

Expte.

DI-2331/2014-10

**Sr. ALCALDE-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE CALATAYUD
Plaza Joaquín Costa, 14
50300 CALATAYUD
ZARAGOZA**

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 28-11-2014 tuvo entrada en esta Institución queja individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“Que tramitó un expediente ante la Institución del Justicia, con nº 442/2011. Que le dijeron que esperara. Que han pasado dos años y el Ayuntamiento no ha hecho nada. Que lo que quiere es que le den licencia para construir.

El solar a que se refiere está en Carretera de Valencia 23, Calatayud. Que presenta distinta documentación para justificar que paga la Contribución Urbana. Que no le dejan construir porque detrás de su solar hay un monte y tienen que abrir una calle. Que ni los vecinos ni el Ayuntamiento se ponen de acuerdo.

Que presenta escrito de 18 de agosto de 2009 y no le han contestado.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 3-12-2014 (R.S. nº 14.257, de 10-12-2014) se solicitó información al Ayuntamiento de Calatayud, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de los servicios competentes de ese Ayuntamiento, en relación con la resolución dada, en tramitación del Avance de PGOU, a alegación presentada en registro de ese Ayuntamiento, en fecha 18-08-2009, referente a finca sita en Carretera de Valencia 23, y a la que, al parecer, no se dió respuesta al interesado.

2.- Informe de sus servicios técnicos, sobre las condiciones urbanísticas que, conforme al Planeamiento Urbanístico municipal vigente, afectan a dicha finca, a fecha actual, al parecer por la previsión, en dicho Planeamiento, de apertura de una calle por su parte trasera.

2.- En fecha 23-12-2014 recibimos escrito del Ayuntamiento de Calatayud, fechada en 18-12-2015, haciendo constar :

“Que la parcela de Carretera de Valencia nº 23 se halla incluido en el PGOU vigente en el ámbito de la Unidad de Ejecución “Valondillo” (se adjunta plano y ficha de la citada Unidad), constituyendo suelo urbano no consolidado y, en consecuencia, previamente a la concesión de licencia de edificación se deberá desarrollar la Unidad a través del sistema de compensación previsto.

Que en la revisión del PGOU, aprobada inicialmente, se mantiene la Unidad de Ejecución (UE-16), si bien se modifica su ordenación (se acompaña copia).

Que las sugerencias al Avance de la revisión del PGOU no son objeto de respuesta individualizada sino que su aceptación o rechazo se plasma en el documento aprobado inicialmente y sometido a información pública, donde, en su caso, pueden reproducirse como alegaciones.”

3.- Con fecha 6-02-2015 (R.S. nº 1436, de 10-02-2015) se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento de Calatayud, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Cuál sea el estado actual de tramitación de la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana, conforme al cual, al parecer, se modifica la ordenación de la U.E. 16 “Valondillo”; y cuál sea, conforme a la memoria justificativa, tanto del Plan general vigente, como de la Revisión en trámite, la justificación de delimitar dicha U.E., y de la diferente ordenación prevista, abriendo una calle de 10 mts, en angulo recto, para desembocar en una de 6 mts, que crea un embudo, cuando antes se preveía una de 5 mts que desembocaba en una poco más estrecha, y que prevé en fondo de dicha U.E. espacio edificable en lo que es un monte, a excavar, con fuerte y pronunciado desnivel.

2.- Rogamos igualmente se nos remita copia de las ordenanzas de aplicación que, en Plan vigente aparecían numeradas como 6.4, y las que en Revisión en trámite aparecen numeradas como 6.3, y 12.1.

4.- En fecha 17-02-2015 recibimos escrito del Ayuntamiento de Calatayud, fechada en 13-02-2015, haciendo constar :

“De conformidad con lo interesado en el expediente de referencia,

adjunto se remite copia de los siguientes documentos :

- Ficha UE Valondillo, PGOU vigente
- Ordenanza 6ª PGOU vigente
- Ficha UE Valondillo revisión PGOU
- Ordenanza 6ª revisión PGOU
- Respuesta equipo redactor revisión PGOU a las alegaciones del reclamante.

Asimismo se informa que la revisión del PGOU, aprobada inicialmente por acuerdo plenario de 29-07-13, se encuentra pendiente de la aprobación provisional. Con fecha 02-02-15, se ha recibido del INAGA la memoria Ambiental.”

