

URBANIZACIONES ILEGALES EN ARAGÓN

CARACTERÍSTICAS, Y SOLUCIONES PLANTEADAS



CONSULTORES
URBANISMO

Calle Zumalacárregui 4, Pral B 50006, Zaragoza
Tel. 976 21 82 46 – Tel./Fax: 976 23 60 43
www.consultores-urbanismo.com
info@consultores-urbanismo.com

VIII Jornada AETU. Cádiz. 2018

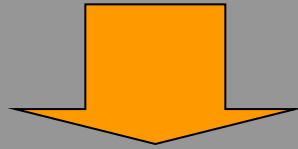
Ignacio Pemán Gavín

SUMARIO

- 1.- El sistema poblacional y territorial y el fenómeno de ocupación informal
- 2.- El fenómeno socio-territorial. Desarrollo en los años 70-80
- 3.- Las causas de su paralización en los años 90
- 4.- La normativa aragonesa. Entre la disciplina y la regularización
- 5.- La regularización en el contexto de otras CCAA. Luces y sombras
- 6.- Conclusiones

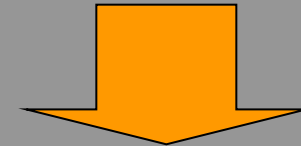
Planteamiento- objetivos

- El fenómeno en Aragón en el contexto general de las parcelaciones



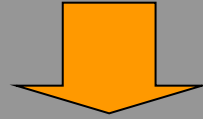
