



**TEXTO REFUNDIDO**  
**PLAN ESPECIAL DE PROTECCIÓN**  
**Y REFORMA INTERIOR DEL**  
**CASCO ANTIGUO DE TUDELA**

**MEMORIA**

**Febrero 2012**

**Ayuntamiento de Tudela**



**TEXTO REFUNDIDO PLAN ESPECIAL DE PROTECCIÓN Y REFORMA INTERIOR DEL  
CASCO ANTIGUO**

**MEMORIA**

**ÍNDICE**

<b>PREVIO.....</b>	<b>1</b>
1 ANTECEDENTES.....	23
2 NATURALEZA DEL PLAN ESPECIAL.....	29
3 OBJETO DEL PLAN ESPECIAL.....	34
4 GRADO DE CUMPLIMIENTO DEL PEPRI DEL 90 .....	35
5 CONTENIDO DOCUMENTAL .....	37
6 ÁMBITO DEL PLAN ESPECIAL .....	38
7 DETERMINACIONES DE PLANEAMIENTO SUPERIOR.....	39
7.1. DETERMINACIONES ESTRUCTURANTES.....	39
8 INFORMACIÓN. ESTADO ACTUAL .....	44
9 PRINCIPIOS QUE GUÍAN LA REDACCIÓN DEL PLAN ESPECIAL.....	45
10 OBJETIVOS Y CRITERIOS GENERALES DE INTERVENCIÓN .....	48
11 PROPUESTA.....	50
11.1. INTRODUCCIÓN.....	50
11.2. POBLACIÓN .....	52
11.2.1.-SÍNTESIS DE LA INFORMACIÓN .....	52
11.2.2.-POBLACIÓN, OBJETIVOS Y PROPUESTA .....	58
11.3. USOS Y ACTIVIDAD ECONÓMICA.....	60
11.3.1.-SÍNTESIS DE LA INFORMACIÓN .....	60
11.3.2.-USOS Y ACTIVIDAD ECONÓMICA. OBJETIVOS, CRITERIOS Y PROPUESTA .....	68
11.4. ESTRUCTURA Y FORMA URBANA.....	71
11.4.1.-SÍNTESIS DE LA INFORMACIÓN .....	71
11.4.2.-ESTRUCTURA URBANA. OBJETIVOS Y CRITERIOS. PROPUESTA.....	74
11.5. PATRIMONIO ARQUITECTÓNICO. URBANO Y ARQUEOLÓGICO .....	81
11.5.1.-SÍNTESIS DE LA INFORMACIÓN .....	81
11.5.2.-PATRIMONIO ARQUITECTÓNICO URBANO Y ARQUEOLÓGICO. OBJETIVOS Y CRITERIOS. PROPUESTA .....	85

TEXTO REFUNDIDO PLAN ESPECIAL DE PROTECCIÓN Y REFORMA INTERIOR DEL  
CASCO ANTIGUO

11.6.	EDIFICACIÓN Y VIVIENDA .....	93
	11.6.1.-SÍNTESIS DE LA INFORMACIÓN .....	93
	11.6.2.-EDIFICACIÓN Y VIVIENDA. OBJETIVOS Y CRITERIOS. PROPUESTA.....	
	.....	96
11.7.	EQUIPAMIENTOS Y ÁREAS LIBRES .....	107
	11.7.1.-SÍNTESIS DE LA INFORMACIÓN .....	107
	11.7.2.-EQUIPAMIENTOS Y ÁREAS LIBRES. OBJETIVOS Y CRITERIOS.	
	PROPUESTA .....	108
11.8.	INFRAESTRUCTURAS Y PAVIMENTACIÓN.....	121
	11.8.1.-SÍNTESIS DE LA INFORMACIÓN .....	121
	11.8.2.-INFRAESTRUCTURAS Y PAVIMENTACIÓN. OBJETIVOS Y CRITERIOS.	
	PROPUESTA .....	122
11.9.	TRAFICO Y APARCAMIENTO .....	124
	11.9.1.-SÍNTESIS DE LA INFORMACIÓN .....	124
	11.9.2.-TRÁFICO. OBJETIVOS Y CRITERIOS. PROPUESTA.....	129
11.10.	DESARROLLO Y GESTIÓN .....	134

## PREVIO

### 1. SITUACIÓN TRAS LA SENTENCIA DE 31 DE MARZO DE 2010, EMITIDA POR EL TRIBUNAL SUPREMO EN RECURSO DE CASACIÓN

Con fecha 31 de marzo de 2010 el Tribunal Supremo emite sentencia en el Recurso de Casación 869/2006 interpuesto contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 22 de diciembre de 2005, por la que se anula el acuerdo del M.I. Ayuntamiento de Tudela en virtud del cual se aprobaba definitivamente la Revisión del Plan Especial de Protección y Reforma Interior del Casco Antiguo de Tudela, confirmando el fallo dictado por el TSJ de Navarra.

De la lectura detallada del contenido de la Sentencia del Tribunal Supremo queda claro que ni este Tribunal ni el TSJN, consideran que la actuación pretendida respecto del denominado “Huerto de los Arguedicas”, y que dio lugar al recurso, sea improcedente o ilegal sino que estima que no se ha optado por el sistema adecuado para su ejecución, como se desprende del Fundamento Tercero de la misma:

*“Tercero.- El segundo motivo de casación, invocado al amparo del apartado d) del artículo 88.1 de la Ley Jurisdiccional, tampoco puede prosperar porque arranca de una premisa inexacta, cual es que el Tribunal de instancia ha declarado nulo el Plan Especial en aplicación de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español, cuando no es cierto.*

*En el fundamento jurídico segundo de la sentencia recurrida, recogido en el antecedente tercero de esta nuestra, la Sala sentenciadora, al dar respuesta al invocado régimen de protección especial del edificio y el huerto, lo único que declara es que el edificio con todos sus elementos merecen protección en virtud de lo establecido en el artículo 21 y concordantes de la Ley 16/1985, de 25 de julio, protección que, según la Sala, no está reñida con la actuación expropiatoria, prevista por el planeamiento impugnado para el huerto anejo al mismo, razón por la que no basa su decisión en los preceptos de aquella Ley.*

*El Tribunal a quo declara nulo el Plan Especial porque, a su juicio, la delimitación que este hace de las unidades de ejecución no respeta el principio de equidistribución de beneficios y cargas, además de no ser adecuado, conforme al artículo 156 de la Ley Foral 35/2002, el sistema elegido de ejecución por expropiación al ser subsidiario de los otros*

*sistemas de actuación y no garantizar, según ha explicado antes en el tercer fundamento jurídico de la sentencia recurrida dicho principio de justa distribución, y, por consiguiente, no ha podido infringido con la sentencia recurrida lo establecido en los artículos 10, 11, 20 y 21 de la Ley 16/1985, de 25 de julio, de Patrimonio Histórico Español, dado que su ratio decidendi no está en lo dispuesto en ellos”.*

Las partes litigantes de un proceso judicial están obligadas a cumplir las sentencias en la forma y los términos que en estas se consignan; cuando es la Administración la que resulta condenada, este deber de cumplimiento es particularmente intenso ya que además de llevar a puro y debido efecto las declaraciones contenidas en el fallo, también se le impone la negativa de no hacer nada que pueda frustrar la efectividad del pronunciamiento judicial. En este sentido el Ayuntamiento de Tudela acatando, como no puede ser de otra forma, la Sentencia del Tribunal Supremo, en ejecución de la misma debe declarar la nulidad del PEPRI. Esta declaración de nulidad lleva implícito el resurgimiento como planeamiento en vigor el Plan Especial contenido en el PGOU, por lo que toda vez que este fue aprobado en el año 90 procede aprobar un nuevo texto con la menor dilación posible a fin de lograr que la aplicación de un planeamiento obsoleto se limite en el tiempo.

En este nuevo Texto el Ayuntamiento de Tudela considera irrenunciable para los intereses municipales la obtención del espacio libre delimitado anteriormente como UE18 o “Parque Arguedicas” dado que esta es, por necesaria, una antigua pretensión del municipio ya prevista en el PEPRI de 1990 que, al estilo de importantes actuaciones, tales como la Plaza de la Judería o la de Yehuda Ha Leví pero que a diferencia de estas, no pudo ser materializado en el desarrollo del anterior documento, por lo que considerándola de vital importancia para el Casco Antiguo, dado el evidente déficit de espacios públicos del que adolece, volvió a plasmarse en el PEPRI que ha resultado anulado, y continúa delimitándose, ahora con diferente tratamiento jurídico, en el presente Plan Especial. Esta actuación, se revela como una de las piedras angulares del futuro desarrollo del Casco Antiguo de Tudela y en concreto en lo que se refiere a la apertura y mejora de la parte más oriental del mismo. Se trata de la única gran intervención en el complejo entramado que forma el caserío del Casco que permite la obtención de áreas libres públicas de entidad conformado tanto por un espacio, plaza, como por una serie de aperturas de calles que consigan conectar la parte este del Casco con el resto de la ciudad ahora perjudicado por la intrincada trama urbana, posibilitando que se puedan albergar y potenciar usos comerciales y culturales

actualmente inexistentes y permitan además constituir una “puerta de acceso” al municipio desde el Ebro.

Así, este ámbito se encuentra ubicado en el corazón de la única Zona de Intervención Preferente (ZIP) existente en el PEPRI, Esta delimitación se corresponde con aquella zona que el Plan Integral del Casco Antiguo de Tudela elaborado por encargo del Ayuntamiento en el año 97, como paso previo a la redacción del PEPRI, revelaba con una mayor problemática tanto arquitectónica como sociológica por cuanto en ella se aglutinan la mayor parte de la población con problemas de marginación lo que lleva aparejado una mayor degradación del entorno urbano y sus edificaciones y por ende una falta de servicios y dotaciones que hacen necesario una actuación más importante de “cirugía” urbanística para lograr la regeneración del Casco Antiguo en todas sus vertientes. Es decir, se ha delimitado así por su precariedad ya que en la actualidad cuenta con un tejido físico en mal estado y una funcionalidad marginal agravado con unas construcciones en degradación y un callejero intrincado lo que provoca la ausencia de dotaciones y espacios para la ciudadanía. Dentro de este área ZIP se delimitan diferentes espacios o ámbitos de gestión; este fraccionamiento del ZIP, se debe a que, el PEPRI, vista la complejidad de sacar adelante la actuación en su conjunto a través de un Proyecto de Intervención Global de los regulados en la normativa prevé también que, sin eliminar dicha posibilidad, este se ejecute de forma escalonada a través de proyectos y actuaciones más concretas (UE, ARDU, Sistema General) sin que por ello se deba perder en ningún momento el objetivo global a través de una perspectiva más general del territorio; de ahí que una de las principales propuestas para la adecuación y mejora del BIC Casco Antiguo en cumplimiento del art. 61.2 LFOTU es la remodelación de la urbanización y la renovación arquitectónica a lo largo de la calle Terraplén, en la que se encuentra una de las fachadas del jardín anexo al Palacio de los Arguedicas; y que en esta área se concentren un mayor número de unidades de ejecución del Plan, que posibilitan la renovación de las construcciones, la apertura de calles, así como de los denominados ARDU, ella misma conforma también un Área de Reforma y diseño unitario (ARDU 1) para dar respuesta a la patente falta de espacios libres en ese extremo con el objetivo de ser la cabecera del previsto Paseo del Mediavilla (ARDU 2), servir de conexión con el Paseo del Terraplén (ARDU 6), mejorar el entorno del Acceso a la Magdalena (ARDU 7); todo ello denota que la obtención de este espacio es fundamental para el cumplimiento del objetivo del ZIP dado que, además de dotar al ámbito de un parque, ya simplemente con ello importante, todas las demás actuaciones previstas en él se conectan o pasan por él por

lo que de no obtenerse este espacio la rehabilitación del ZIP, y con ello el fin primordial del PEPRI, resultaría imposible.

## **2.- ANÁLISIS DE LA SENTENCIA 1154/05 DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL TSJ DE NAVARRA CONFIRMADA EN CASACIÓN**

A la vista de lo cual, resulta necesario analizar la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, que es quien profundiza en el contenido, para determinar, sin renunciar a dotar a la ciudad de un espacio libre como es el “Huerto del Rey” ya que las Sentencias dictadas en ningún momento abogan por ello, cual debe ser el contenido del Plan Especial de Protección y Reforma del Casco Antiguo de Tudela para ejecutar correctamente el contenido de la Sentencia. De ello, refiriéndonos de manera sistemática a cada uno de sus fundamentos, se deriva lo siguiente:

### 2.1.-“SEGUNDO-. Régimen de protección “especial” del edificio y huerto propiedad del recurrente.

*Hay que separar los efectos que se derivan de la incoación del expediente para su declaración de bien de interés cultural, previstos por el artículo 11 de la Ley 16/1985 y 12-3 del Real Decreto 111/1986 del régimen de protección del mismo bien o conjunto establecido por norma anterior al acuerdo de aprobación del Plan, la cual debe ser respetada por la ordenación de este (artículos 21 de la Ley 16/1985; 49-3i; 63 y concordantes de la Ley Foral 35/2002) y en lo que hace al caso esa norma es el Decreto Foral 135/1992, de 6 de abril sobre declaración del Casco Antiguo de Tudela como Bien de Interés Cultural con carácter de Conjunto Histórico.*

*Así, no viene al caso el régimen de protección provisional alegado por al recurrente en mérito a la tramitación del mencionado expediente, sin perjuicio como dijimos de sus efectos “separados” respecto al régimen de protección ya establecido que debe incorporarse o armonizarse con las disposiciones del Plan.*

*Son regimenes de protección paralelos o complementarios, pero si uno, por su carácter definitivo y preexistente al Plan incide directamente en su ordenación, el otro de carácter provisional solo incide en su ejecución y en el presente recurso se trata de examinar la validez del instrumento de ordenación, no la de actos dictados en ejecución.*

*Dicho lo anterior hay que darle la razón a la recurrente sobre la conservación del edificio con todos los elementos que lo distinguen o singularizan como bien dotado de valor*

*arquitectónico, histórico o cultural por virtud de lo dispuesto en el artículo 21 y concordantes de la ley 16/1985, de 25 de junio.*

*En el presente caso las actuaciones previstas no son de sustitución, remodelación o mejora sino de expropiación del "Huerto del Rey" cuya pertenencia al "Palacio de los Arguedicas", catalogado con el grado de protección 2 no ha sido negada por la demandada".*

En primer lugar la sentencia, a instancias de la demandante, da por hecho que el "Palacio de los Arguedicas" cuenta o va a contar con la declaración de la totalidad del mismo (edificio y jardín) como BIC ya que la propiedad lo había solicitado, sin embargo ello no solo no se ha producido a lo largo de todo el proceso judicial que ha durado 5 años, contando además con un pronunciamiento de la Institución Príncipe de Viana que refrenda el contenido del PEPRI sin otorgarle valor especial alguno; y es más, ante el conocimiento de que el Ayuntamiento iba a ejecutar la Sentencia del Tribunal Supremo la propiedad ha vuelto a solicitar al Gobierno de Navarra la incoación del expediente de declaración del Palacio como BIC lo que redundo en el hecho de que, efectivamente no deba otorgársele una protección especial "provisional"; así las cosas ni siquiera hay una incoación del expediente sino la solicitud de que ello se inicie.

La recurrente en todo su escrito de demanda pretende dotar a todo lo existente en la parcela 776 de una unidad indisoluble pero, la misma cuenta con dos elementos de muy diferente cariz y estado de conservación; por un lado el Palacio y por otro el jardín anexo al mismo, y si bien, efectivamente como señala la Sentencia ha sido reconocido en todo momento por el Ayuntamiento como no podía ser de otra forma, la edificación se encuentra catalogada con un protección de Grado 2, este régimen no afecta al jardín, y ello porque el planificador, que es a quien le corresponde la competencia de redactar el catálogo, conforme a lo dispuesto tanto en la LFOTU como en la Legislación Sectorial sobre Patrimonio, considera, dada la situación física del jardín, que el conjunto existente no constituye un elemento singular que requiera una protección integral que incluya tanto el edificio como los espacios libres de la parcela en cuyo caso lo hubiera catalogado como Recinto y no como Edificio catalogado en grado 2 que es aquel que incluye aquellos edificios en los que se reconocen valores arquitectónicos, urbanos o históricos notables y cuya permanencia debe quedar asegurada, es decir solo se le reconoce un especial valor a la construcción. Aún diremos más, a fin de garantizar la conservación del propio Palacio, este está destinado por el PEPRI a usos dotacionales, en concreto a usos socio culturales, aunque

aceptando el actual uso residencial; es decir dada su singularidad, la necesidad de equipamiento polivalentes y la potencialidad de la edificación, se establece que en caso de desaparecer el actual uso residencial su uso será dotacional, pero siempre bajo la premisa de la conservación del edificio. En resumen, como le reconoce la Sentencia a la recurrente, la conservación del edificio con los elementos que lo distinguen como bien a proteger está plenamente garantizada con el contenido del PEPRI, pero estos elementos se limitan a la construcción por cuanto el estado del jardín no aporta singularidad alguna lo que no significa tampoco que la actuación pretendida vaya a destruir ese espacio.

Esta actuación del equipo redactor resultó avalada por los informes favorables, recordemos que con carácter preceptivo y vinculante, emitidos por la Administración competente en materia de Patrimonio Histórico sobre el contenido del PEPRI, a saber: la Resolución 128/2003 de 14 de abril del Director General de Cultura y la Resolución 97/2004 de 13 de mayo de la Directora General de Patrimonio Cultural. Tal era también la tesis recogida por la Institución Príncipe de Viana en unas notas emitidas al Ayuntamiento de Tudela en respuesta a una solicitud de éste para que explicaran su posición sobre el particular a raíz de la sentencia 1154/05 del TSJ de Navarra emitida contra el PEPRI y que fue recurrida en Casación.

Es decir, el hecho de que un edificio histórico con suficiente carácter como para conservarlo cuente con un jardín o huerto anexo no es suficiente para convertir también a este en elemento protegido; en este mismo sentido destaca el contenido de la Sentencia de la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 18 de noviembre de 2009 que traemos a colación por versar sobre una circunstancia indudablemente similar, la designación del huerto de un convento catalogado como sistema general de espacios libres, y que al respecto señala:

*“Finalmente se sostiene que estando el Convento de San Francisco incluido en el entorno de protección de los inmuebles a que se refiere el Decreto Foral 522/1999, que declara “Bienes de Interés Cultural” los comprendidos en determinadas parcelas sitas en Olite (BIC, Castillo-Palacio Real, Iglesia de Santa María e Iglesia de San Pedro), la ordenación aprobada impide que se cumplan los objetivos de tales fines que, entre otras limitaciones, tiene la de su obligada conservación, incluida en ello la Huerta que forma en el convento una Unidad indisoluble, lo que hace imposible las actuaciones para ellas previstas en el Plan.*

*La pretendida unidad de la huerta en el convento conformando un único bien con valor arquitectónico, histórico o cultural, no es tal. Si no conociéramos de ciencia propia la realidad, bastaría con ver los planos para entender que tal afirmación es puro voluntarismo en cuanto que Convento y huerta son realidades físicas perfectamente separables. Así que no cabe extender a ésta lo que es privativo de aquél. Y en cuanto a éste, es claro que su destino a uso público no supone "per se" ni intervención ni modificación, ni en cuanto al edificio en sí mismo ni en cuanto a su estructura urbana a la que no afecta el hecho de que la huerta se convierta en espacio público destinado a zona verde. Así que no vemos cómo se incumplen los mandatos de los preceptos que la demanda pretende incumplidos: 21 de la Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Especial y 36.1 y 39.2 de la Ley Foral 14/2005, de 22 de noviembre, de Patrimonio Cultural de Navarra, que, en lo sustancial vienen a procurar la conservación de los bienes en sí y de su estructura urbana y arquitectónica. Sobre ello y además, específicamente la Normativa urbanística del Plan considera al Convento entre los edificios merecederos de conservación, lo que impide cualquier actuación sobre él distinta a la de restauración y reparación de elementos. Y el destino de la huerta a zona verde es sin duda el que más conviene a la conservación del conjunto histórico tal y como hoy se configura pues no en vano dicho destino es el que actualmente tiene, si bien de uso privado. Ya hemos aludido a cómo la compensación que por ello ha de merecer la propiedad se producirá mediante su inclusión en distintas unidades de ejecución.*

Al margen de todo lo dicho, en lo que se refiere a la posible reiteración de demanda de protección especial de la parcela 776 debe señalarse que, conforme a la sentencia del Tribunal Supremo que con el presente texto se ejecuta, incluso ante una eventual declaración de esta, la actuación pretendida no se vería comprometida y así lo expresa la Sala del TS en el Fundamento transcrito al inicio de este documento.

En otro orden de cosas, de toda la demanda interpuesta se desprende la idea de que dada la declaración BIC del Casco Antiguo de Tudela el planeamiento que se apruebe debe tener un inmovilismo total respecto del patrimonio existente por cuanto tan solo así se protegen los Cascos y para ello se basan en el artículo 21 de la Ley 16/1985. Con dicha interpretación los PEPRI, que no debemos olvidar son un mandato de dicho artículo, carecerían de virtualidad por cuanto no podrían ampliar su función de planificar, por ello se ha considerado interesante introducir en el punto 2 de la Memoria del presente PEPRI una defensa de la naturaleza de los PEPRI y su

competencia, así como su relación con el Patrimonio Histórico, que pasamos a reproducir:

El Casco Antiguo de Tudela fue declarado Bien de Interés Cultural con categoría de Conjunto Histórico mediante Decreto Foral 135/1992 de 6 de abril (BON num. 51 de 27 de abril de 1992), este acto si bien protege el Casco Histórico no pormenoriza su protección para lo cual hay que atender a lo dispuesto en la Ley Foral 14/2005, de 22 de noviembre, del Patrimonio Cultural de Navarra, toda vez que se trata de un bien integrante del Patrimonio Histórico de la Comunidad Foral de Navarra; aunque en el presente texto se va a analizar y respetar también lo establecido en la Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español (en adelante LPH) que sin resultar de aplicación directa entendemos no debe ser obviado.

Ambos cuerpos legales definen como Conjunto Histórico aquellas *“Agrupaciones de bienes inmuebles que forman una unidad de asentamiento, continua o dispersa, condicionada por una estructura física representativa de la evolución de una comunidad humana por ser testimonio de su cultura o constituir un valor de uso y disfrute para la colectividad. Asimismo es Conjunto Histórico cualquier núcleo individualizado de inmuebles comprendidos en una unidad superior de población que reúna esas mismas características y pueda ser claramente delimitado”* e imponen la obligación a las Entidades Locales con espacios o entornos con dicha declaración a redactar Planes Especiales de Protección, según lo regulado en la legislación urbanística, para los mismos (art. 37 de la L.F. y 20 de la LPH): *“Las entidades locales deberán redactar Planes Especiales de Protección, de desarrollo del Plan General Municipal, conforme a lo dispuesto en la legislación urbanística, para los Conjuntos Históricos, Sitios Históricos y Zonas Arqueológicas que deberán contar antes de su aprobación definitiva con informe favorable del Departamento competente en materia de cultura.”*

A este respecto es ligeramente más concreta la legislación estatal que la foral por cuanto la primera define contenidos mínimos que deben incluirse en el Plan Especial en cuestión, y en concreto señala que: *“establecerá para todos los usos públicos el orden prioritario de su instalación en los edificios y espacios que sean aptos para ello. Igualmente contemplará las posibles áreas de rehabilitación integrada que permitan la recuperación del área residencial y de las actividades económicas adecuadas. También deberá contener los criterios relativos a la conservación de fachadas y cubiertas e instalaciones sobre las mismas”* (art. 20.2); limitándose la norma foral a imponer su

redacción como ya hemos señalado y a establecer ciertos criterios en las actuaciones de intervención en estos Bienes cuales son:

1. Que las intervenciones en los BIC procurarán su conservación, deberán mejorar su comprensión histórica, recuperar su valor significativo y arquitectónico en los aspectos formales y constructivos y procurarán mejorar su adecuación funcional. (art. 38.1).

2. Que en los Conjuntos Históricos se mantendrá la estructura urbana y arquitectónica, así como las características generales de su ambiente. Se considerarán excepcionales las sustituciones de inmuebles, aunque sean parciales, y sólo podrán realizarse en la medida que contribuyan a la conservación general del carácter del conjunto. Se mantendrán las alineaciones urbanas existentes, salvo cuando en el Plan Especial de Protección se permita expresamente su modificación en orden a la mejora de la conservación del conjunto de que se trate. (art. 39.2).

Es decir, conforme a la legislación sobre Patrimonio, la protección de los Conjuntos Históricos debe venir establecida precisamente en los denominados PEPRIs, es por ello, que resulta necesario coordinar ambas legislaciones por cuanto la entrada en juego de la normativa urbanística moderna e impide que se efectúe una interpretación restrictiva y excesivamente conservacionista de la normativa sobre el Patrimonio toda vez que tal actitud avocaría a los Cascos Históricos a su desaparición por la vía de la degradación y el desuso. A este respecto es de gran interés la previsión normativa contenida en la LFOTU quien define, en función de su finalidad, distintas clases de Planes especiales, entre los que se reseñan los Planes Especiales de Reforma Interior (PEPRI), como aquellos dirigidos desarrollar las propuestas urbanísticas para la protección, reforma interior y rehabilitación urbana de sectores de suelo urbano (art 61.1.c); que en una mayor concreción podrán tener por objeto cualquiera de esta finalidades específicas (art. 61.2)... *“llevar a cabo actuaciones aisladas que conservando la estructura fundamental de la ordenación anterior, se encaminen a la descongestión del suelo urbano, creación de dotaciones urbanísticas y equipamiento comunitario, saneamiento de barrios insalubres, resolución de problemas de circulación o de estética y mejora del medio ambiente o de los servicios públicos y otros fines análogos”* así como, en función de los fines señalados en ese texto, *“... realizar... operaciones integradas de reforma interior”*.

Esta misma filosofía se deriva de la lectura de la doctrina existente sobre el particular que aboga por la ejecución de políticas urbanísticas que mejoren los Cascos Históricos revitalizándolos a través de intervenciones en los mismos aún en el caso de que ello suponga la sustitución o eliminación de ciertos elementos, siempre aquellos con menor impacto en el Patrimonio, así sostiene Jesús María Ramírez, responsable jurídico del equipo redactor del presente PEPRI, en su artículo publicado en el número 23 (Enero - Junio de 1997) de la Revista Jurídica de Navarra:

*“La importancia de este precepto, así como la declaración de excepcionalidad de las actuaciones de remodelación urbana -solo en casos que impliquen una mejora de sus relaciones con el entorno territorial o urbano o eviten los usos degradantes para el propio conjunto- pueden suponer un rigor conservacionista excesivo y asfixiante para los propios Cascos declarados BIC cuando su amplitud o falta de homogeneidad no hace que todo el patrimonio edificado tenga un relevante interés. El considerar como excepcionales actuaciones de cirugía urbana y condenar todo el Casco a mantener o rehabilitar todo el caserío, considerando una excepción la sustitución-renovación de inmuebles, cuando el interés y el estado mayoritario de ese caserío no es de gran valor es un grave riesgo que determinados Casco Antiguos no pueden correr sin reflexionar ampliamente, pues la tendencia conservacionista que impero en los años ochenta ha sido afortunadamente superada en los planeamientos especiales que se vienen redactando en los años noventa, así como en aquellos que mejores resultados, no sólo para el Patrimonio, sino para la propia Ciudad han tenido.  
[...]*

*Este precepto es, por ejemplo, de difícil o imposible aplicación en un conjunto histórico tan amplio como el de Tudela, y bien puede servir de pauta de orientación a la normativa del planeamiento de protección o bien de precepto informador, pero su aplicación rigurosa pudiera ser motivo de graves consecuencias para la habitabilidad y recuperación funcional de los Cascos que se viesen impedidos de acometer imprescindibles actuaciones de renovación y regeneración funcional y urbana que permitan, sin perder su carácter y valores esenciales, su mantenimiento como parte viva de la ciudad. En el mismo sentido hemos de manifestamos respecto de la línea jurisprudencial que encontramos en la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de octubre de 1986 donde se manifiesta que en caso de conflicto prevalecen las normas que regulan la defensa del Patrimonio frente a las urbanísticas, no vinculando las segundas a las primeras, pues ello puede conllevar un grave riesgo de anquilosamiento e inmovilismo en los Cascos, primando la política conservacionista sobre la rehabilitadora.”*

Otros autores mantienen la misma idea, así por ejemplo la profesora María Jesús García García, en "Urbanismo y edificación", edit. Aranzadi, 2000, en cuya Monografía "La Conservación de los Inmuebles Históricos a través de Técnicas Urbanísticas y Rehabilitadoras", de quien podemos leer:

*"La introducción del planeamiento especial como vehículo de protección del Patrimonio Histórico, supone adoptar una visión dinámica del monumento y su contexto, de forma que se conecta aquél con la dinámica urbana, superando así la contemplación de los bienes portadores de valores históricos desde un punto de vista estático, y aislado del entramado urbano al que pertenecen." (pag.79).*

En esta misma línea encontramos también la opinión de Jordi Borja reconocido urbanista en su libro "La Ciudad Conquistada":

*"El equilibrio entre la memoria y el futuro, el buen camino que nos conduzca al mejor uso posible de los elementos urbanos no es fácil de encontrar ni de seguir, ni hay recetas exportables o independientes de la realidad en la que se aplicarán. Muchos intereses y prejuicios dificultan evitar tanto el museo como el abandono. No es fácil acertar en la reutilización de la herencia o aplicar la decisión necesaria en ciertos casos de hacer tabla rasa para dignificar la ciudad existente. Siempre se trata de opciones delicadas para las cuales no hay otro criterio que evitar cualquier fundamentalismo. No todo debe conservarse, y tampoco hay jerarquías inmutables, pero la herencia urbana merece ser considerada. Toda la ciudad es histórica, toda la ciudad es dinámica, todos los elementos de la ciudad heredada son susceptibles de permanecer o desaparecer, casi ninguno es sagrado. Hay que explicitar primero los valores y luego los objetivos urbanísticos. Y a partir de aquí evaluar las posibles opciones y sus impactos, para luego poder tomar decisiones bien justificadas".*

Así las cosas el presente documento de Plan Especial además de regular los usos, tipos y condiciones de las obras y otras determinaciones referentes a las edificaciones, plantea también una serie de actuaciones a desarrollar en el Casco Antiguo de Tudela estableciendo para ello diversos grados de intervención y protección en función de la calidad del Patrimonio y las necesidades del entorno mediante la delimitación de ámbitos o zonas de actuación en las que el único objetivo es la mejora del Casco, así tenemos las denominadas ZIP (Zona de Intervención Preferente), ARDU (Ámbitos de Reforma y Diseño Unitario) y las tradicionales Unidades de Ejecución y Sistema General de Espacios Libres , cuyo contenido y objeto se detalla en el apartado 10.10 del presente documento.

