos que las edificabilidades por m² de ámbito cumplen la relación:

$$e_0 + e_1 \cdot Ch_1 + e_2 \cdot Ch_2 + \dots = e \text{ total homogeneizada (1)}$$

Las e_r son edificabilidades reales, mientras que el segundo miembro es una edificabilidad virtual, homogeneizada.

El valor del suelo por metro cuadrado del ámbito será:

$$e_0 \cdot R_0 + e_1 \cdot R_1 + e_2 \cdot R_2 + \dots = \text{valor por m}^2$$

Supongamos que se pretende que el valor del suelo obtenido al aplicarle la edificabilidad homogeneizada (que corresponde al uso 0) sea el mismo que con las edificabilidades reales que el plan establece. Se tendrá en este caso:

$$e_0 \cdot R_0 + e_1 \cdot R_1 + e_2 \cdot R_2 + \dots = e \text{ tot. homogeneizada. } R_0$$

o bien

$$e_0 + e_1 \cdot R_1 / R_0 + e_2 \cdot R_2 / R_0 + \dots = e \text{ tot. homogeneizada (2)}$$

Comparando esta expresión con la (1) se observa que con el criterio adoptado el coeficiente de homogeneidad de cada uso es el cociente de las repercusiones de dicho uso y del uso característico.

$$Ch_i = R_i / R_0$$

Un propietario que tenga derecho a una edificabilidad homogeneizada eh recibirá una edificabilidad de uso i que será:

$$e_{r_i} = e_h / Ch_i \text{ y siendo } Ch_i = R_i / R_0 \text{ resulta}$$

$$e_{r_i} \cdot R_i = e_h \cdot R_0$$

Lo que significa que la edificabilidad que recibe de uso i, es decir, de cualquiera de los usos, es tal que el valor del suelo es independiente del uso e igual en

todos los casos; y que la edificabilidad real y la homogeneizada están en proporción inversa a las respectivas repercusiones.

Por ejemplo, si se homogeneiza con el criterio supuesto vivienda libre con otra protegida que tenga una repercusión de suelo igual a la tercera parte que una vivienda libre, el coeficiente de homogeneidad será de 1/3; los propietarios podrían optar por realizar todo su derecho en viviendas protegidas sin que ello afectase al valor del suelo, pero entonces la edificabilidad y la densidad resultarían tres veces mayores que con vivienda libre.

Por el contrario, si el coeficiente de homogeneidad fuera igual a uno, la edificabilidad y la densidad no varían, pero un propietario que quiera realizar su derecho en viviendas protegidas solo podrá obtener por el suelo la tercera parte de lo que obtendría con vivienda libre.

b) Las reservas para viviendas protegidas

El artículo 33 de la ley urbanística establece entre las determinaciones de los planes generales las reservas necesarias para viviendas sujetas a algún régimen de protección pública, que en ningún caso superarán el veinte por ciento del aprovechamiento urbanístico objetivo.

Supongamos un sector formado sólo por vivienda libre y protegida. Llamemos “ep” a la edificabilidad real en viviendas protegidas y “el” a la de viviendas libres, y adoptamos la vivienda libre como uso característico. El coeficiente de homogeneidad será 1 para las viviendas libres y Ch_p para las protegidas. La ecuación (1) se escribirá:

$$el + ep \cdot Ch_p = e \text{ tot. homogeneizada}$$

Si aplicamos al límite la condición del artículo 33 citado, este aprovechamiento homogeneizado se distribuye en una quinta parte para VP y cuatro quintas partes para VL, es decir,

$$el = 4 ep \cdot Ch_p \quad \text{o bien} \quad el/ep = 4 Ch_p$$

Es decir, la proporción real de edificación destinada a VP respecto de la vivienda libre no es de 1 a 4 sino que depende del coeficiente de homogeneidad de la VP que se adopte.

Esta conclusión ratifica la función de los coeficientes de homogeneidad en cuanto a moderar la influencia de la repercusión de suelo de los distintos usos en la distribución de la edificabilidad entre éstos.

c) La homogeneización en suelos de uso residencial

En Zaragoza, y en general en las ciudades españolas la coexistencia de los usos compatibles con la vivienda se ha regulado históricamente sin acudir a coeficientes de homogeneidad, sino por los propios mecanismos de mercado, por la propia capacidad de cada zona de absorber usos comerciales, oficinas o locales de servicios, etc. Estos mecanismos no llevan a la “expulsión” de unos usos por otros, ni a la desaparición de los usos compatibles que se acomodan en las plantas inferiores.

