

Juan Manuel Arnal Lizarraga con DNI 17.138.875B y domicilio a efectos de notificación en c/ San Vicente de Paul 26, 50001 Zaragoza, como Presidente de la **Federación de Asociaciones de Barrios de Zaragoza (FABZ)**, y en representación de la misma,

EXPONE

Que en 2021 se inició por parte del equipo de gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza el debate público sobre la necesidad de dotar a la ciudad de un nuevo campo de fútbol.

Que en octubre de 2021 el alcalde de Zaragoza, Jorge Azcón, manifestó públicamente que "el modelo de colaboración" que se ha llevado a cabo en Bilbao para la construcción del nuevo campo de fútbol de San Mamés, entre el club y las administraciones, una fórmula que ha calificado de "éxito", así mismo manifestó "que el nuevo San Mamés se hace realidad cuando se forma una sociedad en la que está el Gobierno vasco, la Diputación Provincial, el Ayuntamiento, una entidad financiera y el propio equipo de fútbol de la ciudad".

Que en mayo 2022 y convocada por el Alcalde, se efectuó una comisión participativa con diversas entidades y organismos de la ciudad, en la que se manifestó por su parte que la ubicación del nuevo campo de fútbol, ya sea en el actual emplazamiento o en otro lugar, se decida con criterios técnicos y no políticos y que primero se tendría que definir la inversión prevista y la participación de las administraciones implicadas. En dicha mesa esta Federación vecinal presentó sus propuestas, y manifestó que sin considerar prioritario para la ciudad la construcción de un nuevo estadio, apoyaría una propuesta de consenso unánime de los grupos municipales.

Que en diciembre de 2002 la Sociedad Anónima Deportiva Real Zaragoza emite un comunicado público, en el que informa al Ayuntamiento que el proyecto de La Romareda en el que prevé participar, no le sale viable en los tiempos estipulados por el modelo municipal. En el texto se recoge la intención del fondo de inversión de ampliar ese margen de explotación y gestión, utilizando el suelo público sin pagar canon alguno en un periodo que podría oscilar entre los 70 a los 99 años (derecho de superficie). La multipropiedad plantea la necesidad de cambiar la fórmula prevista por el Consistorio para la cesión para «garantizar la inversión que conlleva». A su vez, las conclusiones de su informe económico que plantean para la nueva Romareda en las alegaciones a la modificación del PGOU, y que se contempla un escenario en el que el club se haría cargo del 20% del coste y acudiría a fondos de inversión para sufragar el resto de la obra.

Que con fecha 6 de febrero de 2023 el Ayuntamiento en Pleno adoptó entre otros el siguiente acuerdo:

PRIMERO.-*Quedar enterado de las alegaciones formuladas por la Dirección General de Organización y Patrimonio del Gobierno de Aragón y la entidad Real Zaragoza, S.A.D. y, a consecuencia de estas últimas, introducir rectificaciones en el proyecto de Modificación 206 del PGOU que fue aprobado con carácter inicial en fecha 15 de noviembre de 2022, sustituyendo la calificación de equipamiento público por la de equipamiento privado, con obligación de mantenimiento de la propiedad municipal del suelo, todo ello de acuerdo con los informes emitidos por los distintos servicios y departamentos municipales y en particular por la jefatura de departamento de Autorizaciones de Usos y Actividades, la jefatura del servicio de*

Conservación de Arquitectura, la Vicegerencia de Urbanismo, la jefatura del departamento de Planificación y Diseño Urbano y la jefatura del departamento de Ordenación y Gestión Urbanística, así como los informes externos incorporados al expediente y emitidos por la Cátedra de Economía Financiera y Contabilidad de la Universidad de Zaragoza y por la empresa IDOM.

SEGUNDO.-*Someter a nueva información pública la Modificación Aislada 206 del PGOU, incorporando al proyecto que fue aprobado inicialmente por el Ayuntamiento Pleno en fecha 15 de noviembre de 2022 las rectificaciones contenidas en la nueva documentación elaborada en fecha 24 de enero de 2026 por el departamento de Planificación y Diseño Urbano ¿ planos y normas- que modifican parcialmente su contenido. El plazo será de quince días naturales, por aplicarse en este procedimiento lo previsto en el artículo 33 de la ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común en relación con la tramitación de urgencia, y se publicará el acuerdo mediante edicto a publicar en la sección provincial correspondiente del Boletín Oficial de Aragón y anuncio en el tablón digital municipal.*