CUARTO.- De documentación aportada al Expediente tramitado por el presentador de queja, resulta :

4.1.- Que, en fecha 18-08-2009, se presentó escrito dirigido al Ayuntamiento de Calatayud formulando la siguiente alegación :

“Que en el trámite de información pública en el que se encuentra la Revisión del P.G.O.U., tras la aprobación del Avance, por medio del presente escrito formulo una ALEGACION en base a las siguientes consideraciones :

1º) Soy propietario de la siguiente finca sita en Calatayud :

“Una casa, radicante en Calatayud, término de Valondillo, en la Carretera de Valencia, donde hoy le corresponde el número veintitrés, que consta de planta baja y piso, y cuyas dimensiones en total, son media hanegada, o lo que sea, equivalente a siete áreas quince centiáreas”.

2º) Que dicha finca, hoy solar, tributa como urbana respecto del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

3º) Que dicha finca se encuentra calificada por el vigente P.G.O.U. de Calatayud como “SUELO URBANO”.

4º) Esta parte ya presentó con fecha 31/5/1995 una Alegación en el trámite de exposición pública del Avance de la revisión del P.G.O.U., en el sentido de solicitar la modificación de la calificación urbanística de la finca propiedad de mi representado, pasando a ser USO DE CARÁCTER RESIDENCIAL.

5º) Que con fecha 21/6/96, por el Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Calatayud se notifica a esta parte el pronunciamiento del equipo redactor de la revisión del P.G.O.U. respecto a la Alegación afectada por esta parte, aceptándose la misma en el sentido de “MODIFICAR LA ACTUAL CALIFICACION DE LOS TERRENOS (...) CALIFICÁNDOLA COMO RESIDENCIA, VIVIENDA UNIFAMILIAR...”

6º) En la actualidad mi propiedad, junto con otro propietario, está

incluida en una Unidad de Ejecución, careciendo ello de cualquier lógica, dada la exención de la citada propiedad, por lo que la calificación urbanística debe excluir la figura de la Unidad de Ejecución.

7º) Que, aparte de lo indicado, la propiedad se ve seriamente afectada por la aparición de un vial de nueva apertura que tiene escasas posibilidades de ser ejecutado, cuando el acceso a dichos terrenos, en el futuro, puede ser perfectamente desarrollado por los propietarios.

Por lo expuesto,

SOLICITO : Que teniendo por presentado este escrito, se admita, y previos los trámites legales oportunos, se admitan las ALEGACIONES planteadas por esta parte en el período de exposición pública del Avance del P.G.O.U. en el sentido de :

1º) Excluir los terrenos de mi propiedad de la Unidad de Ejecución en la que han sido incluidos.

2º) Calificar dichos terrenos directamente como Suelo Urbano, no afectado por la inclusión en la Unidad de Ejecución, subsidiariamente, plantear la existencia de la Unidad de Ejecución de propietario único.

3º) Eliminar el vial de nueva apertura que se pretende, por la elevada afección de terreno que representa para mi representado, y estando la zona perfectamente dotada de viales en el entorno.”

4.2.- Según resulta de la ampliación de documentación que nos ha sido remitida por el Ayuntamiento, el Informe técnico interno de propuestas de resolución de las alegaciones presentadas a la Revisión del P.G.O.U., hacía la siguiente valoración :

“Motivación

El alegante es propietario de una finca que está dentro de una unidad de ejecución con uso residencial, en el Barrio de San Antonio.

Alega que en el año 96 se aceptó su alegación a la revisión del PGOU en aquellos momentos, en los términos de calificar los terrenos como residenciales, vivienda unifamiliar.

Pide ser excluido de la unidad de ejecución en la que el documento de Aprobación Inicial le ha enmarcado, argumentando la dificultad de ejecución de la misma, y justificando la posibilidad de acceso a dichos terrenos en el futuro.

Solicita que o bien se le excluya o se plantee la existencia de una unidad de ejecución de propietario único, en todo caso, eliminando el vial de nueva apertura por la alta afección a su parcela y la garantía del acceso por otros viales.

Valoración de aceptación

No se estima la alegación. Es conveniente recordar que la finca citada, está clasificada actualmente como suelo urbano no consolidado, y enmarcada dentro de una unidad de ejecución de uso residencial en el PGOU vigente.

La revisión planteada se produce en términos de ordenación interior de los viales, para garantizar el correcto acceso a las fincas y la mejora de las condiciones de la trama urbana en el entorno, ya que se considera que los viales actuales no cumplen las condiciones mínimas de accesibilidad ni permiten la ejecución de soluciones funcionales con los parámetros que exige las normativas sectoriales de incendio y accesibilidad en el medio urbano y las propias exigencias de uso para dicho viario. No se valora delimitar una unidad de propietario único, ya que se entiende que las cesiones viarias exigidas han de ser repartidas en el conjunto de los propietarios de la actual unidad de ejecución, para no verse perjudicados unos respecto de otros, garantizando la equidistribución de cargas y beneficios.”