Las tendencias típicas a concentrarse los usos terciarios en ciertas zonas de suelos se resuelven con límites a la edificabilidad u otros parámetros de intensidad, como también se hace en este plan, sin que ello suponga especiales restricciones al rendimiento del suelo.

El principal problema se presenta dentro del propio uso principal de vivienda cuando se trata de homogeneizar vivienda libre con vivienda protegida, ya que la mayor repercusión de la primera hace que el precio del suelo se refiera a dicho uso, impidiendo la segunda.

Conforme a los criterios establecidos en lo que antecede, los coeficientes de homogeneidad aplicados en áreas de uso residencial son los siguientes.

vivienda libre	1,00
vivienda protegida de <i>precio máximo</i>	0,50
vivienda protegida de <i>precio básico</i>	0,30
terciario	1,00
equipamiento privado	1,00

Como se ve, se han hecho equivalentes a la unidad todos los coeficientes de uso en sectores residenciales, salvo –obviamente– los correspondientes a la vivienda protegida, ya que en el momento de la formulación del plan es imposible predecir con un mínimo de fiabilidad la diferencia de rentabilidades que puede existir en el futuro en la promoción de viviendas libres, oficinas, locales comerciales o dotaciones lucrativas privadas. Más aún, hay que tener en cuenta que el tipo de normativa empleada por el plan general prevé una amplia compatibilidad entre unos usos y otros, de manera que el promotor de cada plan de desarrollo o edificio en el suelo urbano consolidado, puede optar por una u otra composición relativa. Sería muy complejo y poco efectivo recurrir a coeficientes que, discriminando en el origen –el plan parcial o especial– todos los usos posibles, rigidizaran posteriormente el desarrollo por la edificación, máxime teniendo en cuenta que la equivalencia de rentabilidades puede considerarse suficientemente aproximada, dado que se adecua a unas circunstancias en

que el mismo juego de las iniciativas particulares hace que los usos no residenciales se sitúen ahí donde son mayores sus expectativas, que es también, en términos generales, donde más conviene a la estructura urbana.

No se ha considerado oportuno, por lo demás, corregir estos coeficientes de homogeneización en razón de la posición del suelo ordenado en relación con el conjunto urbano, de manera que se obtuvieran resultados distintos para las distintas áreas de referencia.

El factor más importante de los que condicionan el precio del suelo es la división del espacio, funcional y social. Todos los sectores residenciales del plan responden a características funcionales equiparables, y sus componentes sociales tampoco son muy distantes (no se está hablando de toda la ciudad, sino de sectores concretos), circunstancia más evidente por el hecho de que se trata siempre, por definición, de ámbitos que experimentarán procesos de ordenación ex novo o de reordenación; luego se volverá sobre esta cuestión.

Desde un punto de vista más concreto y predecible, aparecen como determinantes, en sectores residenciales, el número, el tipo y el tamaño de las viviendas que pueden construirse, que no son consecuencia de una capacidad natural del soporte, sino de la calificación urbanística, que tiene el papel más relevante en la determinación del precio del suelo. Si por un suelo se paga una cantidad y una revisión del planeamiento duplica el número de viviendas que sobre él se puede construir, podrá venderse más caro; si el número de viviendas baja, o si el plan coloca al lado un vertedero o una cárcel, el precio bajará, y, hubiera pagado el titular por él el precio que fuera, deberá venderlo por un precio diferente del esperado. Por tanto, no cabe hablar, fuera de las determinaciones del plan, de «valores reales» del suelo, máxime si éste ni siquiera está urbanizado, toda vez que la «realidad», es esta materia, no es en absoluto un dato previo al plan.

Aunque es posible contar con rigurosos análisis de mercado que muestren las diferencias de precio entre viviendas libres (y, por tanto, entre solares) en la ciudad ejecutada, es dudoso que sus resultados puedan extrapolarse para presuponer los precios que tendrán las viviendas libres, y por consecuencia los del suelo, una vez concluidos procesos de planeamiento, gestión y urbanización que todavía hoy están sin iniciar. Sin afirmar que el criterio de colindancia o el de distancia o proximidad a otros suelos urbanos sea del todo inválido, si es razonable defender que, en el estado actual de la promoción inmobiliaria, ese criterio no es determinante.