La protección del Patrimonio contenida en el presente Plan se completa con la inclusión de un Catálogo de edificaciones o elementos concretos de las mismas que el planificador entiende que ostentan tal entidad que deben contar con una mayor protección; en este sentido el artículo 21 de la LPH: *“En los instrumentos de planeamiento relativos a conjuntos históricos se realizará la catalogación, según lo dispuesto en la legislación urbanística, de los elementos unitarios que conforman el conjunto, tanto inmuebles edificados como espacios libres exteriores o interiores, u otras estructuras significativas, así como de los componentes naturales que lo acompañan, definiendo los tipos de intervención posible. A los elementos singulares se les dispensará una protección integral. Para el resto de los elementos se fijará, en cada caso, un nivel adecuado de protección.”*; la Ley Foral no señala expresamente nada más allá a la referencia a su redacción como competencia de las Entidades Locales (art. 5) si bien el artículo 63 de la LFOTU sí que trata los catálogos y señala que: *“a los efectos de establecer las medidas de protección de los edificios o elementos históricos, culturales o ambientales, el Plan podrá incluir un catálogo comprensivo de tales edificios y elementos y las medidas de protección específicas y diferenciadas de los mismos a fin de evitar su destrucción o modificación sustancial”*. Así las cosas, el planificador, es quien determina qué construcciones, elementos concretos de las edificaciones o espacios libres resultan merecedores de una protección más específica y debe declararlos expresamente como tal.

Por último cabe recordar que el Departamento competente en materia de Patrimonio deberá informar el planeamiento en cuestión que se tramite (tanto el Plan Especial como el Catálogo), requisito que tenía correctamente satisfecho el PEPRI objeto de la Sentencia que se ejecuta y que pasará a cumplimentar el presente texto con la remisión al Departamento de Cultura para que emita el correspondiente informe preceptivo, previo a la aprobación definitiva de este documento.

En resumen, la actuación prevista es efectivamente de OBTENCIÓN DE UN ESPACIO PÚBLICO, espacio que se va a CONSERVAR, aquellos elementos que sea aconsejable, MANTENER Y MEJORAR, junto a la Casa, que se cataloga en Grado 2 y por lo tanto le corresponde un régimen de CONSERVACIÓN, con la única salvedad que el propietario del espacio público no va a ser un particular sino la ciudad, por tanto, la actuación en la calle Portal 30 no supone que no se vaya a CONSERVAR el edificio y huerto, sino que este último se va a destinar a un USO PÚBLICO (art. 20.2 Ley 16/85), algo que nada tiene que ver con la legislación de Patrimonio. Finalmente, a fin de no perjudicar el uso residencial que actualmente se desarrolla, y no comprometer

tampoco las legítimas perspectivas urbanísticas de la propiedad tan solo se ha delimitado dentro del sistema general (y de las unidades de ejecución colindantes) la superficie estrictamente necesaria para lograr todos los fines descritos en el presente apartado manteniendo anexo a la vivienda un espacio de jardín privado y en la parte noreste de la propiedad con fachada a la calle Portal un espacio edificable de uso residencial.

2.2.-TERCERO.- Delimitación de las Unidades de Ejecución. Adscripción del sistema general (parque público) distribución de beneficios y cargas.

*El artículo 142-1 de la Ley Foral 35/2002, igual que el artículo 143-1 de la Ley Foral 10/1994 excluye de las unidades que se delimiten la ejecución directa de los sistemas generales o de alguno de sus elementos; y es que tal como disponen ambos preceptos en su apartado segundo las unidades de ejecución se delimitarán de forma que permitan, en todo caso, el cumplimiento conjunto de los deberes de cesión, equidistribución y urbanización de la totalidad de su superficie.*

*Pues bien, la unidad de ejecución 18 se ha delimitado con el único fin de ejecutar un sistema general, y por lo tanto sin aprovechamiento para el propietario del suelo afectado por esa actuación lo cual choca frontalmente con el principio de equidistribución de beneficios y cargas.*

*Antes bien, si estamos en suelo urbano consolidado (artículo 92-2a) LF 35/2002) puede obtenerse el sistema general mediante expropiación (artículo 187 de esa Ley) Pero no pueden delimitarse unidades de ejecución (artículo 142-1 y 101-6 de la misma ley).*

*La demandada entiende esa última norma al revés. Según ella suelo consolidado es el incluido en una unidad de ejecución. Y no es así ya que el suelo no adquiere la condición de consolidado por razón de dicha inclusión, sino que puede ser incluido en una unidad de ejecución cuando aún no ha adquirido el grado de urbanización –edificación propio de ese suelo.*

*Y si estamos en suelo urbano no consolidado los terrenos destinados por el planeamiento al establecimiento de sistemas generales se obtienen mediante expropiación solo de no ser posible su obtención mediante la cesión obligatoria u ocupación directa consiguientes a su adscripción a una determinada área de reparto (artículo 186-1 LF 35/2002 y artículo 205 LF 10/1994).*

*Por otra parte, si bien pueden admitirse unidades de ejecución dentro del mismo área de reparto con distinto aprovechamiento tipo han de establecerse los mecanismos de compensación necesarios (artículo 101 LF 35/2002; artículo 150-151 LF 10/1994).*

*Lo que no puede admitirse es la delimitación en el mismo ámbito de actuación (mismo aprovechamiento tipo) de unidades de actuación con aprovechamiento lucrativo (UE 6-10) y unidades sin aprovechamiento (UE18) y menos cuando las primeras pueden beneficiarse de la ejecución del sistema general adscrito, sin más a la última”*

De forma previa creemos oportuno señalar al respecto de la interpretación del Tribunal sobre la naturaleza de la actuación que obviamente el planeamiento no ha sabido explicar adecuadamente la misma por cuanto en primer lugar, el Tribunal entiende que “El Huerto de los Arguedicas” era un Sistema General, cuando a lo largo de todo el documento del PEPRI que se anula se refiere al mismo como una DOTACION LOCAL, por otro lado la UE 18 tenía el mismo aprovechamiento tipo, 1,5271, que cualquier otra unidad de ejecución del Área de Reparto, única, en que se incluyen todas las U.E. del PEPRI, por ser los suelos incluidos en las unidades de ejecución, suelo urbano no consolidado. Todas las UE tienen el mismo aprovechamiento tipo y todas se obtienen por expropiación, y todo ello está claramente expresado en los artículos 9, 10, 15, 27 y ss de la Normativa General la diferencia de la UE 18 respecto de las otras es que su aprovechamiento debía ser adjudicado en el resto de las unidades. Dicho esto podemos entender que el Tribunal interprete que la actuación prevista es un Sistema General porque su importancia supera la mera delimitación del Casco Antiguo, entendiéndola así como una mejora sustancial para la totalidad del municipio independientemente de su localización y en ese sentido se acatará la misma delimitándola ahora sí como Sistema General.

Sentado, y aceptado, el supuesto de que estamos ante un Sistema General la Sala señala cuales son los métodos para su obtención conforme a la LFOTU en función de si nos encontramos ante suelo urbano consolidado o no consolidado, a saber expropiación como única opción en el primer caso y adscripción, ocupación directa o expropiación, en el segundo; pero no expresa postura alguna sobre cual es la clasificación del suelo en este caso concreto tan solo señala que esta debe relacionarse con el grado de urbanización de las parcelas en cuestión.

Retomando esa afirmación y para la determinación de la misma debemos atender tanto a la LFOTU como al TRLS (Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo) dado que a pesar de que la legislación foral todavía no ha adaptado su contenido a la estatal, esta tiene

carácter de básica en determinados aspectos entre los que se encuentran las denominadas “situaciones básicas de suelo” y por lo tanto ostenta plena vigencia a estos efectos. Centrándonos primero en la LFOTU, conforme a su artículo 92 es suelo urbano no consolidado aquel suelo urbano que se encuentre en una de las siguientes circunstancias:

- c) *Contar con urbanización que, proporcionando como mínimo acceso rodado por vía urbana municipal, abastecimiento de agua, evacuación de aguas residuales y suministro de energía eléctrica, demande para su consolidación actuaciones que excedan de las obras accesorias a las de edificación o construcción en las parcelas o su reforma, renovación o mejora mediante la definición de unidades de ejecución.*  
*Particularmente tendrán esta consideración aquellos terrenos urbanizados en los que el planeamiento urbanístico prevea una ordenación sustancialmente diferente de la existente, o prevea actuaciones de remodelación o de reforma interior que requieran llevar a cabo operaciones de equidistribución entre los afectados.*
- d) *Estar edificado al menos en dos de las terceras partes del espacio servido por las redes de los servicios indicados en la letra anterior y precisar para su completa urbanización de la definición de unidades de ejecución.*

Es decir la inclusión de una parcela en una unidad de ejecución y con ello una completa actuación de gestión y ejecución, debido lógicamente a la previsión de una actuación urbanizadora y por lo tanto reparceladora que modifica la fisonomía de un determinado ámbito, máxime cuando se persigue la reforma interior (art. 61.2) supone su automática clasificación como suelo urbano no consolidado. Por analogía, también es suelo urbano no consolidado el suelo incluido dentro del sistema general, ya que su obtención se efectuará a través de la adscripción del mismo al Área de Reparto; por un lado es precisamente su forma de obtención la que “determina” de alguna forma la clasificación de un suelo, el destinado a sistemas generales, que algunos autores proclaman, constituye una cuarta clase de suelo y por otro; tanto las unidades de ejecución como el sistema general adscrito y principalmente por estar incluidas en el área ZIP, requieren de una profunda urbanización para acondicionarlas.

Como hemos manifestado, debe ponerse en relación con el TRLS que establece que todo el suelo se encuentra en situación de rural o urbanizado; a este respecto considera suelo rural, además del fácilmente asimilable suelo no urbanizable, también

todo aquel para el que el planeamiento prevé su paso a suelo urbanizado tras una actuación de transformación urbanística (art. 12) entre las que se encuentran las que tengan por objeto reformar o renovar la urbanización de un ámbito de suelo urbanizado (art. 14.1), claramente identificado con el suelo incluido en actuaciones delimitadas por los Planes Especiales; como también ha quedado corroborado y consolidado en el texto del Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible (art 111) al equiparar las actuaciones de renovación o rehabilitación urbana a las de transformación urbanística; así las cosas en ámbitos globales de suelo urbano consolidado o urbanizado (en función del cuerpo legal al que nos remitamos) como pueden ser ámbitos de Casco Antiguo, la cualidad de urbanizado viene fijada precisamente por el grado de la urbanización por lo que toda aquella intervención que lleve aparejada una actuación que excedan la mera conexión a los servicios existentes, implicando pues una regeneración urbana materializada a través de la reurbanización de la misma (cambio en la fisonomía estructural del ámbito, apertura de calles y plazas, mejora en los servicios, regulación de usos....) y de un reparto de cargas y beneficios desde el punto de vista jurídico, supone automáticamente que el suelo afectado por ellas está en situación básica de rural; por que todas, y en especial el Huerto de las Arguedicas, requieren de una intervención urbanizadora de gran entidad.

Y es por ello que debe analizarse este ámbito desde una óptica más amplia que la mera obtención de un espacio libre público ya que de lo contrario podría darse la errónea percepción de que la actuación pretendida se limita a dar un uso público a un, actualmente, jardín privado sin mayor intervención urbanizadora que la mera adecuación del mismo toda vez que obviamente la configuración final de esta nueva plaza dependerá del contenido del Proyecto de Reforma del Espacio Urbano que se redacte al efecto, y que a todas luces, máxime teniendo en cuenta el tratamiento actual del jardín que en algunas ocasiones ha dado problemas de insalubridad, excederá claramente la eliminación de las tapias, como inequívocamente demuestra el hecho de que en el Estudio Económico Financiero se haya previsto, única y exclusivamente para la ejecución del parque una cantidad superior a cuatrocientos mil euros.

Delimitado este sistema general sobre un suelo urbano no consolidado incluido en un área de reparto hay que acudir al artículo 186 LFOTU para concretar el método para su obtención; así en su apartado 1 se recoge que el terreno que el planeamiento destine a sistemas generales en el suelo urbano no consolidado se obtendrán:

- a) *Mediante cesión obligatoria derivada de su inclusión o adscripción en un área de reparto*
- b) *Mediante ocupación directa, derivada de su inclusión o adscripción en un área de reparto, asignando aprovechamientos subjetivos en unidades de ejecución excedentarias. [...]*
- c) *Cuando las modalidades anteriores no resultaren posibles, mediante expropiación forzosa.*

Vamos a analizar brevemente las tres modalidades previstas. En primer lugar respecto de la cesión obligatoria debemos señalar que obviamente derivado del modo de cálculo del aprovechamiento tipo en el que se debe incluir los terrenos destinados a sistemas generales resulta posible la obtención de estos mediante su adscripción, máxime cuando conforme al art. 98 LFOTU los propietarios de suelo urbano no consolidado cuentan entre sus deberes con la obligación de ceder obligatoria y gratuitamente el suelo necesario para la ejecución de los sistemas generales. Por otro lado la ejecución de la ocupación directa plantea dudas jurídicas por cuanto tras la doctrina constitucional y una reciente Sentencia del Tribunal Supremo (STS de 17 de marzo de 2009) esta se ha convertido en una figura muy controvertida por entender la doctrina jurisprudencial, y los autores en general, que se está ante una expropiación encubierta y que por lo tanto estaba siendo mal utilizada por cuanto debería contar con el consentimiento expreso del expropiado, es más la legislación estatal ya no regula esta posibilidad. Por último, centrándonos en la aparente “subsidiariedad” de la expropiación para este fin; señala el precepto que se podrá acudir a ella cuando no sea posible la cesión obligatoria o la ocupación directa por lo que hay que determinar cuando se dan tales supuestos; para lo cual es preciso poner en relación este artículo con otros de la misma Ley que lo complementan, así por un lado el art. 121, que refiere los supuestos y finalidades para los que se puede emplear la expropiación, recoge: *d) para la adquisición de terrenos para el establecimiento de los sistemas generales, equipamientos y dotaciones cuando no deban ser objeto de cesión en la ejecución del planeamiento, o no puedan ser objeto de compensación por las fórmulas legales, o bien porque exista necesidad urgente de anticipar su adquisición;* y por otro el artículo 101.5 que permite que: *“los sistemas generales incluidos en áreas de reparto se podrán obtener anticipadamente al desarrollo de las distintas unidades de ejecución mediante la expropiación de los mismos, subrogándose, en ese caso, el Ayuntamiento en los derechos y deberes de los propietarios originales de participación en el aprovechamiento de tales unidades de ejecución integradas en el área de reparto.”*

Dicho todo lo cual aplicándolo al caso concreto en que nos encontramos, resulta que la adscripción del mismo al Área de Reparto y por lo tanto la cesión obligatoria sitúa al propietario afectado en una situación de cierta indefinición e inseguridad temporal, por cuanto, el Ayuntamiento de Tudela reconoce, como no puede ser de otra forma a la vista del tiempo transcurrido y las unidades desarrolladas, que debido a lo intrincado de la trama urbanística, las dificultades para actuar en los cascos históricos, el número de unidades de ejecución en el que se repartiría la cesión, bien pudiera producir una “desmembración” lenta del jardín, lo cual no interesa ni al Ayuntamiento, que vería ralentizada la obtención del suelo para el espacio libre, ni para los particulares que conforme se fueran desarrollando las distintas unidades de ejecución por un lado verían su compensación disgregada en aprovechamientos repartidos por todo el Casco y por otro irían sufriendo pequeñas disminuciones de terreno libre lo que dificultaría de todas formas el buen uso del jardín. Esta situación fáctica, entendemos justifica la imposibilidad real y efectiva de acudir a la cesión mediante adscripción, posibilidad que en este caso – y creemos que en general en actuaciones de renovación o rehabilitación urbana, reforma de la urbanización o de las dotaciones (en palabras del Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible), y por tanto todas ellas auténticas actuaciones de transformación urbanística- se convierte en teórica y retórica, pues difícilmente mediante la adscripción se puede lograr no el interés público de la actuación, ni la salvaguarda de los intereses y derechos legítimos de los propietarios afectados, en este caso las parcelas 776 y 774, como de los incluidos en las respectivas unidades de ejecución que verían complicada la gestión de las mismas. La ocupación directa se desestima, amén de por su posible ilegalidad, por cuanto aún en el caso de que la doctrina no hubiera impuesto la cautela frente a esta figura, se considera perjudicial para los afectados en un claro desequilibrio entre los intereses generales y los particulares al permitir ocupar totalmente su propiedad pero postergando la obligada compensación al momento, indefinido, en que se vayan desarrollando cada una de las distintas unidades lo cual, como acabamos de manifestar se revela difícil, complicado y dilatado en el tiempo. Por todo ello, finalmente se opta por obtener este sistema general mediante expropiación de la misma toda vez que constituye la piedra angular del desarrollo del PEPRI y por lo tanto existe una necesidad de anticipar su adquisición completa y ello porque en caso de “simple” adscripción, esta quedaría pendiente hasta en tanto en cuanto no se desarrollaran todas las unidades de ejecución delimitadas en el Área de Reparto en la que se incluye; amén del hecho de que al permitirse, una vez expropiado el terreno en cuestión, que la Administración se subroge en derechos y deberes del propietario en el procedimiento

expropiatorio, esta opción no supone un mayor quebranto al municipio que la adscripción.

### 2.3.-CUARTO.- El sistema de actuación: expropiación.

*Poco hay que añadir a lo dicho en el precedente sobre la obtención mediante expropiación de los terrenos destinados a la ejecución del sistema general, pero sí tener en cuenta lo siguiente:*

*1.- Debe garantizarse la distribución equitativa de los beneficios y cargas entre los afectados así como el cumplimiento de los deberes de cesión y de urbanización (artículo 130 LF 35/2002).*

*2.- El sistema de expropiación es subsidiario de los otros sistemas de actuación tal como denota su mención siempre en último lugar, a continuación de los otros (artículo 156 LF 35/2002).*

En el propio artículo 156 LFOTU enunciado se señala que será la Administración la que en cada caso elija el sistema de actuación privado o público por el que se desarrollarán las unidades de ejecución, es decir se otorga a la Administración voluntad plena para escoger el sistema que les parezca más oportuno cuando delimite las unidades de ejecución (art. 157) sin establecer prioridad alguna entre los que pasa a enumerar; sí se establece, sin embargo, esta subsidiariedad de la expropiación para la obtención de los sistemas generales delimitados en suelo urbano no consolidado pero esto es una cuestión distinta a la expropiación como sistema público de ejecución de planeamiento.

Por ello, a pesar de entender que en realidad la LFOTU no establece primacía o prioridad alguna entre los diversos sistemas de actuación previsto siendo su posición u orden una cuestión meramente enunciativa y no de prelación, en aras a acatar de forma escrupulosa la Sentencia dictada, el PEPRI que se va a tramitar establece que el sistema de actuación de las diversas unidades de ejecución serán los de cooperación, y compensación de forma alternativa en lugar del de expropiación, a fin de mantener de algún modo intacta la posibilidad de actuar mediante la iniciativa municipal en actuaciones en los cascos históricos sin perjudicar la posibilidad de que sean los propios propietarios afectados los que desarrollen el planeamiento.

### 3.- NUEVO PLAN ESPECIAL DE PROTECCIÓN Y REFORMA DEL CASCO ANTIGUO DE TUDELA

En base a todo lo dicho el Ayuntamiento de Tudela va a ejecutar la Sentencia introduciendo los siguientes cambios en el documento existente al objeto de corregir aquellas cuestiones que han generado la Resolución de los Tribunales, manteniendo el grueso del resto del PEPRI, por considerar que aquellas cuestiones no controvertidas se han revelado como adecuadas para el desarrollo urbanístico del Casco Antiguo y beneficiosas para su protección y mejora y procediendo nuevamente a su completa tramitación. Centrándonos en las cuestiones concretas que se incorporan o cambian:

1.- Como hemos señalado la Sentencia anula el planeamiento por un motivo principal cual es que considera que *“a su juicio, la delimitación que este (el PEPRI) hace de las unidades de actuación no respeta el principio de equidistribución de beneficios y cargas, [...]”* concreta y personaliza esta incorrecta delimitación de unidades en la denominada en el PEPRI UE18, por interpretar que su único fin es obtener un espacio para el municipio sin otorgarle el debido aprovechamiento urbanístico; es decir, nada señala al respecto sobre el resto de ámbitos delimitados que son por lo tanto a juicio del Tribunal correctos. Y en este sentido el nuevo texto del Plan Especial elimina la citada unidad de ejecución UE 18 con el consiguiente nuevo cálculo del aprovechamiento tipo aplicable al resto de las unidades de ejecución que subsisten en el Área de Reparto y a las que ahora se les adscribe esa superficie. Así las cosas se delimitan 6 unidades de ejecución que trasladan sin alterar el resto de sus determinaciones establecidas por el PEPRI anterior.

2.- A pesar de la supresión del citado ámbito, y entendiendo que la actuación pretendida al delimitar la anterior UE18, es decir la obtención de un espacio libre para el Casco Antiguo, sigue siendo necesaria para el ámbito PEPRI, la superficie antes incluida en tal unidad se declara Sistema General, Este sistema general se obtendrá conforme a lo dispuesto en la LFOTU mediante su adscripción al Área de Reparto delimitada. El destino de esta parcela con tal fin es compatible incluso con una eventual protección especial del edificio y el huerto, aún entendiéndolo en su conjunto tal y como el Tribunal Supremo admite expresamente al señalar: *“protección que, según la propia Sala, no está reñida con la actuación expropiatoria prevista por el planeamiento impugnado para el huerto anejo al mismo.”*. Para argumentar de manera más amplia la

necesidad y corrección de la actuación pretendida se ha incluido en el punto 11, principalmente en el apartado 10, de la Memoria una profusa justificación de la misma.

3.- Igualmente el presente documento, delimita un Área de Planeamiento Incorporado constituida por la antigua UE5, que dado que se ha desarrollado urbanísticamente y cuenta con planeamiento de desarrollo propio y aprobado definitivamente no debe ver alteradas sus determinaciones por lo que el presente documento incorpora como propio lo establecido en el Estudio de Detalle y el Proyecto de Reparcelación aprobados definitivamente por Acuerdo de pleno de 19 de julio de 2007 y Resolución de Alcaldía de 18 de julio de 2007, respectivamente.

4.- Se declaran como sistema de actuación de las unidades de ejecución delimitadas los de cooperación/compensación.

5.- Se han convertido euros las partidas contenidas en el Estudio Económico, efectuadas en pesetas.

6.- Se han eliminado en el documento que ahora se tramita las referencias a la Ley Foral 10/94 de Ordenación del Territorio y Urbanismo, ya derogada, vigentes anteriormente en virtud de las Disposiciones Transitorias contenidas en la Ley Foral 35/2002 de Ordenación del Territorio y Urbanismo por cuanto el texto que ahora se tramita se redacta con plena vigencia de la Ley Foral 35/2002, y por este mismo motivo también se elimina el Anexo denominado Homologación a la Ley Foral 35/2002 dado que el contenido del documento actual ya incluye en el punto 7.1 de la Memoria la declaración de las cuestiones estructurantes fin último de la homologación; ese mismo apartado de la Memoria también incluye un razonamiento adecuado de la clasificación del suelo incluido en los ámbitos delimitados.

7.- Se han introducido las referencias correspondientes a la Ley Foral 14/2005, de 22 de noviembre, del Patrimonio Cultural de Navarra.

8.- Se ha corregido una contradicción clara en la ficha de la edificación ubicada en la calle Rúa 29, y se ha incluido el contenido de las siguientes modificaciones efectuadas sobre el texto del PEPRI original:

- Modificación Puntual del PEPRI en la calle Arbolancha 4 aprobado definitivamente por Acuerdo de Pleno de 5 de febrero de 2007.

- Modificación Puntual del PEPRI en la calle Cofrete Alto, 3 aprobada definitivamente por Acuerdo del Pleno de 19 de julio de 2007.
- Modificación del Régimen Urbanístico de Renovación a Conservación-Renovación en las siguientes parcelas:
  - C/ Herrerías 24; aprobada en Sesión del Pleno de 25 de abril de 2008.
  - C/ Caldereros 57; aprobada en Sesión del Pleno de 25 de abril de 2008.
  - C/ Ruiz de Conejares 15; aprobada mediante Acuerdo de 22 de diciembre de 2009.
  - C/ Rúa 7, sin tramitar por haberse presentado con posterioridad a la Sentencia que ahora se ejecuta.
- Modificación del PGOU de Tudela en las Áreas de Reforma y Diseño Unitario ARDU 5 y ARDU 8 aprobada definitivamente por Gobierno de Navarra mediante Orden Foral 215/2009 de 14 de diciembre (BON num. 10 de 22 de enero de 2010).

A lo largo del documento de Memoria del nuevo PEPRI se contienen todas las justificaciones contenidas en el presente documento, incluyendo en sus apartados parte del presente documento.

## 1.- ANTECEDENTES

Con fecha 31 de marzo de 2010 el Tribunal Supremo emite sentencia en el Recurso de Casación 869/2006 interpuesto contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 22 de diciembre de 2005, por la que se anula el acuerdo del M.I. Ayuntamiento de Tudela en virtud del cual se aprobaba definitivamente la Revisión del Plan Especial de Protección y Reforma Interior del Casco Antiguo de Tudela, confirmando el fallo dictado por el TSJ de Navarra.

Las partes litigantes de un proceso judicial están obligadas a cumplir las sentencias en la forma y los términos que en estas se consignan; cuando es la Administración la que resulta condenada, este deber de cumplimiento es particularmente intenso ya que además de llevar a puro y debido efecto las declaraciones contenidas en el fallo, también se le impone la negativa de no hacer nada que pueda frustra la efectividad del pronunciamiento judicial. En este sentido el Ayuntamiento de Tudela acatando, como no puede ser de otra forma, la Sentencia del Tribunal Supremo, en ejecución de la misma debe declarar la nulidad del PEPRI.

Esta declaración de nulidad lleva implícito el resurgimiento como planeamiento en vigor el Plan Especial contenido en el PGOU, por lo que toda vez que este fue aprobado en el año 90 procede aprobar un nuevo texto con la menor dilación posible a fin de lograr que la aplicación de un planeamiento obsoleto se limite en el tiempo. Así las cosas el presente texto tiene por objeto corregir aquellas cuestiones que han generado la Resolución de los Tribunales, manteniendo el resto de los contenidos del PEPRI, por considerar que aquellas cuestiones no controvertidas se han revelado como adecuadas para el desarrollo urbanístico del Casco Antiguo y beneficiosas para su protección y mejora.

