



INFORME DEL DIRECTOR GENERAL DE URBANISMO SOBRE LAS ALEGACIONES RECIBIDAS EN LA TRAMITACIÓN DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA LA DIRECTRIZ ESPECIAL DE VIVIENDAS DOTACIONALES PÚBLICAS

La decisión de elaborar las Directrices Especiales corresponde al Gobierno de Aragón, a propuesta de la Comisión Delegada del Gobierno para la Política Territorial, a iniciativa propia o del Departamento competente en la materia, según lo establecido en el artículo 23.1 del texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón (TRLOTA), aprobado por el Decreto Legislativo 2/2015, de 17 de noviembre, del Gobierno de Aragón. Con fecha 14 de febrero de 2024 el Gobierno de Aragón acordó iniciar los trámites para la elaboración de la Directriz Especial de Viviendas Dotacionales Públicas.

Por Orden del Consejero de Fomento, Vivienda, Movilidad y Logística de fecha 15 de febrero de 2024, se designó a la Dirección General de Urbanismo la elaboración y tramitación de la Directriz Especial de Viviendas Dotacionales Públicas de acuerdo con lo establecido en el artículo 42.1 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón. El artículo 47.3 del mismo establece que el centro directivo competente emitirá un informe de análisis de las alegaciones formuladas en la información pública y audiencia, con las razones para su aceptación o rechazo, en virtud del mismo se expide el presente informe.

Mediante la publicación de la Resolución de 15 de marzo de 2024, del Director General de Urbanismo, en el Boletín Oficial de Aragón de 19 de marzo de 2024 se sometió a información pública el proyecto de directriz especial de viviendas dotacionales públicas por el plazo de dos meses, según lo establecido en el artículo 23 del TRLOTA por el que el proyecto de directriz debe someterse a información pública durante un periodo de dos meses garantizando la participación ciudadana.

Se consideró, además conveniente solicitar informe a las entidades locales aragonesas a través de la FAMP, a las Diputaciones Provinciales de Zaragoza, Huesca y Teruel, a los Ayuntamientos de Zaragoza, Huesca y Teruel y al Consejo Local de Aragón, estableciendo un plazo de 2 meses desde la recepción de la solicitud.

Del mismo modo se dio trámite de audiencia a los miembros del Foro de la Vivienda para garantizar la participación pública según lo establecido en el artículo 47 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón.

Por último y simultáneamente a los trámites de audiencia e información pública se remitió el texto a las secretarías generales técnicas de los departamentos del Gobierno de Aragón para que formularan las sugerencias oportunas, conforme con el artículo 48. 3 del citado texto legal.



Transcurridos los preceptivos plazos se han recibido las siguientes alegaciones y sugerencias:

A) Por parte de las secretarías generales técnicas se han recibido contestaciones por parte de 6 departamentos:

1. La secretaría general técnica del **Departamento de Economía, Empleo e Industria** comunica con escrito de fecha 13 de mayo de 2024 que no emite observación ni sugerencia alguna.

2. La secretaría general técnica del **Departamento de Desarrollo Territorial, Despoblación y Justicia** mediante escrito de fecha 26 de abril de 2024 remite las observaciones / sugerencias formuladas por la Dirección General de Desarrollo Territorial en las que expone: “ *Puede concluirse que el establecimiento del régimen jurídico de las viviendas dotacionales, se compadece bien con los objetivos, fines y medidas estipulados en la Ley 13/2023, de 30 de marzo, de dinamización del medio rural y con la Directriz especial de política demográfica y contra la despoblación.*”

3. La secretaría general técnica del **Departamento de Agricultura, Ganadería y Alimentación**, mediante escrito de fecha 11 de abril de 2024 informa que ese Departamento no tiene alegación alguna que formular respecto a dicho proyecto.

4. La secretaría general técnica de **Departamento de Presidencia, Interior y Cultura** mediante escrito de fecha 29 de abril de 2024 manifiesta que no se presentan alegaciones al proyecto remitido.