- Sus características, su origen y situación actual
- Sus aportaciones con sus luces y sombras

- Dos Puntos de partida- conclusiones



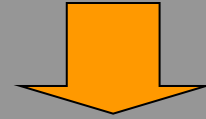
- Es un fenómeno acotado no expansivo.
- Es muy escasos supuestos se ha llegado hasta el final de un proceso de regularización

Puntualización previa



Sistema de ciudades y fenómeno de ocupación informal

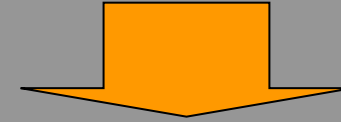
- El comportamiento demográfico de Aragón ha sido muy diferente en cada provincia.



- explica el fenómeno dispar de las parcelaciones ilegales en el territorio

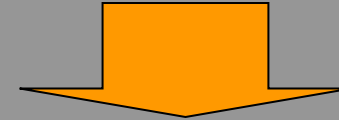
Sistema de poblamiento y evolución demográfica

- **UNA REGIÓN DESEQUILIBRADA.**



- ZARAGOZA ciudad 664.938 habitantes ARAGÓN 1,309 millones (2017)

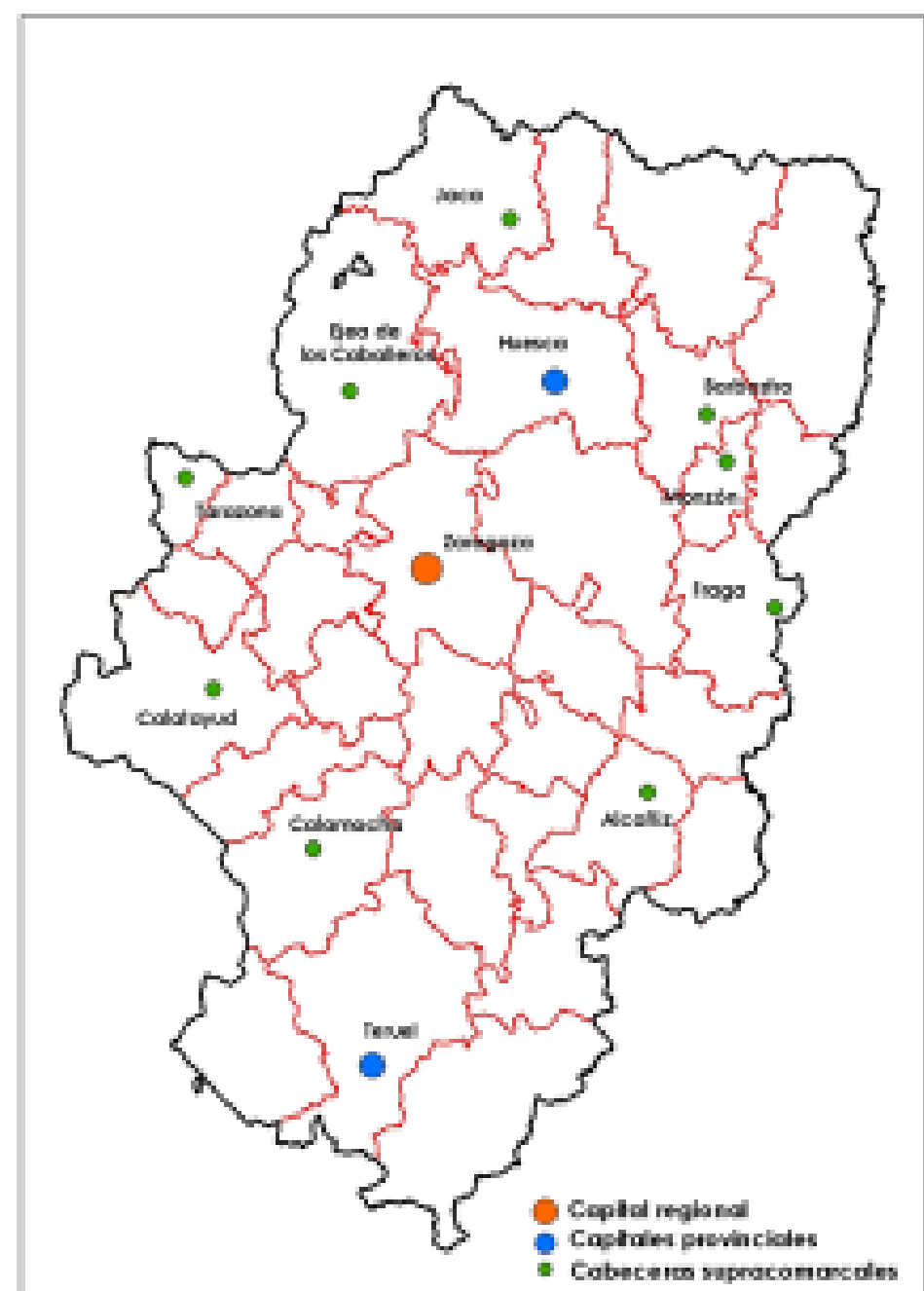
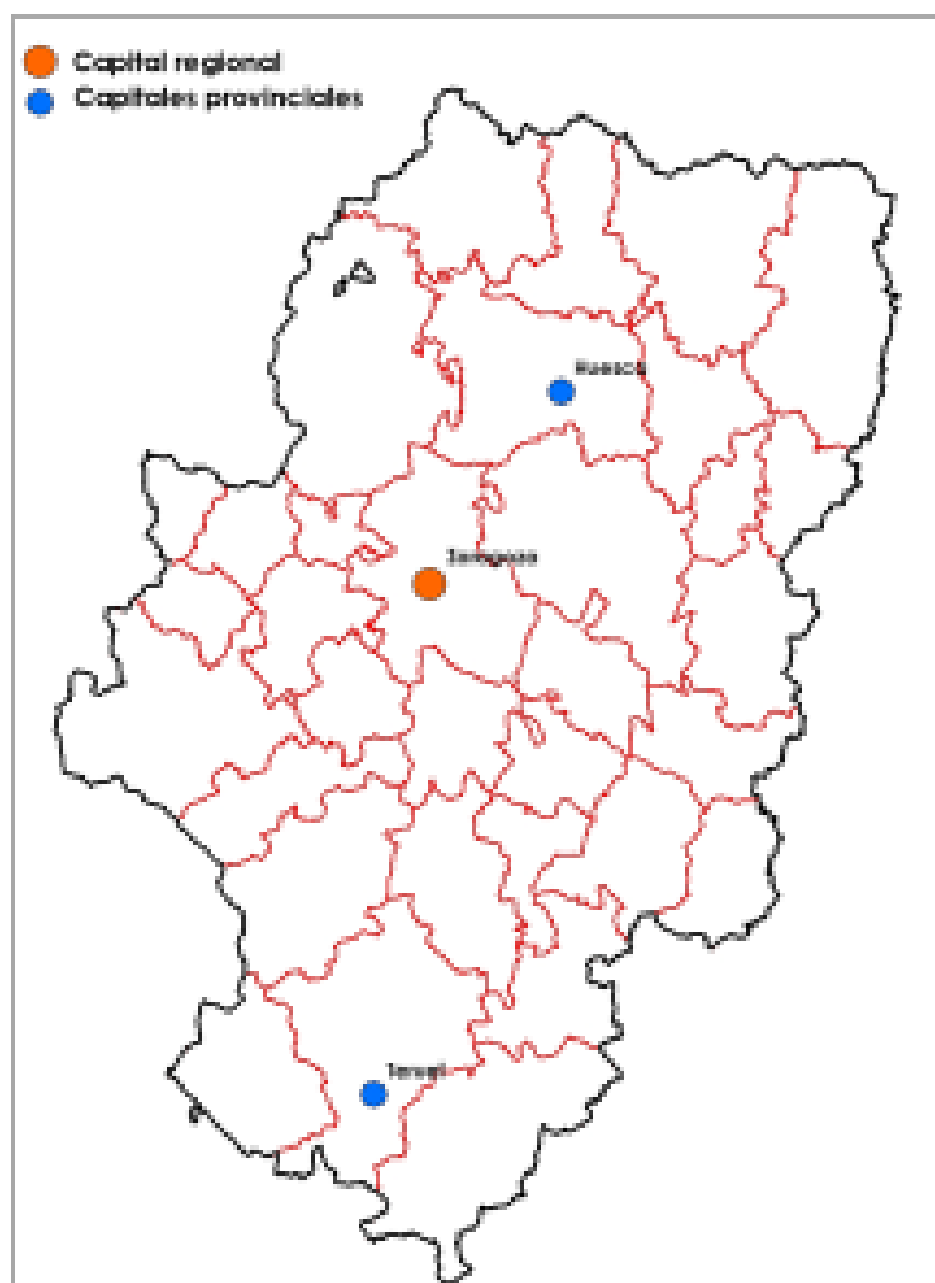
- **UN SISTEMA DE CIUDADES DESEQUILIBRADO**