4.3.- Según nos comunicaba el Ayuntamiento, en su informe último recibido, de 13-02-2015, *“la revisión del PGOU, aprobada inicialmente por acuerdo plenario de 29-07-13, se encuentra pendiente de la aprobación provisional. Con fecha 02-02-15, se ha recibido del INAGA la memoria Ambiental.”*

QUINTO.- En cuanto a los antecedentes de la zona afectada, y las solicitudes y alegaciones presentadas al Ayuntamiento por la persona presentadora de queja, y lo actuado por dicha Administración respecto a las mismas, de la documentación aportada al Expediente que nos ocupa, resulta:

5.1.- Mediante escrito de fecha 31-05-1995, en trámite de información pública del Avance de Revisión del P.G.O.U. de Calatayud ya se presentó alegación por el ahora presentador de queja, sobre cuyo estado de tramitación se reclamó respuesta mediante otro escrito posterior, de fecha 22-12-1995, a través de Registro de Diputación General de Aragón. Finalmente, se resolvió favorablemente la alegación en cuanto al cambio del uso de “almacenes” al “uso de carácter residencial”, a tenor de lo expuesto en apartado 5º del escrito reproducido en precedente punto 4.1.

5.2.- Por otra parte, con entrada en fecha 30-04-1997, a través de Registro de la Delegación del Gobierno en Aragón, en trámite de información pública de la Revisión del P.G.O.U. de Calatayud ya se presentó alegación por el ahora presentador de queja, para exclusión de la Unidad de Ejecución y eliminación de vial.

Y, según resulta de documento también aportado por el presentador de queja, otra alegación al Avance de citada Revisión, a la que se asignó nº 50, en la que, en referencia a área junto al Barrio de San Antonio, se solicitaba : *“Clasificar sus terrenos que comprenden una colina, con una casa y arbolado de pinos en un terreno muy accidentado, como suelo urbano”* , el Informe técnico emitido señalaba :

“No se recoge en el actual Plan General vigente y se entiende en esa zona que se encuentra no existe razón alguna justificable para ampliar el suelo urbano, máxime cuando tiene una topografía muy accidentada y muy difícil acceso, y se encuentra separada del límite actual del suelo urbano (barrio de San Antonio”, proponiendo : “Desestimar la propuesta de ampliación de suelo urbano, manteniendo las determinaciones vigentes”.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Consideramos procedente, en primer término, agradecer al Ayuntamiento de Calatayud la información y documentación remitida en respuesta a lo solicitado por esta Institución.

SEGUNDA.- Por lo que respecta a la tramitación del procedimiento de aprobación de nueva Revisión del P.G.O.U., que habría de sustituir a la Revisión actualmente vigente (aprobada definitivamente en 1998), constatamos una evidente prolongación en el tiempo del mismo, toda vez que su Avance data de 2009, y su aprobación inicial de 2013. La información disponible nos lleva a considerar que todavía no ha terminado dicho procedimiento, al estar todavía pendiente de someterse a aprobación provisional municipal, y de aprobación definitiva por el Consejo Provincial de Urbanismo, del Gobierno de Aragón.

En consecuencia, consideramos que esta Institución, por respeto al ámbito de competencias que corresponden a ambas Administraciones citadas (Ayuntamiento de Calatayud y Gobierno de Aragón), a las que están atribuidas la aprobación provisional y definitiva, respectivamente, debe limitarse a hacer simplemente algunas observaciones que, a la vista de los antecedentes y documentación examinada, en relación con los aspectos que afectan al presentador de queja, ayuden a una adecuada justificación de las resoluciones finalmente adoptadas, porque entendemos que las decisiones sobre Planeamiento, aunque tengan un amplio margen de libertad para la Administración urbanística competente, deben estar justificadas en el documento de planeamiento.

Y, desde luego, transcurridos ya dos años desde la aprobación inicial de la Revisión del Plan General, y consecuentemente del plazo de suspensión de licencias, consideramos procedente sugerir al Ayuntamiento la adopción de medidas que impulsen el procedimiento, hasta su aprobación definitiva, para evitar situaciones de inseguridad jurídica en zonas a las que afecten las nuevas determinaciones de dicha Revisión.