5. La secretaría general técnica del **Departamento de Educación, Ciencia y Universidades** mediante escrito de fecha 26 de abril de 2024 comunica que no hay alegaciones que hacer al respecto por este departamento.

6. La secretaría general técnica del **Departamento de Bienestar Social y Familia**, se remite escrito de fecha 24 de abril de 2024 en el que se transcriben las alegaciones vertidas por parte de la Dirección General de Mayores en el la que socita que en el punto relativo a la Objetivos a alcanzar de la Estrategia de la Directriz de Viviendas Dotacionales se ruega que: “*se signifique expresamente a las personas mayores como colectivo vulnerable con el fin de visualizarlas, y que sean tenidas en cuenta para acceder a una vivienda pública dotacional.*”

Cierto es que en la Directriz se hacen reiteradas referencias expresas a la especial necesidad de dar respuesta, muy en particular, al sector joven de la población, por las razones también expuestas de las graves consecuencias demográficas que está provocando, en Aragón como en el conjunto de España, la tardía edad de emancipación, en buena medida por la incapacidad de dicho sector para acceder a un hogar propio. A pesar de ello la Directriz deja claro que el objetivo es garantizar el acceso a una vivienda digna a cualquier colectivo vulnerable, sin exclusión, lo que, obviamente, incluye a las personas mayores que ten-



gan dificultad de acceso a vivienda en condiciones de mercado libre. No obstante, lo cual Se acepta la alegación y se procede a incluir una referencia explícita a dicho colectivo.

Por otra parte, además, se realizan varias observaciones sobre el texto relativas:

a) Al lenguaje inclusivo del texto que es valorado positivamente.

b) A la correcta técnica normativa.

c) Se advierten diferentes erratas a lo largo del texto, sugiriendo una revisión global del texto.

Se aceptan y se procede a la revisión y corrección del texto en los términos propuestos.

B) De los miembros del Foro de la Vivienda se ha recibido una contestación por parte de la Profesora de Derecho Civil de la Facultad de Derecho de Zaragoza en la que se alega indefinición en la que la Directriz deja la articulación jurídica de la realización de las promociones y el acceso del mecanismo de acceso de los ciudadanos a las viviendas. Añadiendo que desde el punto de vista jurídico-privado, sería conveniente aludir de manera concreta y precisa a las relaciones por la que los ciudadanos van a poder acceder a este tipo de viviendas.

NO se acepta la alegación ya que el contenido propuesto excede del objeto de la directriz.

C) Tras la publicación en el BOA se han recibido las siguientes alegaciones:

1. **La empresa CERRO DE MAHÍ, S.L.** solicita que se desarrolle la previsión contenida en el artículo 43.2 del Decreto 73/2023 del Gobierno de Aragón "que contempla la posibilidad de implantar sobre parcelas, (de titularidad pública o privada), promociones edificatorias destinadas a viviendas cooperativas en cesión de uso y otras soluciones residenciales modelo cohousing asimilable a residencia comunitaria para colectivos específicos, alojamientos temporales u otras modalidades similares, destinados al arrendamiento o cesión de uso o al disfrute temporal, sin que para ello resulten exigibles los aumentos de módulos de reserva previstos en el artículo 86 del TRLUA y concretados en su artículo 54."

Tal como se manifiesta en el apartado 1.2 de la Memoria de la Directriz (Marco Jurídico) se pretende concretar los términos en que se hace efectiva la posibilidad, de compatibilizar el uso de vivienda dotacional con otros usos dotacionales, prevista en el artículo 15. 1. a) de la ley estatal por el derecho a la vivienda, Ley 12/2023, de 24 de mayo. En dicho artículo se limita esa posibilidad en los siguientes términos: "*Podrán establecer como uso compatible de los suelos dotacionales, el destinado a la construcción de viviendas dotacionales públicas.*" Resulta claro que solo puede referirse a suelos dotacionales, sin distinguir entre públicos o privados. Pero es obvio que en ningún caso puede referirse a suelos con usos lucrativos tales como los terciarios a que se refiere la alegación, motivo por el que no se acepta la alegación.