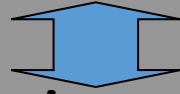
ZARAGOZA 664.938 habitantes en el año 2017

HUESCA 52.223 habitantes en el año 2017

TERUEL 35.484 habitantes en el 2017

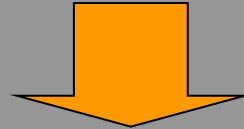


Evolución demográfica dispar

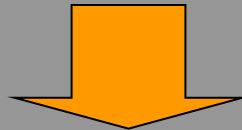


evolución del fenómeno de urbanización ilegal

Zaragoza: 1950 tiene 241.867 hab / 2017 a 664.938 hab



Huesca: 1950 tiene 21.066 hab / 2017 a 52.223 hab

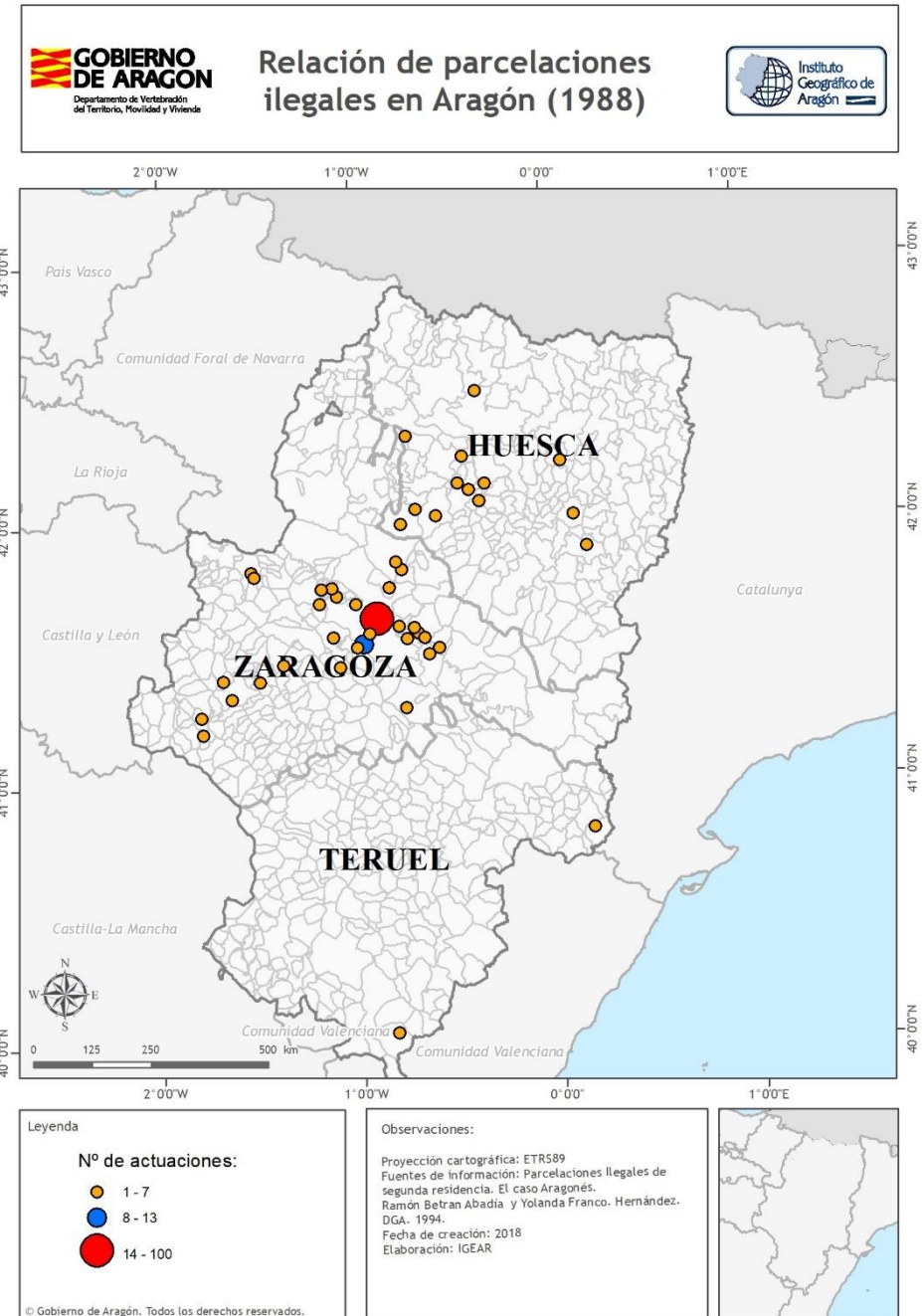


Teruel: 1950 tiene 20 337hab / 2017 a 35.484 hab

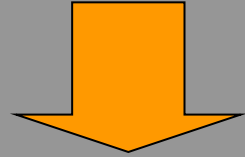
El sistema urbano y su diferente evolución demográfica en los años 60



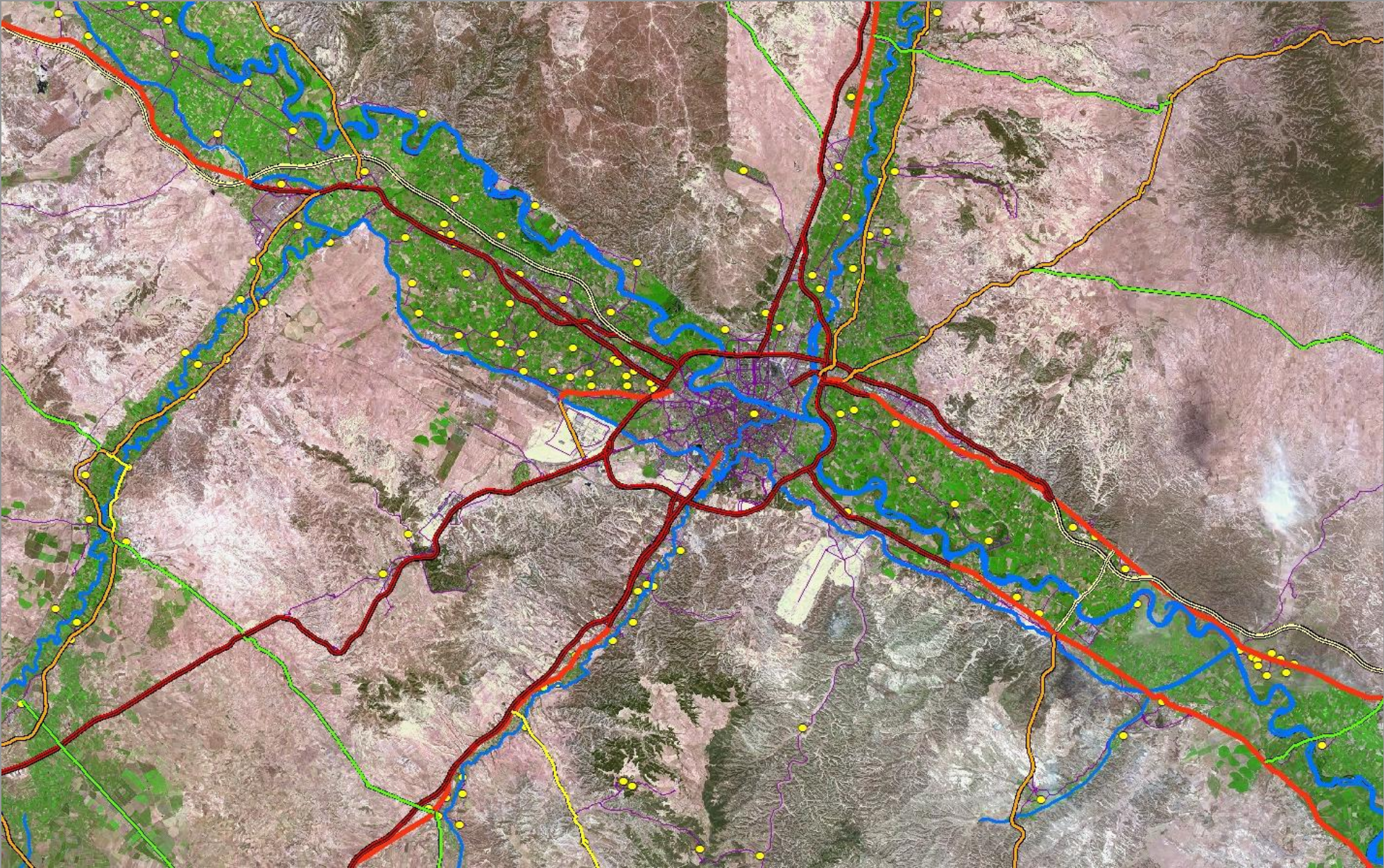
Las grandes diferencias en el territorio