TERCERO.-*Finalizado el nuevo periodo de información pública, de conformidad con el procedimiento regulado en el artículo 85.3 de la Ley de Urbanismo de Aragón para las modificaciones de menor entidad de los planes generales, se resolverá lo que proceda sobre la aprobación definitiva, elevando el proyecto rectificado completo a aprobación definitiva del Ayuntamiento Pleno.*

Visto lo cual, presenta las siguientes

ALEGACIONES

PRIMERA.- Inexistencia de circunstancias que avalen la tramitación de urgencia de la modificación 206 del PGOU, a la vista del artículo 33 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Lo primero que debemos señalar es que tanto la Memoria de la Modificación Aislada 206 del PGOU de Zaragoza, como los acuerdos plenarios de 29 de noviembre de 2022 y de 6 de febrero de 2023, establecen la aplicación del procedimiento de tramitación de urgencia prevista en el artículo 33 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas para dicho expediente.

Para justificar dicho procedimiento en el expediente literalmente recoge la siguiente argumentación: *“No obstante, con base en la necesidad de agilizar la tramitación con vistas a la posible candidatura de la ciudad de Zaragoza para el mundial de fútbol que España y Portugal aspiran celebrar en el año 2030, se ha solicitado que se aplique a este procedimiento la tramitación de urgencia prevista en el artículo 33 de la ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que dispone que cuando razones de interés público lo aconsejen, se podrá acordar de oficio o a petición del interesado la aplicación al procedimiento de la tramitación de urgencia, por la cual se reducirán a la mitad los plazos establecidos para el procedimiento ordinario, salvo los relativos a la presentación de solicitudes y recursos. No se observa impedimento para esta actuación, de*

carácter discrecional, que se reflejará si se considera oportuna por el Ayuntamiento Pleno en el acuerdo de aprobación inicial, con la consecuencia de que el período de información pública se reducirá de un mes a quince días naturales”.

Tanto la doctrina como de la jurisprudencia asumen que la declaración de urgencia, realizada por el órgano competente, debe estar debidamente motivada. Y a esta motivación se le exige que se trate de una situación urgente objetivamente evaluable y no apreciada de modo subjetivo, que responda a razones de interés público que se acrediten de modo razonable y con criterios de lógica, o que se demuestre la necesidad inaplazable de tramitar el procedimiento con la urgencia que requiera, para de esa forma no alterar injustificadamente el procedimiento que la ley prevé como garantía del interés general.

En ningún momento consta en el expediente una motivación, objetivamente evaluable y que responda al interés público. En el mismo únicamente se deja entrever que el mundial de fútbol programado para 2030 y la posible candidatura de Zaragoza como subsede son motivo suficiente para la tramitación de urgencia. Entendemos que, en una modificación del PGOU que lleva aparejada un proyecto que ronda los 150 millones de euros, la hipótesis de una celebración del mundial en España y la posible candidatura de subsede de la ciudad de Zaragoza son motivos insuficientes. Máxime cuando todavía no ha sido adjudicada la candidatura de España/Portugal/Ucrania, y por tanto tampoco se han asignado las ciudades que acogerán a los diferentes grupos. A todo ello deberemos añadir que, en el mejor de los casos y siendo agraciada Zaragoza como subsede mundialista, La Romareda podría acoger hasta un máximo de seis partidos.

SEGUNDA.- La consideración de mayor entidad de la modificación 206 del PGOU de Zaragoza al incorporar a dicha modificación diferentes alegaciones formuladas por la entidad Real Zaragoza SAD en relación a la calificación del equipamiento.

En la memoria y en el expediente de modificación 206 del PGOU de Zaragoza se argumenta que dicha modificación no afecta a las directrices del modelo de evolución urbana y de ocupación del territorio del plan general; y que, si bien determina una ligera ampliación del sistema general deportivo, ésta no supone una nueva ordenación estructural del plan, conforme a lo prescrito por el artículo 40 del Decreto legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprobó el texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón.

Esta consideración, que inicialmente podría tener cierta base jurídica, carece de fundamento en el momento que el Pleno municipal asume las alegaciones presentadas por el Real Zaragoza SAD, formuladas el 23 de diciembre de 2022, “en cuanto a la calificación, se ha optado por asignarle la de SISTEMA GENERAL, EQUIPAMIENTO PRIVADO, con el código 0/11 (parcela con aprovechamiento lucrativo perteneciente a una administración pública en la que podrá transmitirse el derecho de superficie pero no el pleno dominio).