2. La ASOCIACIÓN DE PROTECCIÓN DE LA ARQUITECTURA Y DEL PAISAJE DE ARAGÓN realiza alegaciones sobre varios artículos:

a) *“Proponemos que se incluya una condición en dicho apartado 2.2 que impida considerar como “ociosos” terrenos dotacionales en sectores y zonas con suelo urbano residencial no edificados plenamente.”*

De una parte, se considera del todo indeterminado el concepto de suelos no edificados plenamente. Podría interpretarse que mientras en cualquier sector quede un solo solar sin edificar no pueden impulsarse los mecanismos pretendidos para ampliar el parque de viviendas públicas, lo que resultaría manifiestamente desproporcionado. Por otro lado, se considera que los procedimientos previstos en la Directriz para decidir sobre la innecesariedad de algún suelo determinado, para su destino a equipamientos convencionales (sanitarios, educativos, asistenciales, etc.) que requiere informe favorable y vinculante de no serlo, por parte de todos los Departamentos con competencias dotacionales, garantizan suficientemente la posibilidad de compatibilidad que la Directriz pretende, por lo que no se acepta la alegación.

b) *“El art. 4. de las normas “3. No obstante lo anterior podrán entenderse igualmente como viviendas dotacionales, públicas o privadas, modos de alojamiento con menores superficies de uso privativo, integrados por estancia-dormitorio y aseo, de superficie útil conjunta no inferior a 25 m², y por zonas para uso común del conjunto de alojamientos, cuya superficie útil total será igual o superior al 25% de la correspondiente a uso privativo del total de alojamientos, y ello a los efectos de lo previsto en el artículo 11 de las presentes Normas”.*

*Consideramos que esta nueva tipología no puede considerarse vivienda. **No cumple con las necesidades habitacionales y permite la creación de infraviviendas según el art. 3b) de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda. Consideramos esta tipología insalubre, por lo que esta posibilidad debe eliminarse, pues no resulta adecuada a ningún interés, ya que deben exigirse las condiciones mínimas de habitabilidad vigentes.”***

El artículo 15, en su apartado b), de la estatal Ley 12/2023, por el derecho a la vivienda contempla diferentes tipologías residenciales como objeto de las que considera “viviendas dotacionales”, entre ellas los que denomina “alojamientos”. Literalmente dicho artículo y apartado dice: *“Con la finalidad de adaptar la vivienda a la demanda y facilitar el acceso a una vivienda digna y adecuada, la ordenación territorial y urbanística promoverá la aplicación de tipologías edificatorias y de modalidades de viviendas y alojamientos que se adapten a las diferentes formas de convivencia, habitación y a las exigencias del ciclo de vida de los hogares”* Motivo por el que no se acepta la alegación propuesta

c) *“Según el art. 4. De Normas, “será exigible, al menos, una plaza de aparcamiento por cada 100 m² construidos en uso vivienda dotacional o alojamiento... Por ello, **solicitamos que el punto se adecúe y se garantice, al menos, una plaza por cada vivienda.”***



La exigencia de un mínimo de plazas de estacionamiento en relación al número de viviendas varía sensiblemente en función de las normas urbanísticas de cada Plan General, es decir de cada municipio, motivo por el que resulta oportuno que, para las viviendas dotacionales, se establezca un criterio general, aplicable a cualquier ámbito municipal. Dado que los suelos afectados mantienen su condición de dotacionales, y que las viviendas que pudieran construirse sobre ellos se consideran, igualmente dotacionales, el criterio seguido, una plaza por cada 100 m2 construidos, se corresponde con lo exigido por el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, aprobada por Decreto-Legislativo 1/2024, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón(TRLUA) para los suelos de equipamiento que, por otra parte, se corresponde con lo más frecuentemente requerido en los diferentes Planes Generales, incluido el más significativo, el PGOU de Zaragoza. Por lo que no se admite la alegación.