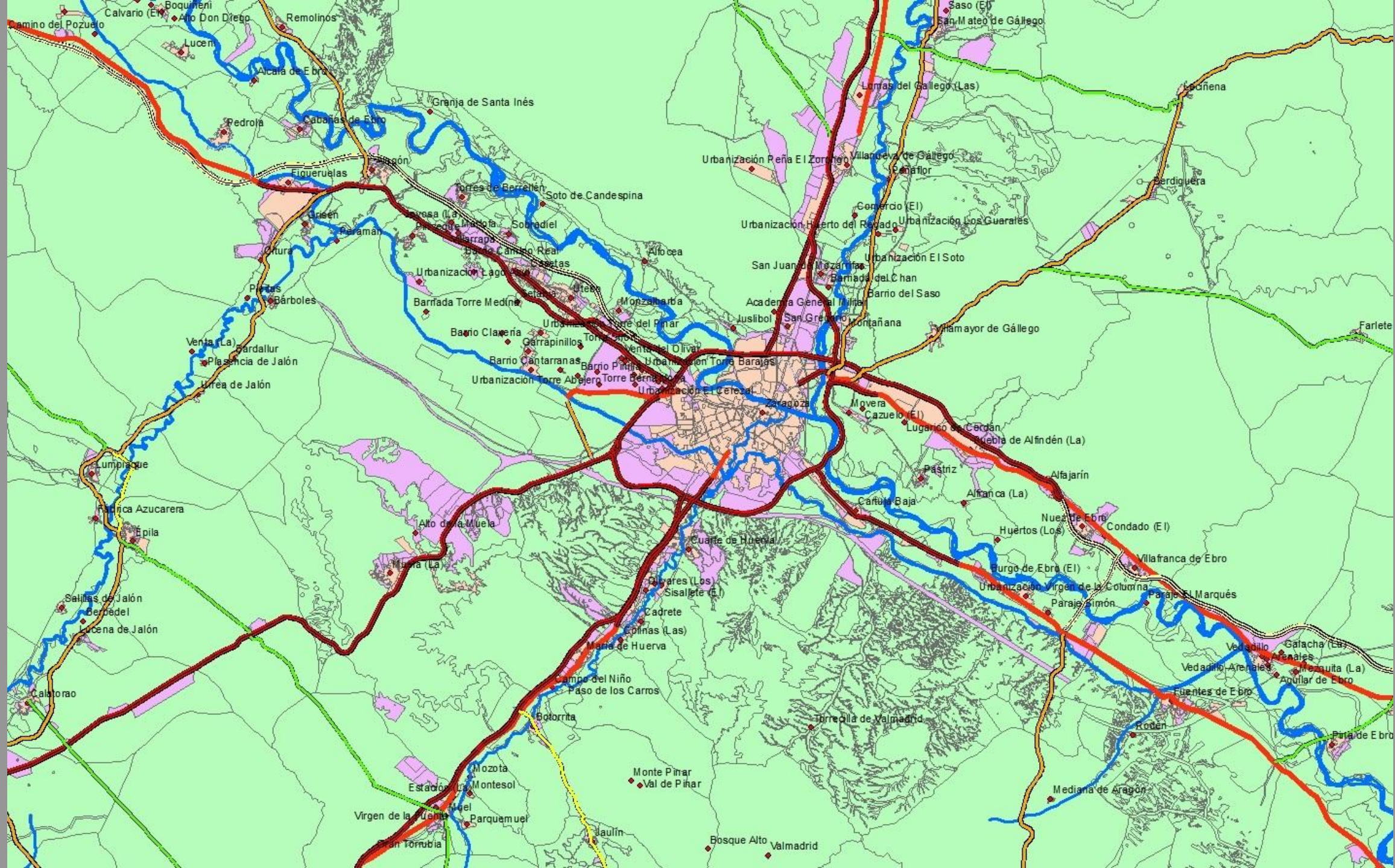
El caso de Zaragoza



Los corredores de los ríos y la red de carreteras



- **Entorno de ZGZ** (30-35 km)
- Corredor del Gállego/carretera de Huesca: Villanueva, San Mateo, Zuera
- Corredor del Ebro /autopista de Barcelona: Pastriz, Alfajarín, Nuez de Ebro, Villafranca de Ebro, Osera
- Corredor del Ebro/carretera de Castellón: Burgo de Ebro, Fuentes de Ebro
- Corredor del Huerva/carretera Valencia: Cuarte, Cadrete, María de Huerva, MuelCarretera de Madrid: La Muela
- Corredor del Ebro/autopista de Logroño: Utebo, Pinseque, Alagón, Figueruelas, Bárboles
- **Entorno inmediato** de poblaciones más importantes: Huesca, Teruel, Monzón, Barbastro, Sabiñánigo, Calatayud, Caspe, Belchite o Borja



El caso de TERUEL

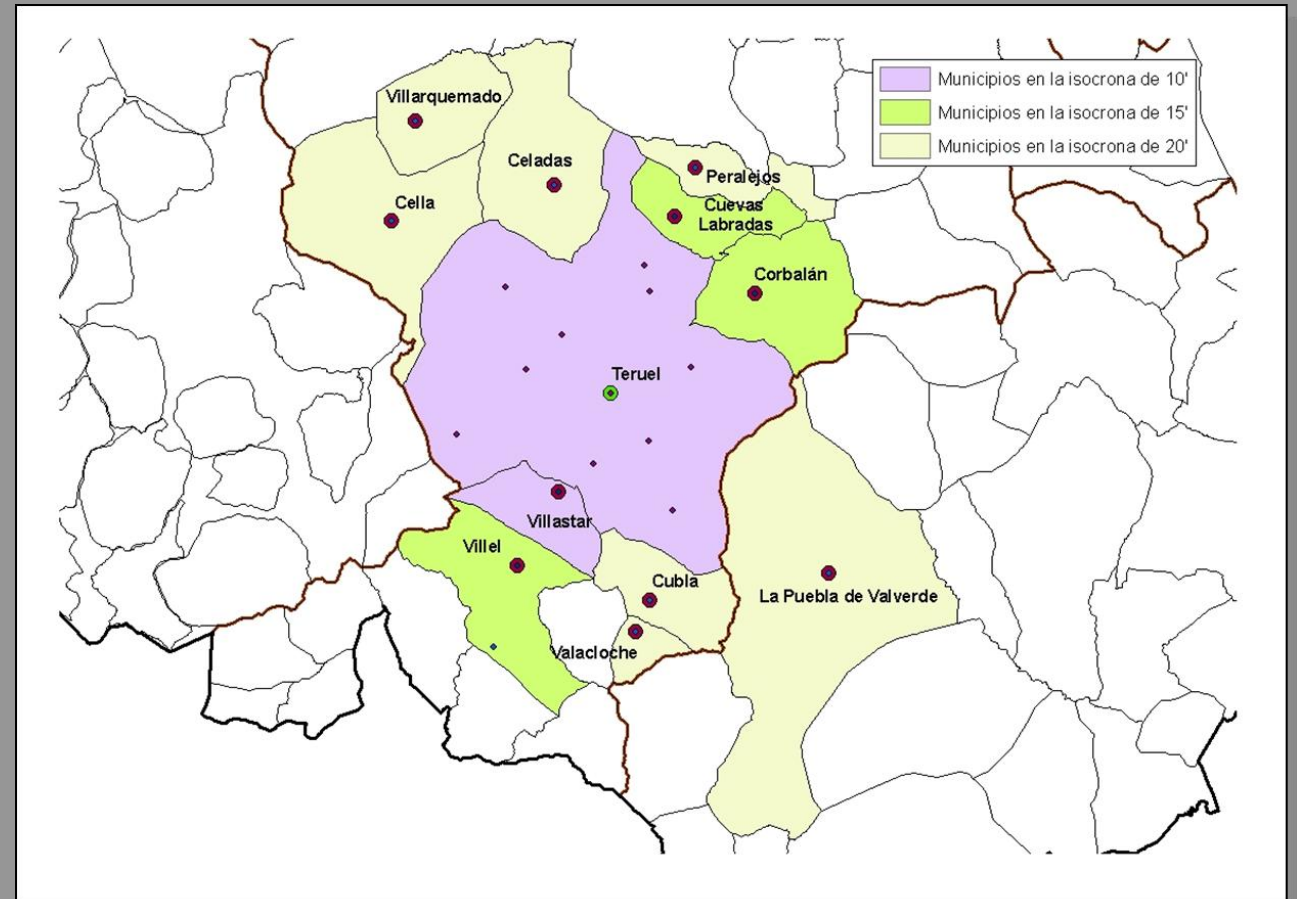
Las urbanizaciones ilegales tienen otro componente diferente