En el propio informe del Departamento de Planificación y Gestión Urbanística, de 25 de enero de 2023 elaborado en relación con la alegación formulada por el Real Zaragoza SAD, se dictamina que “el cambio de calificación de la parcela de equipamiento público a equipamiento privado tiene unas consecuencias en relación con el futuro procedimiento de

construcción y explotación de la instalación deportiva que podrían considerarse "sustanciales", ya que provocan un cambio del régimen jurídico al que la parcela quedará sometida, que ya no será el general de los bienes de dominio público sino el de los bienes patrimoniales".

La modificación deberá catalogarse de sustancial en cuanto un sistema general pasa de la calificación de equipamiento público a equipamiento privado con las correspondientes consecuencias jurídicas y financieras que ello representa. Nos encontramos ante dos regímenes jurídicos distintos y, en consecuencia, con regulación de derechos distintos; en tanto equipamiento privado que establece la modificación el régimen jurídico que le sería aplicable se correspondería con el de los bienes patrimoniales.

Así, la propuesta sometida actualmente a información pública, pretende calificar la parcela actualmente definida como Sistema General Público, como Sistema General Privado. Esto supone suprimir 42.500 m² de sistema general público, para crear una parcela 28.22 de Sistema General Privado de 47.399,30 m², procediendo a desafectar del dominio público tanto la nueva parcela como equipamiento actual que se levanta sobre la misma.

Este cambio, a diferencia del planteado inicialmente, sí afecta a la ordenación estructural del Plan, en tanto en cuanto los usos previstos inicialmente como públicos, pasan a ser privados, suprimiéndose de esa forma una importante pastilla de equipamiento calificado como sistema general público.

Por tanto deberá colegirse que nos hallamos ante el supuesto contemplado en el artículo 84 del Decreto-Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, cuando en materia de revisión de planeamiento establece que "la revisión del contenido de los planes y demás instrumentos de ordenación urbanística se llevará a cabo conforme a las mismas reglas sobre documentación, procedimiento y competencia establecidas para su aprobación", especificando que *"tendrá la consideración de revisión del plan general de ordenación urbana cualquier alteración del mismo que afecte sustancialmente a la ordenación estructural. Se considerarán afecciones sustanciales las que comporten alteraciones relevantes de la ordenación estructural en función de factores objetivos tales como la superficie, los aprovechamientos o la población afectados, la alteración de sistemas generales o supralocales o la alteración del sistema de núcleos de población"*.

TERCERA.- La potestad discrecional del planeamiento únicamente obedece a finalidades estrictamente urbanísticas para la satisfacción del interés general y no a intereses privados.

La memoria del expediente de la modificación 206 del PGOU de Zaragoza, contemplaba básicamente consideraciones urbanísticas: la supresión del área de intervención en suelo urbano no consolidado G28/2; la incorporación a la parcela del sistema general de equipamiento deportivo ED(PU) 28.22, ocupada por La Romareda, el suelo calificado como área de intervención G28/2 y aquellos aprovechamientos terciarios lucrativos atribuidos a dicha área; o la transformación de la escena urbana, concretamente el frente sudeste de la calle Eduardo Ibarra y la relación del campo de fútbol con el Paseo de Isabel La Católica y el parque Grande, entre otros.

Pero tras la alegación presentada en su día por el Real Zaragoza SAD, aprobada por el Ayuntamiento Pleno, en sesión plenaria de 6 de febrero de 2023, la modificación 206 del PGOU introduce diferentes aspectos ajenos al planeamiento urbanístico y que guardan directa relación con la gestión y explotación del estadio de fútbol y con los intereses privados del Real Zaragoza S.A.D.

Así mismo, dicha entidad formuló en su día dos alegaciones básicas en relación con la modificación inicialmente aprobada. La primera la calificación de Sistema General, Equipamiento Privado, con el código 0/11 (parcela con aprovechamiento lucrativo perteneciente a una administración pública en la que podrá transmitirse el derecho de superficie). Y la segunda, directamente relacionada con la primera, que el Ayuntamiento atribuya un derecho de superficie sobre la parcela que le permita adquirir la plena disponibilidad de lo construido sobre la misma (el nuevo campo de fútbol y los edificios de usos terciarios complementarios de ese uso principal), llegando a apuntar el propio club el horizonte de los 75 años para el ejercicio del citado derecho de superficie.