En este sentido, la Sentencia anula el planeamiento por un motivo principal cual es que considera que *“a su juicio, la delimitación que este (el PEPRI) hace de las unidades de actuación no respeta el principio de equidistribución de beneficios y cargas, [...]”* concreta y personaliza esta incorrecta delimitación de unidades en la denominada en el PEPRI UE18, por interpretar que su único fin es obtener un espacio para el municipio sin otorgarle el debido aprovechamiento urbanístico; es decir, nada señala al respecto sobre el resto de ámbitos delimitados que son por lo tanto a juicio del

Tribunal correctos. Y en este sentido el nuevo texto del Plan Especial elimina la citada unidad de ejecución UE 18. Así las cosas se delimitan 6 unidades de ejecución que trasladan sin alterar el resto de sus determinaciones establecidas por el PEPRI anterior. Igualmente el presente documento, delimita un Área de Planeamiento Incorporado constituida por la antigua UE5, que dado que se ha desarrollado urbanísticamente y cuenta con planeamiento de desarrollo propio y aprobado definitivamente no debe ver alteradas sus determinaciones por lo que el presente documento incorpora como propio lo establecido en el Estudio de Detalle y el Proyecto de Reparcelación aprobados definitivamente por Acuerdo de pleno de 19 de julio de 2007 y Resolución de Alcaldía de 18 de julio de 2007, respectivamente.

A pesar de la supresión del citado ámbito, y entendiendo que la actuación pretendida al delimitar la anterior UE18, es decir la obtención de un espacio libre para el Casco Antiguo, sigue siendo necesaria para el ámbito PEPRI, la superficie antes incluida en tal unidad se declara Sistema General, entendido por el Tribunal con esta naturaleza a pesar de lo dispuesto por el PEPRI, que la configuraba como una dotación local. Este sistema general se obtendrá conforme a lo dispuesto en la LFOTU mediante expropiación, ya que como se ha señalado en el Previo de este documento, su adquisición es prioritaria y por motivos de oportunidad no resulta posible hacerlo mediante la cesión obligatoria derivada de su adscripción al área de reparto que la dilataría en exceso y por seguridad jurídica se desestima la ocupación directa. El destino de esta parcela con tal fin es compatible con una eventual protección especial del edificio, aún entendiendo este en su conjunto tal y como el Tribunal Supremo admite expresamente al señalar: *“protección que, según la propia Sala, no está reñida con la actuación expropiatoria prevista por el planeamiento impugnado para el huerto anejo al mismo.”*.

En otro orden de cosas señala el fallo que *“el sistema de expropiación es subsidiario de los otros sistemas de actuación tal y como denota su mención siempre en último lugar, a continuación de los otros”*; por este motivo, y a pesar de entender que en realidad la LFOTU no establece primacía o prioridad alguna entre los diversos sistemas de actuación previsto siendo su posición u orden una cuestión meramente descriptiva y no de prelación, en aras a acatar de forma escrupulosa la Sentencia dictada, se ha modificado el sistema de actuación de las diversas unidades de ejecución estableciendo como tal los de cooperación y compensación de forma alternativa en lugar del de expropiación.

Dado que el Estudio Económico Financiero contenido en el PEPRI se efectuó en pesetas, las partidas en él contenidas se han convertido a la actual moneda de curso legal.

Por último se han eliminado en el documento que ahora se tramita las referencias a la Ley Foral 10/94 de Ordenación del Territorio y Urbanismo, ya derogada, vigentes anteriormente en virtud de las Disposiciones Transitorias contenidas en la Ley Foral 35/2002 de Ordenación del Territorio y Urbanismo por cuanto el texto que ahora se tramita se redacta con plena vigencia de la Ley Foral 35/2002, por este mismo motivo se elimina el Anexo denominado Homologación a la Ley Foral 35/2002 dado que el contenido del documento actual ya contiene la declaración de las cuestiones estructurantes, fin último de la homologación, se ha corregido una contradicción clara en la ficha de la edificación ubicada en la calle Rúa 29, y se ha incluido el contenido de las siguientes modificación efectuadas sobre el texto del PEPRI original:

- Modificación Puntual del PEPRI en la calle Arbolancha 4 aprobado definitivamente por Acuerdo de Pleno de 5 de febrero de 2007.
- Modificación Puntual del PEPRI en la calle Cofrete Alto, 3 aprobada definitivamente por Acuerdo del Pleno de 19 de julio de 2007.
- Modificación del Régimen Urbanístico de Renovación a Conservación-Renovación en las siguientes parcelas:
  - C/ Herrerías 24; aprobada en Sesión del Pleno de 25 de abril de 2008.
  - C/ Caldereros 57; aprobada en Sesión del Pleno de 25 de abril de 2008.
  - C/ Ruiz de Conejares 15; aprobada mediante Acuerdo de 22 de diciembre de 2009.
  - C/ Rúa 7, sin tramitar por haberse presentado con posterioridad a la Sentencia que ahora se ejecuta.
- Modificación del PGOU de Tudela en las Áreas de Reforma y Diseño Unitario ARDU 5 y ARDU 8 aprobada definitivamente por Gobierno de Navarra mediante Orden Foral 215/2009 de 14 de diciembre (BON num 10 de 22 de enero de 2010).

A la vista del documento-propuesta del P.E.P.R.I. y previo tratamiento en sesión de la Comisión Informativa Permanente de Ordenación del Territorio, celebrada el 22 de octubre de 2010, se procedió a emitir Resolución nº 1281/2010, de 26 de octubre, de Alcaldía mediante la cual se procedía a Aprobar Inicialmente el mismo documento resultó aprobado inicialmente, tras lo cual se procedió al correspondiente periodo de información pública durante un mes tras su publicación en el Boletín Oficial de Navarra num 31 de 15 de febrero de 2011.

Durante el plazo establecido al efecto se presentan 6 alegaciones, con posterioridad y por tanto de forma extemporánea se presentan 3 escritos de alegaciones más. Todas ellas son objeto de informe tanto por el Equipo Redactor como por los Servicios Técnicos Municipales y por la Oficina de Rehabilitación de Viviendas y Edificios (ORVE). Así mismo se solicita informe a la Institución Príncipe de Viana y a la ORVE.

A la vista de todos los informes obrantes en el expediente se procede a la contestación a las alegaciones en el sentido que se desprende del dictamen de la Comisión Informativa Permanente de Ordenación del Territorio celebrada el 9 de febrero de 2012.

La resolución estimativa de ciertos aspectos contenidos en las alegaciones, así como las correcciones y propuestas señaladas en el informe de la ORVE y las Resoluciones de Gobierno de Navarra sobre el particular supone la incorporación o alteración de algunas de las determinaciones contenidas en el documento aprobado inicialmente, modificaciones que en ningún caso resultan sustanciales por lo que no procede abrir un nuevo periodo de información pública. Los cambios introducidos son los siguientes:

1. En base al informe de la ORVE se ha corregido el siguiente articulado:
  - artículo 29.3, párrafo primero. Se propone: “Régimen asignado a las edificaciones que contravienen (anular “gravemente”) los valores tipológicos o ambientales del casco histórico.”
  - artículo 29.3, último párrafo. Se propone: “Estos edificios no pueden ser objeto de financiación pública para su rehabilitación (anular: “sin cumplir las exigencias que, en su caso, se definan desde la Normativa Urbanística Particular”).

- artículo 44.- Añadir un párrafo 3. Se propone: “3. Todas las obras contarán con cierres y/o vallados adecuados y que respeten la estética del Casco Antiguo. Asimismo, cuando se ejecuten derribos y no vaya a procederse de inmediato a la nueva edificación, las medianerías resultantes quedarán convenientemente revestidas y el vallado de cierre de parcela será fijo, estando y acorde con la estética de las edificaciones del Casco Antiguo.”
- artículo 58, último párrafo. Se propone: “Las ventanas que pudieran abrirse en el plano de los faldones de cubierta estarán limitadas a una por cada 50 m2 de faldón (o fracción) y sus dimensiones serán inferiores a 60x40 cm, salvo en el caso de viviendas existentes, en el que se podrá autorizar dimensiones de hasta 90x90 cm cuando sean necesarias para conseguir las condiciones de habitabilidad.”
- artículo 64.4, párrafo sexto. Se propone: “Podrán corresponder a una o varias habitaciones y su construcción es posible en cualquier planta-piso de la edificación. Respetarán, en cualquier caso, la composición general de huecos de fachada y la tipología constructiva y la estética de las edificaciones del Casco Antiguo.”
- Corregir errata en el artículo 69.1, párrafo tercero. Debe decir: “En la edificación existente, se admiten patios inferiores a los mínimos exigidos en obra de nueva planta ...”
- artículo 70, párrafo primero. Se propone: “La composición de las fachadas (incluidos todos los elementos que las configuran: zócalos, miradores, carpinterías, persianas, rótulos,...) de los edificios será unitaria y se extenderá a todas sus plantas, incluida la planta baja. Cada una de las fachadas tendrá un tratamiento de idéntica calidad y factura en toda su extensión, ...”
- artículo 72, párrafo tercero. Se propone: “Los edificios singulares (anular: o aquellos que resulten globalmente impropios en relación con los valores ambientales del Casco Antiguo) no habrán de acogerse a las exigencias recogidas en éste ni en el anterior artículo, aunque sí que deberán respetar la estética de las edificaciones del Casco Antiguo.”
- artículo 78, párrafo primero. Se propone: “El alero es un elemento de obligada construcción en la edificación común y no serán en ningún caso simple prolongación el forjado. Su vuelo y canto quedan regulados de la misma forma que los balcones.”
- artículo 80. Se propone: “El material a emplear en su formación y el diseño serán acordes con la estética de las edificaciones del Casco Antiguo y cumplirán con la ordenanza general correspondiente a carpinterías. ...”

- artículo 84, párrafo segundo. Se propone: “Solo se admiten carpinterías de madera barnizada o pintada y de aluminio lacado o anodinado en tonos preferentemente oscuros y que sean acordes con la estética de las edificaciones del Casco Antiguo. No se permite el color blanco (en ningún caso), ni los metalizados (salvo en el caso de edificación de nueva planta).”
  - artículo 85, párrafo segundo. Se propone: “Los cajones de persiana quedarán ocultos en la fábrica o integrados en el propio plano de la carpintería (respetando las dimensiones mínimas de mocheta), salvo que se planteen soluciones de composición unitaria para el conjunto de la fachada que se consideren aceptables, respetando en todo caso la estética de las edificaciones del Casco Antiguo. Los materiales a emplear serán los establecidos para las carpinterías.”
2. En base a la resolución de alegaciones:
- Inclusión de la parcela 100 del polígono 7 en el ámbito del PEPRI, en concreto en el ARDU 13 Cerro de Santa Bárbara.
  - Determinación de la vía del ferrocarril como Sistema General de Infraestructuras Ferroviarias, así como la inclusión expresa de la obligatoria observancia de la legislación sectorial aplicable a los ámbitos afectados por la misma.
  - Eliminación de contradicciones en la Ficha Urbanística de la parcela 1036 del polígono 5.
  - Modificación de la parcela 502 del polígono 5.
  - Actualización de la Ficha de la parcela 845 con inclusión de las edificaciones legales existentes.
3. En base a las Resoluciones de Gobierno de Navarra, asumiendo el mismo criterio en la contestación a la alegación presentada respecto de la parcela 776: inclusión de la Disposición Transitoria Primera mediante la cual se suspenden los efectos de determinados artículos hasta que se resuelva un expediente de declaración BIC.

El presente documento denominado TEXTO REFUNDIDO del Plan Especial de Protección y Reforma del Casco Antiguo de Tudela incorpora pues al documento aprobado inicialmente dichas cuestiones y es sometido a la consideración del Pleno del Ayuntamiento de Tudela para, este en base a su competencia, proceda a la Aprobación Definitiva del documento en cuestión.

## 2.- NATURALEZA DEL PLAN ESPECIAL

El Casco Antiguo de Tudela fue declarado Bien de Interés Cultural con categoría de Conjunto Histórico mediante Decreto Foral 135/1992 de 6 de abril (BON num 51 de 27 de abril de 1992), este acto si bien protege el Casco Histórico no pormenoriza su protección para lo cual hay que atender a lo dispuesto en la Ley Foral 14/2005, de 22 de noviembre, del Patrimonio Cultural de Navarra, toda vez que se trata de un bien integrante del Patrimonio Histórico de la Comunidad Foral de Navarra; aunque en el presente texto se va a analizar y respetar también lo establecido en la Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español (en adelante LPH) que sin resultar de aplicación directa entendemos no debe ser obviado.

Ambos cuerpos legales definen como Conjunto Histórico aquellas *“Agrupaciones de bienes inmuebles que forman una unidad de asentamiento, continua o dispersa, condicionada por una estructura física representativa de la evolución de una comunidad humana por ser testimonio de su cultura o constituir un valor de uso y disfrute para la colectividad. Asimismo es Conjunto Histórico cualquier núcleo individualizado de inmuebles comprendidos en una unidad superior de población que reúna esas mismas características y pueda ser claramente delimitado”* e imponen la obligación a las Entidades Locales con espacios o entornos con dicha declaración a redactar Planes Especiales de Protección, según lo regulado en la legislación urbanística, para los mismos (art. 37 de la L.F. y 20 de la LPH): *“Las entidades locales deberán redactar Planes Especiales de Protección, de desarrollo del Plan General Municipal, conforme a lo dispuesto en la legislación urbanística, para los Conjuntos Históricos, Sitios Históricos y Zonas Arqueológicas que deberán contar antes de su aprobación definitiva con informe favorable del Departamento competente en materia de cultura.”*

A este respecto es ligeramente más concreta la legislación estatal que la foral por cuanto la primera define contenidos mínimos que deben incluirse en el Plan Especial en cuestión, y en concreto señala que: *“establecerá para todos los usos públicos el orden prioritario de su instalación en los edificios y espacios que sean aptos para ello. Igualmente contemplará las posibles áreas de rehabilitación integrada que permitan la recuperación del área residencial y de las actividades económicas adecuadas. También deberá contener los criterios relativos a la conservación de fachadas y cubiertas e instalaciones sobre las mismas”* (art. 20.2); limitándose la norma foral a imponer su

redacción como ya hemos señalado y a establecer ciertos criterios en las actuaciones de intervención en estos Bienes cuales son:

1. Que las intervenciones en los BIC procurarán su conservación, deberán mejorar su comprensión histórica, recuperar su valor significativo y arquitectónico en los aspectos formales y constructivos y procurarán mejorar su adecuación funcional. (art. 38.1)

2. Que en los Conjuntos Históricos se mantendrá la estructura urbana y arquitectónica, así como las características generales de su ambiente. Se considerarán excepcionales las sustituciones de inmuebles, aunque sean parciales, y sólo podrán realizarse en la medida que contribuyan a la conservación general del carácter del conjunto. Se mantendrán las alineaciones urbanas existentes, salvo cuando en el Plan Especial de Protección se permita expresamente su modificación en orden a la mejora de la conservación del conjunto de que se trate. (art. 39.2)

Es decir conforme a la legislación sobre Patrimonio, la protección de los Conjuntos Históricos debe venir establecida precisamente en los denominados PEPRI, es por ello, que resulta necesario coordinar ambas legislaciones por cuanto la entrada en juego de la normativa urbanística modera e impide que se efectúe una interpretación restrictiva y excesivamente conservacionista de la normativa sobre el Patrimonio toda vez que tal actitud avocaría a los Cascos Históricos a su desaparición por la vía de la degradación y el desuso. A este respecto es de gran interés la previsión normativa contenida en la LFOTU quien define, en función de su finalidad, distintas clases de Planes especiales, entre los que se reseñan los Planes Especiales de Reforma Interior (PEPRI), como aquellos dirigidos desarrollar las propuestas urbanísticas para la protección, reforma interior y rehabilitación urbana de sectores de suelo urbano (art 61.1.c); que en una mayor concreción podrán tener por objeto cualquiera de esta finalidades específicas (art. 61.2)... *“llevar a cabo actuaciones aisladas que conservando la estructura fundamental de la ordenación anterior, se encaminen a la descongestión del suelo urbano, creación de dotaciones urbanísticas y equipamiento comunitario, saneamiento de barrios insalubres, resolución de problemas de circulación o de estética y mejora del medio ambiente o de los servicios públicos y otros fines análogos”* así como, en función de los fines señalados en ese texto, *“... realizar... operaciones integradas de reforma interior”*.

Esta misma filosofía se deriva de la lectura de la doctrina existente sobre el particular que aboga por la ejecución de políticas urbanísticas que mejoren los Cascos Históricos revitalizándolos a través de intervenciones en los mismos aún en el caso de que ello suponga la sustitución o eliminación de ciertos elementos, siempre aquellos con menor impacto en el Patrimonio, así sostiene Jesús María Ramírez, responsable jurídico del equipo redactor del presente PEPRI, en su artículo publicado en el número 23 (Enero - Junio de 1997) de la Revista Jurídica de Navarra:

*“La importancia de este precepto, así como la declaración de excepcionalidad de las actuaciones de remodelación urbana -solo en casos que impliquen una mejora de sus relaciones con el entorno territorial o urbano o eviten los usos degradantes para el propio conjunto- pueden suponer un rigor conservacionista excesivo y asfixiante para los propios Cascos declarados BIC cuando su amplitud o falta de homogeneidad no hace que todo el patrimonio edificado tenga un relevante interés. El considerar como excepcionales actuaciones de cirugía urbana y condenar todo el Casco a mantener o rehabilitar todo el caserío, considerando una excepción la sustitución-renovación de inmuebles, cuando el interés y el estado mayoritario de ese caserío no es de gran valor es un grave riesgo que determinados Casco Antiguos no pueden correr sin reflexionar ampliamente, pues la tendencia conservacionista que impero en los años ochenta ha sido afortunadamente superada en los planeamientos especiales que se vienen redactando en los años noventa, así como en aquellos que mejores resultados, no sólo para el Patrimonio, sino para la propia Ciudad han tenido.*

[...]

*Este precepto es, por ejemplo, de difícil o imposible aplicación en un conjunto histórico tan amplio como el de Tudela 14, y bien puede servir de pauta de orientación a la normativa del planeamiento de protección o bien de precepto informador, pero su aplicación rigurosa pudiera ser motivo de graves consecuencias para la habitabilidad y recuperación funcional de los Cascos que se viesan impedidos de acometer imprescindibles actuaciones de renovación y regeneración funcional y urbana que permitan, sin perder su carácter y valores esenciales, su mantenimiento como parte viva de la ciudad. En el mismo sentido hemos de manifestamos respecto de la línea jurisprudencial que encontramos en la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de octubre de 1986 donde se manifiesta que en caso de conflicto prevalecen las normas que regulan la defensa del Patrimonio frente a las urbanísticas, no vinculando las segundas a las primeras, pues ello puede conllevar un grave riesgo de anquilosamiento e inmovilismo en los Cascos, primando la política conservacionista sobre la rehabilitadora.”*

U otro autores como por ejemplo la profesora María Jesús García García, en "Urbanismo y edificación", edit. Aranzadi, 2000, en cuya Monografía "La Conservación de los Inmuebles Históricos a través de Técnicas Urbanísticas y Rehabilitadoras", podemos leer:

*"La introducción del planeamiento especial como vehículo de protección del Patrimonio Histórico, supone adoptar una visión dinámica del monumento y su contexto, de forma que se conecta aquél con la dinámica urbana, superando así la contemplación de los bienes portadores de valores históricos desde un punto de vista estático, y aislado del entramado urbano al que pertenecen." (pag.79)*

En esta misma línea encontramos también la opinión de Jordi Borja reconocido urbanista en su libro "La Ciudad Conquistada":

*"El equilibrio entre la memoria y el futuro, el buen camino que nos conduzca al mejor uso posible de los elementos urbanos no es fácil de encontrar ni de seguir, ni hay recetas exportables o independientes de la realidad en la que se aplicarán. Muchos intereses y perjuicios dificultan evitar tanto el museo como el abandono. No es fácil acertar en la reutilización de la herencia o aplicar la decisión necesaria en ciertos casos de hacer tabla rasa para dignificar la ciudad existente. Siempre se trata de opciones delicadas para las cuales no hay otro criterio que evitar cualquier fundamentalismo. No todo debe conservarse, y tampoco hay jerarquías inmutables, pero la herencia urbana merece ser considerada. Toda la ciudad es histórica, toda la ciudad es dinámica, todos los elementos de la ciudad heredada son susceptibles de permanecer o desaparecer, casi ninguno es sagrado. Hay que explicitar primero los valores y luego los objetivos urbanísticos. Y a partir de aquí evaluar las posibles opciones y sus impactos, para luego poder tomar decisiones bien justificadas".*

Así las cosas el presente documento de Plan Especial además de regular los usos, tipos y condiciones de las obras y otras determinaciones referentes a las edificaciones, plantea también una serie de actuaciones a desarrollar en el Casco Antiguo de Tudela estableciendo para ello diversos grados de intervención y protección en función de la calidad del Patrimonio y las necesidades del entorno mediante la delimitación de ámbitos o zonas de actuación en las que el único objetivo es la mejora del Casco, así tenemos las denominadas ZIP (Zona de Intervención Preferente), ARDU (Ámbitos de Reforma y Diseño Unitario) y las tradicionales Unidades de Ejecución y Sistema General de Espacios Libres , cuyo contenido y objeto se detalla en el apartado 11.10 del presente documento.

La protección del Patrimonio contenida en el presente Plan se completa con la inclusión de un Catálogo de edificaciones o elementos concretos de las mismas que el planificador entiende que ostentan tal entidad que deben contar con una mayor protección; en este sentido el artículo 21 de la LPH: *“En los instrumentos de planeamiento relativos a conjuntos históricos se realizará la catalogación, según lo dispuesto en la legislación urbanística, de los elementos unitarios que conforman el conjunto, tanto inmuebles edificados como espacios libres exteriores o interiores, u otras estructuras significativas, así como de los componentes naturales que lo acompañan, definiendo los tipos de intervención posible. A los elementos singulares se les dispensará una protección integral. Para el resto de los elementos se fijará, en cada caso, un nivel adecuado de protección.”*; la Ley Foral no señala expresamente nada más allá a la referencia a su redacción como competencia de las Entidades Locales (art. 5) si bien el artículo 63 de la LFOTU sí que trata los catálogos y señala que: *“a los efectos de establecer las medidas de protección de los edificios o elementos históricos, culturales o ambientales, el Plan podrá incluir un catálogo comprensivo de tales edificios y elementos y las medidas de protección específicas y diferenciadas de los mismos a fin de evitar su destrucción o modificación sustancial”*. Así las cosas, el planificador, es quien determina qué construcciones, elementos concretos de las edificaciones o espacios libres resultan merecedores de una protección más específica y debe declararlos expresamente como tal.

Por último cabe recordar que el Departamento competente en materia de Patrimonio deberá informar el planeamiento en cuestión que se tramite (tanto el Plan Especial como el Catálogo), requisito que tenía correctamente satisfecho el PEPR objeto de la Sentencia que se ejecuta y que pasará a cumplimentar el presente texto con la remisión al Departamento de Cultura para que emita el correspondiente informe preceptivo, previo a la aprobación definitiva de este documento.

### **3.- OBJETO DEL PLAN ESPECIAL**

La naturaleza de los problemas que sufre el Casco Antiguo, ha aconsejado la elaboración de un planeamiento que, además de responder al objetivo de proteger el conjunto histórico del Casco, haga posible su recuperación física, funcional y social, lo que exige reformas de cierta intensidad. Ambos fines justifican que el Plan se formule a un tiempo como Plan Especial de Protección y de Reforma Interior.

Así las cosas el objeto o fin último del Plan Especial es, en cumplimiento de la legislación sectorial sobre Patrimonio Histórico y con las atribuciones que se les otorga en la Ley Foral 35/2002, de Ordenación del Territorio y Urbanismo (en adelante LFOTU), asegurar la protección del patrimonio urbano y arquitectónico del Casco Antiguo de Tudela, a través de los instrumentos urbanísticos habilitados al efecto definiendo las intervenciones de reforma que contribuyan a frenar la pérdida de población y a invertir el proceso de deterioro físico y funcional que sufre en la actualidad.

Por otra parte, el Plan Especial ahora redactado, constituye, como se ha dicho, la Revisión del Plan formulado en 1990, que participaba también de la doble condición de Plan Especial de Protección y de Reforma Interior.

#### **4.- GRADO DE CUMPLIMIENTO DEL PEPRI DEL 90**

Como queda apuntado, el Plan Especial que nos ocupa constituye la Revisión del Plan Especial anterior, aprobado definitivamente en 1990.

Como se recordará, dicho Plan Especial fue formulado en el marco de un convenio de colaboración entre el Ayuntamiento de Tudela y el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, que vinculaba la política de ayudas públicas a la rehabilitación a la existencia de planeamiento especial en áreas denominadas de Rehabilitación Integral.

En virtud de ese convenio, la política de rehabilitación del Casco Antiguo debía apoyarse en las determinaciones de planeamiento especial redactado al efecto y articularse en torno a una Oficina de Rehabilitación constituida expresamente para gestionar dicha política.

La experiencia derivada de la gestión del Plan Especial vino a revelar, –y esta reflexión puede hacerse extensiva a otros centros históricos-, la dificultad de implementar muchas de sus previsiones, que resultaron, en más de un caso, excesivamente ambiciosas en relación con la capacidad operativa de la administración, los recursos económicos, públicos y privados, aplicados al proceso rehabilitador y la voluntad política de hacerlas realidad.

Pese a tales dificultades, algunas de las actuaciones más significativas contempladas por aquel Plan Especial, entre las que cabría destacar la construcción de la nueva Plaza de la Judería, terminaron por hacerse realidad –en algún caso, con el concurso decisivo del Gobierno de Navarra-, y en general, las determinaciones normativas del Plan guiaron razonablemente el proceso de rehabilitación del parque residencial y la política de equipamientos, asociada, afortunadamente, a la de restauración del patrimonio arquitectónico singular.

Importa señalar, en este punto, que las propuestas del Plan Especial ahora revisado, como por lo general la de otros planes redactados durante los años 80, se apoyaban en un conocimiento exhaustivo y detallado de la realidad. Aquel rigor documental explica que, más allá de las transformaciones que haya podido sufrir el Casco Antiguo y los cambios que en términos disciplinares ha conocido el debate

sobre intervención en los centros históricos, muchas de las determinaciones del PEPRI anterior no hayan perdido vigencia e informen el contenido del nuevo Plan Especial.

Por lo que se refiere a iniciativas posteriores a la redacción del Plan Especial 1990, convendrá recordar que en 1997 se redactó un documento, Plan Integral del Casco Antiguo de Tudela, impulsado a través de la ORVE por la Mancomunidad de la Ribera y Gobierno de Navarra y aprobado, finalmente, por el Ayuntamiento de Tudela.

Dicho Plan excedía, en rigor, el marco convencional de un documento urbanístico, en cuanto aspiraba a integrar toda suerte de iniciativas estrategias y políticas sectoriales de intervención en beneficio del Casco Antiguo. Su contenido, fundamentalmente informativo, constituye un soporte imprescindible y suficiente para la formulación de normas y propuestas en el marco del Plan Especial ahora redactado.

Este nuevo Plan Especial es pues, necesariamente, deudor, tanto de la información y previsiones del PEPRI 90, que viene a revisar, como de la experiencia derivada de su gestión, y apoya sus determinaciones en el conocimiento pormenorizado de la realidad física y social del Casco Antiguo, recogido en el documento Plan Integral del Casco Antiguo de Tudela (1ª Fase) cuyo contenido se incorpora como memoria informativa al PEPRI.

## **5.- CONTENIDO DOCUMENTAL**

El Plan Especial está constituido por los siguientes documentos.

Memoria Informativa y Justificativa.

Documentación Gráfica. Planos de Información y Ordenación.

Normativa General y Particular.

Evaluación Económica y Plan de Etapas.

De todos ellos únicamente tienen carácter vinculante, la Normativa General y Particular y los Planos de Ordenación.

## **6.- ÁMBITO DEL PLAN ESPECIAL**

El Plan Especial de Protección y Reforma Interior del Casco Antiguo de Tudela se extendió, en su día, a un área en la que existen zonas que, a raíz de su renovación arquitectónica, no participan en la actualidad de los rasgos físicos y funcionales que caracterizan al tejido del centro histórico, y por tanto deberían ser excluidas de su ámbito.

La exclusión de esas zonas parece, pues, razonable, más allá de las dificultades administrativas que pueda generar el cambio de límites en unidades adyacentes. De otra forma, al margen de que los datos poblacionales o físicos del centro vendrían alterados por la inclusión de las áreas no homogéneas, a que aludimos, sería preciso regular tales zonas de forma diferenciada, excluyéndolas expresamente del régimen ordenancístico y de gestión aplicado con carácter general al Casco Antiguo, así como de la ordenanza de Ayudas a la Rehabilitación que finalmente se instrumente en apoyo a viviendas y actividad económica.

En cualquier caso, la corrección es mínima, pues se limitaría a excluir del ámbito actual del Casco, la zona próxima a Jesuitas constituida por las manzanas 303, 356, 357 y 358, situadas entre las calles Virgen de la Cabeza, Mediavilla y San Francisco Javier.