TERCERA.- Aunque, en nuestra petición de ampliación de información (R.S. nº 1436, de 10-02-2015), dirigida al Ayuntamiento, ya solicitábamos se nos aclarase *“cuál sea, conforme a la memoria justificativa,*

tanto del Plan general vigente, como de la Revisión en trámite, la justificación de delimitar dicha U.E., y de la diferente ordenación prevista, abriendo una calle de 10 mts, en angulo recto, para desembocar en una de 6 mts, que crea un embudo, cuando antes se preveía una de 5 mts que desembocaba en una poco más estrecha, y que prevé en fondo de dicha U.E. espacio edificable en lo que es un monte, a excavar, con fuerte y pronunciado desnivel”, nada se nos ha dicho al respecto en la respuesta recibida, más allá de lo que figura en el informe técnico emitido respecto a la alegación presentada (ver apartado 4.2 del relato de antecedentes).

El informe técnico, del que se nos ha remitido copia, viene a justificar la denegación de la alegación presentada en la preexistencia de una U.E. ya delimitada en el vigente Plan (la nº 28) y en la necesidad de una ordenación interior viaria que cumpla con condiciones mínimas de accesibilidad y exigencias de normativas sectoriales de incendios, y desestima la delimitación de una U.E. de propietario único, en aras de garantizar la equidistribución de cargas y beneficios del planeamiento. Pero no hay en dicho informe, ni, al parecer, en Memoria Justificativa de la Revisión, una reflexión acerca de las razones por las que dicha U.E. nº 28 no ha sido desarrollada durante el plazo previsto de 10 años, siendo las cesiones entonces establecidas, tan solo para viario, y suponiendo un 13'40 % de la superficie total de la Unidad (319 mts cuadrados).

Examinando comparativamente las fichas de determinaciones correspondientes a las Unidades de Ejecución que venían afectando, y van a afectar, al interesado presentador de queja, y de alegaciones a la Revisión, esto es, la U.E. nº 28 del P.G.O.U. vigente, de 1998, y la U.E. nº 16 de la Revisión en tramitación, comprobamos que, coincidiendo sustancialmente en cuanto a delimitación superficial del ámbito (2.380 m² en la U.E. nº 28, y 2.704 m² en la U.E. nº 16), la Revisión en tramitación determina un incremento, en algo más del triple, de las cesiones que se imponen a los propietarios (de 319 m² para viales en la U.E. nº 28, del PGOU de 1998, lo que supone un 13'40 % de la superficie total del ámbito, a 657 m² para viales y 640 m² para Espacio libre de uso público, lo que supone un total de 47'97 %, en la prevista U.E. nº 16 de la Revisión en tramitación), incremento que, por su significativa entidad consideramos debiera justificarse en orden a la viabilidad de que pueda gestionarse dicha U.E.

Si durante la vigencia del P.G.O.U. de 1998 no se desarrolló lo previsto para el ámbito de la U.E. nº 28, con un plazo previsto de 10 años, no parece previsible que los mismos propietarios (puesto que se prevé el sistema de compensación para su gestión) asuman el desarrollo de la U.E. nº 16, en el plazo previsto de 15 años, con unas mayores cesiones, y con un menor aprovechamiento en número de viviendas (21 en la U.E. nº 28; 10 en la U.E. nº 16). En principio, todo parece apuntar a unas mayores cargas para un menor aprovechamiento urbanístico, lo que se aviene mal con el principio de equidistribución de beneficios y cargas derivados del planeamiento.

Los antecedentes de previos intentos infructuosos del presentador de queja ante el Ayuntamiento, en cuanto a ordenación urbanística que afecta a sus propiedades, pudieran dar pie a pensar en una posible utilización de la delimitación de la U.E. como instrumento de obstaculización para el ejercicio del derecho a edificar en un terreno solar resultante de una previa demolición, al agotarse en la propia U.E. la apertura, modificación y ampliación de anchura del viario, respecto al definido en la vigente U.E. nº 28.

En tal sentido, respecto a la mejora de la accesibilidad, el incremento de cesión viaria lo es para habilitar, a exclusiva costa de los propietarios de terrenos en la U.E., un viario de 10 mts de anchura, que aparece trazado esencialmente sobre el terreno solar del presentador de queja y sobre edificaciones existentes y en uso (cuyos propietarios ningún interés tendrán en su desarrollo), para terminar en un embudo, al dar acceso a un estrechamiento en calle de anchura de 6 mts, lo que, a nuestro juicio, determina una ordenación viaria del conjunto que no parece coherente funcionalmente, salvo que la misma Revisión previera la prolongación en dirección norte del viario de 10 mts de anchura hasta la calle del Grupo de Viviendas de San Antonio, que, por otra parte, también es de muy inferior anchura.