De haberse fundado en un criterio de este tipo, es claro que se hubiera llegado a presupuestos poco ajustados a la realidad en casos tan conocidos como la urbanización Torre Pajaritos, inmersa en el barrio de Valdefierro y, sin embargo, con precios de venta muy superiores; Montecanal o polígono 60 –junto a los depósitos municipales de agua-, cuya ubicación no permitía suponer en

principio precios elevados del suelo; determinadas promociones recientes en la Margen Izquierda; Parque Roma, inmediato a Delicias, etc. Tampoco se podrían explicar contigüidades entre zonas degradadas o de bajo precio y zonas, a veces de superficie ciertamente pequeña, colindantes pero de renta elevada, fenómeno bien conocido que en Zaragoza resulta manifiesto, sobre todo, en posiciones centrales, pero que puede aparecer también en ciertos enclaves en los entornos de la avenida de Navarra, camino del Pilón, Miguel Servet, etc.

Los coeficientes de homogeneización contemplados por el plan general no pretenden reflejar todas las diferencias de precios existentes entre cualesquiera suelos de la ciudad, sino, más exactamente, aquellas que sea previsible, fundadamente, que se produzcan en el futuro entre los ámbitos de desarrollo del plan general mediante figuras de planeamiento y gestión, lo que no es igual.

No es igual, en primer lugar, porque se trata de suelos sin producir, cuyas características de diseño y promoción son actualmente desconocidas. Sobre el suelo que hoy ocupa Torre Pajaritos podía haberse realizado esta urbanización, pero también hubiera sido razonable esperar que se hubiera producido una implantación del tipo de la existente en su entorno inmediato; se dio una y no la otra porque, en su momento, se dieron las circunstancias objetivas que permitían acceder a un sector de mercado de mayor capacidad adquisitiva, y se actuó en consecuencia. En Valdespartera va a producirse una promoción de casi 10.000 viviendas de protección pública en densidad media-alta, pero bien podía haberse promovido algo más parecido a Montecanal en el caso de ser otra la propiedad del suelo y otras las circunstancias de su desarrollo. Y, evidentemente, la repercusión del suelo hubiera variado mucho.

Con respecto a la relación con el centro urbano ocurre algo parecido, y, en el momento actual de expansión de la ciudad, el factor distancia al centro no puede valorarse del mismo modo en que se valoraba en la ciudad decimonónica o de la primera mitad del siglo XX: urbanizaciones lejanas pueden alcanzar precios muy superiores a otras inmersas en el continuo urbano o que muchas zonas del mismo centro, y ello sin excluir los barrios rurales ni los pueblos del entorno de Zaragoza. Junto a un barrio rural cualquiera pueden aparecer expansiones más o menos espontáneas donde la renta urbana tiene un papel muy secundario, o aterrizar urbanizaciones destinadas a familias solventes procedentes del núcleo de la ciudad.

El mismo hecho de que los coeficientes de homogeneización afecten a ámbitos todavía sin consolidar por la urbanización, donde van a producirse operaciones inmobiliarias con una cierta complejidad y una cierta extensión, permite suponer que se darán las condiciones oportunas para lograr una cierta autonomía en la promoción.

Tampoco las áreas en las que están previstas operaciones de urbanización se caracterizan, ni siquiera por comparación con sus entornos actuales, por una gran dispersión en relación con la división social del espacio urbano zaragozano. No afectan a esas zonas –no muchas- en las que los precios de la vivienda son sistemáticamente elevados, de manera que no cabe esperar otra cosa que la repetición, al menos, en operaciones sucesivas de reurbanización (es más probable que el precio de una nueva promoción, sobre todo si tiene cierta escala, eleve el precio en relación con el entorno a que lo baje, cosa que no suele ocurrir). Ni la plaza de los Sitios, ni el paseo de la Independencia, Sagasta, Gran Vía, Alfonso u otros enclaves tradicionalmente caros por sí mismos están afectados por zonas F o G. Todas ellas se sitúan en áreas en las que no cabe esperar que el entorno vaya a implicar determinaciones rígidas en relación con el precio final, siendo razonable pensar, incluso, que en el futuro podrá tenderse a una equiparación de los valores de repercusión.

En efecto, la revisión del plan general ha previsto zonas F (pendientes de planeamiento especial y gestión) en las siguientes áreas de referencia del término municipal:

Núcleo urbano:

- 5 (San Miguel-Pº de la Mina).
- 9 (Las Fuentes-Tercer Cinturón).
- 35 (entorno avda. San José).
- 36 (Pº del Canal, C/ Capitán Orquieta).
- 38 (Cª Castellón, prol.Tenor Fleta, Cº Miraflores).
- 43 (Margen izquierda).
- 48 (ACTUR 15).
- 51 (Pº de ribera, Marqués de la Cadena).
- 53 (Avda. Cataluña).
- 54 (Avda. Cataluña).
- 55 (Avda. Cataluña).
- 56 (Miralbueno, Oliver).