Es cuando menos sorprendente, que un posible licitador de un futuro pliego para la concesión demanial o para un futuro contrato de concesión de obras, intervenga en el marco de la tramitación de una modificación del plan general, para mediante la aportación de informe técnico, alterar el objeto de la modificación que afecta a los suelos objeto de una posible futura licitación. También llama la atención que ese informe técnico haya sido elaborado por la misma consultora que, es público y notorio, ha sido contratada por la alegante para la redacción del proyecto arquitectónico del nuevo estadio y que, para mayor abundamiento, se tome como referencia por parte de la propia modificación otro informe de esta consultora que determina la idoneidad de la actual ubicación del estadio como posible sede de la Copa del Mundo de 2030.

La legislación en materia de contratos, es estricta respecto a que posibles futuros licitadores actúen elaborando informes externos que condicionen los pliegos de contratación futura y, si bien es cierto que no habría de ser IDOM la licitadora, no es menos cierto y evidente su interés, toda vez que ha sido encargada por el Real Zaragoza SAD como redactora del proyecto del nuevo estadio.

A lo que se añade que con fecha 18 de octubre de 2019 el Ayuntamiento de Zaragoza y el Real Zaragoza SAD suscriben un convenio de colaboración con vigencia de 4 años, por tanto hasta el 18 de octubre de 2023. Y entre las obligaciones del Ayuntamiento se contempla *"la redacción del anteproyecto para la remodelación y reforma del Estadio Municipal de "La Romareda" de forma consensuada con Real Zaragoza SAD en su condición de cesionario del mismo, estudiando la fórmula jurídica para licitar y adjudicar la contratación para la redacción del proyecto definitivo y la ejecución del mismo, con arreglo a la legislación sectorial urbanística, patrimonial y de contratación que resulta aplicable, asumiendo la financiación de dichas obras, sin perjuicio de su repercusión a la entidad cesionaria en los plazos y forma que se señalarán en la futura concesión administrativa que será objeto de otorgamiento a la finalización de la cesión de uso a precario de la instalación deportiva vigente".* Así como el compromiso de tramitar el otorgamiento de una concesión administrativa de carácter demanial por el plazo legal de 75 años sobre el inmueble de propiedad municipal denominado *"Estadio Municipal de*

La Romareda", de forma directa en favor de Real Zaragoza S.A.D, con anterioridad a la extinción de la cesión de uso a precario de dicho inmueble actualmente vigente". Por su parte "el Real Zaragoza S.A.D se compromete a reintegrar al Ayuntamiento de Zaragoza el coste total que suponga la remodelación y reforma del Estadio Municipal de "La Romareda", en la forma y plazos temporales que se establecerán en el Pliego de Condiciones Económico-administrativas que redactará el municipio para el otorgamiento de una concesión administrativa en su favor por plazo de 75 años sobre el precitado inmueble, una vez remodelado el mismo".

Por tanto, resulta cuando menos contradictorio el vigente Convenio de Colaboración suscrito por el actual equipo de Gobierno Municipal con el Real Zaragoza y la alegación a la modificación 206 del PGOU presentada por el club y asumida por el Pleno. El primero únicamente contempla una concesión administrativa y el segundo únicamente un derecho de superficie.

El propio presidente del Real Zaragoza, en diferentes manifestaciones y en el propio expediente administrativo, reconoce que carece del capital necesario para la reforma de la Romareda y que su intención no es otra que "poder acceder a los mercados de capitales que puedan financiar el proyecto". O lo que es lo mismo, asegurarse a través del citado derecho de superficie una posible transmisión de negocio que obedece exclusivamente a intereses privados.

Volviendo al objeto de la alegación la jurisprudencia es absolutamente precisa en relación a las potestades urbanísticas, como lo acredita la sentencia del TS 6769/2010, de la Sala de lo Contencioso: *"Esta Sala, en reiterada jurisprudencia, ha declarado que el ejercicio de la potestad discrecional de planeamiento ha de obedecer a finalidades estrictamente urbanísticas, circunscritas a la consecución de la mejor ordenación posible para la satisfacción del interés general, no hallándose en sí misma vinculada por derechos adquiridos, ni por compromisos anteriores de la Administración".* pueden citarse en este sentido, entre otras muchas, las sentencias de 24 de marzo de 2009 (casación 10055 / 2004), 30 de octubre de 2007 (casación 5957/2003); así como la sentencia de 26 de julio de 2006 (casación 2393 / 2003) en la que insistimos precisamente en que *"... las potestades de planeamiento urbanístico se atribuyen por el ordenamiento jurídico con la finalidad de que la ordenación resultante, en el diseño de los espacios habitables, de sus usos y de sus equipamientos, y de las perspectivas de su desarrollo, ampliación o expansión, sirva con objetividad los intereses generales; no los intereses de uno o de unos propietarios; ni tan siquiera los intereses de la propia Corporación Municipal".*