Se ocupan forma ilegal
los sectores del PGOU

➡ Primera residencia

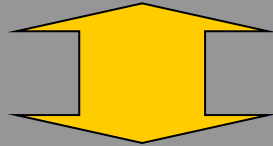
➡ Con o sin Plan Parcial

➡ Se edifican sin las obras



Dos tipos de ocupación

- a) Ocupación del suelo no urbanizable entorno de las ciudades para segunda residencia, en especial el caso de Zaragoza



- b) Ocupación de los suelos clasificados como suelo urbanizable pero sin ejecutar servicios, el caso de Teruel



Análisis de las urbanizaciones ilegales en suelo no urbanizable

Origen y causas del fenómeno de ocupación



- Desarrollo en los 70 con. Causas comunes a otras ciudades españolas:

- • Socioeconómicas

- • Causas legales.

- • Actitud de la Administración

Socio-económicas-urbanísticas

➔ Emigración rural a la ciudad en los años 50 y 60

➔ Mala calidad del parque inmobiliario y urbanístico

- de los crecimientos de la primera corona de
- Zaragoza

➔ falta de oferta para el ocio y equipamientos

➔ Imaginario del emigrante:

- añoranza del entorno rural evocación del huerto,
- La propiedad como paradigma de seguridad



El paisaje y el clima y el paraíso como reclamo

«YO TAMBIEN a Pinares de la Muela. No mire ni de más vueltas si a pinares quiere ir, ni que quiere ni que no a la Muela hay que subir; es el punto más próximo un clima fenomenal, parcelas con muchos pinos y carretera ideal, veinticinco kilómetros dista de nuestra ciudad, y el que no tenga parcela se la puede preparar; luego llegarán las nieblas que allí no se conocen, hay un ambiente muy sano para niños y mayores; con buena temperatura y extraordinarias vistas, bonito valle con pinos esperando su visita; véngase con la familia y sin ningún compromiso, si compra una parcela estará en el paraíso.»

[Heraldo de Aragón; Anuncios Clasificados; 5-X-1980]

La baja productividad del sector primario. La cercanía, las buenas conexiones

«A DIEZ minutos de la ciudad por la autopista, vendo huerto muy majo para hacerse algo en día libre. Tiene mil metros de tierra, lo mejor de Aragón y riego permanente; patatas, ajos tomates, cebollas, todo se criará abundantemente. Lo doy en 220.000 pesetas.»

[Heraldo de Aragón; Anuncios Clasificados; 19-XI-1978]

El ocio el recreo, el enriquecimiento fácil

«Huertos agrícolas, a 6 kilómetros plaza del Pilar, agua, situación: Carretera Cogullada. Auténtica oportunidad de inversión y recreo, precio de lanzamiento. Información: sábados y domingos de 11 a 13 horas, en la propia finca. Caravana blanca junto carretera.»

«Terrenos para recreo familiar, vendo a veinte minutos de la ciudad en zona de parcelas fin de semana. Superficie de mil metros con vallado rústico, agua abundante y luz a pie de los mismos. Condiciones: 100.000 pesetas a la firma del contrato y quince mensualidades de 10.000 pesetas. Revalorización anual de un 50%.»

Causas legales.

- ➡ • El art. 44.2 de la Ley de reforma y desarrollo agrario de 1973



huertos familiares como excepción a la prohibición de segregar por debajo de la unidad mínima de cultiva

- ➡ • Autorización de los Notarios y Registradores

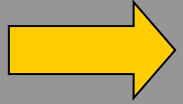
Administración ante la parcelación ilegal

- ➔ • Pasividad o connivencia de
• los Ayuntamientos
- ➔ • Municipios pequeños falta
• de criterio y de medios



Ocupación y Tipologías

Año 1985 área perirubana de Zaragoza



Urbanizaciones ilegales Clases media bajas

170 urbanizaciones

8.000 parcelas.



J. Sancho Martí

Tesis doctoral 1985



Urbanizaciones aisladas legales clase media alta

LS'56: Planes de Ordenación
Especiales en suelo rústico:



1 m³/5m²



PGOU/1968 LARRODERA



Virgen de la Columna (El Burgo de
Ebro) , Las Lomas del Gállego (Zuera) ,
El Zorongo y Torre del Pinar en
Garrapinillos (ZGZ) clases acomodadas



El mercado, clase media-baja y baja.

Clase	Parcelaciones legales	Parcelaciones ilegales
Alta	14 (100%)	0 (0%)
Media alta	17 (47%)	19 (53%)
Media	4 (11%)	33 (89%)
Media baja	0 (0%)	47 (100%)
Baja	0 (0%)	72 (100%)
Total	35 (16'99%)	171 (83'01%)

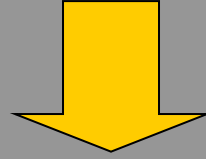
Identidad de objetivo Pero:

 Diferente ocupación del territorio

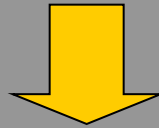


 Otras diferencias, precios, Legales-ilegales, servicios o sin servicios,

Medidas años 90



- ¿Qué hacer con las existentes?
- ¿Olvidarlas? Demolerlas? Regularizarlas? Todas?
 - Con qué criterios?