d) *“Solicitamos que se incluya en el art. 6, 7 u 8 de las normas estas determinaciones señaladas en negrita en este punto, o se añada un nuevo artículo en el que se fijen criterios objetivos para el desarrollo de las dotaciones de vivienda, propiciando que los suelos puedan desarrollarse por el interés general en las ubicaciones más adecuadas para la ubicación de viviendas, dentro del art.3 del TRLUA que garantiza los equipamientos a la comunidad residente, así como la cohesión y la integración social, y evitando la especulación o la arbitrariedad en la ubicación de las mismas.”*

No se acepta, ya que, el objeto de la directriz es permitir la compatibilidad de usos con los suelos calificados para usos de equipamientos, siendo las entidades públicas titulares de los mismos los que deberán valorar en que suelos podrán compatibilidad el uso dando respuesta a las necesidades de vivienda o de otros modos de alojamiento, por lo que el contenido propuesto excede del objeto.

e) *“Que en el art. 10 y art.15, se añada en el punto 1.1 que **los Ayuntamientos deban solicitar a las asociaciones de vecinos la determinación de qué parcelas son las más adecuadas para su conversión en dotaciones de vivienda, dado que son los vecinos los más interesados en el aprovechamiento de los terrenos dotacionales y a los que correspondería su disfrute.**”*

Como ya ha quedado dicho, la Directriz exige que los Departamentos competentes en las diferentes materias de equipamientos (sanitarios, educativos, asistenciales, deportivos, etc.) deben informar sobre la posibilidad de que los suelos respecto de los que se quiera impulsar la compatibilidad del uso vivienda son prescindibles, a cualquier plazo, para el cumplimiento de sus fines específicos. Debemos entender que esos Departamentos autonómicos tienen una información más exhaustiva para emitir informe al respecto, que aquella con la que pueden contar Asociaciones vecinales. Razón por la que no se acepta la alegación.

f) Respecto al *“Artículo 13.- **Carácter patrimonial de los suelos destinados a vivienda dotacional pública. Los suelos afectados por declaraciones de compatibilidad a que se refiere la presente Directriz pasarán a tener condición de dotacionales***



privados y, por tanto, su calificación será la de patrimonial, sin perjuicio de que los suelos sobre los que finalmente se construyan viviendas dotacionales públicas deberán mantenerse bajo titularidad pública, al menos en tanto tales viviendas permanezcan.”

Se considera que debe eliminarse este artículo ya que ninguna ley ampara la pérdida de su carácter demanial, más bien se encuentra afectada por ser Vivienda dotacional, y se considera contraria al ordenamiento jurídico vigente.

Tal como se determina en las Normas de la Directriz, con independencia del carácter demanial o patrimonial de los suelos, deberá mantenerse indefinidamente la titularidad pública, motivo por el que no se considera en riesgo el patrimonio público y, por tanto, no se acepta la alegación

3. La FUNDACIÓN TÉRVALIS solicita que se incluyan los suelos dotacionales privados para que puedan ser destinados a construcción de viviendas sociales: *“Como propuesta complementaria a la directriz se plantea poner a disposición del programa de promoción de viviendas dotacionales, suelos de titularidad privada que en la actualidad se encuentran ociosos, sin dar satisfacción a ninguna necesidad social, estableciendo como uso compatible de estos, el destinado a la construcción de viviendas dotacionales, desarrollando las posibilidades que ofrece la ley 12/2023. “*

El artículo 4.3 de las Normas de la Directriz en trámite, y por remisión de este también el artículo 11, ya contempla expresamente la posibilidad de construir viviendas dotacionales sobre suelos “dotacionales” privados. Motivo por el que no se acepta la alegación