En sentido contrario, resulta plausible incorporar al ámbito del Casco Antiguo enclaves como el Cerro de Santa Bárbara, origen de la población de Tudela, el recinto escolar de Jesuitas y la alineación Sur de la Calle Gaztambide Carrera, cuya regulación debe confiarse, por razón de unidad espacial, al Plan.

La Revisión del Plan Especial ofrece la oportunidad de modificar el ámbito anterior de planeamiento, de suerte que sus límites se adecuen a la realidad y engloben estrictamente aquellas zonas que, en razón de sus génesis, evolución histórica y homogeneidad, constituyen, en rigor, la ciudad antigua.

La superficie del ámbito final del Plan, limitado por el río Ebro, Paseo de Pamplona, Gaztambide Carrera, Plaza Nueva, Doña María Ugarte, Paseo del Queiles, Jesuitas, Virgen de la Cabeza, San Francisco Javier, calle Mediavilla, y el perímetro Norte del Cerro de Santa Bárbara, viene a ser de 462.080 m<sup>2</sup>, esto es, 46,21 Has.

## **7.- DETERMINACIONES DE PLANEAMIENTO SUPERIOR**

La relación entre Casco Antiguo y Ciudad se materializa, tanto en el ámbito físico, fundamentalmente en términos de accesibilidad y relación viaria, como en el ámbito funcional, en el que el Casco juega un papel esencial en cuanto memoria histórica y centro aglutinante de actividades direccionales, institucionales y simbólicas,... papel que, en cualquier caso, no puede hacer olvidar que es, al mismo tiempo, un barrio más de la ciudad.

La integración física y funcional del Casco en la estructura de la ciudad debe traducirse, pues, en una articulación coherente de las previsiones del Plan Municipal y Plan Especial.

### **7.1.- DETERMINACIONES ESTRUCTURANTES**

Conforme establece el artículo 49 de la LFOTU son determinaciones estructurantes los elementos fundamentales de la estructura urbana y territorial y de su desarrollo futuro vienen definidas en el P.G.O.U, y se recogen y desarrollan en el PEPR, cuya la naturaleza recordemos es la de desarrollar las determinaciones estructurantes y establecer, modificar o completar las pormenorizadas.

Conforme al artículo 49.2 las determinaciones de ordenación urbanística estructurante, son las que enumeramos a continuación, siendo especialmente relevantes para el suelo urbano los apartados c) y e):

- a) El señalamiento sobre cada terreno de las clases y categorías de suelo definidas en esta Ley Foral.*
- b) La delimitación de los distintos sectores en que proceda dividir el territorio, con el señalamiento sobre cada uno de sus criterios y condiciones básicas de ordenación.*
- c) La definición de los sistemas generales de vías públicas, servicios urbanos, espacios libres públicos y equipamientos públicos o privados, o conjuntos de dotaciones públicas al servicio de toda la población.*
- d) Las condiciones, cuando proceda, para la aprobación de Planes de Sectorización, indicando los criterios para delimitar los sectores y la conexión con los sistemas generales existentes.*

*e) En suelo urbano no consolidado y en suelo urbanizable sectorizado, indicación del aprovechamiento máximo, los usos globales, la fijación del porcentaje obligatorio de viviendas sujetas a algún tipo de protección pública y, en su caso, las áreas de reparto continuas o discontinuas, sus aprovechamientos tipo y los coeficientes de homogeneización para el conjunto de las mismas.*

*f) Establecimiento de normas de protección en el suelo no urbanizable para, según cada categoría, mantener su naturaleza rústica, proteger el medio natural y asegurar el carácter aislado de las construcciones.*

*g) La delimitación, cuando proceda, de áreas de reserva para la constitución de patrimonio municipal de suelo.*

Así las cosas las determinaciones estructurantes contenidas en el presente documento, resultando que a sensu contrario el resto de las determinaciones recogidas en él lo son de ordenación pormenorizada, son las siguientes:

#### 1.- Clases y Categorías de Suelo:

El suelo integrado en el ámbito afectado por el PEPRI está clasificado como Suelo Urbano Consolidado a excepción del terreno que quede incluido dentro de alguna de las Unidades de Ejecución y el Sistema General Adscrito a las mismas, que el PEPRI prevé que está clasificado como Suelo Urbano No Consolidado.

#### 2.- Sistemas Generales de vías públicas, servicios urbanos, espacios libres públicos y equipamientos públicos o privados, o conjuntos de dotaciones públicas

En el Área de Reparto, se delimita un Sistema General destinado a espacios libres que se representa gráficamente en los planos. Su obtención, en base a lo dispuesto en el artículo 186 LFOTU, se efectuará mediante expropiación.

#### 3.- Uso Global

El uso global establecido en el ámbito del PEPRI es el uso Residencial.

#### 4.- Área de Reparto

Se ha procedido a delimitar un área de reparto para todo el suelo urbano no consolidado, en concreto supone el Área de Reparto 13.

#### 5.- Coeficientes de Homogeneización

Los coeficientes de homogeneización para el área de reparto son:

Vivienda libre: .....	1
Vivienda protegida.....	0,93
Suelo libre privado.....	0,15
Garaje.....	0,63
Terciario en planta baja.....	1,14

#### 6.- Aprovechamiento Tipo

El aprovechamiento tipo de las áreas de reparto delimitadas se obtiene conforme al artículo 102 LFOTU dividiendo el aprovechamiento lucrativo total homogeneizado, incluyendo el dotacional privado, que corresponde a la ordenación prevista por el planeamiento, en este caso, PEPRI, expresado en m<sup>2</sup> construibles por su superficie total (incluidos los nuevos sistemas generales que se prevean).

En base a dicha fórmula el AT del AR13 es: 1,4944

El cálculo, que se recoge, en el artículo 27 de la Normativa Urbanística General del presente documento, responde a las cifras contenidas en la siguiente tabla.

	Superficie	M <sup>2</sup> construidos			Homogeneizados			Aprovechamiento lucrativo total
		Constr		Libre	Constr		Libre	
		B.	Sup.	Priv	B.*1,14	Sup.*1	Priv*0,15	
UE 1	<b>202,33</b>	136,87	410,61	0,00	156,03	410,61	0,00	<b>566,64</b>
UE 3	<b>163,30</b>	111,60	334,80	0,00	127,22	334,80	0,00	<b>462,02</b>
UE 6	<b>6.067,48</b>	259,95	519,90	74,11	296,34	519,90	11,12	<b>10.069,24</b>
UE 7		257,95	773,85	0,00	294,06	773,85	0,00	
UE 8		614,14	1.228,28	210,34	700,12	1.228,28	31,55	
UE 9		1.772,52	3.991,58	1.345,11	2.020,67	3.991,58	201,77	
UE 10	<b>968,94</b>	676,41	1.352,82	119,62	676,41	1.352,82	17,94	<b>2.047,17</b>
UE 13	<b>943,32</b>	625,27	1.250,54	190,59	712,81	1.250,54	28,59	<b>2.424,69</b>
		104,53	313,59	0,00	119,16	313,59	0,00	
UE 19	<b>451,24</b>	309,49	928,47		352,82	928,47	0,00	<b>1.281,29</b>
SG adscrito	<b>2.479,46</b>							
<b>TOTAL</b>	<b>11.276,07</b>							<b>16.851,06</b>

De todo lo señalado, merece mención especial la clasificación del suelo incluido en el ámbito PEPRI, para la determinación de la misma debe atenderse tanto a la LFOTU como al TRLS (Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio por el que se

aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo) dado que a pesar de que la legislación foral todavía no ha adaptado su contenido a la estatal, esta tiene carácter de básica en determinados aspectos entre los que se encuentran las denominadas “situaciones básicas de suelo” y por lo tanto ostenta plena vigencia a estos efectos. Así conforme al artículo 92 LFOTU es suelo urbano no consolidado aquel suelo urbano que se encuentre en una de las siguientes circunstancias:

*c) Contar con urbanización que, proporcionando como mínimo acceso rodado por vía urbana municipal, abastecimiento de agua, evacuación de aguas residuales y suministro de energía eléctrica, demande para su consolidación actuaciones que excedan de las obras accesorias a las de edificación o construcción en las parcelas o su reforma, renovación o mejora mediante la definición de unidades de ejecución.*

*Particularmente tendrán esta consideración aquellos terrenos urbanizados en los que el planeamiento urbanístico prevea una ordenación sustancialmente diferente de la existente, o prevea actuaciones de remodelación o de reforma interior que requieran llevar a cabo operaciones de equidistribución entre los afectados.*

*d) Estar edificado al menos en dos de las terceras partes del espacio servido por las redes de los servicios indicados en la letra anterior y precisar para su completa urbanización de la definición de unidades de ejecución*

Es decir la inclusión de una parcela en una unidad de ejecución y con ello una completa actuación de gestión y ejecución, debido lógicamente a la previsión de una actuación urbanizadora y por lo tanto reparceladora que modifica la fisonomía de un determinado ámbito, máxime cuando se persigue la reforma interior (art. 61.2) supone su automática clasificación como suelo urbano no consolidado; como se va a ir justificando en diversos puntos de esta Memoria todas los ámbitos delimitados en el PEPRI, tanto las unidades de ejecución como el sistema general adscrito y principalmente aquellas incluidas en el área ZIP, requieren de una profunda urbanización para acondicionarlas. Por analogía, también es suelo urbano no consolidado el suelo incluido dentro del sistema general, ya que su obtención se efectuará a través de la adscripción del mismo al Área de Reparto; por un lado es precisamente su forma de obtención la que “determina” de alguna forma la clasificación de un suelo, el destinado a sistemas generales, que algunos autores proclaman, constituye una cuarta clase de suelo y por otro tal actuación se integra dentro de un ámbito que requiere una intervención urbanizadora de gran entidad.

Como hemos manifestado, debe ponerse en relación con el TRLS que establece que todo el suelo se encuentra en situación de rural o urbanizado; a este respecto considera suelo rural, además del fácilmente asimilable suelo no urbanizable, también todo aquel para el que el planeamiento prevé su paso a suelo urbanizado tras una actuación de transformación urbanística (art. 12) entre las que se encuentran las que tengan por objeto reformar o renovar la urbanización de un ámbito de suelo urbanizado (art. 14.1), claramente identificado con el suelo incluido en actuaciones delimitadas por los Planes Especiales; así las cosas en ámbitos globales de suelo urbano consolidado o urbanizado (en función del cuerpo legal al que nos remitamos) como pueden ser ámbitos de Casco Antiguo, la cualidad de urbanizado viene fijada precisamente por el grado de la urbanización por lo que toda aquella intervención que lleve aparejada una actuación que excedan la mera conexión a los servicios existentes, implicando pues una regeneración urbana materializada a través de la reurbanización de la misma (cambio en la fisonomía estructural del ámbito, apertura de calles y plazas, mejora en los servicios, regulación de usos...) y de un reparto de cargas y beneficios desde el punto de vista jurídico, supone automáticamente que el suelo afectado por ellas está en situación básica de rural; así las cosas y desde este punto de vista claramente conceptual, todas las actuaciones previstas en el Plan, deben analizarse desde una óptica conjunta.

## **8.- INFORMACIÓN. ESTADO ACTUAL**

El documento PLAN INTEGRAL del CASCO ANTIGUO de TUDELA, de naturaleza fundamentalmente informativa, elaborado en 1996 por el mismo equipo redactor del presente PLAN ESPECIAL, constituyó, a todos los efectos, la 1ª Fase, del PEPRI que nos ocupa.

Su documentación gráfica y escrita contiene información exhaustiva de cuantos aspectos configuran la realidad del Casco, y se ha incorporado al proyecto de Plan Especial, tanto en forma de Memoria Informativa, como de Información Gráfica, cumpliéndose de ese modo las exigencias documentales de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

De cualquier forma, aunque remitamos en este punto al documento citado a todo aquel a quien pueda interesar información pormenorizada, hemos incorporado a esta Memoria, una síntesis de su contenido, con objeto de justificar y hacer más comprensibles las propuestas del Plan Especial.

Para facilitar la lectura y comprensión de esta Memoria, en cada uno de sus capítulos se ofrece, sin solución de continuidad, la síntesis de los problemas de cada ámbito considerado, los objetivos y criterios formulados en orden a su corrección y, finalmente, las soluciones o acciones propuestas.

## **9.- PRINCIPIOS QUE GUÍAN LA REDACCIÓN DEL PLAN ESPECIAL**

La doble condición de Plan de Protección y de Reforma Interior revela la naturaleza de los fenómenos que concurren en el Casco Antiguo de Tudela, ámbito donde la rehabilitación urbana y mejora de las condiciones de habitabilidad de la edificación debe hacerse compatible con la salvaguarda de la estructura urbana y los valores arquitectónicos y ambientales que caracterizan al patrimonio inmueble y la escena urbana; es decir se trata de la gestión de la protección del patrimonio, entendida no sólo como rescate de los bienes con mayores valores arquitectónicos, sino como prevención del deterioro del entorno y su proyección para el futuro.

La experiencia generada por la redacción y seguimiento de Planes Especiales análogos, y el conocimiento y experiencia acumulados en su gestión, por parte del Ayuntamiento y, fundamentalmente, la ORVE, de Tudela, permite apuntar ciertos principios o criterios elementales que a nuestro juicio deben guiar las actuaciones en un tejido urbano como el del Casco Antiguo.

- Es preciso superar el falso dilema entre objetivos de índole física y social, conjugando de forma equilibrada unos y otros y haciendo prevalecer en caso de conflicto, los intereses de la comunidad, que es la que proporciona, en último término, sentido a la ciudad física. Según ello, no bastará únicamente definir la forma deseable de la ciudad construida, sino perseguir unas condiciones de vida más dignas para sus habitantes, mejorando sustancialmente sus viviendas e insertando en el área usos capaces de generar e inducir actividad y complejidad, algo a lo que en cualquier caso deberán contribuir las intervenciones de reforma y equipamiento propuestas.
- La asunción del principio anterior es coherente con otro criterio esencial de intervención en un centro histórico: la renovación constituye un instrumento más, de protección y rehabilitación del centro.

Dicho de otro modo, protección y reforma interior vienen a ser mecanismos análogos de intervención, y la elección de uno y otro, así como su magnitud, deberá hacerse conjugando los intereses de la comunidad con el respeto a los valores urbanos y arquitectónicos del tejido.

- Las consideraciones o principios enunciados no significan, una actitud irrespetuosa con la ciudad preexistente que, en último término, viene a ser el resultado de la acumulación histórica de episodios urbanos y arquitectónicos, que, en términos generales se inscribieron razonablemente en la estructura global del conjunto. Por lo que en el fondo de todas las actuaciones previstas subyace la protección de todos aquellos elementos y condiciones que han supuesto la declaración del Casco Antiguo como Conjunto Histórico, limitándose las intervenciones a aquellas necesarias para evitar la degradación (de viviendas, usos, equipamientos,...) del Casco.
- En otro orden de cosas, la inserción de usos no residenciales, tanto equipamientos como actividades económicas, vinculados a la condición simbólica y cultural del centro, contribuirá decisivamente, a la rehabilitación del área.

No obstante, aunque se reconozca esa condición del centro de la ciudad, los equipamientos deben dirigirse, en primer término a satisfacer las necesidades de la población residente, y sólo en la medida en que sea posible o las características de un edificio lo permitan, necesidades de rango superior, propias de ciudad o región.

- En un contexto de recursos limitados será preciso analizar cuidadosamente las acciones posibles, jerarquizarlas adecuadamente en el tiempo y, en la medida de lo posible, diluirlas equilibradamente en el tejido.
- La rehabilitación urbana se apoyará sustancialmente en una política de apoyo a la mejora de las condiciones de habitabilidad de las viviendas, que conllevará acciones complementarias e integradas de dotación de infraestructuras y servicios y equipamiento comunitario.
- El planeamiento especial, en un tejido físico y socialmente frágil y degradado, como el del Casco Antiguo de Tudela, sólo resultará operativo si descansa en una firme voluntad política de intervenir y cuenta con recursos específicos propios y una gestión dinámica capaz de aprovechar en beneficio de la ciudad antigua cualquier iniciativa pública o privada que se produzca.

Viabilidad económica y gestión resultan, pues, factores esenciales para asegurar el éxito de cualquier propuesta de intervención en el Casco Antiguo.

- Aunque la rehabilitación de las viviendas se apoye tanto en iniciativas privadas como públicas, la intervención de la administración debe ser particularmente intensa, en la medida en que los edificios todavía no rehabilitados presentan un deterioro más acusado, y la capacidad económica de sus propietarios e inquilinos resulta mínima en relación con la intensidad y cuantía de las actuaciones necesarias.
- La credibilidad del Plan Especial y su condición de proyecto social y políticamente compartido, descansa en la adopción de acciones sumamente fundadas y verosímiles que, una vez adoptadas, sean objeto de una gestión decidida e irreversible, así como en la materialización urgente, -si es posible en el proceso mismo de su formulación-, de alguna de sus propuestas más emblemáticas.

## **10.- OBJETIVOS Y CRITERIOS GENERALES DE INTERVENCIÓN**

Con independencia de que constituyen a un tiempo objetivos o criterios de carácter sectorial, se apuntan en este epígrafe los siguientes objetivos básicos de intervención.

- Salvaguarda y, en su caso, recuperación de los valores históricos de la ciudad antigua, así como de usos y actividades que propicien un relativo equilibrio y funcional del barrio.
- Obtención de unas condiciones de vida dignas para la población residente, en particular en cuanto afecta a la habitabilidad de sus viviendas. De acuerdo con este objetivo, la rehabilitación del patrimonio residencial resulta una finalidad básica del Plan, sólo posible a partir de un notable apoyo económico público.
- Dotación de un nivel suficiente de equipamiento público, espacios libres y servicios urbanos, ajustado a la demanda y características de la población e inserción de equipamientos generales de la ciudad, comarca o región que contribuyan a revitalizar física y funcionalmente el Casco Antiguo.
- La política de equipamiento debe vincularse a la de protección y salvaguarda de los edificios singulares que han sido objeto de protección individualizada en el Catálogo de la Ciudad.
- La regulación de usos y su intensidad se adecuará a las características y escala física del barrio y se traducirá en una política activa de ayuda a las actividades que se revelen deseables. En este ámbito resulta esencial el control y limitación de actividades y comportamientos incompatibles con la función residencial.
- El conjunto de iniciativas propuestas persigue el equilibrio de cuantas variables y aspectos definen la vida urbana de un barrio. Se atenderán, pues, en idéntica medida, y de forma ponderada, objetivos de índole física y socioeconómica.

- Deberá quedar asegurada en todo momento la racionalidad del proceso rehabilitador, tanto en la cuantía de sus inversiones como en las prioridades de su aplicación.
- Constituyen, por último objetivos de índole social, garantizar la permanencia de residentes que se sientan vinculados al barrio, recuperar población, modificando, al hacerlo, la estructura demográfica y social del Casco, en el sentido de reducir el índice de ancianos y aumentar el de residentes más jóvenes, y alcanzar una relativa complejidad social, que aproxime el perfil del Casco al de otros barrios de la ciudad.

## **11.- PROPUESTA**

### **11.1.- INTRODUCCIÓN**

El Casco Antiguo constituye una pieza esencial en la estructura urbana de Tudela.

Su papel, en el contexto global de la ciudad y su comarca, no puede ser ajeno a su condición de centro histórico, que, en buena medida, explica, tanto su permanencia física en el tiempo, como su centralidad, aunque haya conocido desde 1950, en que contaba con 12.000 habitantes, una pérdida continuada de población, -hasta el punto de que en la actualidad sus vecinos se cifran en torno a 3.600-, asociada a un proceso de deterioro físico y social progresivo y una notable regresión de la actividad económica.

El Plan Especial está llamado a reforzar ese papel de centro aglutinante de funciones institucionales y emblemáticas, que caracteriza al Casco Antiguo, apoyando en él la rehabilitación urbana, pero, al tiempo, y, de forma prioritaria, tiene que contribuir a resolver las necesidades, propiamente locales, de su población, pues el Casco, es, también, un barrio más de la ciudad, que solicita una atención suficiente y diferenciada en materia de dotaciones y una mejora sustancial de las condiciones de habitabilidad de sus edificios de viviendas, o, lo que es lo mismo, las condiciones de vida de sus vecinos.

La propuesta trata de conjugar uno y otro objetivo, que en unos casos resultan compatibles y en otros contrapuestos, haciendo prevalecer, en caso de conflicto, tal como se ha apuntado los intereses de la población residente.

Por otra parte, el Plan Especial, atiende también de forma equilibrada, objetivos de índole física o formal, asociados generalmente a la política de Protección, e intereses de naturaleza social y económica, que podrían entenderse más directamente ligados a intervenciones de Reforma Interior. Todo ello con independencia de que, como se ha dicho, las actuaciones de reforma, si se plantean con rigor, no son sino mecanismos de protección.

No hará falta recordar, por último, que los problemas sustanciales del Casco, pérdida de valor del patrimonio edificado residencial, regresión económica y pérdida de centralidad, déficit de áreas libres y equipamientos que exigen cierta superficie, dificultades de accesibilidad y aparcamiento,... sólo pueden ser considerados y, en último término, resueltos, en un marco territorial más amplio al de su ámbito, marco que excede incluso el límite de la ciudad, razón que exigiría, articular de forma coherente las determinaciones del Plan Especial con las del Plan Municipal. En este sentido resultaría deseable que equipamientos docentes de rango universitario que, en su caso, pudieran instalarse en Tudela, encontraran asiento en el Casco Antiguo, a cuyo efecto, el Plan sugiere dos posibles emplazamientos.

Resultaría injusto, por otra parte, achacar exclusivamente a factores locales, tales como deterioro físico y social, regresión económica,... los problemas del Casco, cuando sobre su ámbito y valor funcional inciden políticas sectoriales y acciones que propician el desarrollo de otros sectores y enclaves periféricos de la ciudad.

En cualquier caso, la atención de la propuesta se centra necesariamente en las determinaciones que puedan adoptarse en el ámbito estricto del Casco Antiguo o su entorno inmediato, pues otras acciones o iniciativas, con independencia de que puedan formularse a modo de sugerencias, escapan en rigor a la competencia propia del Plan Especial.

## **11.2.- POBLACIÓN**

### **11.2.1.- SÍNTESIS DE LA INFORMACIÓN**

#### RECURSOS HUMANOS

1. La dinámica demográfica del Casco Antiguo de Tudela ha resultado negativa desde que, en los años cincuenta, se iniciase su proceso de despoblamiento. De los más de 12.000 habitantes con que contaba entonces, ha pasado a los 3.651 de la actualidad (1997).

Las pérdidas demográficas de los últimos quince años, aunque no tan intensas, se han mantenido a un ritmo relativamente constante, de forma que en cada uno de los tres últimos quinquenios el saldo de pérdidas se ha situado entre el 8 y el 10 % de los recursos demográficos censados.

2. Pese a ello, todavía hoy, la población del Casco Antiguo de Tudela resulta relevante sobre el conjunto demográfico de la Ciudad, dado que el mismo concentra al 13 % de los vecinos de Tudela.

3. La estructura demográfica del Casco Antiguo se caracteriza por su elevado envejecimiento, con un 23 % de los habitantes por encima de los 65 años y tan solo un 12 % por debajo de los quince años.

4. El envejecimiento constituye una tendencia creciente, tanto en términos absolutos como en términos relativos, al contrario de lo que sucede con la población más joven.

En 1996 el Casco Antiguo cuenta con un 42 % menos de jóvenes menores de 15 años y con un 7% más de personas mayores de 65 años que los que contaba en 1986, pérdida relativa, en el primer caso, mayor que la que conoce en la Ciudad en el mismo período, (- 27%), y aumento relativo, en el segundo, caso muy inferior al de Tudela (+ 64%) en su conjunto.

5. Atendiendo a su propia estructura demográfica actual, y en ausencia de factores demográficos migratorios que la afecten, la previsión de evolución en el próximo quinquenio apunta a un mantenimiento de las pérdidas demográficas del Casco Antiguo,

asentadas sobre un crecimiento natural negativo. La continuidad del flujo migratorio negativo característico del Casco aseguraría aún más dicha tendencia. En cualquier caso, la evolución prevista consolidaría el estrechamiento de la base demográfica actual, con una lenta pero progresiva reducción de efectivos de edades inferiores a los quince años, dado el escaso tamaño del estrato reproductor, y la tendencia al incremento lento del estrato de personas mayores de 64 años. La dinámica demográfica de los últimos quinquenios apunta a una cierta continuidad.

## POBLACIÓN Y ESPACIO FÍSICO

6. La actual densidad demográfica del Casco Antiguo de Tudela es relativamente baja, -94,5 habitantes/Ha para todo su ámbito, 152,3 habitantes/Ha, en términos de densidad por manzana y 183 habitantes/Ha, excluyendo del ámbito a las grandes unidades dotacionales-, si se la compara con la alcanzada por otros Cascos Históricos de ciudades próximas como Pamplona (257 habitantes/Ha) o Donostia-San Sebastián (560 habitantes/Ha).

7. La distribución espacial de la población en el interior del Casco no es en absoluto homogénea.

Dos grandes áreas reúnen las densidades demográficas superiores a los 200 habitantes/hectárea:

- 1) el extremo nororiental, en el entorno de la Magdalena,
- 2) el extremo suroccidental, conformado por la sección occidental de Herrerías y el área situada al sur del tramo final de Gayarre.

El vacío demográfico, en términos de densidad, se concentra en el corazón del Casco Antiguo, en la zona noroccidental de la Catedral: entorno de la Plaza Mercadal, San Miguel, Calahorra, Serralta, Chapinerías y Rúa. Como hecho aislado pero relevante hay que apuntar el vacío demográfico que presenta la zona sur del Casco Antiguo, concretamente la zona de Muro-San Julián, Merced y Sementales.

8. El retroceso demográfico que ha sufrido el Casco Antiguo en la última década, ha provocado un descenso general de la densidad demográfica en las distintas zonas que lo

integran, con la única excepción de las dos zonas que actualmente concentran las mayores densidades demográficas, el extremo nororiental y la zona suroccidental.

## POBLACIÓN Y VIVIENDA

9. El parque residencial del Casco Antiguo de Tudela está integrado por un total de 1.923 viviendas, lo que supone una densidad residencial de 50 viviendas por hectárea para todo su ámbito superficial del PERI, de 81 viviendas por hectárea, si la densidad se refiere al ámbito superficial de las manzanas, y de 104 viviendas por hectárea, si se descuentan de este último ámbito las superficies de las grandes espacios dotacionales. La densidad demográfica en términos de habitantes por vivienda es en la actualidad de 1,87, claramente inferior a la del conjunto de la Ciudad de Tudela que se sitúa en los 2,54 (Censo 1991).

10. El Casco Antiguo ofrece un grado de desocupación residencial relevante. Mientras Tudela, la Ribera de Navarra y la Comunidad Foral de Navarra cuentan respectivamente con un 16%, 15% y 13% de viviendas vacías, el Casco Antiguo de Tudela presenta una situación en que un 69 % se hallan ocupadas permanentemente, un 27% están vacías y, el resto, un 3 % vienen a ser viviendas secundarias.

11. La evolución del parque residencial del Casco en la última década se ha saldado con una pequeña pérdida en el cómputo global de viviendas y una disminución del número de viviendas desocupadas. En este contexto, la ratio de habitantes por vivienda ocupada ha disminuido sensiblemente, pasando de 3,65 en 1986 a 2,78 en la actualidad.

12. La evolución de la ocupación de la vivienda por zonas coincide, a grandes rasgos, y con algunos matices, con la evolución de la densidad demográfica en las mismas. Tanto el extremo nororiental del Casco como la zona occidental y suroccidental del mismo, han visto aumentar su nivel de ocupación residencial. A dichas áreas habría que sumar el entorno de la Plaza del Cofrete y las áreas de grandes operaciones de renovación urbana - Jesuitas y Plaza de la Judería-. La desocupación residencial ha resultado significativa en el entorno norte de la Catedral y zona suroriental del Mediavilla. El resto de zonas presenta una escasa variación del régimen de ocupación de la vivienda, aun cuando presente una caída demográfica en las mismas, hecho que debería relacionarse, tanto con el fenómeno del envejecimiento que sufre el Casco, como con la reducción del tamaño de las unidades familiares.

## POBLACIÓN Y ACTIVIDAD ECONÓMICA

13. La tasa de actividad actual de la población residente del Casco Antiguo se caracteriza por su reducido nivel, el 41,7 %, ligeramente superior a la de Tudela (40,4 %) y prácticamente coincidente con la de la Comunidad Foral de Navarra (41,5 %), pero muy alejada de la de España (47,2 %) y, más aún, de la de la Unión Europea (55,11 %).

Por sexos, la tasa de actividad masculina del Casco Antiguo (52,9%) resulta significativamente inferior a la de los ámbitos territoriales superiores, al contrario de lo que sucede con la tasa de actividad femenina (30,9 %).que resulta muy próxima a la española (31,9%).