57 (Valdefierro).

58 (Corredor verde Valdefierro-viaducto).

61 (Sur Cª Logroño, Venta del Olivar).

88 (Pinar Canal).

89 (Vía Parque, junto Montes del Canal).

Barrios rurales:

63 (Casetas).

64 (Monzalbarba).

65 (Garrapinillos).

67 (Juslibol).

69 (San Juan de Mozarrifar).

71 (Santa Isabel).

75 (Montañana).

82 (Peñaflor).

83 (San Gregorio).

84 (Villamayor).

85 (Lugarico de Cerdán).

86 (La Cartuja, Cª Castellón).

Y se han delimitado zonas G (pendientes de gestión, con ordenación detallada contenida en el plan general) en las áreas que siguen:

Núcleo urbano:

1 (Centro romano: C/ Estébanes).

2 (San Pablo: entorno Oasis, C/ Echeandía).

- 10 (Las Fuentes, Miguel Servet).
- 11 (Entorno pabellón P. Felipe).
- 13 (Entorno Miguel Servet-Cº de las Torres).
- 33 (Margen derecha del Huerva).
- 34 (Torrero, sur del Canal).
- 36 (Torrero, Canal).
- 43 (Margen izquierda).
- 44 (Avda. Navarra).
- 50 (Avda. Cataluña).
- 51 (Pº de ribera, Cº del Vado).
- 53 (San Juan de la Peña).
- 55 (Avda. Cataluña).
- 56 (Oliver, Miralbueno).
- 57 (Valdefierro).
- 58 (Canal Imperial, Vía Hispanidad).
- 59 (Canal Imperial, Casablanca).
- 91 (El Zorongo).

Barrios rurales:

- 63 (Casetas).
- 64 (Monzalbarba).
- 69 (San Juan de Mozarrifar).
- 71 (Santa Isabel).
- 75 (Montañana).

- 82 (Peñaflor).
- 84 (Villamayor).
- 86 (La Cartuja).

Como se ha adelantado más arriba, en los últimos años es clara en Zaragoza la tendencia hacia un equilibrio en los valores de repercusión del suelo en las viviendas, constatable, sobre todo, en la realización de nuevas promociones de alguna escala (por ejemplo, cuando deben producirse procesos de urbanización, como es el caso) y fuera de zonas especialmente significadas (como también es el caso). En los últimos años, se ha visto una elevación significativa de los precios en sectores tradicionalmente baratos, como ACTUR o La Almozara, y es evidente la tendencia al alza, que se incrementará muy probablemente en los próximos años, de los barrios rurales.

Si se atiende a los estudios de coyuntura inmobiliaria de los últimos años, comprobando las horquillas de precios de venta de viviendas de obra nueva en distintos barrios de la ciudad, expresados en pts/m², no sólo se comprueba la tendencia a la homogeneización (que sería más pronunciada si se dispusiera de datos con el detalle equivalente sólo referidos a nuevas urbanizaciones, y no ya sólo a nuevas viviendas), fruto de la que, por ejemplo, las promociones realizadas en Las Fuentes en el 2000 se vendieron por un precio medio superior a las de Ensanche (335.364 pts/m², frente a 308.865, según el informe anual de abril del 2001 de TECNIGRAMA). Sobre todo, se comprueba que las amplitud de las horquillas dentro de cada barrio supera de manera pronunciada la de las existentes entre barrios distintos, de manera que se concluye en cualquier barrio pueden construirse viviendas de un precio medio, referido al conjunto de la ciudad, incluso con una amplitud en más y en menos nada desdeñable. Esta conclusión se refuerza mucho si se considera que el plan no establece sectores de suelo urbano no consolidado en todos los barrios y posiciones, sino, como se ha visto, en un concreto y reducido número de ellas que presenta características relativamente homogéneas.

Por todo lo dicho, se llega a la conclusión de que no existen razones fundadas para establecer en el plan general unos coeficientes de homogeneización que ponderen de manera diferente la vivienda libre y la protegida según el área urbana en que se sitúe la actuación de urbanización prevista. No se trata de afirmar tanto que la repercusión del suelo no será distinta, sino que no existe ningún fundamento verificable que permita suponer que lo sea, ni en qué sentido. Y se entiende que para que desde el plan se establezca esa diversidad debe haber ya una razón objetiva que la ampare.