- Primeras reflexiones. No se aparta de otras CCAA



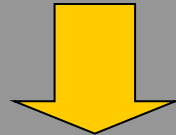
- Disciplina- problema social- Evitarlas- regularización

Disciplina urbanística.

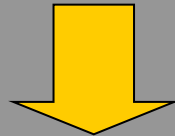
- DIFICULTAD PARA APLICARLA



- La falta de medios,
- La prescripción para adoptar medidas de demolición
- Falta de convicción



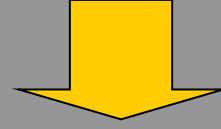
- Una vivienda ilegal es un problema para el que la construye



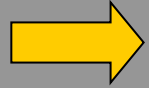
100 viviendas formando un núcleo es un problema social para la Administración



Medidas para evitarlas

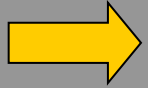
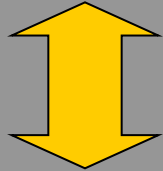


- La necesidad de actuar previamente a su consolidación



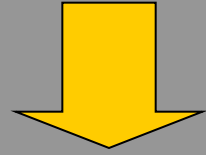
- EVITAR SU NACIMIENTO:

- control de los actos parcelación antes de la construcción

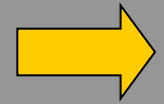


- EVITAR SU NECESIDAD: Una información de las causas sociológicas y económicas
- Equipamiento-ocio
- una nueva forma de relación campo ciudad, las primeras apariciones de los huertos de alquiler

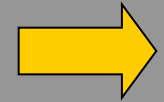
Evitar su nacimiento Control en su origen



En el momento de la parcelación, subdivisión, transmisión

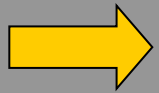


En Aragón: Participación de Registradores y Notarios
Convenio con Colegios de Notarios y Registradores año 1994,



Cambio normativa del Estado. TRLS/1992 Real Decreto 1093/1997,
de 4 de julio

- Los Registradores de la Propiedad exigirán licencia o innecesaridad de licencia en suelo rústico para controlar el objetivo de la parcelación



- Artículo 245 Licencia o declaración art.183 LUA/1999 y TRLUA/2014.

Evitar su necesidad



- Aumento de oferta alternativa:



➔ **VIVIENDA** rururbanización viviendas de baja

- densidad en los entornos metropolitanos

• **LA CIUDAD** Mejora de los equipamientos

- ➔
- y ocio en la ciudad



Evitar su necesidad



- Aumento de oferta alternativa:

➔ **HUERTOS:** Los primeros estudios huertos de alquiler.

- Diputación Foral de Guipúzcoa.
- Huertos para el ocio activo en San Sebastián



➔ **COMUNICACIONES Y NIVEL ADQUISITIVO;**

Segunda vivienda en
montaña y playa



Regularización ➡ Temores

- ➡ • La existencia tolerada y no perseguida,
Una huella perenne entre ciudad formal e informal

Contradicción

- ➡ Facilitar la regularización podría potenciar el crecimiento de otras

Regularización → dificultades



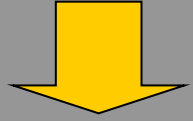
→ La diversidad de las tipologías y contextos

→ la falta de información

→ La existencia oposición social a un posible beneficio del infractor

→ Falta de interés en los parcelitas y propietarios de las viviendas

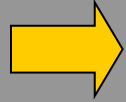
Planteamiento normativo Aragón



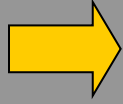
Refleja los temores y dificultades

- ➔ Cambios sucesivos en zig-zag entre la regularización y la disciplina.
 - El temor a la especulación,
 - La discriminación con otros vecinos
- ➔ Dificultad para establecer criterios generales- una realidad variada sin información y no siempre deseada
 - El problema sobre cuáles sí y cuales no,
 - Criterios mínimos para su regularización la viabilidad

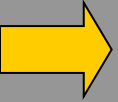
Normativa cambiante



- Primer intento de regularización fue en el año 1995
- DECRETO 77/1995; de.18 de abril, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula la elaboración y ejecución de los Planes Especiales de Regularización Urbanística
Anulado por cuestiones de procedimiento no se llegó a aplicar



- La Ley 5/1999 de 25 de marzo, urbanística de Aragón
excluye cualquier procedimiento “ad hoc



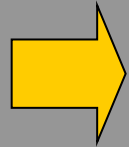
- Ley 3/2009 de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón
Procedimiento específico



- Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza/2001. Zonas K

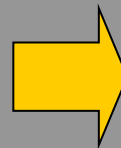
Régimen vigente RDLUA 1/2104

ÁMBITOS EXCLUIDOS

 • **CON CARÁCTER GENERAL** Exclusión suelo no urbanizable especial

• Obstáculo según interpretación



 • **CASO A CASO** inviabilidad, conexiones, infraestructuras,

Especificidades en cada nivel de la regularización



- ➔ Previo a la inclusión en el planeamiento
- ➔ Previsión PGOU y planeamiento de desarrollo
- ➔ Gestión, Ejecución obras conversión en solar

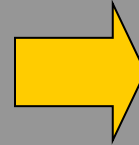
Condición previa la inclusión en el planeamiento

- **Información general** sobre la situación del fenómeno ilegal en el territorio.

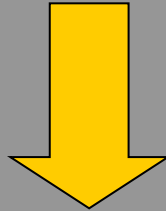


Censo

- Dificultad una buena información



¿Municipal CCAA?



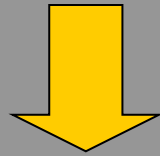
Colaboración afectados. Coordinadora de urbanizaciones periféricas de Zaragoza



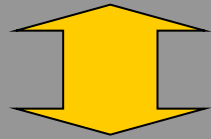
Convenio elaboración

Justificación caso a caso previo

- Estudio de su viabilidad → ubicación, voluntad, infraestructuras



Declaración de área de regularización. Decreto 1995

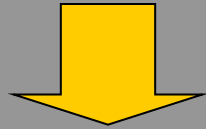


Memoria de viabilidad. PGOU Zaragoza,

Área de Regularización Urbanística/Decreto 1995 - Viabilidad

➡ Estudio infraestructuras, servicios, conexiones exteriores

➡ Voluntad de regularización demostrada por los propietarios de las imponer mayorías



- Falta de un instrumento o ente carácter obligatorio.