4. La FUNDACIÓN BANCARIA IBERCAJA realiza las mismas alegaciones que la fundación Térvalis y solicita que se incluyan los suelos dotacionales privados para que puedan ser destinados a construcción de viviendas sociales: *“Como propuesta complementaria a la directriz se plantea poner a disposición del programa de promoción de viviendas dotacionales, suelos de titularidad privada que en la actualidad se encuentran ociosos, sin dar satisfacción a ninguna necesidad social, estableciendo como uso compatible de estos, el destinado a la construcción de viviendas dotacionales, desarrollando las posibilidades que ofrece la ley 12/2023. “*

No se acepta la alegación por los mismos motivos referidos respecto de la alegación formulada por la Fundación TERVALIS.

5. EI COLEGIO OFICIAL DE GEÓGRAFOS DE ARAGÓN realiza Observaciones a la Directriz especial de viviendas dotacionales públicas e incluye propuestas de carácter legal, técnico, ambiental y paisajística y socioeconómicas.

NO se acepta la alegación ya que el contenido propuesto excede del objeto de la directriz.



6. La FUNDACIÓN REY ARDID realiza las mismas alegaciones que la fundación Térvalis y La Fundación Ibercaja, y solicita que se incluyan los suelos dotacionales privados para que puedan ser destinados a construcción de viviendas sociales: *“Como propuesta complementaria a la directriz se plantea poner a disposición del programa de promoción de viviendas dotacionales, suelos de titularidad privada que en la actualidad se encuentran ociosos, sin dar satisfacción a ninguna necesidad social, estableciendo como uso compatible de estos, el destinado a la construcción de viviendas dotacionales, desarrollando las posibilidades que ofrece la ley 12/2023. “*

No se acepta la alegación por los mismos motivos referidos respecto de la alegación formulada por la Fundación Térvalis y La Fundación Ibercaja.

7. Alegaciones de una ciudadana sobre un equipamiento en el barrio Jesús de Zaragoza, que no se acepta porque su contenido excede de lo dispuesto en la Directriz.

8. A COBIJO EN ZARAGOZA SOC. COOPERATIVA, LAS CRISÁLIDAS ARAGÓN, SOC. COOPERATIVA Y RED DE ECONOMÍA ALTERNATIVA SOLIDARIA DE ARAGÓN, REAS ARAGÓN realizan las siguientes propuestas de redacción:

a) Se propone la modificación del artículo 9 añadiendo a la redacción lo siguiente: Artículo 9.- Contenido incluyendo los apartados siguientes

“d) Informe técnico de la Administración propietaria del suelo que justifique que el citado suelo ha permanecido en el patrimonio público de dicha administración al menos diez años y que sobre el mismo no se ha redactado instrumento técnico alguno con asignación de usos concretos vinculados a un servicio o uso público.

e) Informe técnico que justifique la innecesariedad y la falta de previsión de utilización de dicho suelo en un plazo de diez años por parte de las administraciones locales, autonómicas y estatales competentes.”

Como ya se ha expuesto anteriormente, la Directriz exige que los Departamentos competentes en las diferentes materias de equipamientos (sanitarios, educativos, asistenciales, deportivos, etc.) deben informar sobre la posibilidad de que los suelos respecto de los que se quiera impulsar la compatibilidad del uso vivienda son prescindibles, a cualquier plazo, para el cumplimiento de sus fines específicos. Debemos entender que esos Departamentos autonómicos tienen una información más exhaustiva para emitir informe al respecto, que aquella con la que pueden contar Asociaciones vecinales. Razón por la que no se acepta la alegación.

b) Se propone modificar el plazo del artículo 10 de un mes a tres meses:

“Artículo 10.- Procedimiento

1.2 Si la formulación de la propuesta afectase a suelos titularidad de las administraciones locales, se seguirá el mismo procedimiento anterior, pero, además, se solicitará informe de éstas, que tendrá carácter vinculante si fuese negativo, y deberá apro-



barse por su órgano plenario. En el supuesto de no adoptarse acuerdo al respecto en el plazo de ~~un mes~~ **tres meses** desde su solicitud, se entenderá favorable.”