14. La tasa general de ocupación de las personas activas residentes en el Casco Antiguo resulta especialmente baja, con un 78% de ocupados, muy lejos de la alcanzada por Tudela (85%) o la Comunidad Foral de Navarra (88%). Ese porcentaje revela una alta concentración de parados entre la población activa del Casco Antiguo.

La desocupación resulta más impactante sobre la población activa femenina que sobre la masculina. Así, frente a una tasa de paro masculina del 14% nos encontramos con una tasa de paro femenina del 33%, de forma que no resulta extraño que, en términos absolutos, el número de paradas llegue a ser más numeroso que el de parados. Mientras tan solo un tercio de la población activa ocupada pertenece al sexo femenino, un 60% de la población activa desocupada es femenina.

Entre los parados destaca la alta proporción que representan aquellos que proceden del mercado laboral, es decir, aquellos que perdieron su empleo (74%) frente a aquellos que todavía no han tenido su primer empleo (31%).

15. La estructura del empleo de los residentes se caracteriza por la gran relevancia que en la misma alcanza el sector terciario, con un 63% de los ocupados. Menor importancia tiene el sector secundario, que da empleo a un 31% de los residentes. La diferencia existente en el número de empleados por cada uno de los sectores resulta en términos porcentuales mucho mayor que la que se presenta en Tudela, donde por cada 5,1 empleos en el sector terciario existen 4,3 en el sector secundario.

Entre los parados que perdieron su empleo, el terciario como sector de origen de los mismos resulta también mayoritario, (59%), frente a la menor importancia como sector de origen de los que perdieron su empleo que alcanza el secundario (37%).

16. La tasa de dependencia que soporta cada uno de los activos ocupados del Casco Antiguo es de 2,04 personas inactivas y desocupadas, frente a una tasa de 1,92 personas por ocupado en Tudela o de 1,75 personas por ocupado en la Comunidad Foral de Navarra.

## POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL

La intensidad de la pobreza en el Casco Antiguo es superior a la que se da en el resto de la ciudad. Si en el conjunto de la ciudad la población bajo el umbral de la pobreza se cifra entre un 11,5 y un 13%, ese índice alcanza un 21-23% en el Casco Antiguo.

La causa fundamental de esta realidad es que los distintos factores determinantes de la estructuración social se manifiestan en términos notablemente desfavorables en el ámbito del Casco.

1. Desempleo y trabajo precario, seis puntos más elevados que en el resto de Tudela.
2. Tasa de analfabetismo, cinco veces mayor para el Casco.
3. Mayor número de familias monoparentales y mayor envejecimiento demográfico,
4. Casi total concentración de personas de etnias minoritarias (gitana), exactamente un 7,22% de la población del Casco frente al 1,6 % de la de Tudela.

### ▪ Estructura Social

La estructuración social del Casco Antiguo puede sintetizarse en los siguientes datos:

1. Entre un 77 y un 79% de la población está sobre el umbral de la pobreza y se encuentra perfectamente integrada.

2. Entre un 14 y un 15% de la población está socialmente integrada pero en una situación precaria, de pobreza relativa (entre 21.400 y 42.800 ptas./persona/mes).

Se trata fundamentalmente de parados de larga duración y empleados precarizados, mujeres separadas-divorciadas o viudas con cargas familiares, parte del colectivo gitano y magrebí, sectores de tercera y cuarta edad.

3. Entre un 7 y un 8% de población se encuentra en situación de pobreza severa (menos de 21.400 pesetas/persona/mes).

De esa población que sufren pobreza severa:

- Unos 100-110 pobres de etnia mayoritaria. De ellos se acercan al nivel de pobreza relativa, en tanto muy pocos se encuentran en situación de exclusión social.

- Unos 125-150 personas (casi el 50 % del colectivo del Casco) son de etnia gitana y viven en situación de exclusión social.

- A los anteriores se suma una media de 25 inmigrantes magrebíes, fundamentalmente en invierno.

De las solicitudes de Renta Básica en Tudela el año 1996 (64 familias), 36 eran del Casco Antiguo, y de ellas el 44,5% eran de etnia gitana.

- Etnia gitana e inmigrantes

59 de las 94 familias gitanas que residen en Tudela habitan en el Casco Antiguo (otras 21 viven en Tejerías). Sus componentes (260-300 personas) representan más del 7% de la población total del Casco.

Se localizan en calles y espacios concretos, en el entorno de la Magdalena (100 personas), calle Cortes y Magallón.

Su situación social es precaria, hasta el punto de que sólo el 14,5 % del colectivo vive por encima del umbral de la pobreza.

Sus recursos provienen fundamentalmente de la venta ambulante y la percepción de subsidios y ayudas públicas.

Se agrupan en la Asociación Romaní y componen un grupo de población joven, con problemas laborales, que dista de encontrarse integrado.

Tiene problemas de vivienda, trabajo, relación con las drogas (consumo-tráfico). Están escolarizados pero abandonan pronto el sistema educativo y se encuentran bien asistidos por el servicio público y universal de salud. Proyectan una imagen negativa del Casco y se les considera por un número importante de personas un problema significativo del centro.

Señalemos finalmente que en el Casco Antiguo residen aproximadamente la mitad de los inmigrantes magrebís de Tudela (50-75 personas como media anual), colectivo que no supone un problema para la vida y rehabilitación del centro histórico.

### **11.2.2.- POBLACIÓN, OBJETIVOS Y PROPUESTA**

Enunciamos los rasgos o fenómenos que caracterizan la evolución reciente y estructura actual de la población del Casco Antiguo.

- Pérdida progresiva de población, desde 1950, (atemperada estos últimos años debido a un cierto esfuerzo rehabilitador).
- Envejecimiento acusado e inversión de la pirámide demográfica.
- Pérdida de complejidad social.
- Pobreza y exclusión social. Marginalidad.

El éxito de la política de rehabilitación urbana, a la que, en último término, proporciona soporte el Plan Especial, habría de medirse en el modo en que los fenómenos apuntados son frenados y corregidos finalmente, pues ello indicaría que habría conseguido invertirse el proceso de deterioro físico y funcional que los ha generado.

Los objetivos del Plan por lo que se refiere a Población y estructura demográfica podrían enunciarse en los términos siguientes.

- Recuperar población o, cuando menos, frenar su éxodo.
- Aproximar la estructura demográfica a la del resto de la ciudad, rejuveneciendo el tejido social
- Alcanzar una cierta heterogeneidad y complejidad social y económica.
- Lograr un cierto reequilibrio de las zonas residenciales, superando vacíos demográficos que propician el deterioro, reduciendo a un tiempo el índice de viviendas vacías.

No se trata, en todo caso, de regresar a la población del Casco en los años 50, sino de ocupar razonablemente el patrimonio inmueble que viene a cifrarse aproximadamente en 1293 viviendas, vinculando la recuperación de población a la política de adecuación urbanística, pues la mejora de las condiciones de habitabilidad de las viviendas y del espacio público, aconsejan una cierta reducción de ocupación y volumen.

En función de ello, cabría aspirar a que, a largo plazo, la población del Casco Antiguo pudiera alcanzar 4.000 ó 4.500 habitantes.

En cualquier caso, podría afirmarse el éxito del Plan si, cuando menos, se consigue frenar la pérdida continuada de población y se invierten las tendencias, sin duda anómalas, que caracterizan su estructura demográfica, aunque no se alcance su corrección absoluta.

El Plan Integral del Casco Antiguo de Tudela delimita cual es la zona de concentración de la problemática social, zona, precisamente en la que, a raíz de estos problemas de exclusión social se aglutinan también las necesidades urbanísticas más acuciantes de ahí que precisamente sea esta en la que se delimita el ZIP del casco Antiguo (apartado 11.10 de la Memoria)

## **11.3.- USOS Y ACTIVIDAD ECONÓMICA**

### **11.3.1.- SÍNTESIS DE LA INFORMACIÓN**

Aunque el uso residencial constituye la función característica y esencial del Casco Antiguo, la presencia y desarrollo de usos y funciones no residenciales, básicamente actividades productivas, que han estado presentes a lo largo de su historia, obligan a una consideración específica de los mismos, no sólo para entender su papel e incidencia en el funcionamiento y organización interna de la estructura urbana y socioeconómica del Casco Antiguo sino también, y sobre todo, para determinar los condicionantes y posibilidades reales que afectan actualmente a su recuperación física y funcional.

En este contexto, y más allá de su condición primaria de área residencial, el Casco Antiguo de Tudela debe ser considerado como un espacio físico de producción de bienes y servicios de carácter terciario, al servicio tanto del barrio, como del resto de la ciudad y su entorno territorial.

El sistema de producción terciaria del Casco es dual. De un lado, un sector formado por numerosas y pequeñas unidades productivas privadas, destinadas a la producción comercial, hostelera, de servicios financieros y variados, que concentran el 45% del empleo terciario. De otra parte, grandes unidades productivas que ofertan fundamentalmente servicios de carácter público y son considerados habitualmente como dotacionales: centros educativos, centro cultural, Ayuntamiento,... Ambos sectores destinan su oferta funcional a un ámbito mucho más amplio que el de la población residente en el Casco Antiguo. Ambos sectores, a pesar de la distinta evolución de los segmentos productivos que los integran, han logrado que el Casco Antiguo como espacio físico conserve un notable nivel de centralidad urbana, pese a la regresión que ha conocido desde los años 50.

La evolución de los sectores que justifican la función productiva terciaria del Casco tampoco es homogénea. De una parte, el sector de las pequeñas unidades productivas privadas ha sufrido cambios contradictorios en los últimos años, con un retroceso y pérdida de peso en el conjunto de la actividad económica de la ciudad por parte de los subsectores del comercio minorista y de servicios financieros y de seguros, a la vez que se ha producido una recuperación y crecimiento del subsector de hostelería. De otra parte, el sector de las grandes unidades productivas ha conseguido una consolidación de alguno

de sus segmentos más representativos (servicios de la administración pública) y un importante crecimiento en otros casos (servicios educativos), y todo ello a pesar de las oportunidades perdidas en relación a la localización de nuevas dotaciones que se han ubicado fuera del Casco Antiguo.

Las posibilidades reales de mejora de la actividad productiva terciaria en el Casco Antiguo van a depender tanto de la política pública de localización de nuevas dotaciones de servicios como, sobre todo, de la capacidad de poner en valor los importantes recursos patrimoniales de carácter histórico-artístico de que dispone el Casco. Dicha puesta en valor debe de suponer el lanzamiento de la actividad turística.

El Casco Antiguo de Tudela cuenta en la actualidad con 424 licencias de actividad.

El 62% de la actividad del Casco se encuentra representada por los subsectores de "comercio" y "hostelería". Así, dos y una de cada cinco licencias de actividad censadas corresponden a dichos subsectores respectivamente.

El resto de actividades no resultan significativas en número a excepción del subsector de "profesionales independientes" que, con 55 licencias de actividad, representan aproximadamente el 10% de la actividad del Casco Antiguo.

La ubicación de los establecimientos en el espacio urbano del Casco Antiguo permite distinguir tres zonas de actividad:

ZONA 1 Integrada por las calles de Concarera y San Jaime con inicio de Rúa, Yanguas y Miranda con Herrerías, enlazadas por la calle Carnicerías; es la zona que concentra presenta la actividad comercial del Casco Antiguo, con más del 60% de dichos establecimientos.

ZONA 2 Integrada por las calles San Julián, Verjas, La Merced y Muro, de carácter complementario a la anterior, se caracteriza por el claro predominio de la actividad hostelera, concentrando prácticamente la totalidad de los bares de "poteo", así como los restaurantes de mayor prestigio del Casco Histórico.

ZONA 3 Integrada por el resto de calles del Casco Histórico no incluidas en las zonas anteriores. Se caracteriza por la escasísima actividad productiva presente en

la misma, con establecimientos de actividades muy diversas que se hallan dispersos en el tejido urbano.

## LA ACTIVIDAD COMERCIAL

1. La oferta comercial actual del Casco Antiguo de Tudela está constituida por un total de 127 establecimientos, lo que representa un 43,64% de los establecimientos productivos del Casco Histórico.

En los últimos diez años, el Casco Antiguo ha visto disminuir considerablemente el número de establecimientos comerciales, pasando de 217 establecimientos censados en el año 1985 a 127 establecimientos en 1996, lo que supone un decremento en términos relativos del 41,47%.

2. A pesar de su negativa evolución en el tiempo, la actividad comercial sigue dando al Casco Antiguo una importante centralidad funcional en relación al conjunto de la Ciudad, tal y como lo demuestra el hecho de que todavía hoy uno de cada cinco comercios tudelanos se localizan en dicho espacio urbano.

Sin embargo, no debe ignorarse que la disminución de los establecimientos en la última década se ha producido precisamente en detrimento de la citada centralidad comercial, sobre todo si se tiene en cuenta que aquella se produce de forma paralela al ligero aumento del número de establecimientos comerciales censados para el conjunto de la Ciudad. En este contexto hay que señalar que el Casco Antiguo ha pasado de concentrar el 38% de los comercios de Tudela en 1985 a concentrar el 20% de los mismos en la actualidad.

3. Por tipos de establecimientos es el comercio de "Alimentación" el que predomina sobre el resto, seguido del segmento comercio de "Textil y Confección".

Es precisamente el comercio de "Alimentación" el que en mayor medida se ha visto afectado por la disminución del número de establecimientos, censándose en 1996 medio centenar menos (53,19%) que en 1985. La caída de la actividad en el Mercado de Abastos, tras su rehabilitación arquitectónica y reestructuración funcional constituye una

muestra clara de dicho fenómeno, concentrando el 40% de las desapariciones de comercios de "Alimentación".

4. A pesar de que la antigüedad de los establecimientos comerciales existentes constituye una de sus características identificatorias, con un 42% de los mismos que comenzaron su actividad antes del año 1.976, subsiste todavía el interés de los nuevos comerciantes en instalarse en el espacio urbano del Casco, lo que se pone de manifiesto en el hecho de que el 20% de los actuales comercios iniciaron su actividad en el último quinquenio, aún cuando dicho interés no resulte suficiente para paliar la disminución continuada de la actividad comercial en el Casco.

Por tipos el comercio de "Alimentación" resulta el de mayor antigüedad, con más de un 60% de los establecimientos de dicho segmento que comenzaron su actividad hace más de veinte años. Por contra en el comercio de nueva implantación está ausente dicho segmento, caracterizándose por su diversidad (equipamiento del hogar, otro comercio al p.m.,...).

5. El régimen de tenencia más característico de los establecimientos destinados a comercios es, en la actualidad, el alquiler, detectándose una significativa coincidencia entre comercio antiguo y propiedad.

6. El reducido tamaño es la característica principal de la mayor parte de los comercios del Casco Histórico. Así, el 63% de los locales destinados a comercio en el Casco Antiguo tienen menos de 50 m<sup>2</sup>.

7. Aún cuando dos de cada tres establecimientos comerciales han realizado reformas en los últimos cinco años, el comercio del Casco Antiguo presenta niveles de modernización inferiores a los comercios del resto de la Ciudad, de forma que se detecta una inadecuación general de las diversas características de los establecimientos a las actuales tendencias de presentación y venta de los distintos productos; por un lado, los comercios se ven condicionados por las escasas posibilidades que ofrece el espacio físico que ocupan y, por otro, existe una escasa preocupación desde el propio establecimiento por atraer la demanda, lo que se refleja por la escasez de elementos identificativos exteriores, la práctica inexistencia de rehabilitación de fachadas, etc., dando todo ello la imagen de un comercio obsoleto.

8. La actividad comercial constituye la actividad productiva que proporciona un mayor número de empleos dentro del Casco Antiguo, por delante de la actividad educativa y los servicios de la administración municipal. En la actualidad el comercio del Casco Antiguo proporciona un total de 205 empleos, lo que significa en términos relativos un total de 1,61 empleos por establecimiento.

Destaca en el empleo comercial la importante participación de los titulares del establecimiento, lo que denota claramente el carácter familiar de la actividad. Así, aproximadamente 2 de cada 3 empleados corresponde a los titulares del negocio. Cabe también destacar el predominio de los jóvenes en el empleo, con la excepción de los empleados en el Mercado de Abastos.

Considerado más que una empresa un puesto de trabajo, el comercio actual sufre las consecuencias de un empresario sin formación especializada, que ha visto en el comercio la solución a su problema laboral, de ahí la escasa especialización de los empleados (la mayor parte de los empleados, un 49%, posee tan solo estudios primarios).

9. La crisis general que sufre el comercio tudelano en los últimos años se manifiesta más aguda si cabe en el del Casco Antiguo, de forma que la evolución de las ventas es calificada como mala y muy mala para el 35% y 11% de los establecimientos respectivamente, a pesar de que el nivel de equipamientos, la gama de servicios ofrecidos al cliente y la especialización de la oferta por parte de los mismos hayan aumentado al mismo tiempo.

10. Al mismo tiempo que desde el sector comercial del Casco se considera positiva la incidencia que sobre el mismo han podido tener la recuperación o nueva implantación de actividades distintas de las comerciales en el Casco Antiguo, el regreso de la actividad municipal, las distintas obras de urbanización o las campañas de promoción conjunta desarrolladas por el sector, se considera como negativa la incidencia sobre el sector de la rehabilitación y reestructuración funcional del Mercado de Abastos, especialmente sobre el comercio emplazado en dicho equipamiento, así como la incidencia de las grandes superficies, especialmente sobre el comercio de la "Alimentación".

11. En este contexto, los comerciantes del Casco Antiguo valoran como urgentes o muy urgentes, en razón del previsible impacto positivo que consideran pueden tener en el desarrollo de sus actividades, la implantación de medidas de "reducción fiscal a la

actividad", "ayudas específicas a la rehabilitación parcial o integral de los locales de los establecimientos", creación de un "servicio de asesoramiento técnico permanente", continuidad en la realización de "campañas publicitarias de promoción del conjunto del Casco Antiguo", "creación de estacionamiento en el espacio urbano del Casco Antiguo", "reordenación del tráfico rodado" y, finalmente, "señalización del Casco Antiguo".

12. Si el consumo de la población del Casco Antiguo justificaba en gran medida la existencia de una parte importante de los comercios existentes, hoy sucede lo contrario. De una parte, dicha población se ha reducido sensiblemente, cuenta con una mayor participación de personas ancianas y, en términos comparativos con el resto de la Ciudad, dispone de una renta per cápita inferior, lo que sitúa al comercio ante un segmento de mercado al que dirigirse más reducido y con menor potencial de compra. De otra parte, los hábitos de compra han variado sensiblemente en los últimos años y, ello especialmente, ha incidido negativamente sobre el comercio del Casco Antiguo. En estas circunstancias la necesidad por atraer al consumidor no residente en el Casco Antiguo resulta cada vez mayor para el comercio ubicado en él.

De una forma más concreta, en tanto la alimentación en fresco es adquirida por los residentes en el Casco en las proximidades de su domicilio, cuando se trata de productos con mayor posibilidad de almacenamiento (alimentación en seco, droguería, perfumería...), se producen desplazamientos fuera del Casco Antiguo, y mas concretamente hacia los hipermercados. Para el resto de productos de consumo ("vestido y calzado", "mobiliario y menaje" y "otros"), el factor precio y calidad del producto se erigen en elementos cruciales para el residente del Casco Antiguo a la hora de decidir o no el desplazamiento a establecimientos situados fuera del Casco Antiguo, pasando a un segundo plano el factor distancia al domicilio.

## LA ACTIVIDAD HOSTELERA

1. Con un total de 64 establecimientos, el sector de hostelería reúne a un 22% de los establecimientos que desarrollan en la actualidad alguna actividad productiva. Su importancia en relación al conjunto de la Ciudad viene dada por el hecho de que el 41% de los restaurantes y el 35% de los bares de Tudela se localizan precisamente en el espacio urbano del Casco Antiguo, proporciones ambas muy superiores a las que alcanzan los comercios del Casco.

2. Al igual que sucede con los establecimientos comerciales, los establecimientos hosteleros se ubican en el Casco concentrados en dos zonas concretas: 1) la definida por las calles Carnicerías, San Jaime, Muro y Plaza de los Fueros con una oferta de los establecimientos especializada en "tapas y poteo" y, 2) la definida por las calles Merced, San Julián y Verjas, conocidas global y popularmente como "El Tubo", con establecimientos especializados en la oferta nocturna de copas. Como extensión desconectada de esta última oferta habría que apuntar la realizada desde los establecimientos ubicados en la zona alta de la calle Herrerías.

Mientras la primera zona se dirige a un público adulto, vecinos de Tudela con edades superiores a los treinta años y cierto nivel adquisitivo, generando una actividad permanente durante el mediodía y el atardecer de toda la semana, con un incremento relevante en fin de semana, la segunda zona tiene como demandantes principales a jóvenes con edades inferiores a los 25 años, procedentes tanto de Tudela como de los pueblos cercanos, con escaso poder adquisitivo, que concentran su actividad en las horas nocturnas de los fines de semana. En este mismo sentido, ambas actividades contrastan por el distinto grado de conflictividad que generan con la actividad residencial en las zonas en que se emplazan: escaso en la primera zona y relevante en la segunda.

3. La actividad hostelera en el Casco Antiguo puede considerarse como una actividad en alza, a tenor del crecimiento experimentado en su número durante los últimos años, lo que mantiene o incluso aumenta el nivel de centralidad tradicional que la misma ha tenido en el ámbito global de la Ciudad de Tudela. A modo indicativo basta con señalar que uno de cada tres establecimientos hosteleros activos del Casco Antiguo abrió sus puertas con posterioridad a 1990.

4. El régimen jurídico característico de los establecimientos de hostelería es el de "personalidad física", representando al 70% del total del censo.

5. El tamaño de los establecimientos resulta suficiente para el desarrollo de la actividad, si se tiene en cuenta que dos de cada tres establecimientos de hostelería poseen más de 50 m<sup>2</sup>.

6. La tipología característica de ocupación de la edificación por los establecimientos de hostelería del Casco de Tudela es la planta baja.

7. El total de establecimientos de hostelería proporciona empleo a un total de 121 personas: 74 empleados en bares, pubs y cafeterías y 47 empleados en restaurantes, lo que supone una ratio de 1,45 empleos por establecimiento en los bares y 3,62 empleos por establecimiento en los restaurantes.

El predominio claro de los titulares de negocio sobre el total determina el carácter netamente familiar de los bares y restaurantes del Casco. Así, la mitad de los empleados en los establecimientos de hostelería del Casco Antiguo son los propios titulares del negocio.

Dos rasgos caracterizan el empleo en los establecimientos de hostelería del Casco Antiguo: 1) bajo nivel de formación y, 2) juventud de los empleados, con tres de cada cinco trabajadores por debajo de los 45 años.

8. Entre las distintas actuaciones realizadas en el Casco Antiguo durante los últimos años los titulares de los establecimientos de hostelería destacan, por su incidencia especialmente positiva, el esfuerzo de aproximación de actividades al Casco Antiguo y la peatonalización parcial de las calles Carnicerías, Plaza de San Jaime y Rúa durante el fin de semana.

En este contexto los hosteleros del Casco valoran como urgentes de cara a la dinamización de la actividad económica el impulso y desarrollo de las siguientes medidas: 1) Reducción fiscal a las actividades que se localicen en el mismo; 2) Creación de ayudas específicas a la rehabilitación parcial o integral de los locales en que se desarrolla la actividad; 3) Desarrollo de programas de formación para el personal empleado en los establecimientos, con atención especial a los empleados en el sector restauración; 4) Continuidad y ampliación de las campañas de promoción conjunta de las actividades del Casco Antiguo; 5) Ampliación de la peatonalización a nuevas zonas del Casco; 6) Creación de aparcamientos en el interior del Casco; 7) Señalización del espacio urbano y de los recursos del Casco Antiguo.

### **11.3.2.- USOS Y ACTIVIDAD ECONÓMICA. OBJETIVOS, CRITERIOS Y PROPUESTA**

En términos generales, sigue teniendo vigencia la diagnosis relativa a usos y actividad, contenida en el estudio redactado en 1997 del que se ha ofrecido una síntesis en párrafos anteriores.

- A la pérdida de funciones y actividades tradicionales que resultan especialmente apropiadas al valor ambiental y escala física del Casco ha venido a sumarse una especialización preocupante en actividades de ocio, que se concentran espacialmente en entornos concretos, como la zona del Tubo.

Tales actividades, aunque resultan por su dimensión compatibles con la trama urbana y, en razón de su magnitud, no constituyan un riesgo de terciarización, resultan en buena medida incompatibles con la función residencial, lo que exige su limitación, control y regulación específica, pues sólo la relación equilibrada de vivienda y actividad económica garantiza una correcta recuperación urbana.

- Por lo que se refiere al uso residencial, resulta elemental su vínculo, con carácter genérico, a las plantas superiores de la edificación común, y en este sentido, se reconoce como uso característico y principal del Casco Antiguo.

En base a las consideraciones anteriores los objetivos y criterios de intervención del Plan en materia de usos y actividad serían los siguientes:

- Consolidar la actividad económica allí donde se manifiesta.
- Propiciar una cierta dispersión de la actividad comercial hacia zonas hoy inactivas.
- Frenar la especialización funcional relativa a actividades de ocio que generan molestias a los residentes.
- Evitar la concentración y polarización de una misma actividad.
- Procurar el mantenimiento y recuperación de actividades comerciales hosteleras y artesanales, adecuadas a la estructura del Casco y compatibles con la función residencial.
- Potenciar el uso residencial en las plantas superiores de la edificación común, atendiendo específicamente a población joven y ancianos.

Es preciso reconocer que, en buena medida, la tarea de lograr tales objetivos pasa por decisiones que exceden la capacidad del planeamiento y debería apoyarse en estrategias positivas que primen la implantación de usos recomendados o deseables, aunque no pueda prescindirse de normas coercitivas que frenen la de actividades indeseables, asociando en su caso tales estrategias a espacios y zonas concretas.

Esa estrategia pasa, como apuntamos, por potenciar y equilibrar la actividad toda vez que en la actualidad no se distribuye homogéneamente, siguiendo, al hacerlo, dos líneas complementarias de actuación.

1. La consolidación y fijación de áreas actualmente activas, relativamente centrales y próximas al ensanche de Tudela, en orden a que el deterioro de zonas próximas no invierta el proceso de recuperación funcional y económica.
2. La actuación en áreas deprimidas o zonas de intervención preferente, que vienen a ocupar básicamente los planos Norte y Este del Casco, a partir de iniciativas y fórmulas de gestión preferentemente públicas.

Aunque no resulte propiamente competencia del Plan, resultaría apropiado extender el concepto de Protección, generalmente asociado a intervenciones sobre la edificación, al ámbito de lo funcional, apoyando económicamente la implantación de toda actividad que contribuya a la recuperación económica del Casco y no afecte a los residentes.

En línea con la estrategia de acoger iniciativas que supongan la implantación de usos deseables para la revitalización funcional y económica del Casco Antiguo, el Plan Especial proporciona cobertura urbanística a la implantación de dotaciones universitarias, en su ámbito, ofreciendo al efecto dos escenarios o localizaciones posibles, una de ellas en su flanco Este, ante el río y la calle Terraplén entre Magdalena y Paseo de Pamplona, (en un ámbito que se propugna zona de intervención prioritaria o preferente), y otra, en el cerro de Santa Bárbara, donde, respetando la condición de Bien de Interés Cultural del lugar, las instalaciones universitarias podrían contribuir decisivamente a revitalizar el Casco Antiguo.

Tales localizaciones no son, en cualquier caso, vinculantes y se ofrecen simplemente como alternativas razonables a otras “externas” que no resultarían tan atractivas para la vida del centro histórico de la ciudad.

En un sentido análogo, y en el entendimiento de que dificultades de gestión harán difícilmente viable la ocupación del área de Huerto del Rey ante Terraplén, por dotaciones universitarias, que exigen un recinto de 40.000 m<sup>2</sup>, cabría dar acogida en esa zona a una iniciativa comercial y lúdica de cierta intensidad, que combinada con una promoción unitaria de viviendas, proporcionara vitalidad al lugar y contribuyera a regenerar un tejido físico y funcionalmente marginal.

## **11.4.- ESTRUCTURA Y FORMA URBANA**

### **11.4.1.- SÍNTESIS DE LA INFORMACIÓN**

1. La estructura de la ciudad antigua de Tudela es el resultado de una acumulación de episodios que no responden en términos generales a una lógica o sistema de reglas llamado a guiar su evolución, como sucede en otras ciudades de origen fundacional o de traza y parcelación regular.

2. El origen árabe de la población explica el carácter tortuoso y laberíntico de la trama y la condición imprevisible y, en buena medida, aleatoria que ha caracterizado su evolución histórica.