Declaración Área de Regularización. Efectos



Presentación Plan Especial sujeto a un plazo

En caso de incumplimiento



Caducidad



Clasificación como suelo urbano



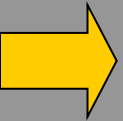
Al final del proceso de la regularización

Planeamiento. PGOU/Zaragoza Decreto 1995

Dudas clasificación

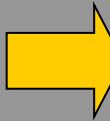


- ¿Suelo urbano, suelo urbanizable, suelo no urbanizable?



El suelo urbanizable. Planteamiento inicial

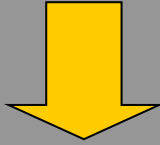
-Problemas con la rigidez de las reservas y documentación



Suelo urbano PGOU de Zaragoza. Las zonas K como suelo urbano.

- Flexibilizar reservas y condiciones
- Planes Especiales de desarrollo. Documentación flexible

Planeamiento. PGOU



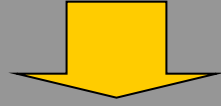
El suelo no urbanizable

-Ventajas:

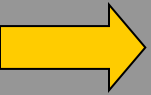
Evita el movimiento especulativo y el riesgo de una reclasificación sin ejecución.
Permite flexibilizar reservas y condiciones de los Planes Parciales o incluir otras distintas para los Planes Especiales de desarrollo

-Dificultades; la gestión urbanística en suelo no urbanizable. El RDLUA/2014 lo permite

Carácter público o privado Urbanización

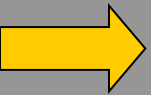


- ¿Espacios libres, viarios y espacios dotacionales públicos o privados?
- ¿Urbanización objeto de cesión o no?



La urbanización de carácter público

Cesión espacios comunes y urbanización. Entidad de Conservación



•Urbanización de carácter privada

- No cesión. Conservación complejos inmobiliarios y comunidades de propietarios

Carácter público o privado Urbanización

➔ Enclaves aislados devinculados de la trama urbana



➔ Problemas del carácter público



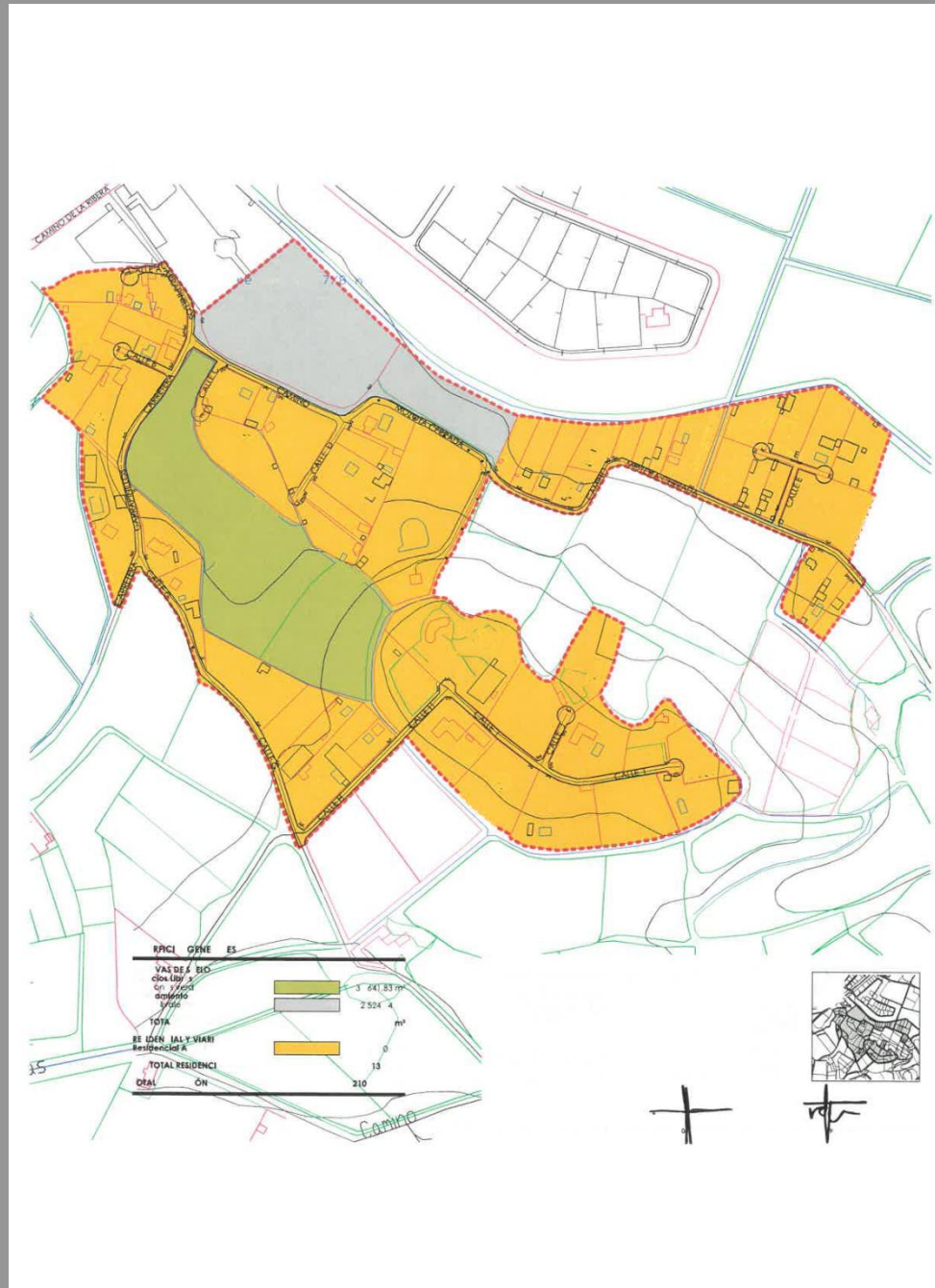
Posibilidad de cerrarla o no
Conservación indefinida de espacios públicos

Contenido Plan Especial

- ➔ **Problemas específicos a resolver**
 - la trama: calles sin salida, o estrechas,
 - Insuficiencia infraestructuras/servicios;
 - parcelario diverso, estructura de la propiedad compleja