También la STS de 20 de abril de 2011 cuando declara: *"En definitiva, la potestad de planeamiento incluye la de su reforma o sustitución, para realizar los ajustes necesarios a las exigencias cambiantes del interés público. Esta doctrina tradicional, y consolidada por la jurisprudencia de esta Sala, sobre el ejercicio del "ius variandi" no está exenta de límites. Así, los contornos dentro de los cuales se ha de mover la decisión del planificador son, quizás el más significativo, la proscripción de la arbitrariedad, pues la decisión tiene un carácter discrecional, pero nunca arbitrario, de modo que resultan de aplicación las técnicas tradicionales del control de los actos discrecionales, como el control de los hechos*

determinantes, la motivación y no incurrir en desviación de poder. Además, ha de ajustarse en tal planificación al interés público que constituye el epicentro de toda su actuación, siempre tomando en consideración la función social que constitucionalmente cumple el derecho de propiedad, ex artículo 33.2 de la CE".

Y en el mismo sentido la STS 1561/2017, de 17 de octubre: *"Como toda potestad de ejercicio discrecional por la Administración, ésta se sujeta a las prescripciones de los artículos 9.3) y 103.1 de la CE , en la medida que el primero proscribe la arbitrariedad en la actuación de los poderes públicos, con sometimiento a la Ley y al Derecho, y el segundo impone a las Administraciones que sirvan con objetividad los intereses generales. En concordancia con estos mandatos constitucionales de genérica aplicación a la actividad de las Administraciones, se deduce que el ejercicio del "ius variandi" urbanístico debe estar presidido por el respeto a los principios de congruencia, racionalidad y proporcionalidad, y en concreto debe evitar la indeseada discordancia entre la solución elegida y la realidad a la que se aplica, como advirtió en su día la STS de 28 de marzo de 1990".*

CUARTA.-Que de acuerdo con los Artículos 83, 84 y 85 del vigente Reglamento de Órganos Territoriales y de Participación Ciudadana, sería necesaria con carácter previo antes de la elevación del proyecto a su aprobación definitiva, que el Consejo de Ciudad del cual es miembro nato esta Federación, emitiera su parecer dado el carácter estratégico que supone para la ciudad este primer equipamiento deportivo, tal como literalmente recoge el artículo 83:

Corresponderá a este Consejo, además de las funciones que determine el Pleno mediante normas orgánicas, la emisión de informes, estudios y propuestas en materia de desarrollo económico local, planificación estratégica de la ciudad y grandes proyectos urbanos.

Y que en la convocatoria de dicho Consejo se aporten previo, los informes y estudios técnicos y económicos tanto de la parte de los promotores del nuevo estadio, como de otros presentados por los grupos municipales, y una vez estudiados por los correspondientes servicios jurídicos y económicos municipales.

CONSIDERACIONES FINALES

Sorprende que un expediente urbanístico derive en una propuesta económica de derecho de superficie y explotación de aprovechamientos comerciales, por lo que consideramos no procedente el acuerdo adoptado, y que la cuestión económica de fondo con un informe económico de parte, tendría que ser objeto de un expediente administrativo distinto.

No está justificado a nuestro parecer, el interés público en los aprovechamientos comerciales que supone la modificación del PGOU.

No se entiende que una Sociedad Anónima Deportiva, que no acredita su solvencia económica y manifiesta públicamente la necesidad de terceros inversores pueda ser beneficiada con un derecho de superficie, "a priori" lo que conllevaría una actuación "ad hoc" por parte de una administración pública, para interés privado.

El proceso realizado desde su inicio por el equipo de Gobierno del Ayuntamiento, y que ha llevado a la adopción del acuerdo arriba referido, podría suponer que se ha investido de aparente pulcritud administrativa una operación que no beneficia al interés público de la ciudad sino al interés privado de una sociedad mercantil.

De todo ello deberá desprenderse que la modificación 206 del PGOU obedece a intereses meramente privados y no al interés general, vulnerando por ello nuestro ordenamiento jurídico.

Por todo lo expuesto, y teniendo por presentado este escrito, se sirva admitirlo, y tener por presentado escrito de alegaciones, y previos los trámites oportunos, acuerde su estimación, denegando la aprobación definitiva de la modificación aislada que se recoge en el encabezamiento.

Zaragoza, a 24 de febrero de 2023

EXCMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA

Pza. N. Sra. del Pilar, 18 50003 Zaragoza