El valor de repercusión –esto es, el precio del suelo-, al fin y al cabo, no es sino el tributo que el titular de un suelo puede reclamar a quien promueva y comercialice las viviendas y los locales que sobre él se produzcan, ya en forma

de precio de venta, de canon o de otras modalidades menos probables. Y este precio de la construcción terminada dependerá de las propias condiciones impuestas por el plan general, a estos efectos equiparables, y de las expectativas de la promoción, que, en estas zonas, dependerán esencialmente de su propio análisis de las expectativas de mercado y del carácter que den al producto.

d) La homogeneización en suelos de uso productivo

El caso en que el uso dominante es el industrial plantea cuestiones muy distintas que en el uso residencial. Se ha expuesto la necesidad de admitir usos terciarios, comerciales (con importantes limitaciones) y de oficinas en los alrededores industriales, usos que coexistirán con naves de usos productivos más tradicionales, que deben coexistir y no ser un incentivo para la desaparición de actividades existentes. En este caso además, a las repercusiones diferentes de usos hoteleros o de oficinas, por ejemplo, se une la diferente necesidad de espacio y de tipología de unas naves respecto a los edificios ci de los usos citados.

En este caso resulta, pues conveniente plantear entre naves industriales -como tipología dominante- y otras edificaciones y usos equivalencias más cercanas al cociente de repercusiones, pues resulta lógico que la edificabilidad de las primeras se transforme en otra bastante menor y con menos ocupación de suelo cuando se construyan oficinas. Basados en distintas situaciones y repercusiones y mediante tanteos se adoptan los siguientes valores.

Uso industrial.	1,00
Exposiciones comerciales, venta al por menor.	1,20
Salas de reunión, hostelería, oficinas.	1,80

9. PONDERACIÓN DE LOS SECTORES EN SUELO URBANIZABLE DELIMITADO

a) Objeto de la ponderación

Para obtener el aprovechamiento medio del suelo delimitado se utilizan coeficientes de ponderación Cp en cada sector que ponderan las circunstancias urbanísticas que afectan a cada sector en relación con los demás.

La expresión del aprovechamiento medio total es:

$$a_{mt} = \sum As_i.Cp_i / (\sum S_i + \sum Sg_i) \quad (3)$$

En ésta fórmula As_i son los aprovechamientos objetivos de los sectores, es decir la superficie construída total homogeneizada calculada según los apartados precedentes.

Sg_i representa la superficie de sistemas generales asignada a un sector i cualquiera. Esta superficie es en principio desconocida, pero se conoce la suma, correspondiente a todos los sectores, $\sum Sg_i$, que es la superficie que globalmente el plan, mediante criterios de gestión, plantea obtener de los sectores delimitados.

S_i representa la superficie de cada sector, y $\sum S_i$ la suma de superficies de todos los sectores.

Cp_i son los coeficientes de ponderación.

Desarrollando esta fórmula resulta:

$$(As_1.Cp_1 - S_1.a_{mt}) + (As_2.Cp_2 - S_2.a_{mt}) + \dots = Sg_1.a_{mt} + Sg_2.a_{mt} + \dots$$

En cada paréntesis aparece la diferencia entre el aprovechamiento de cada sector y el que resulta de aplicar a su superficie el medio total. Si dichas diferencias son positivas, la ecuación -que no es sino la definición del aprovechamiento medio general- expresa que aquellas diferencias o excesos sobre dicho aprovechamiento medio general equivalen al derecho de los propietarios de sistemas generales asignados.

Si todos los paréntesis anteriores son positivos, podemos escribir para cada sector

$$As_i.Cp_i - S_i.a_{mt} = Sg_i.a_{mt}$$

o bien

$$(As_i.Cp_i - S_i.a_{mt}) / a_{mt} = Sg_i \quad (4)$$

Esta expresión nos permite conocer la superficie de sistemas generales que deberá absorber cada sector concreto (para calcular el aprovechamiento medio total a_{mt} hemos utilizado como dato la suma de todas ellas).

Estas relaciones muestran que la asignación o inclusión de SG en el suelo urbanizable delimitado debe cumplir ciertas condiciones.

En primer lugar, si la cantidad de SG incluidos es grande, el aprovechamiento medio general podría ser superior al de algún sector; el derecho de los propietarios representado por el medio general sería superior al aprovechamiento objetivo, en cuyo caso el artículo 104 de la ley Urbanística que la ley establece una reducción de cargas o compensación económica que recae sobre la Admi-

nistración. Si no se da este supuesto, es válida la ecuación (4) que muestra la relación existente entre el aprovechamiento de un sector y la superficie de SG asignados.