Esta circunstancia facilitará las intervenciones sobre el tejido, en la medida en que las reformas finalmente propuestas -trátase de apertura de plazas, ensanchamiento puntual de calles o liberación de patios, por otra parte de orden menor-, ineludibles si se pretende mejorar la habitabilidad de las viviendas, aparecerán integradas con relativa naturalidad en la estructura general del tejido.

3. En la evolución de la ciudad antigua, la parcelación y trazado primigenios han servido de soporte a una transformación sustancial de las construcciones, que han crecido en altura y profundidad, en forma anómala, desvirtuando la dimensión y carácter de las casas (unifamiliares) de origen árabe, y ocupando en ese proceso patios interiores que aseguraban la iluminación y ventilación de las viviendas.

4. El índice de ocupación de los edificios referido a la superficie total de las manzanas, viene a ser de un 70,40%, notablemente alto si se considera las grandes superficies vacantes que existen en manzanas dotacionales.

La compacidad y densidad resultan excesivas en relación con la dimensión de calles y plazas, y comprometen la obtención de condiciones de habitabilidad aceptables para las viviendas, que es uno de los objetivos esenciales del plan de rehabilitación del Casco.

5. La situación de borde y excéntrica del Casco dificulta su integración funcional en la ciudad y explica, en buena medida, la pérdida progresiva de actividad económica,

centralidad y población que ha caracterizado al tejido, desde el momento en que la ciudad, a comienzos de los años 50, comienza a extenderse hacia el Sur.

6. La opacidad y abigarramiento de la trama urbana aparece aliviada por la existencia de múltiples plazas y encrucijadas, por lo general de exigua dimensión, entre los que destacan las Plazas Vieja y Nueva (ésta a caballo del centro y la ciudad nueva), el paseo de Herrerías y la nueva Plaza de Judería.

7. Existen en la trama dos ejes básicos, que vienen a coincidir con el cauce de los ríos Queiles y Mediavilla, que pueden contribuir a vertebrar el tejido urbano y, por lo que se refiere al trazado del primero, articularlo con áreas próximas del Ensanche.

8. La pérdida de centralidad y valor funcional y el deterioro físico y social se ven acrecentados por la difícil accesibilidad del área y su impermeabilidad al tránsito y tráfico interior.

Resulta especialmente grave en este sentido el efecto barrera que la vía del ferrocarril impone entre ciudad antigua y río a lo largo de su flanco Este, así como la frontera topográfica del cerro de Santa Bárbara en su límite Norte.

9. Aunque la urbanización del paseo sobre el río Queiles hasta la Plaza Nueva, vino a relacionar un conjunto inconexo de grandes edificios de carácter religioso, (el denominado cinturón conventual), el vacío que imponen a la estructura urbana la excesiva dispersión de tales edificios, unido a su escasa actividad, termina por establecer una barrera física y funcional entre la ciudad y el Casco a lo largo de su límite Sudoeste.

10. Casco Antiguo y ciudad sólo aparecen más claramente relacionados en su flanco Sur, a lo largo de la línea definida entre la Plaza Nueva, el Muro y Paseo de Pamplona, circunstancia que explica que las áreas del centro histórico que ofrecen una vida urbana más intensa se apoyen en ese costado y pierdan progresivamente actividad en sentido Sur-Norte.

En cualquier caso, el diseño desafortunado del Muro y Paseo de Pamplona, destinados prácticamente a tráfico y aparcamiento, dificulta esa articulación.

11. En la estructura del Casco Antiguo juegan un papel esencial los edificios monumentales -públicos o privados, civiles o religiosos-, en cuanto pueden contribuir a vertebrar el tejido, resolviendo a un tiempo el equipamiento local o general que resulte apropiado al área.

12. Resulta manifiesta la reducida dimensión del espacio público en el interior de la trama y la ausencia de áreas libres de cierta magnitud, que, además de resolver déficits locales, podrían coadyudar a estructurar el tejido de modo análogo a como lo hacen las pequeñas plazas públicas existentes.

13. Por lo que se refiere al tratamiento y mobiliario de la escena urbana, el espacio público viene a ser un inventario heterogéneo de elementos y soluciones materiales y constructivas que será necesario homogeneizar mínimamente, si se pretende una cierta unidad material y ambiental de Casco Antiguo.

14. El trazado y dimensión de la trama del Casco Antiguo no resulta adecuado a las exigencias del automóvil y aconseja conferir a calles y plazas la condición de espacios preferentemente peatonales.

15. La ocupación y densidad del tejido vienen a ser, expresadas en términos cuantitativos, las siguientes:

Índice de ocupación referido a todo el ámbito	45,40%
Índice referido a la superficie de todas las manzanas	70,40%
Índice, excluidas manzanas dotacionales	91,00%

Densidad para todo el ámbito	50 viv/Ha.	94,50 hab/Ha
Densidad referida a manzanas	77 "	146,40 "
Densidad excl.manzanas dotacionales	98,5	187,00 "

Como puede apreciarse, en tanto los valores de ocupación y densidad en viviendas/Ha resultan altos, sucede lo contrario con la densidad poblacional, medida en hab/Ha, circunstancia explicable dado el despoblamiento del Casco, en cuyo ámbito un 27% de las viviendas se encuentran vacías.

## 11.4.2.- ESTRUCTURA URBANA. OBJETIVOS Y CRITERIOS. PROPUESTA

### OBJETIVOS Y CRITERIOS DE INTERVENCIÓN

1. Resolver los problemas de accesibilidad que presenta el Casco, eliminando las barreras físicas y vacíos funcionales existentes en buena parte de su perímetro (límites Norte, Este y Sudoeste) y mejorando la relación de Centro y Ensanche a lo largo de su límite Sur.

2. Resolver la impermeabilidad del tejido, facilitando recorridos interiores a través de calles y plazas públicas vinculados al conjunto monumental y facilitando, donde sea posible y con carácter limitado, el tránsito interior a través de adarves y patios de manzana.

3. Conseguir una estructura jerarquizada de calles y áreas libres, en la que sea posible distinguir el espacio propiamente público de aquellas áreas interiores, que, por situarse en el patio de las manzanas, habrán de servir preferentemente a sus vecinos como áreas libres o, simplemente, como espacios de iluminación y ventilación.

4. Disminuir la ocupación de suelo y el volumen edificado, mediante intervenciones de índole e intensidad distinta, entre las que distinguiríamos tres líneas de actuación.

1.- Operaciones de reforma urbana de cierta intensidad, que presumiblemente se producirán sobre áreas periféricas en las que concurren deterioro físico y ausencia de interés arquitectónico.

2.- Acciones difusas, que habrán de apoyarse en la progresiva renovación de edificios y consiguiente adecuación de su volumen.

3.- Recuperación progresiva de determinados patios interiores, fundamentalmente en orden a mejorar las condiciones de habitabilidad de las viviendas y, en su caso, proporcionar pequeñas áreas libres a sus vecinos.

5. Aunque se haya apuntado una relativa facilidad de integración de las intervenciones en la trama preexistente, éstas habrán de respetar en cualquier caso:

- Los elementos estructurales básicos de su trazado.
- El patrimonio edificado singular, protegido fundamentalmente a partir de su catalogación.
- Y los valores e invariantes ambientales (materiales y soluciones constructivas) que caracterizan a la edificación común, definen la escena urbana y guían el modo de intervenir tanto en rehabilitación como en obra nueva.

6. Asignar usos apropiados y activos a los edificios singulares actualmente sin uso, vinculando su protección física a la política de equipamientos.

7. Como quiera que el número de monumentos y edificios singulares resulta superior a las exigencias de equipamiento local, sería posible destinar determinados inmuebles catalogados, cuyas características tipológicas lo hagan posible, a uso residencial o equipamientos de rango superior. Resultaría deseable, en este sentido, y así se propugna desde el Plan, localizar las dotaciones universitarias que, en su caso, se implanten en Tudela, en el ámbito del Casco Antiguo, bien en un área específicamente asignada a tal fin, bien, si ello no fuera posible por razones funcionales o dificultades de gestión destinando a equipamiento universitario puntual de determinados edificios catalogados.

8. Recuperar el trazado del río Mediavilla como paseo-parque de uso peatonal, invirtiendo el proceso de ocupación en ese espacio, tanto por la edificación como por los automóviles, aunque se tolere el acceso de estos a propiedades del paseo y viviendas.

El carácter lineal de ese paseo facilitará su función vertebradora, y en su trazado vendrá a articular equipamientos y áreas libres adyacentes o próximas poniendo en relación, a modo de pasillo verde y carril bici, zonas interiores de la ciudad y la ribera del Ebro.

9. Se impone homogeneizar notablemente la escena urbana, fundamentalmente en la textura de sus pavimentos y elementos de mobiliario, (farolas, bancos, papeleras,..) regulando desde las ordenanzas las soluciones de los proyectos públicos o privados de urbanización, que se verían sometidos de esta forma a criterios de diseño coherentes con el valor ambiental del área y el objetivo de ofrecer una imagen unitaria del Casco, que resulte familiar y fácilmente reconocible tanto para los vecinos como para los visitantes.

Con objeto de garantizar la homogeneidad y unidad de las acciones convendrá definir ámbitos unitarios mínimos de reforma y/o urbanización.

## PROPUESTA

Como se ha dicho, la trama primigenia del Casco Antiguo ha permanecido sustancialmente a lo largo del tiempo, aunque haya conocido intervenciones significativas como las derivadas del cubrimiento de los ríos Queiles y Mediavilla o, más recientemente, la reforma asociada a la construcción de la nueva plaza de la Judería.

En relación con la estructura e imagen física del centro histórico se ha enunciado como objetivo esencial del Plan, en cuanto instrumento de Protección, la salvaguarda y recuperación de los valores característicos de la ciudad antigua y su patrimonio arquitectónico singular.

La protección de tales valores pasa por la aceptación de la estructura de la ciudad heredada como soporte de usos y actividades distintas, entre las que destaca la función residencial.

Esa aceptación es compatible tanto con actuaciones ordinarias y difusas de adecuación urbanística y mejora de las condiciones de habitabilidad de las viviendas, que, en el límite, justifican la fusión de parcelas, como con operaciones singulares y estratégicas de reforma interior que, como se verá, se plantean básicamente en los bordes del tejido.

Un criterio básico de actuación será el de conjugar de forma equilibrada las intervenciones sobre el interior de las manzanas, en las que es posible obtener espacios libres al servicio de los residentes, con actuaciones sobre el espacio público de calles y plazas, ámbito en el que la prioridad aparece ligada a criterios de oportunidad e integración de acciones, pues resulta razonable vincular las operaciones de reforma urbana con obras de infraestructura o, por ejemplo, con la construcción de un aparcamiento subterráneo como el propuesto en Herrerías.

Las intervenciones de adecuación y reforma propuestas contribuirán, tanto a mejorar la accesibilidad al área y permeabilidad del tejido, como la habitabilidad de las

viviendas, viniendo a reforzar y subrayar, precisamente, los valores estructurales que subyacen en la trama.

En base a las consideraciones anteriores el Plan viene a proponer las siguientes acciones.

### **1. Articulación de Casco Antiguo y Entorno.**

En términos físicos, esa articulación se apoya en acciones de reforma urbana en los bordes.

- REMODELACIÓN URBANA Y RENOVACIÓN ARQUITECTÓNICA DEL LÍMITE ESTE, A LO LARGO DE LA CALLE TERRAPLÉN, y relación del tejido interior con instalaciones deportivas y ribera del Ebro.

La acción, que, en una línea posibilista, se limita a la ruptura del trazado del ferrocarril en distintos puntos, -de forma más rotunda ante el futuro parque de Arguedicas-, podría llevarse al límite eliminando la línea ferroviaria y, por tanto, la barrera que actualmente separa al Casco de la ribera. Esta solución, por más que pueda resultar excesiva en la actualidad, es, en rigor, la única realmente acertada, en la medida en que devolvería al Casco Antiguo y, por extensión, a Tudela, un valor primigenio y sustancial, su relación con el río Ebro, razón última de la existencia de la ciudad.

La situación, dimensión y forma de las aperturas bajo la vía, recogidas gráficamente no pretende si no ilustrar una posible solución de la propuesta.

- REFORMA DEL MURO Y PASEO DE PAMPLONA, apoyada en un nuevo diseño y tratamientos, material y ambiental, del espacio. El nuevo espacio urbano constituiría una suerte de extensión del Paseo de Queiles entre Plaza de los Fueros y río Ebro.

La actuación, que pasaría por la redacción de un proyecto unitario de urbanización y amueblamiento para ese tramo, conferiría al espacio la condición de paseo urbano en el que la prevalencia del peatón sería compatible con un régimen de tráfico y aparcamiento sumamente regulado.

A modo de ilustración se ofrece una posible imagen gráfica del paseo reformado.

- REFORMA DE LA PLAZA NUEVA, en orden a su recuperación como salón de la ciudad, de carácter preferentemente peatonal. Dicha reforma exige un cambio sustancial del régimen de tráfico y estacionamiento que actualmente sufre la plaza. En función de ello, se propone limitar el tráfico rodado al costado Sur de la plaza entre Carrera y Ugarte, impidiendo el tráfico de paso tanto en el resto de la plaza, que pasaría a constituir un dominio peatonal, como a través de Yanguas y Miranda o la cabecera del Muro.

Además de estas propuestas, de índole funcional, la reforma pasaría por la redacción de un proyecto unitario de urbanización que proporcionase a la plaza una textura material y mobiliario urbano coherentes con su nueva condición de ámbito peatonal.

Se sugiere la convocatoria de un Concurso de ideas para afrontar la reforma propuesta.

- REFORMA Y PEATONALIZACIÓN DE HERRERÍAS, que pasaría a ser un paseo, en el que el tráfico se limitaría al costado Oeste y el estacionamiento de superficie a la carga y descarga al servicio de comercio y dotaciones.

La actuación propuesta, exigiría la redacción de un proyecto unitario de urbanización del Paseo. La importancia histórica de la intervención, que devolvería al Casco Antiguo y la ciudad un “salón” o paseo urbano hoy desvirtuado por el automóvil y banal en sus acabados, jardinería y amueblamiento, aconseja que ese proyecto aparezca en todo momento controlado por el Ayuntamiento.

- OTRAS ACCIONES DE NATURALEZA FUNCIONAL, que se detallan en la propuesta de equipamientos, en orden a incorporar usos dotacionales y, por lo mismo, actividad, a determinados edificios y enclaves del costado Oeste del Casco.

Estas acciones, pretenden corregir o paliar cierto vacío funcional asociado a la existencia de grandes espacios religiosos y conventuales, vacantes, por más que en muchos casos aparezcan asociados a equipamientos escolares.

Aunque en el marco del Plan Especial no tenga sino el valor de una sugerencia, resultaría deseable que alguno de los espacios a que aludimos, así como edificios de arquitectura civil de notable entidad y valor, fuesen destinados a usos docentes o socio culturales, si fuera posible universitarios.

A tal efecto, el Plan adscribe con carácter preferente a uso Dotacional Polivalente, - categoría esta que admite múltiples funciones-, edificios como el que configura el Claustro del Convento del Carmen (Filipenses), Iglesia del antiguo Seminario y San Nicolás y palacios tan significados como el del Marqués de Heredia y Espinola en Herrerías 12, que en virtud de la estimación de una alegación por parte del Ayuntamiento podría ser destinado también a equipamiento privado o usos terciarios, la Casa de la Bastida en la calle Portal y la Casa del Almirante en la calle de la Rua, así como, en su caso, el antiguo Convento de San Francisco, después Cuartel de Sementales, en el Paseo de Pamplona, que será finalmente destinado a Casa de Cultura.

En la misma línea de potenciar la actividad en el costado Oeste del Casco, se inscribe la reforma contemplada en la manzana del Cofrete próxima a Jesuitas, en la que una actuación mixta de residencia y equipamiento, asociada a la apertura de un pasaje transversal, pondría en valor un enclave atractivo, y sin embargo, todavía periférico.

A la misma idea responde la propuesta de un pequeño parque de borde, vinculado a la ampliación de instalaciones escolares y deportivas de Jesuitas, derivado de un convenio suscrito entre éstos y el Ayuntamiento. Ese parque, y las instalaciones deportivas anejas, particularmente si son utilizadas por la población del Casco, contribuirán a paliar el déficit de áreas libres y deportivas que sufre el barrio.

- PARQUE EN EL CERRO de Santa Bárbara y apertura de pasajes, en distintos puntos de los frentes edificados del paseo del Castillo.

Tales aperturas, ya previstas en el PEPRI anterior, facilitan la transición entre el interior del Casco y su borde norte, aunque dicha transición no tiene excesivo sentido si no se pone en valor el cerro que lo limita y encierra a lo largo de ese borde.

La habilitación de un parque en el cerro constituye una intervención que excede el marco estricto del Plan Especial, tanto en razón de su ámbito como de su naturaleza, toda vez que se trataría de un sistema general de toda la ciudad. El PEPRI viene a proponer también en el ámbito del parque, un área arqueológica abierta al público, en la que podrían estudiarse los vestigios que son objeto de recuperación y restauración.

En otro orden de cosas y, en cualquier caso, haciendo compatible el uso dotacional con la naturaleza de parque natural, del cerro, y su condición de Bien de Interés Cultural en razón de su valor arqueológico, el Plan Especial, viene a sugerir el ámbito global del cerro de Santa Bárbara como enclave en que asentar equipamientos universitarios, por más que esta iniciativa no llegará a materializarse por cuanto se ha elegido otro emplazamiento para acoger dichos equipamientos.

## **2. Actuaciones interiores en calles y patios de manzana**

Si en los bordes del tejido, particularmente en el flanco Este del Casco, las intervenciones son relativamente intensas, aún en los casos en que se trata de reformas materiales de espacios existentes, en el interior del tejido se limitan a pequeñas operaciones de cirugía urbana, llamadas a ensanchar puntualmente calles o encrucijadas y a liberar determinados patios con objeto de mejorar las condiciones de habitabilidad de sus viviendas y conseguir pequeños espacios libres al servicio de los vecinos.

En las manzanas en que es posible, como la 234, entre Plaza Vieja, San Antón y Pontarrón, esos espacios se incorporarían, siquiera a determinadas horas del día al sistema general de áreas libres públicas y estarían abiertos al público.

Operaciones como la ampliación de la calle Yeseros o la limpieza del perímetro del ábside de San Jorge junto a rectificación de alineaciones en puntos tan críticos como el ángulo entre Ruiz de Conejares y el Paseo del Castillo o el acceso a Herrerías desde la Plaza de San Juan, -acciones en buena medida contempladas ya en el PEPRI anterior-, ilustran el sentido de las intervenciones en el espacio público, en tanto la fijación de nuevas alineaciones interiores en manzanas de cierta dimensión o significación especial, permite apreciar las posibilidades de algunos espacios interiores como áreas libres locales de carácter peatonal.

## **11.5.- PATRIMONIO ARQUITECTÓNICO. URBANO Y ARQUEOLÓGICO**

### **PROTECCIÓN ARQUITECTÓNICA Y URBANA**

El Plan Especial ha venido a revisar el catalogo vigente, en cuanto se refiere al ámbito del Casco, tanto para actualizarlo, pues algunos de los edificios contenidos en él han desaparecido, como para incorporar a su listado determinados inmuebles que merecen ser considerados siquiera por razones ambientales, y eliminar otros que no ofrecen valor, salvo en elementos puntuales.

Al tiempo, el Plan define, los recintos o conjuntos urbanos que considera necesario proteger y, en otro orden de cosas, distintas zonas de protección arqueológica estableciendo el nivel de control que resulte apropiado asignar a unas y otras.

En la documentación gráfica se ofrece la catalogación vigente, revisada en aquellos casos en que construcciones antes catalogadas han desaparecido.

#### **11.5.1.- SÍNTESIS DE LA INFORMACIÓN**

##### **1. Patrimonio Arquitectónico y Urbano.**

La ciudad de Tudela tiene su origen en la falda del Cerro de Santa Bárbara, que constituyó el solar de una primera medina musulmana que, asentada a la sombra de su alcazaba, llego a ser a principios del siglo XI capital de un pequeño reino de taifas y una de las ciudades más importantes de la Marca superior de Al-ándalus.

La huella de cuatro siglos de dominación musulmana perdura tanto en las trazas del núcleo urbano, cuya estructura ha permanecido sin alteraciones sustanciales a lo largo del tiempo, como en las técnicas constructivas de los alarifes, que pervivirán no sólo en el mudejar de los siglos XIV y XV, sino en la característica arquitectura de ladrillo que dominará en la construcción durante los siglos XVII y XVIII.

La cristianización de la Ribera trajo consigo la aparición de nuevos edificios religiosos, de arquitectura tardo-románica o protogótica, de nueva planta, como la

iglesia de la Magdalena, o contruidos sobre mezquitas tal como sucede con la catedral.

Durante el siglo XVI se construyen buena parte de las iglesias parroquiales de la Ribera, que pueden considerarse, en rigor, gótico-renacentísticas, en la medida en que en muchos casos aprovechan fábricas medievales anteriores. Muchas de ellas sufrirán, ya en clave barroca, transformaciones a lo largo de los siglos XVII y XVIII.

A las parroquias –San Nicolás, San Jorge,...- que salpican el Casco Antiguo durante esa época vienen a sumarse muestras relevantes de arquitectura religiosa barroca como las capillas de Santa Ana y Espíritu Santo o la iglesia de Enseñanza.

Por lo que se refiere a arquitectura civil resulta particularmente notable el valor de distintos palacios renacentistas y barrocos, entre los que cabe destacar el Palacio del Marqués de San Adrián, la Casa del Almirante, o la Casa de los Ibañez Luna o el Palacio del Marqués de Huarte.

En cuanto a conjuntos urbanos la Plaza de los Fueros constituye una muestra relevante del urbanismo barroco.

Como se precisa en el documento de Información Urbanística, han venido a identificarse en el Casco Antiguo 42 edificios que ofrecen interés histórico o arquitectónico, diez de ellos de valor excepcional, entre los que cabe destacar la Catedral, la Iglesia de la Magdalena y el Palacio del Marqués de San Adrián, y el Palacio del Marqués de Huarte, declarados Bienes de Interés Cultural (BIC), y en torno a medio millar de edificios a los que cabe reconocer mayor o menor valor ambiental.

En función del valor arquitectónico o histórico de la edificación que puede extenderse a la totalidad del edificio o a alguna de sus partes, el Plan Especial asigna protección integral, estructural o simplemente ambiental a los edificios finalmente catalogados.

## **2. Patrimonio Arqueológico.**

La evolución histórica de Tudela y la experiencia que han dado las diferentes intervenciones que se han realizado en la ciudad, señalan la existencia de zonas con

hallazgos de diferente cronología e importancia, y zonas donde se han conservado mejor o peor los restos.

A la hora de señalar zonas del casco antiguo donde los hallazgos pudieran no ser de gran importancia y resultara suficiente un mero seguimiento de las obras para poder recuperar algunos restos en Tudela tropezamos con la circunstancia de que el casco antiguo apenas ha excedido en sus límites del antiguo recinto fortificado islámico.

Ahora estamos empezando a conocer que no todo el espacio al interior de la muralla se encontraba edificado en el momento de la Reconquista, y que existían grandes espacios de zona de cultivo al Sur de la línea formada por las actuales calles de Carnicerías y Portal, espacios que, se van a ir poblando muy rápidamente a partir del S. XII.

Sólo se podría diferenciar como área susceptible de ser controlada con un grado menor de intervención parte del antiguo barrio de la Morería, expansión de la Tudela medieval hacia el Oeste provocada por la expulsión de los musulmanes fuera del recinto amurallado, en el S. XII. Dentro de este barrio amurallado, diferenciaríamos una zona ocupada por las viviendas y otra ocupada por campos de cultivo.

En síntesis cabría diferenciar cinco zonas dentro del Casco Antiguo, sobre la base de su evolución cronológica, pero sólo dos en función de la importancia de los restos y de cómo proceder para su revisión arqueológica.

#### Zona 1

Comprende el ámbito declarado B.I.C. del Cerro de Santa Bárbara, como lugar arqueológico. Incluye todo el monte, así como los laterales de las calles Paseo del Castillo y Padre Ubillos que bordean el monte. Bajo el subsuelo se encuentran los restos más antiguos del poblamiento en Tudela, con cronología ininterrumpida desde el S. IX a.c. Conserva importantes restos fortificados del castillo enterrados en sus laderas y bajo la zona de casas se extendió parte de la judería nueva entre los siglos XII al XV.

#### Zona 2

Comprende el espacio marcado al Norte por la calle Paseo del Castillo, al Este por la calle Terraplén, al Sur por las calles Carnicerías, Verjas y Portal, y al Oeste por las calles Mediavilla, Yeseros, Granados y Herrerías.

Esta zona comprende el núcleo de la Medina islámica y el caserío más importante de la Tudela cristiana. Dentro del núcleo urbano, es aquí donde se han realizado los principales hallazgos.

#### Zona 3

Comprende el espacio entre las calles Carnicerías y Portal y el límite Sur de la ciudad medieval junto al cauce del río Queiles. Parte de su perímetro está formado por la línea que seguiría la muralla de la ciudad, habiendo aparecido en la excavación de dos solares en la calle Muro. El espacio parece estar sin construir durante la época islámica y comienza a repoblarse rápidamente a partir del S. XII.

#### Zona 4

Comprende la zona que supuestamente ocupó el caserío de la Morería de Tudela, con núcleo a partir de la pequeña mezquita construida en el espacio que hoy ocupa la plaza de San Juan. La zona vendría marcada por las plazas de San Juan y Cofrete, y por las calles Herrerías, Descalzos y Carmen Alta y Baja.

#### Zona 5

Formaría parte de la Morería, pero estaría ocupada por tierras de cultivo al interior de su muralla. Posteriormente, la mayor parte de estos terrenos se ocuparon por diversos conventos a partir del S. XVII.

Aunque diferenciamos dos zonas, a tenor de los restos que podamos encontrar en ellas, como podrían ser la 1 y 2 clasificadas de excepcional importancia y las 3 y 4 como de gran importancia, no se puede hacer una diferenciación en cuanto a la forma de intervención, siendo obligatoria la excavación, siempre previos sondeos de tipo manual, en todas las intervenciones que supongan remoción de suelo o pavimentación.

Sólo en la Zona 5 puede flexibilizarse el tipo de actuación permitiéndose la realización de sondeos previos de forma mecánica, mucho más rápidos, en una zona donde se supone que estos sondeos sean de tipo negativo.

La gran parcelación que sufre el casco antiguo de Tudela condiciona muchas de las intervenciones arqueológicas que se realizan en él. La experiencia que se ha ido extrayendo de todas ellas es que con la simple realización de una o dos catas previas, se obtiene toda la información que puede dar el solar y sólo en casos concretos en que haya aparecido restos de importancia se ha procedido a la ampliación de las catas o a realizar el seguimiento en la obra. Esto se debe a que los solares son muy pequeños y a que el subsuelo ha sufrido grandes alteraciones durante las épocas medieval cristiana y moderna que han incidido en los estratos arqueológicos más antiguos, eliminándolos en la mayor parte de los casos.

Una normativa aplicada al casco antiguo de Tudela también ha de contemplar las pequeñas obras que se hagan por encima de la cota cero, con el fin de poder documentar restos de viviendas o edificios singulares cuya existencia es conocida. (Por ejemplo, del convento de la Merced se conservan dentro de los muros de los edificios de la plaza de San Jaime, restos de los dos pisos del claustro).

## **11.5.2.-PATRIMONIO ARQUITECTÓNICO URBANO Y ARQUEOLÓGICO. OBJETIVOS Y CRITERIOS. PROPUESTA**

### **1. Patrimonio Arquitectónico y Urbano. Catálogo**

El artículo 63 de la LFOTU establece la posibilidad de que para proteger en mayor medida determinados edificios o elementos que por su importancia histórica o artística y por su estado de conservación resultan susceptibles de una protección especial o específica.

Como se ha dicho, con objeto de asegurar la salvaguarda del patrimonio arquitectónico singular de Tudela y los recintos urbanos que participan de un especial interés monumental o, simplemente ambiental, el Plan Especial protege, en alguno de los grados establecidos al efecto, edificios y entornos que se han revelado de interés.

El catálogo propuesto se apoya en catálogos e inventarios de bienes anteriores, y supone de hecho la actualización y revisión del Catálogo asociado al PEPRI 1990 asumidos por el Catálogo del P.G.O.U. al que se añaden recintos o entornos urbanos que se han considerado especialmente valiosos. Por lo que se refiere a los Bienes de Interés Cultural (BIC) declarados, se han delimitado gráficamente sus entornos de afección.

Existen, al margen de la propia calificación del BIC del Casco antiguo en su conjunto, cuatro espacios con tal naturaleza o categoría dentro de este y que como tal cuenta con una protección especial: el Palacio del Marqués de San Adrián cuyo entorno fue definido al amparo de su declaración como BIC, la Colegiata de Santa María - Catedral, la Iglesia de la Magdalena y el Palacio del Marqués de Huarte cuyos entornos no fueron definidos en el momento de su declaración y son delimitados ahora por el Plan Especial.