Y, por otra parte, la manzana edificable que se prevé en fondo de la U.E. nº 16, lo es a costa de un escarpe de terreno natural situado a un superior nivel de altura (unos 6 mts de diferencia de cota en su fondo edificable), con lo que ello supone de mayor coste de urbanización (para desmonte) y de construcción para seguridad de futura edificación a emplazar en dicho fondo.

CUARTA.- También teníamos solicitada, para su traslado al interesado, ampliación de información en relación con la ordenanza 12.1, que se califica en Planos como “Espacio libre de uso público”, por cuanto la misma afectaría, al incluirla en dicho ámbito y calificación, a la propiedad del presentador de queja, en tanto que titular catastral de parcela 80 del Polígono 29, según documentación examinada en Expediente DI-2330/2014-10, en referencia a una licencia de segregación denegada, por su clasificación vigente como “suelo no urbanizable”, y como “suelo urbanizable no delimitado” en la Revisión en tramitación.

Puesto que, en alegación presentada en su día al Avance del Plan General vigente, el informe técnico emitido señalaba que : *“... no existe razón alguna justificable para ampliar el suelo urbano, máxime cuando tiene una topografía muy accidentada y muy difícil acceso, y se encuentra separada del límite actual del suelo urbano (barrio de San Antonio”,* proponiendo : *“Desestimar la propuesta de ampliación de suelo urbano, manteniendo las determinaciones vigentes”,* consideramos de interés para el

presentador de queja recabar información de la Administración municipal actuante, en cuanto a la justificación, en Memoria de la Revisión del Plan en tramitación, de la clasificación como “suelo urbanizable no delimitado” de los terrenos de parcela 80 del polígono 29 del Catastro de rústica, de su calificación como “espacio libre de uso público” y de las previsiones en cuanto a su gestión a tal efecto.

III.- RESOLUCION

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito :

Formular SUGERENCIA al AYUNTAMIENTO de CALATAYUD,

1.- Para que, a la vista de los antecedentes expuestos, en relación con la delimitación y objetivos de la U.E. nº 16 “Valondillo”, recogida en el documento de Revisión del P.G.O.U. aprobado inicialmente en 2013, y a los efectos de su toma en consideración en la aprobación provisional de la misma, se justifiquen los aspectos a los que se ha hecho referencia en la tercera de las Consideraciones precedentes, tanto en cuanto al incremento de cesiones, en más del triple, que se introducen en dicha Revisión, respecto a las que figuraban en U.E. nº 28 del Plan vigente, como en cuanto al ancho del trazado viario previsto (10 mts), que desemboca en un estrechamiento a 6 mts, sin previsión, en la propia Revisión, de continuidad funcional de dicho trazado viario en sentido Norte, hacia el Grupo de Viviendas de San Antonio, y en cuanto a la viabilidad del desarrollo de la U.E., por el sistema de compensación, en función de los costes de urbanización y construcción que habrán de afectar a los propietarios del ámbito de la U.E., en relación con el aprovechamiento urbanístico previsto, que reduce a la mitad el número de viviendas.

2.- Se haga llegar al interesado presentador de queja, y también interesado en el procedimiento que se sigue para aprobación de la Revisión del P.G.O.U., información detallada acerca de la justificación, en Memoria correspondiente de la Revisión del Plan en tramitación, de la clasificación como “suelo urbanizable no delimitado” de los terrenos de parcela 80 del polígono 29 del Catastro de rústica, de su calificación como “espacio libre de uso público” (y regulación en Ordenanza 12.1), y de las previsiones del documento de Planeamiento, tanto del aprobado inicialmente, como del que resulte de la aprobación provisional, en cuanto a su desarrollo y gestión a tal efecto.

3.- En relación con la tramitación para aprobación de la Revisión del Plan, transcurridos ya dos años desde su aprobación inicial, sugerimos al Ayuntamiento la adopción de medidas que impulsen el procedimiento, hasta su aprobación definitiva, para evitar situaciones de inseguridad jurídica en zonas a las que afecten las nuevas determinaciones de dicha Revisión.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, y, en este último caso, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 3 de septiembre de 2015

EL JUSTICIA DE ARAGON E.F.

FERNANDO GARCÍA VICENTE