En segundo lugar, la ecuación muestra que la superficie de SG que absorbe el sector es proporcional al aprovechamiento ponderado. Si no hubiese coeficientes de ponderación, es decir, si todos fuesen iguales a la unidad, la superficie de SG se asignarían automáticamente a los sectores de mayor edificabilidad por unidad de superficie en proporción a ésta, independientemente de los costes de transformación o de la traducción económica de la edificabilidad en cada sector.

En consecuencia, en el plan los coeficientes C_p tienen por objeto corregir la asignación de sistemas generales a los distintos sectores en función de las particularidades de cada uno. De este modo el aprovechamiento de cada sector tiene como contrapartidas unos costes de transformación que son propios del sector-variables según las conexiones exteriores o costes internos de cada sector- y un carga de sistemas generales que puede modularse a través del coeficiente de ponderación de forma que exista una proporción adecuada entre aprovechamientos y cargas. Asimismo permite corregir los supuestos de aprovechamiento individual inferior al medio, que sólo en circunstancias muy justificadas podrían sumirse como cargas por la Administración.

Los valores aplicados en el Suelo delimitado del plan son próximos a la unidad, con ligeras desviaciones en los sectores mas "urbanos" (coeficiente menor) y en los más alejados (coeficiente mayor).

b) Derecho de los propietarios

Todos los propietarios del suelo delimitado tienen derecho al 90% del aprovechamiento medio general. Este aprovechamiento está ponderado, y para hallar su equivalente en un sector concreto hay que dividirlo por el coeficiente de ponderación de dicho sector. El derecho apropiable de los propietarios materializado en el sector i es, por unidad de superficie:

$$0,9 \cdot a_{mi} / C_{pi}$$

Si llamamos a_{mi} al aprovechamiento medio del sector i (cociente de dividir el aprovechamiento objetivo por la superficie, incluidos los sistemas asignados), por su propia definición será:

$$A_{Si} = a_{mi} (S_i + S_{gi})$$

De las ecuaciones anteriores resulta:

$$A_{Si} \cdot C_{pi} = (S_{gi} + S_i) a_{mi}; \quad A_{Si} = (S_{gi} + S_i) a_{mi} / C_{pi}$$

igualando las expresiones de A_{Si}

$$a_{mi} (S_i + S_{gi}) = (S_{gi} + S_i) a_{mi} / C_{pi}$$

o bien

$$a_{mi} = a_{mi} / C_{pi}$$

El derecho de los propietarios coincide con el 90% del medio del sector en que se sitúen, calculado éste sobre la superficie suma del sector mas los sistemas generales asignados o incluidos en el mismo.

A la vez, el aprovechamiento de sector a_{mi} es un aprovechamiento homogeneizado, que hay que transformar en aprovechamiento real según el uso a que se destine.

CUADRO RESUMEN DE SUPERFICIES DEL PLAN GENERAL

(Superficies en hectáreas)

SUELO URBANO CONSOLIDADO	3.195,07
SUELO URBANO NO CONSOLIDADO	940,26
TOTAL SUELO URBANO	4.135,33
ZONAS VERDES Y ESPACIOS LIBRES, SISTEMA LOCAL	242,36
ZONAS DEPORTIVAS	225,68
SISTEMA DE EQUIPAMIENTOS	669,09
SISTEMA DE SERVICIOS	366,53
RESERVA	72,92
TOTAL SUPERFICIE PARCELAS DE EQUIPAMIENTO	1.576,78
SUELO URBANIZABLE DELIMITADO (RESIDENCIAL)	79,97
SUELO URBANIZABLE NO DELIMITADO (RESIDENCIAL)	1.468,15
SUELO URBANIZABLE NO DELIMITADO (INDUSTRIAL)	1.340,54
TOTAL SUELO URBANIZABLE	2.888,66
TOTAL SUELO NO URBANIZABLE	95.582,30
SISTEMA GENERAL URBANO	1.214,83
SISTEMA GENERAL URBANIZABLE	1.463,12
SISTEMA GENERAL NO URBANIZABLE	437,76
TOTAL SISTEMAS GENERALES	3.115,71
ZONAS VERDES Y ESPACIOS LIBRES, SISTEMA GENERAL	757,09
TOTAL SUPERFICIE TÉRMINO MUNICIPAL	105.772,00