La trama:
calles sin salida
o estrechas,



Estructura de la propiedad compleja

Diferencias en
dimensiones,
edificaciones,
en los viarios,



Heterogeneidad de situaciones en una misma urbanización



Contenido Plan Especial

➔ Relevante y adecuada planos y fichas Información

- Grado de ocupación....
- Información parcelario,
- edificaciones, m2

PARCELACION:		TORRE FRANCES (Bº GARRAPINILLOS)		FINCA Nº:		13, Calle A	
DATOS PARCELA							
☐ RUSTICA		POLIGONO		REFERENCIA CATASTRAL			
☐ URBANA		MANZANA		COEFICIENTE		100,00 %	
☒ SIN CATASTRO		PARCELA					
LIBRE ☐		SUPERFICIE		3.790,00 m²		USO: ☐ RECREO ☒ VIVIENDA OCASIONAL	
CONSTRUIDA ☒						☐ HUERTO ☐ VIVIENDA HABITUAL	
DATOS PROPIETARIO							
NOMBRE:				DNI/CIF			
DIRECCIÓN:							
CONSTRUCCIÓN							
EDAD ☒ Anterior 1988		CALIDAD ☐ BAJA		EDAD AMPLIACIÓN ☐ Anterior 1988			
☐ Posterior 1988		☐ MEDIA		☐ Posterior 1988			
☐ Posterior 1995		☒ MEDIA / ALTA		☐ Posterior 1995			
TIPO DE EDIFICIO				OTRAS INSTALACIONES			
☐ Cubierto, aperos/garaje				☒ PISCINA			
☒ Refugio agrícola (Cocinas, dormitorios)				☐ PISTAS DEPORTIVAS			
☐ Vivienda				☒ JARDINERÍA			
☒ Vivienda / Chalet				☒ HUERTO FAMILIAR			
☐ Nave							
VALLADO/CERRAMIENTO				NO ☐ SI ☒			
TIPO VALLADO FRONTAL				TIPO VALLADO LATERAL			
a - Postecillos y alambrada ☐				a - Postecillos y alambrada ☐			
b - Zócalo, postecillo y alambrada ☒				b - Zócalo, postecillo y alambrada ☐			
c - Zócalo, celosía hasta 2 metros ☐				c - Zócalo, celosía hasta 2 metros ☐			
d - Macizo, bloques hormigón ☐				d - Macizo, bloques hormigón ☐			
LONGITUD: 61,66 m				LONGITUD: 184,55 m			
FOTOGRAFÍA							

Contenidos plan especial

Ordenación limitada-predeterminada



- ➔ Resolución viarios sin salida, giros, o ancho
- ➔ Incorporación de suelos exteriores al ámbito ordenado
- ➔ -Espacios libres públicos o comunitarios de uso público, al menos, el diez por ciento de la superficie
- ➔ Infraestructuras, vertidos, accesos exteriores

Contenido Plan de desarrollo

Límites a la estructura parcelaria.

- La existente en la aprobación inicial del Plan General

Flexibilidad en dotaciones

- espacios libres públicos o comunitarios de uso público, al menos, el diez por ciento de la superficie

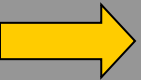
Determinaciones urbanísticas

- 200 m² por vivienda
- 1 vivienda por parcela,
- 0,25 m²/m²
- 2 plantas, 7 metros de altura de cornisa

d) Ejecución; regularización fincas

Propiedad.

- La coexistencia propiedad promotor y parcelistas
 - con propiedad finca matriz o no
 - Propiedad de viarios y zonas comunes son variadas
- Adquisición en caso de aportación de nuevos terrenos para reservas dotacionales



- **Criterios de reparto gastos e indemnizaciones**
- parcelas de distinto tamaño,
 - construidas o no,
 - con una edificabilidad mayor o menor

d) Ejecución; La gestión

¿Pública o privada?

Fragmentación y desconfianza

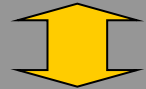


La cooperación más garantías.

Aunque exista una mayor voluntad mayoritaria

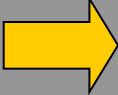
-Instrumento de gestión

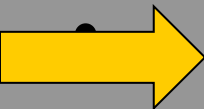
Normalización de fincas, regularización de linderos, ampliar viales



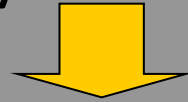
Reparcelación económica, compensaciones en metálico

Ejecución de obras

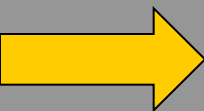
- Dificultad en la urbanización  Cómo asegurarla,

 Voluntad real para ejecutar la obra:

- Garantía, el aval. Dificultades
- La fragmentación de la propiedad, los cambios frecuentes en la propiedad, dificulta las mayorías



- Salvo excepciones la necesidad de un impulso de la Administración

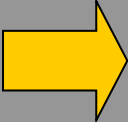
 Dificultad para finalizarla a un nivel de calidad que permita su recepción



- Ventajas de la urbanización privada

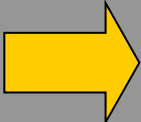
- Conclusiones

1.- De carácter general

 Fenómeno acotado. Desarrollado hasta los años 80

- Cambio de paradigma

- Oferta vivienda baja densidad,
- Mejora de comunicaciones
- mejora nivel de vida
- -Obstáculos en la parcelación y en las transmisiones

 Hoy día  situaciones muy diversas

- Algunas legalizadas,
- Muchos casos se encuentran con cierto grado de abandono

2.- La regularización completa difícil

EN GENERAL

- -No existe un interés político ni los particulares en regularizar
- Los procesos largos

LA MAYOR PARTE PROCESOS SIN FINALIZAR

- las fases de planeamiento y reparcelación
- dificultad la urbanización

LOS SUPUESTOS DE RESULTADO FINAL

Cuando se han transformado en primera residencia

Comunicaciones y servicios fáciles

Una Administración local implicada

07/04/2014. Heraldo de Aragón

UN PROCESO LARGO Y CON ESCASOS RESULTADOS



Solo 800 de las 12.000 viviendas ilegales de Zaragoza están cerca de lograr la regularización

Tres urbanizaciones han presentado la reparcelación y una, incluso, tiene aprobado el proyecto de urbanización

3.-Las aportaciones positivas

- ➔ La creación coordinadora de urbanizaciones periféricas: censos e información
- ➔ Justificación previa de la viabilidad y la voluntad efectiva
- ➔ La previsión de un planeamiento “ad hoc” con contenidos provisiones flexibles de las reservas
- ➔ La consideración de urbanizaciones privadas, no la cesión de la urbanización

4.- Aspectos cuestionables en aplicación normativa Aragón

- ➡ ¿La previsión de un censo para toda la CA-Municipio?
- ➡ ¿La exclusión de suelo no urbanizable especial más allá de las protecciones sectoriales y red natura 2000
- ➡ La falta de un ente de colaboración urbanística desde el inicio.