#### Protección Arquitectónica

- Edificios

#### Protección Urbana

- Entornos BIC
- Recintos o Conjuntos Menores

El listado de Edificios. Entornos BIC y Recintos protegidos se recoge en ANEXO a la Normativa General.

## **2. Patrimonio Arqueológico.**

En un primer momento, la normativa arqueológica que se aplicó en el Casco Antiguo de Tudela vino marcada, teóricamente, por el PEPRI aprobado en el año 1990, que en su artículo 59, denominado “Procedimiento ante la aparición de elementos arqueológicos” establecía

*“En el caso de que en el transcurso de las obras de cualquier tipo afloren al exterior elementos con posibilidades de valor arqueológico, se paralizará la parte de las obras afectadas y se dará conocimiento del hallazgo al Ayuntamiento.*”

*En todo caso se procederá según exige la legislación vigente, aplicándose, caso de no hacerse así, las sanciones previstas”.*

El artículo se basó en la aplicación de la Ley 13/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, más concretamente, en el Título V, “Del Patrimonio Arqueológico”, Artículo 41, Apartado 3:

*“Se consideran hallazgos casuales los descubrimientos de objetos y restos materiales que poseyendo los valores que son propios del Patrimonio Histórico Español, se hayan producido por azar o como consecuencia de cualquier otro tipo de remociones de tierra y obras de cualquier índole”.*

Aplicando, del mismo Título V, el Artículo 44, Apartado 1:

*“Son bienes de dominio público todos los objetos y restos materiales que posean los valores que son propios del Patrimonio Histórico Español y sean descubiertos como consecuencia de excavaciones, remociones de tierra y obras de cualquier índole o por azar. El descubridor deberán comunicar a la administración competente su descubrimiento en el plazo máximo de treinta días e inmediatamente cuando se trate de hallazgos casuales”.*

Esta normativa no tuvo ningún efecto pues no se ha dado hasta la fecha, caso alguno en que, en una obra pública o privada, se haya notificado la aparición de elementos de interés arqueológico, por parte de personas o empresas afectadas directamente. De hecho los años 1988 y 1993, no se efectuó ninguna excavación arqueológica en Tudela.

Tras la declaración de Bien de Interés Cultural del Casco Antiguo de Tudela e idéntica declaración del Cerro de Santa Bárbara, con categoría de lugar arqueológico, la sensibilidad en torno al tema, creció, obligando al Ayuntamiento a una atención progresivamente mayor en relación con el control de su patrimonio arqueológico.

En el período 1993-2000 las intervenciones arqueológicas en el casco urbano han ido en progresión, aunque de una forma aleatoria y no sistemática. El hecho de que no haya existido una normativa preventiva que obligara a la intervención arqueológica previa a la construcción de viviendas, ha dejado esta iniciativa a la

voluntad de los servicios técnicos del Ayuntamiento, lo que ocasionó, en dos ocasiones, la apertura de expedientes ante la aparición y destrucción de algunos lienzos de la muralla de la ciudad.

En la actualidad, la revisión arqueológica de los solares en una fase previa a la construcción está generalizada. El Ayuntamiento indica en la concesión de la licencia de obras la obligatoriedad de realizar sondeos o excavaciones antes de la construcción de la vivienda, pudiendo acogerse a dos modalidades en la realización de los trabajos: que se realicen por cuenta del propietario o promotor, con el arqueólogo y obreros que contrate, o que lo haga el Ayuntamiento con los arqueólogos que disponga y obreros de la brigada de obras. Actualmente, el Ayuntamiento dispone de un arqueólogo en plantilla, que acomete prioritariamente las urgencias de obras municipales, realizando las particulares en orden de solicitud. Caso de que un particular decida no esperar el turno, deberá acudir a la vía privada para solventar su caso.

En cualquier caso, como quiera que no existe una normativa vinculante, la aplicación que se viene dando en Tudela, descansa en último término en la voluntad de la Concejalía de Urbanismo y en la mayor o menor eficacia de los servicios técnicos.

La revisión del Plan Especial constituye una buena ocasión para convertir en normativa la práctica que se da de forma voluntarista en la actualidad, mejorando algún aspecto. Por ejemplo el hecho de que actualmente la inspección arqueológica se realiza en el subsuelo, una vez los edificios derribados, puede ocasionar la pérdida de elementos constructivos por encima de la cota cero, con elementos fósiles dentro de estructuras más modernas, que al menos deberán ser documentados o protegidos caso de que sean de importancia. Esta inspección previa a las reformas o derribo servirá también para poner en conocimiento de los servicios de arqueología las condiciones que tiene la edificación actual: sótanos, bajeras, semiexcavadas, compartimentación para las cimentaciones, y visualización de elementos arquitectónicos de interés reaprovechados en sus muros, lo que redundará en una mayor rapidez de la intervención al poder seleccionar mejor los sectores en donde realizar los sondeos.

A partir de las consideraciones anteriores, el Plan Especial en su normativa relativa a protección del Patrimonio arqueológico viene a obligar a todo expediente de obra que se realizara en el casco antiguo, a pasar por un trámite de prevención y actuación arqueológica que seguiría los siguientes pasos:

1º.- Toda solicitud de permiso de obra a realizar en el casco antiguo deberá ir acompañada de un certificado expedido por el Ayuntamiento en el que se indique si la obra requiere o no intervención arqueológica y el alcance de esta, en función del sector en que se emplace. En caso de ser positiva se indicarán los pasos a seguir durante el proceso de la obra.

- Inspección previa, si se trata de derribos o remodelaciones.
- Seguimiento de las obras de derribo, remodelación o excavación de zanjas y cimentaciones.
- Sondeos manuales o mecánicos, dependiendo de su zona de situación.
- Excavación en área ante sondeos positivos.

2º.- Todo particular afectado por una actuación arqueológica que exija sondeos o excavación en área, podrá acogerse a los servicios de arqueología del Ayuntamiento, con la única condición de que la investigación arqueológica será acometida en orden de solicitud. En cualquier caso, el propietario podrá acudir a servicios privados de arqueología, cuyo trabajo será supervisado por los servicios municipales.

3º.- Una vez finalizado el trabajo se certificarán los resultados obtenidos, dando vía libre al desarrollo de los trabajos posteriores. Sólo en el supuesto de hallar estructuras o restos de importancia se procedería a la extracción de los elementos más relevantes y la protección de las estructuras que quedaran enterradas. En caso de que los hallazgos fuesen de gran importancia para el patrimonio de la ciudad y su extracción no fuera posible por motivos técnicos o culturales, se intentaría la integración de los restos con el entorno edificado o la adquisición del solar.

Actuaciones en el Cerro de Santa Bárbara.

La actuación en el Cerro de Santa Bárbara se plantea como una intervención a gran escala y de larga duración, con la finalidad de dejar al descubierto los restos de la fortificación y el poblamiento de sus laderas que no han quedado bajo el casco urbano actual.

El Ayuntamiento de Tudela persigue el objetivo de recuperar uno de los espacios al aire libre más tradicionales que ha tenido la ciudad y al que se le han dedicado menos esfuerzos, con un entorno totalmente degradado que se ha ido poblando de escombros y laderas totalmente inaccesibles por una vegetación no controlada.

Para la excavación y de acuerdo con un proyecto de intervención que el Plan Especial incorpora, el Cerro se dividirá en sectores, diferenciados por accidentes del terreno, tanto naturales como artificiales, así como por creer encontrar en ellos elementos claramente diferenciadores dentro de la estructura de la fortificación.

Son en total 9 sectores, con las siguientes características:

#### Sector 1

Conjunto de cuatro planos aterrazados con una superficie aproximada de 3.500 metros cuadrados. Los restos de muros que afloran en superficie parecen indicar que es una zona destinada a viviendas o construcciones menores dentro del castillo. Podría tratarse de una zona de la Judería Nueva conocida como la puyada de la Planilla.

#### Sector 2

Extensa área en la ladera sur que toma contacto con las edificaciones del casco urbano. La superficie aproximada es de unos 8.000 metros cuadrados y en ella se acumulan enormes cantidades de escombros y tierra vertidos durante todo el proceso de desmantelamiento del castillo. Su límite al norte vendrá definido por el primer cinturón de murallas que lo separarían de la ciudad, con la previsión de hallar grandes alturas de muros, tal como sucedió con la muralla excavada en 1997 en el extremo este del sector. También hay que contar que al exterior de la fortificación se hallen edificaciones urbanas de la Tudela medieval correspondientes, también, a la Judería y al barrio cristiano de los alrededores de la iglesia románica de San Pedro.

#### Sector 3

Franja estrecha, al noroeste del cerro, con una superficie de 2.400 metros cuadrados. Con una longitud de 160 metros, en esta banda se ve aflorar parte de la muralla exterior de la ciudad, con sillares almochadillados de clara factura

islámica. Esta estructura se encuentra muy desmantelada, conservándose únicamente en las zonas donde mejor se conserva, tres hiladas de sillar almohadillado y otras dos de cimentación.

#### Sector 4

Zona aterrizada, con abundante arbolado, que ocupa una extensión de 2.200 metros cuadrados. Presenta unas características muy similares al Sector 2, ya que en realidad es la continuación del mismo hacia el Oeste, encontrándose separados por la carretera de acceso a la cumbre. Igualmente, presentará grandes rellenos de tierra que limitarán al norte con las murallas exteriores del castillo.

#### Sector 5

Zona amplia de ladera que se encuentra entre la muralla exterior del castillo y la muralla de la ciudad del Sector 3. Tiene una gran extensión, calculada en 9.000 metros cuadrados. Es el área situada más al norte de la ciudad, sin que sepamos que tuviera poblamiento urbano; sólo hay noticias de que en este sector se construyó la parroquia de la Trinidad, que fue originalmente el convento de monjas cistercienses que actualmente se encuentra en Tulebras.

#### Sector 6

Uno de los más pequeños, con una superficie de 1.000 metros cuadrados, se localiza en una fuerte ladera orientada hacia el noreste. El extremo sur se excavó en los campos de trabajo de los años 1987-88, descubriéndose los muros de aterramiento que formarían la plataforma del núcleo del castillo cristiano. Es una estructura de planta quebrada, con potentes muros en talud contruidos con cal y canto y forrados con sillares. Las hiladas conservadas presentan marcas de cantería.

#### Sector 7

Terraza orientada al sudoeste, poblada por pinos pequeños y con una extensión de 2.400 metros cuadrados. Esta plataforma parece corresponder a un acondicionamiento de las laderas del cerro que se realiza para las fortificaciones del S. XIX, quedando parte de estos muros y una torre, en el límite orientado hacia la ciudad. Bajo el aterramiento moderno quedarán restos de los patios y dependencias del castillo. También será una de los puntos más importantes

para poder hallar restos de las construcciones islámicas y pre-islámicas, ya que en los cortados de esta terraza se observa una potente acumulación de rellenos de diferentes épocas.

#### Sector 8

Formado por dos terrazas orientadas al oeste, con una extensión de 1.750 metros cuadrados, niveladas durante las guerras del S. XIX, al igual que la del Sector 7. Una de ellas está destinada a zona de aparcamiento y la otra se encuentra parcialmente poblada de pinos. Las excavación de 1987-88 indicaron que en esta zona hay patios y zonas edificadas del castillo, quedando, bajo los niveles medievales, los estratos mejor conservados de las épocas romana y prerromana.

#### Sector 9

Corresponde a la plataforma superior del castillo, donde actualmente se asienta el fortín de 1822 y el monumento al Sagrado Corazón de 1942. Con una extensión de 3.100 metros cuadrados, sobre esta área ha estado siempre el núcleo principal de la fortificación desde época islámica. Previsiblemente ha de ser la zona más deteriorada, sobre la que no se han acumulado escombros y la extracción de materiales constructivos ha sido más intensa. La excavación de este sector ha de acometerse en la fase final, ya dentro del proceso de acondicionamiento integral, pues la plataforma actual puede cambiar de forma al conocerse los límites reales de la original, algo similar a lo que ocurrirá con la carretera de acceso actual, que deberá mantenerse hasta el final de la excavación por comodidad de las obras y cuyo trazado tendrá que variarse en función de los nuevos accesos que se hayan descubierto.

## **11.6.- EDIFICACIÓN Y VIVIENDA**

### **11.6.1.- SÍNTESIS DE LA INFORMACIÓN**

#### EDIFICACIÓN

1. En torno a un 30% de los edificios del Casco Antiguo presentan un estado de conservación aceptable y en función de ello deberían ser conservados.

Un porcentaje similar, ofrecen un deterioro acusado y podrían ser sustituidos.

Finalmente, en torno a un 35% presentan un deterioro medio.

2. Existen en el Casco 42 edificios de interés, histórico o arquitectónico, -10 de ellos excepcionales-, aproximadamente 500 edificios a los que cabe reconocer algún valor ambiental y una cifra aproximada de construcciones sin interés alguno.

Se han identificado 71 construcciones inadecuadas ambientalmente, que deberían ser sustituidas, aunque el hecho de que en algún caso se trata de intervenciones recientes dificulta su desaparición.

3. El análisis conjunto del estado de conservación de la edificación y su interés arquitectónico permite concluir que prácticamente un 50% de las construcciones podrían ser renovadas, esto es, sustituidas por otras de nueva arquitectura, aunque cautelarmente se ha preferido confiar en el régimen de conservación o en su caso de Indiferencia, más coherentes tanto con la idea de Protección vía conservación, como con la conducta rehabilitadora que ha venido manifestándose estos últimos años.

4. Aunque los edificios que presentan un deterioro más acusado no se localizan claramente en un área del Casco, y, por el contrario, aparecen relativamente dispersos en la trama, es posible apreciar una franja interior, al Sur de la calle San Miguel, en la zona Oeste de Caldereros y cubrimiento del Mediavilla, así como en el entorno de las calles Terraplén, Cortes y Huerto del Rey, en que la concentración de construcciones en mal estado es superior, circunstancia que facilitaría las actuaciones de Reforma Interior en tales zonas.

5. Las características materiales y constructivas de la edificación tradicional, muros de carga y estructuras de pilastras de ladrillo y forjados de madera, han propiciado en el tiempo lesiones ocasionadas por la humedad, tanto si provienen de cubierta como si actúa por capilaridad, supuesto éste último especialmente grave pues buena parte del Casco sigue siendo inundable.

## VIVIENDA. HABITABILIDAD

1. La habitabilidad de una vivienda no es ajena al estado físico del edificio en que se encuentra, ni a su configuración espacial interna, en muchos casos notablemente condicionada por las características de la parcelación y los tipos edificatorios que ésta ha generado a lo largo de la historia. La dimensión y forma de la parcela así como la compacidad y densidad edificatoria limitan la iluminación y ventilación deseables de las piezas habitadas.

2. La habitabilidad depende, así mismo, del nivel de dotación sanitaria, -existencia de baño o aseo independiente-, y del grado de equipamiento y estado de las infraestructuras básicas, agua, saneamiento y energía eléctrica del edificio.

3. Esos aspectos, que resultan elementales y no siempre se cumplen en las viviendas del Casco Antiguo, vendrían complementados por otros como la existencia de calefacción, aparcamiento en el propio edificio, ascensor en vivienda colectiva de cierta altura,... que, aún no siendo básicos se asocian convencionalmente a la vivienda moderna y distan de estar resueltos en el tejido del centro histórico.

4. Por lo que se refiere a la relación habitabilidad -tipología arquitectónica, buena parte del patrimonio edificado común destinado a vivienda no ofrece las condiciones de habitabilidad deseables pese a que ha conocido una cierta rehabilitación estos últimos años potenciada por la existencia de ayudas económicas instrumentadas desde la oficina de Rehabilitación.

5. Una parcelación irregular e informe como la que caracteriza a la ciudad árabe, y una evolución anómala de las construcciones primigenias, explican la falta de habitabilidad de las viviendas comunes, y permiten afirmar que la obtención de mejoras sustanciales en las viviendas, sólo será posible a partir de reformas de notable intensidad.

6. En cualquier caso, la mejora de habitabilidad, además de reformas estructurales y transformaciones interiores, en orden a eliminar alcobas y habitaciones sin ventilación, proporcionar baños,..., exigirá el derribo, siquiera parcial, de volúmenes añadidos en altura o profundidad, con objeto de facilitar la iluminación, el asoleo y la ventilación de las viviendas.

7. Por lo que se refiere a la existencia de una dotación sanitaria mínima, baño o aseo, así como sus características, no es fácil, precisar con exactitud, cuántas viviendas del Casco Antiguo no cuentan siquiera con la dotación exigible, que incluiría ducha e inodoro, pero en buena parte de las viviendas en que existe, éste aparece adosado a la fachada posterior y sólo puede llegarse a él a través de la sala de estar o la cocina, lo que resulta absolutamente inadmisibile por razones de higiene.

Aunque los datos obtenidos no son totales ilustran el nivel de equipamiento sanitario del Casco.

De las 1.331 viviendas ocupadas, sólo en 1.039 ha sido posible averiguar si cuentan con lavabo, ducha-baño e inodoro.

De las 1.039 viviendas citadas, 928, esto es, un 89%, disponen de cuarto de baño convencional, aunque, su estado y situación dentro de la vivienda distan de lo deseable, en tanto 111 viviendas, o, lo que es lo mismo, un 11%, presentan alguna carencia en su dotación básica, lo que permite calificarlas por ese concepto como infraviviendas.

8. Por lo que se refiere a calefacción, de 1.331 viviendas ocupadas, 680, esto es un 51%, poseen calefacción en todas sus habitaciones, y en 648 viviendas, (en torno al 49%), la calefacción es parcial.

De aquellas, sólo 447 disponen de un sistema de calefacción integrado a la construcción, básicamente de radiadores y agua caliente, y el resto cuentan con radiadores, convectores o estufas no integrados.

Sólo en un porcentaje ínfimo de las viviendas que ha sido posible visitar 0,19% no existe calefacción alguna.

9. Por lo que se refiere al estado de las infraestructuras básicas agua, saneamiento y energía eléctrica, resultan en muchos casos insuficientes o simplemente obsoletas, aunque las características de este trabajo, cuya documentación se apoya fundamentalmente en la encuesta contestada por la población, dificultan poder precisar el estado exacto de las redes de servicio en el interior de edificios y viviendas.

La mejora de las infraestructuras de la vivienda aparece vinculada, en cualquier caso, tanto a la reforma de redes generales, que en algunas zonas del casco resultan inadecuadas, (aunque se plantea en la actualidad su adecuación en buen número de calles en las zonas Norte y Oeste del Casco y en un futuro próximo, la modificación y extensión de la red general de saneamiento hasta su nueva acometida), como a la reforma unitaria de las instalaciones comunes de cada edificio.

### **11.6.2.- EDIFICACIÓN Y VIVIENDA. OBJETIVOS Y CRITERIOS. PROPUESTA**

#### **OBJETIVOS Y CRITERIOS**

1. Frenar el deterioro de la edificación común que, en razón de su valor económico o interés arquitectónico, deba ser conservada, fomentando su rehabilitación.
2. Propiciar la renovación de los edificios que presentan un deterioro irreversible, o resulten inadecuados urbanísticamente, fomentando cuando sea necesario la fusión de parcelas con objeto de mejorar la habitabilidad de las viviendas.
3. Mejorar las condiciones de habitabilidad de las viviendas, especialmente su soleamiento, ventilación y dotaciones sanitarias básicas.

Ello es preciso, tanto en actuaciones de rehabilitación como de renovación, aunque en principio resultará notablemente más fácil en nuevas construcciones.

4. Racionalizar el proceso de rehabilitación vinculando las ayudas económicas al respeto de una secuencia lógica de intervención sobre el edificio, según la cual resultará prioritario asegurar en primer término su adecuación estructural, así como su estanqueidad a todo tipo de humedades y a continuación su habitabilidad, dotación básica de servicios y aislamiento. En ese proceso de adecuación en el que resultarían

prioritarias las actuaciones integrales sobre el edificio, se procederá, en virtud de la intensidad y naturaleza de las obras a la adecuación urbanística del mismo.

5. Se respetarán en toda actuación, trátase de rehabilitaciones o renovaciones, los materiales, elementos y soluciones constructivas y compositivas reconocidas como invariantes que caracterizan ambientalmente al Casco Antiguo.

El Plan Especial define tales invariantes y regula su empleo en ordenanzas específicas de edificación.

6. Se vinculará, como criterio general, la salvaguarda de los edificios que ofrezcan interés arquitectónico a la política de equipamientos, aunque, cabe asignarles otros usos, incluido el residencial, pues el número de monumentos excede la demanda razonable de dotaciones al servicio del Casco o la ciudad.

La política de adquisición de patrimonio debe constituir un objetivo fundamental en la gestión integral del Casco Antiguo y debería dirigirse a aquellas zonas que se propugnan de intervención prioritaria desde el Plan.

## PROPUESTA

La propuesta relativa a EDIFICACIÓN y VIVIENDA aparece vinculada al régimen urbanístico que se asigna a cada parcela y edificio, así como al contenido de las normas y ordenanzas, llamadas a regular, tanto el volumen, la construcción, composición y acabado material de los edificios, como la dimensión y condiciones de sus espacios interiores, trátase de patios y elementos comunes o espacios domésticos privados.

### **Régimen urbanístico aplicado a la edificación.**

Se hace depender básicamente de tres factores.

1. Valor histórico artístico o, simplemente ambiental, de la edificación.
2. Estado físico, o valor económico, de las construcciones.

3. Grado en que la edificación respeta los valores propios del área o se adecua a la ordenación y normas generales de volumen o habitabilidad.

En función del grado en que las construcciones verifican esos parámetros se aplica a la edificación alguno de los regímenes siguientes.

## 1. CONSERVACIÓN

Régimen aplicado a

1. Edificios con interés arquitectónico, (catalogados integral, estructural o ambientalmente), cuya permanencia debe quedar asegurada con independencia del estado físico y, por tanto, valor económico, que ofrezcan e inmuebles que no contraviniendo la ordenación y los valores del Casco, ofrezcan un estado de conservación aceptable que aconseja su conservación por razones simplemente económicas.

Entre los edificios en régimen de Conservación destacan, en cualquier caso, los primeros, esto es, los edificios catalogados cuyo listado anterior ha sido revisado pues ha sufrido alguna variación como resultado de sustituciones realizadas con posterioridad a su aprobación.

En la medida en que muchos de los edificios protegidos ambientalmente lo son únicamente en función del interés de sus fachadas, sería posible en ellos obras de reestructuración y vaciados interiores de cierta intensidad, en orden a la mejora de sus condiciones de habitabilidad.

Por lo que se refiere a edificios no catalogados cuya conservación se apoya en criterios económicos, podrían ser, en el límite, sustituidos, si se justifica que, en razón de su estado, resulta más apropiada su renovación.

## INDIFERENCIA: RENOVACIÓN-CONSERVACIÓN

Edificios que, no contraviniendo sustancialmente la ordenación o los valores ambientales del Casco Antiguo, presentan un estado del que no puede inferirse razonablemente si, en términos económicos, resulta más ventajosa su conservación o su renovación.

En función de ello resulta indiferente a la finalidad del Plan, su conservación o su sustitución por otro de nueva planta.

## RENOVACIÓN

Edificios que contravienen gravemente los valores tipológicos o ambientales del área, no se ajustan totalmente a previsiones de la ordenación o, no ofreciendo interés ambiental alguno, presentan un estado ruinoso o de deterioro acusado que permite asegurar que, tanto por razones de habitabilidad como de economía, resulta más razonable su sustitución, en las condiciones establecidas al efecto por el Plan.

En la medida en que, salvo justificación fundada, Conservación y Renovación resultan regímenes de obligado cumplimiento, contienen limitaciones en relación con el carácter y alcance de las obras que pueden ejecutarse en ellos.

Por lo mismo, y con independencia de que puedan ser objeto de licencia, se impone limitar las ayudas a cuantas obras no resulten coherentes con el régimen inicialmente asignado a un edificio o los fines del Plan Especial. Este sería el caso de obras de rehabilitación que puedan realizarse en edificios a los que se hubiera asignado el régimen de Renovación o sobre partes o elementos constructivos que resulten inadecuados urbanísticamente.

## FUERA DE ORDENACIÓN

Régimen aplicado a aquellos edificios o partes de la edificación, y usos, que es preciso eliminar para obtener un espacio o dotación de uso público, así como, en su caso, a edificios completos que ocupan el interior de un patio de manzana

incumpliendo gravemente las normas de habitabilidad. Puede afectar a todo o sólo a una parte de un edificio o parcela.

## INADECUACIÓN URBANÍSTICA O AMBIENTAL

Con objeto de evitar afecciones excesivas, derivadas de la asignación del régimen de Fuera de Ordenación a cuantos edificios contravienen de uno u otro modo la ordenación propuesta, se establece el régimen de inadecuación urbanística o ambiental.

Afecta a cuantos supuestos transgreden las determinaciones del Plan, en lo relativo a:

- Volumen edificado, fondo excesivo y construcciones sobre línea de cornisa.
- Normas de estética, -elementos impropios perceptibles, en fachadas o cubiertas.
- Normas de higiene y habitabilidad.
- Normas de uso.

Aunque se trata, de hecho, de un fuera de ordenación genérico, la limitación de acciones en los supuestos de inadecuación urbanística resulta notablemente menos severa que en el régimen de Fuera de Ordenación expreso.

En función de las consideraciones anteriores, puede decirse que Conservación y Renovación son categorías asignadas a un edificio, básicamente, en función de si respeta o contraviene los valores ambientales del casco o la ordenación propuesta, en tanto el régimen Indiferente depende sustancialmente del valor económico de las construcciones siempre que no contravengan gravemente la ordenación y valores ambientales del conjunto.

Como puede apreciarse, en orden a minimizar afecciones y reducir la inversión pública, el régimen de Fuera de Ordenación se limita a los supuestos en que resulte imprescindible derribar un edificio o alguna de sus partes, en orden a hacer posible operaciones esenciales de reforma interior tales como obtener una plaza, abrir una

calle o pasaje, o mejorar las condiciones de un patio interior de manzana, particularmente si el espacio resultante se destina a uso público.

El nuevo Plan Especial obvia, en función de este criterio, múltiples “fuera de ordenación” que no tendrían sino un valor testimonial, pues se estarían aplicando a edificios inadecuados relativamente modernos, de cierta densidad y bien conservados, que no resulta, en modo alguno, razonable derribar, o afectarían indiscriminadamente, y de manera generalizada, a buena parte del parque residencial lo que, siquiera en teoría, bloquea el proceso rehabilitador y contradice la finalidad última del Plan Especial.

La restricción del régimen de fuera de ordenación no significa el reconocimiento de adecuación urbanística para el resto de la edificación, pero no hay duda de que la categoría que hemos denominado “inadecuación urbanística” no contienen las cargas y servidumbres inherentes a aquel y facilita la gestión del Plan a partir de una discriminación razonable en el régimen de ayudas a la rehabilitación cuando ésta afecte a tales supuestos.

En todo caso, se impone advertir, que si el Plan Especial adopta una actitud pragmática en relación con el régimen de Fuera de Ordenación, lo hace por razones de prudencia y realismo, toda vez que las afecciones y pérdidas de aprovechamiento urbanístico derivadas de la asignación de ese régimen no pueden ser diluidas en un marco de reparto de cargas y aprovechamiento como el instrumentado para el resto de la ciudad, salvo que la parcela o edificio afectado se inscriba en unidad de ejecución, o se acudiera a la fórmula de reparcelaciones discontinuas en las que acabarían teniendo menor incidencia las afecciones a que aludimos.

## **Condiciones de Volumen: Alineaciones, Rasantes y Altura.**

- Alineaciones Exteriores.

La ordenación respeta en general las alineaciones exteriores que han definido históricamente el tejido urbano.

Se fijan nuevas alineaciones vinculadas a operaciones de Reforma Interior llamadas a facilitar la accesibilidad y permeabilidad del tejido, así como, en su caso, la obtención o mejora de áreas libres públicas.

- Alineaciones Interiores.

Se consolidan, en general, las alineaciones generales interiores de la edificación, en sus plantas superiores, particularmente en las manzanas que, por su dimensión o forma, no “contienen” un espacio interior susceptible de ser utilizado como área libre pública o mancomunada.

Ello no significa la consolidación de todo el volumen edificado, en la medida en que será preciso acometer progresivamente una cierta adecuación urbanística de fachadas interiores, tanto para eliminar episodios anómalos, -aseos y añadidos espúreos-, que en muchos casos agravan las condiciones de habitabilidad de las viviendas, como para reducir fondos que comprometen tales condiciones en la propia parcela o propiedades adyacentes.

En cualquier caso, para aligerar progresivamente la compacidad y volumen del área se establece que en toda obra de nueva planta, sustitución o ampliación, el volumen resultante sea el de su entorno inmediato.