No se acepta la alegación ya que el plazo establecido es acorde con el principio de simplificación administrativa.

c) Se propone la modificación de los siguientes artículos añadiendo lo destacado en negrita:

“Artículo 3.- Vivienda dotacional pública, concepto

a) *Se entenderá por vivienda dotacional pública aquella que, **además de las necesidades de vivienda procure el desarrollo social, cultural, educativo, deportivo, sanitario o docente de un territorio** y esté destinada al alquiler, cesión o cualquier otra fórmula de tenencia temporal, sujeta a limitaciones de renta y destinada a demandantes con dificultades para acceder a una vivienda en el mercado libre, construida sobre suelos de titularidad pública calificados urbanísticamente para su uso dotacional, con las limitaciones relacionadas en los artículos 5 y 6 de estas Normas, sobre los que podrá constituirse derecho de superficie, concesión administrativa o negocio jurídico equivalente. **Se entenderán siempre vivienda dotacional aquella en la que el espacio destinado a vivienda esté complementado por unos espacios comunes al resto de las viviendas de la misma edificación, destinados al cuidado sociosanitario de sus ocupantes, y que su régimen de uso permita ser utilizado también por usuarios externos mediante acuerdos de colaboración con las diferentes administraciones.**”*

No se acepta la alegación ya que el uso principal de la vivienda es dar una respuesta residencial a sus habitantes.

“Artículo 11.- Incremento de los módulos de reserva

*Atendiendo a que las viviendas públicas objeto de la presente Directriz tienen carácter dotacional, que no se afectan zonas verdes ni espacios libres públicos, y que queda garantizada la suficiencia de suelos para otros usos de equipamientos igualmente públicos, mediante la exigencia de informe en tal sentido por parte de los Departamentos que podrían precisarlos para el cumplimiento de sus respectivas competencias, así como, en su caso, aceptación por parte del municipio, no serán exigibles, por considerarse excepcionados, los aumentos de módulos de reserva previstos en el artículo 86 del TRLUA y concretados en su artículo 54 **siempre y cuando el proyecto de edificación de las viviendas dotacionales contenga además una dotación de espacios comunes que satisfaga las necesidades socio-sanitarias de los usuarios en el marco de la autonomía personal y atención a la dependencia y se asimilen a uno de los equipamientos del catálogo de servicios previstos en la legislación autonómica de servicios sociales.**”*

No se acepta la alegación ya que como expuesto el uso principal de la vivienda es dar una respuesta residencial a sus habitantes y el resto de necesidades se satisfacen con el resto de equipamientos previstos.



“Artículo 13.- Carácter patrimonial de los suelos destinados a vivienda dotacional pública.

*Los suelos afectados por declaraciones de compatibilidad a que se refiere la presente Directriz pasarán a tener condición de dotacionales privados, **mientras permanezca el uso asignado como vivienda dotacional**, y, por tanto, su calificación será la de patrimonial, sin perjuicio de que los suelos sobre los que finalmente se construyan viviendas dotacionales públicas deberán mantenerse bajo titularidad pública, al menos en tanto tales viviendas permanezcan.”*

No se acepta la alegación ya que el cambio de uso se permite para la construcción de vivienda dotacional pública, luego el carácter dotacional del uso permanece inalterable.

9. ASOCIACIÓN DE ENTIDADES LOCALES DEL PIRINEO ARAGONES (ADELPA) solicita la creación de un programa específico de ayudas a los pequeños municipios que permitan la construcción de viviendas.

No se acepta porque la creación de un programa de ayudas excede del contenido de la Directriz.

Zaragoza, fecha de firma electrónica al margen.
El Director General de Urbanismo
Carmelo Bosque Palacín