Por lo que se refiere a las manzanas en que se ha revelado posible la obtención de espacios libres interiores, las alineaciones interiores, además de ajustarse, en orden a resolver las anomalías o inadecuaciones apuntadas anteriormente, han sido objeto de corrección más acusada con objeto de ampliar el espacio interior o patio común.

En todo caso, esa corrección no resulta, en términos globales, excesiva, con objeto de minimizar afecciones a propietarios e inquilinos.

La propuesta de recuperación de patios públicos al servicio de los vecinos es necesariamente limitada y se apoya, en síntesis, en los siguientes criterios.

- Obtención de un espacio libre o jardín interior de uso mancomunado al servicio de los residentes.
  - Acceso público a ese espacio interior a través de travesías o pasajes controlados que permitan, en su caso, su control y cierre a determinadas horas.
- Rasantes.

La ordenación viene a asumir las rasantes actuales y los criterios de intervención establecidos en el PEPRI revisado, en relación con áreas inundables, por más que la construcción de una depuradora aguas bajo del Ebro ha venido a resolver razonablemente el problema histórico de las inundaciones del Casco.

Un criterio esencial de intervención en relación con futuros proyectos de urbanización viene a ser el de proporcionar sección unitaria a todas las calles evitando el cambio de nivel entre acera y calzada, en una solución generalizada, ya asumida por el Ayuntamiento, que integre calles y plazas y exprese la condición de dominio peatonal que caracteriza al espacio público. Con independencia de ello, en determinadas zonas podrán coexistir la circulación rodada y aparcamiento de superficie con los peatones.

- Altura de la edificación.

Aunque la altura de la edificación resulta excesiva en muchos puntos, particularmente en relación con la reducida dimensión de las calles, y afecta en último término a las condiciones de habitabilidad de las viviendas, en la medida en que sus patios de ventilación resultan exiguos, no es posible su reducción generalizada. En función de ello, el Plan asume, en buena medida, la altura actual de la edificación, y únicamente propone su reducción en puntos singulares de la trama.

Sí constituye, no obstante, un objetivo del Plan la eliminación progresiva de todo volumen habitable autónomo que exceda de la línea de cornisa y plano general de la cubierta de un edificio, tal como ambos son definidos en la Normativa General, bien es cierto que la ordenanza que regula el aprovechamiento de cubierta distingue entre situaciones de hecho y nuevas actuaciones.

### **Condiciones ambientales.**

En el mismo sentido señalado en el epígrafe anterior, interesa al Plan, en cuanto instrumento de Protección, la adecuación progresiva de fachadas y cubiertas de la edificación común a las normas generales o particulares establecidas en orden a respetar los valores e invariantes ambientales del Casco.

Ello exige la eliminación o adecuación de cuantos elementos resulten impropios o disconformes con tales valores, trátase de vuelos de cuerpos opacos, rótulos, coronaciones y pretilos inadecuados, buhardas, y elementos sobre cubierta, soluciones de áticos y terrazas,... particularmente si pueden ser percibidos desde el espacio público, y, especialmente, si se manifiestan en recintos catalogados o entornos monumentales (BIC).

Las condiciones ambientales de la edificación son reguladas en el Capítulo correspondiente a Normas Generales de Estética.

### **Condiciones de habitabilidad.**

La estructura urbana de la ciudad antigua y su soporte parcelario no se han visto alteradas sustancial o gravemente a lo largo de la historia pero el crecimiento vertical y horizontal de la edificación, ha conducido a situaciones en que las condiciones de habitabilidad de las viviendas distan de ser deseables.

En primer lugar, porque la reducida dimensión de algunos frentes de parcela impiden abrir patios de luces de dimensión adecuada a la altura del edificio, que no es hoy la originaria, y, en segundo término, porque el crecimiento desproporcionado del fondo edificado ha generado viviendas que únicamente se abren al patio de manzana. Esta circunstancia permite considerar a tales viviendas como interiores e inadecuadas pues, aunque sea cierto que, en

origen, la casa árabe se tomaba a través de adarves, desde el patio, dando la espalda a la calle, con el tiempo se invirtió claramente el tipo edificatorio y los alojamientos fueron valorando la calle y abriendo a ella progresivamente sus estancias.

A la condición interior de muchas viviendas, se suma la inexistencia de columnas de baños en buen número de edificios en los que la dotación sanitaria se reduce a aseos añadidos a la fachada posterior o construidos aprovechando parte del patio de luces.

El Plan Especial responde a estos problemas asumiendo determinadas limitaciones en supuestos de conservación –pues en ocasiones resulta, materialmente imposible conseguir en patios interiores las dimensiones exigibles por la Ordenanza General-, y estableciendo, al tiempo, medidas precisas para mejorar la habitabilidad de las viviendas.

Se establece, por ejemplo, que toda vivienda debe ser exterior y sólo podrá considerarse tal, aquella que disponga, cuando menos, de una habitación con hueco al espacio público, sea éste calle o patio de manzana de cierta dimensión y calidad urbana.

Esa norma será de obligado cumplimiento en edificios de nueva planta y exigible en supuestos de rehabilitación cuando las obras sean de cierta intensidad y afecten a todo el edificio.

Para propiciar la mejora de las condiciones de habitabilidad se permite la fusión reglada de parcelas, no sólo en supuestos de renovación si no también de Conservación.

El frente máximo de la parcela resultante se fija en 15 mts, en todos los supuestos de parcelas comunes, pues ese frente asociado a un fondo genérico de 15 mts, resulta suficiente para proporcionar dos viviendas exteriores de superficie útil en torno a 90 m<sup>2</sup>

En determinados puntos de la trama se definen Unidades de Ejecución en las que una nueva parcelación contribuirá a mejorar las condiciones de habitabilidad de las viviendas.

Se establecen finalmente las condiciones mínimas vigentes exigibles al programa espacial y funcional de las viviendas remitiendo, con carácter general, al cumplimiento de las normas de habitabilidad vigentes, que exceden el marco competencial del Plan Especial.

Aunque, en rigor, tales normas son de obligado cumplimiento se sugiere desde el Plan Especial –y a tal efecto se redactará una ordenanza específica- la posibilidad de que en el Casco Antiguo puedan admitirse alojamientos cuyo espacio interior no se vea sometido a la fragmentación y condiciones funcionales que imponen a la vivienda normas convencionales.

Si se comparte el criterio anterior, serían posibles espacios diáfanos o menos compartimentados que, además de resultar más versátiles y flexibles, se adaptarán mejor a las condiciones tipológicas y dimensionales de los edificios del Casco así como, en otro sentido, a las características de muchos de sus pobladores y composiciones familiares, que no siempre responden al modelo convencional.

## **11.7.- EQUIPAMIENTOS Y ÁREAS LIBRES**

### **11.7.1.- SÍNTESIS DE LA INFORMACIÓN**

En materia de EQUIPAMIENTOS el Casco Antiguo de Tudela se encuentra, en general, suficientemente dotado de dotaciones locales, excepción hecha de espacios deportivos que, por su naturaleza y magnitud no encuentran fácil acomodo en una estructura de origen medieval. Por otra parte, el Casco acoge un importante número de equipamientos generales de ciudad y comarca.

Aunque pueda afirmarse una relativa suficiencia de equipamientos locales, cuya pormenorización se ofreció en el documento del Plan Integral (1997), resulta también cierto que éstos no siempre atienden de forma diferenciada a las necesidades específicas del barrio, caracterizado por un notable envejecimiento de su población.

En este sentido, y con independencia de que la Casa de Misericordia se encuentre precisamente en el ámbito del Casco Antiguo, cabría considerar un cierto déficit de servicios asistenciales, en particular asociados a modalidades distintas de asistencia al anciano, como apartamentos tutelados.

En otro orden de cosas, estrechamente ligado al tema que nos ocupa, se impone recordar la existencia de múltiples edificios de interés arquitectónico que podrían ser destinados a equipamiento público o privado, además de un notable número de edificios residenciales de propiedad pública, que pueden facilitar el equipamiento del barrio, el desarrollo de alojamientos para ancianos y jóvenes o simplemente realojos exigidos por acciones de reforma urbana.

Por lo que se refiere a ÁREAS LIBRES, es evidente el déficit que sufre el Casco en el interior de su perímetro. Ese déficit, extensible como queda apuntado a dotaciones deportivas, es tanto mayor si consideramos las áreas libres en su acepción de espacios al servicio de los residentes, esto es, desde una perspectiva local, pues resulta manifiesto el uso que de buena parte de los espacios públicos del centro histórico hacen el resto de los ciudadanos y visitantes de Tudela, en virtud del valor monumental, institucional y simbólico del Casco en el contexto de la ciudad.

Por otra parte, algunas de las plazas y espacios libres más significativos como Herrerías o la Plaza Vieja, no resultan eficaces, en razón de su diseño inadecuado o su utilización como aparcamiento o vías de tráfico rodado.

Puede decirse, por último, que, además de deficitario y funcionalmente confuso, el conjunto de áreas libres no alcanza propiamente la categoría de sistema o estructura, en cuanto no se ofrece jerarquizado ni articulado con su entorno próximo.

Existen, no obstante, en la periferia del Casco, en algún caso fuera de su ámbito, espacios de notable dimensión que podrían enjugar ese déficit sirviendo tanto a los vecinos del centro como al resto de la ciudad, aunque barreras físicas como el ferrocarril y funcionales como el ferrocarril o régimen de propiedad limitan o comprometen actualmente el desarrollo de esta posibilidad.

### **11.7.2.- EQUIPAMIENTOS Y ÁREAS LIBRES. OBJETIVOS Y CRITERIOS. PROPUESTA**

#### **OBJETIVOS Y CRITERIOS**

- Aunque resulte preciso conjugar la oferta de equipamientos locales con la de equipamientos de ciudad y comarca, resulta ineludible satisfacer en primer término las necesidades de la población residente, esto es, aprovechar los espacios y edificios potenciales en beneficio inmediato del barrio.
- Al hacerlo, se atenderán de forma diferenciada déficits y necesidades específicas, fundamentalmente de carácter deportivo, socio-cultural y asistencial, sin olvidar otras dotaciones que previsiblemente puedan derivar del proceso rehabilitador, en particular las del ámbito educativo.
- Un criterio instrumental que interesa al Plan en cuanto instrumento de protección será el de vincular la política de equipamientos a la de protección del patrimonio singular (edificios catalogados) asociando razonablemente el destino asignado a los edificios con sus características arquitectónicas.

- Por último, la experiencia aconseja no vincular exclusivamente a un uso los espacios o edificios destinados a equipamiento, por cuanto ello puede comprometer, innecesariamente, la política y gestión municipal inmediata o futura.
- En función de ello, y salvo supuestos de relativa certidumbre o programación a corto plazo, se ha otorgado una cierta polivalencia al destino de los edificios o reservas dotacionales, aunque con objeto de que la propuesta resulte comprensible y pueda, finalmente, ser analizada y juzgada por la población, se ofrece el uso dotacional deseable para cada edificio y lugar, desde la óptica que interesa al Plan Especial
- A partir de las consideraciones anteriores, el Plan Especial es suficientemente preciso en la definición y localización de equipamientos de barrio, y, por el contrario, flexible y abierto en cuanto se refiere a fijación de dotaciones de ámbito superior al propio Casco, esto es, de ciudad y comarca.
- Atendidas prioritariamente las necesidades locales, cabe aprovechar determinados edificios y enclaves para alojar en ellos equipamientos de ciudad que en razón de su poder inductor contribuyan a la rehabilitación urbana del Casco.

La propuesta y política de equipamientos en el Casco Antiguo no puede plantearse, en cualquier caso en los mismos términos en que se hace en la ciudad moderna, donde las reservas de suelo libre o construido exigidas en la ley pueden cumplirse con relativa facilidad, por cuanto se actúa en áreas sustancialmente libres de servidumbres o limitaciones previas.

La tarea de equipar la ciudad antigua viene a ser análoga a la de rehabilitar un edificio, en la medida en que aparece limitada por condiciones físicas y estructurales ineludibles, entre otras, el déficit de espacios vacantes y las dificultades que ofrece el patrimonio arquitectónico singular, llamado a acoger las dotaciones comunitarias, para resolver satisfactoriamente las exigencias funcionales de un equipamiento moderno.

Se ha adelantado el criterio de vincular las políticas de equipamientos y protección de los edificios. Ese vínculo se traduce a una dialéctica que puede expresarse en los siguientes términos:

- Búsqueda de edificios singulares, capaces de resolver, en un equilibrio razonable de función y forma, las necesidades dotacionales del barrio y, en un sentido análogo, pero inverso.
- Búsqueda de usos apropiados a las características tipológicas de aquellos edificios que, por su interés arquitectónico o histórico, solicitan una protección singular.

Más allá del interés intrínseco de ese vínculo entre equipamiento y patrimonio, que constituye, de hecho, la única alternativa para salvaguardar las arquitecturas singulares del Casco Antiguo, se impone señalar que no existiría otro modo razonable de resolver el equipamiento del área, toda vez que su estructura y compacidad lo impiden, sin acudir a soluciones morfológicamente traumáticas, pues no existen prácticamente espacios vacantes que puedan venir a paliar el déficit de áreas libres y/o equipamientos.

Esta consideración conduce a la conclusión de que resulta inexcusable respetar todo espacio libre de cierta dimensión, que no resulte morfológicamente anómalo, como lugar en el que situar un equipamiento, o habilitar un área libre de uso público.

## PROPUESTA DE EQUIPAMIENTOS Y ÁREAS LIBRES

En desarrollo de los objetivos y criterios de intervención apuntados, se formula la siguiente Propuesta.

### EQUIPAMIENTOS

Por lo que se refiere a dotaciones de barrio, resueltas básicamente en la actualidad las necesidades primarias en materia de Equipamientos Docentes -que, en general juegan un doble papel, pues sirven a un tiempo a la población residente pero también, y, en algunos casos, en mayor medida, al resto de la ciudad-, Socio-culturales, - con la reciente puesta en uso del Centro Cívico de Rúa 33- y Sanitarias el Plan Especial viene a proponer.

- La rehabilitación de distintos inmuebles de propiedad pública con destino a APARTAMENTOS TUTELADOS y la habilitación de BAÑOS PÚBLICOS en el entorno de Huerfanicos y/o del mercado.
- Aunque se trate de una intervención vinculada propiamente a política de vivienda, en la medida en que pretende modificar la estructura demográfica, objetivo que interesa especialmente al Plan Especial, señalaremos también en este punto por analogía con la política de equipamientos, la propuesta de habilitar, en distintos edificios públicos, VIVIENDAS PARA JÓVENES, la existencia de numerosos edificios de propiedad municipal o, en general pública, facilitaría estas actuaciones que pueden plantearse en colaboración con el Gobierno de Navarra.
- En el ÁMBITO SOCIO-CULTURAL, el Plan Especial destina distintos edificios, por lo general singulares, a equipamiento de barrio y/o ciudad, aunque en razón de la incertidumbre de su contenido funcional último, se asigne a alguno de ellos la condición de equipamiento polivalente y, se permita en ellos, en su caso, como alternativa el uso residencial.

En el supuesto de que un equipamiento no aparezca programado y el edificio correspondiente se destinara a uso residencial siempre que este estuviera permitida, se entenderá que decaerá el uso dotacional.

En ese ámbito polivalente o socio cultural, se enmarcan el Convento de San Francisco (cuartel de Sementales) futura Casa de Cultura, el Convento del Carmen (Filipenses), las iglesias de San Nicolás y del antiguo Seminario (esta última podría asociarse a la actividad del Centro de Salud), las plantas bajas y/o superiores de algunos edificios residenciales, entre otros el antiguo convento de San Francisco, o fuente del Obispo, (posible ampliación de la UNED), distintos palacios y construcciones de arquitectura civil como la Casa de la Bastida, (Portal...) Casa de los Arguedicas (Portal...) o la Casa del Almirante (Rua...), Palacio del Marqués de Heredia y Espinola (Herrerías 12), edificio éste que, a raíz de una alegación podría ser indistintamente destinado a equipamiento o uso terciario.

Conviene distinguir, no obstante, entre las propuestas explícitas del Plan Especial, que se identifican en el cuadro general de equipamientos, en virtud de las cuales determinados edificios y espacios cambian de uso, incorporándose al sistema general de dotaciones de barrio o ciudad, y aquellas otras que se adoptan cautelarmente con objeto de advertir el valor potencial de determinados edificios como futuras dotaciones, pero que no cuestionan su uso actual.

- En otro orden de cosas, el Plan Especial, viene a proponer la reforma funcional y física del mercado, que, aunque conoció una reforma en fecha relativamente reciente, aparece claramente infrautilizado y no genera en su entorno la actividad que cabría exigir de su naturaleza.

La reforma funcional no desvirtuaría su uso característico en cuanto mercado, pero podría reactivarlo, particularmente si aparece asociada a una remodelación física.

Se propone al efecto, la incorporación al cuerpo posterior que recae a la calle Merced, de alguno de los usos siguientes.

Cafetería y/o restaurante, cuya actividad, podría extenderse al patio interior del edificio, o

Supermercado, que pudiera actuar de actividad motriz del conjunto.

En cualquier caso, sería preciso acometer una reforma física que facilite el servicio de carga y descarga al centro, -interviniendo en alguna de sus dos crujías laterales, que en un caso (límite norte) se apoya en parcelas residenciales y en otro (sur) recae a la calle Tornamiras-, y rompa la opacidad de sus fachadas Sur y Este, remodelando, al hacerlo, su acceso posterior, que tendría mayor sentido en el ángulo Sureste, encuentro de Tornamiras y Merced.

La apertura y acristalamiento del perímetro posterior del edificio pondría en valor su interior facilitando que las nuevas funciones –y en este sentido resultaría más apropiada la idea de una cafetería restaurante-, se asomen a la calle y modifiquen un entorno hoy degradado.

La reforma admitiría la construcción de una entreplanta en la crujía Este que recae al patio, sin alterar sustancialmente la cubierta del edificio.

Si las condiciones estructurales del edificio lo hacen posible y la intervención en alguna de las fachadas laterales del inmueble fuera intensa, cabría plantearse la posibilidad de proporcionar varias plazas de aparcamiento bajo el patio; bien entendido que aunque no fuera posible contar con tales plazas, resulta absolutamente necesario, y así se propone desde el Plan, liberar de automóviles la plaza de acceso al Mercado, pues las condiciones que ofrece en la actualidad resultan inadmisibles tanto en términos funcionales como ambientales.

En relación con la actuación propuesta, el Plan Especial fija las condiciones físicas, funcionales y de gestión que regularían las intervenciones en el marco del Ámbito de Reforma y Diseño Unitario correspondiente ARDU 14 y sugiere la convocatoria de un Concurso de Ideas previo a su desarrollo.

## ÁREAS LIBRES

Al margen de las posibilidades que se ofrecen al barrio en su entorno inmediato, en particular si desaparece la barrera del trazado ferroviario y pueden integrarse Casco y ribera del Ebro, resulta evidente el déficit de áreas libres en el interior del tejido, tanto más si se considera que el carácter emblemático de algunas plazas o su diseño y régimen de uso, afectado por tráfico y aparcamientos, dificulta su utilización efectiva como áreas peatonales.

Un primer criterio de intervención aconseja como se ha dicho, aprovechar todo espacio vacante como área libre de uso público y reformar los espacios públicos, plazas, paseos y calles en orden a que constituyan básicamente espacios peatonales, con independencia de si ocasionalmente coexisten en ellos coche y peatón.

Por lo que se refiere expresamente a patios de manzana de vivienda colectiva han quedado apuntados en otro epígrafe las características que deben reunir los espacios interiores finalmente liberados.

Su naturaleza no permite considerarlos plazas, pero en las manzanas cuya dimensión lo permite, pueden constituir áreas libres locales, en las que en ocasiones será posible diferenciar zonas de estancia y juegos infantiles.

La propuesta de Espacios libres se plantea en dos niveles o líneas de intervención distintas.

- 1ª Obtención de nuevos espacios libres, de uso público que, en el caso de patios de manzana servirían directamente a sus vecinos.
- 2ª Reforma y cualificación de áreas libres existentes, cuyo tratamiento y uso no resultan en la actualidad acertados.

Con independencia de las acciones, o propuestas concretas que se justificaran seguidamente, el Plan Especial propugna la progresiva recuperación del espacio público, constituido por calles y plazas, como un dominio peatonal.

## NUEVOS ESPACIOS LIBRES

### PARQUE ARGUEDICAS

La compacidad del tejido dificulta gravemente la obtención de nuevas áreas libres, hasta el punto de que, por lo que se refiere a espacios propiamente públicos, el Plan se limita a proponer un parque en el entorno de Arguedicas, parque que, por otra parte, se contemplaba ya en el PEPRI anterior con una configuración parecida a la propuesta en el presente.

Esta actuación, considerada como Sistema General, por cuanto su importancia supera la mera delimitación del Casco Antiguo, entendiéndola así como una mejora sustancial para la totalidad del municipio independientemente de su localización se desarrolla ampliamente en el apartado 11.10 del presente documento.

Más allá de su condición actual de espacio privado, el parque resulta absolutamente justificado, tanto por la magnitud del espacio, como por su situación en el extremo del recorrido del Mediavilla y a caballo de Casco Antiguo y río Ebro.

Su concepción y diseño deben ir asociados a intervenciones en la línea ferroviaria, que facilitaran la transición del interior del tejido hasta el río, tal como se ilustra en la documentación gráfica; así como de diversas aperturas de calles y espacios libres que descongestionen la ciudad por ese flanco, todas ellas delimitadas en las diferentes UEs (UE 6-7-8-9, UE10 y UE13) y ARDUs (ARDU 6, ARDU 7, ARDU 8) que junto con esta actuación (ARDU 1) configuran la Zona de Intervención Preferente delimitada en el PEPRI.



El presente plano evidencia la falta de espacios libres detectada en esta zona del Casco Antiguo.

En el flanco opuesto, se encuentra y servirá también al Casco Antiguo, el parque lineal previsto en el marco del convenio Ayuntamiento-Jesuitas, en el ángulo Noroeste del área, junto a las instalaciones deportivas del Colegio.

## PATIOS DE MANZANA

En la misma línea de recuperación de patios iniciada en el PEPRI anterior, (plaza de Jehuda Levi), aunque con el criterio de que los espacios liberados se destinen a jardines y áreas libres y no a aparcamientos, el Plan viene a propugnar la recuperación de patios de manzana.

En otras manzanas, la liberación progresiva del patio interior responde más a criterios de ventilación y soleamiento y el espacio resultante, aunque se recuperara hasta planta baja, seguiría siendo privado.

Hay que señalar que aunque la configuración exacta de esos espacios interiores pudiera ser ligeramente distinta, prácticamente en todos ellos, el PEPRI anterior persiguió actuaciones análogas a las ahora propuestas.

## REFORMA DE ÁREAS LIBRES EXISTENTES

El análisis relativo a Tráfico y Aparcamiento, que se ofreció en el estudio correspondiente al Plan Integral del Casco Antiguo (1997), venía a detallar el modo abusivo en que el automóvil ha ocupado calles y plazas, desvirtuando un valor ambiental aún en entornos propiamente monumentales.

El aparcamiento indiscriminado y a menudo “ilegal” unido al tráfico, que en algunas calles, como Caldereros, no es tanto un tráfico de acceso o local, sino de paso, además de afectar en términos ambientales al espacio, limita su eficacia funcional como área libre al servicio de los residentes. Ejemplos como Herrerías o la propia Plaza Nueva o el patio-plaza de Jehuda Levi, por más que proporcionen aparcamientos a vecinos y visitas, ilustran cuanto decimos.

En otros casos, como la Plaza Vieja, un diseño no excesivamente afortunado, limita gravemente el uso del lugar, como demuestra la experiencia asociada a ese espacio desde la fecha de su última reforma.

El Plan propone la reforma de algunas de las plazas, paseos y espacios vacantes actuales, incluyéndolos en el listado de lo que se ha convenido en denominar

Ámbitos de Reforma y Diseño Unitario, que se ofrece en este epígrafe. Ese concepto se extiende a aquellos entornos que deberían ser objeto de una concepción, diseño y solución material unitarias, para lo cual se propugna, la redacción de proyectos, así mismo unitarios, de urbanización y amueblamiento urbano.

## ÁMBITOS DE REFORMA Y DISEÑO UNITARIO

Los ámbitos mínimos de diseño urbano serían los siguientes:

- **Plaza Nueva.** Reforma material, y nuevo equipamiento de la plaza, asociada a su progresiva peatonalización. Acción descrita en otro punto.
- **Paseo de Herrerías.** Reforma asociada a la peatonalización del paseo. Acción descrita en otro punto.
- **Muro y Paseo de Pamplona.** Reforma asociada a un nuevo régimen de uso del espacio, que constituiría un dominio preferentemente peatonal. Descrita en otro punto.

La acción podría desarrollarse en dos fases correspondientes a Calle Muro y Paseo, aunque el proyecto debería ser único para todo el ámbito.

- **Trazado Ferrocarril y Paseo Terraplén.** Reforma asociada al desarrollo del área residencial que recae a Terraplén, en el ámbito de la que hemos denominado Zona de Intervención Prioritaria ZIP.

Las aperturas bajo la vía, guardarían relación con el diseño que se adopte en la renovación arquitectónica del frente residencial, circunstancia que aconseja no adelantar la reforma del Paseo hasta no conocer las características del nuevo frente edificado.

- **Acceso Magdalena.** Situado en la cabecera del puente sobre el Ebro, se trata de un enclave que exige una intervención ambiciosa, que alcanzaría a ambos lados

del paso actual bajo la vía, englobando en su ámbito el vacío antes ocupado por la Casa del Herrero.

La renovación arquitectónica del frente edificado ante la calle Ruiz de Conejares, contribuiría a dignificar el acceso a la ciudad en ese punto.

- **Parque Arguedicas.** Concebido como cabecera del Paseo Mediavilla y espacio de rótula entre Casco y ribera, se extendería bajo el trazado de la vía hasta el río donde podría habilitarse una plaza a modo de dársena o muelle en la que pueden plantearse, embarcaderos, en una solución coherente con las características del lugar dada la proximidad del conjunto de instalaciones deportivas.

La solución exige una apertura generosa bajo la vía, pues, de otra forma, estaría en cuestión la continuidad del parque y la idea misma del corredor-Mediavilla en cuanto huella del cauce primigenio.

- **Plaza de San Francisco.** Reforma del entorno del antiguo Convento de San Antón, (más tarde cuartel de Sementales), asociada en el tiempo a la rehabilitación del edificio con destino a Casa de Cultura. La nueva urbanización, que alcanzaría a la calle Santiago y al pasaje entre convento y edificio adyacente, haría de ese entorno una plataforma de sección única, y carácter preferentemente peatonal, extensión del Paseo de Pamplona hacia el interior. Interesaría, en este sentido que las soluciones adoptadas para ambos espacios, paseo y plaza, fueran homogéneas y, si es posible, coherentes con la aplicada en la plaza de la Judería, próxima.
- **Plaza Vida-Benjamín de Tudela.** Reforma material del espacio en orden a configurar una plaza de estancia, compatible, por otra parte, con su función como espacio aparcamiento.
- **Plaza de San Juan.** Reforma asociada a la ampliación prevista en su flanco Sur, a costa del patio del Colegio de la Compañía de María. En su caso, la construcción de un aparcamiento en Herrerías, podría exigir la habilitación de rampas de acceso rodado a esa instalación, en el ángulo Sudeste de la plaza, próximo a la cabecera Norte de Herrerías.

- **Ampliación Yeseros.** Reforma de la calle, asociada a la desaparición de las construcciones de Yeseros 2, 4, 6 y Granados 13, que ocupan el lugar.
- **Plaza parque de la Muralla.** A caballo de la calle Mediavilla y Yeseros, se trata de un espacio fracturado topográficamente, pero de notable valor ambiental. La reforma del lugar debería ser sumamente contenida y limitarse a poner en valor sus condiciones topológicas pues constituye un mirador soleado sobre el caserío del Casco Antiguo, la acción se extiende hasta la calle San Francisco Javier, desde donde es preciso configurar adecuadamente un paseo peatonal tramo cabecero del paseo Mediavilla, que constituiría la extensión del que pueda habilitarse entre el Colegio Jesuitas y sus nuevas áreas deportivas.
- **Cerro de Santa Bárbara.** Se propone su utilización como parque natural en el que, en su caso pudieran emplazarse dotaciones universitarias, usos compatibles con la condición del lugar arqueológico que caracteriza el Cerro declarado en su día B.I.C.
- **Mercado y entorno.** Descritas al hablar de equipamientos, las actuaciones en este ámbito persiguen la revitalización funcional y, por extensión, física de mercado y entorno inmediato.
- **Paseo del Mediavilla.**
- Una de las propuestas prioritarias del Plan viene a ser la recuperación del trazado del río Mediavilla como corredor o paseo interior peatonal.

El antiguo curso del Mediavilla se convertiría aún con discontinuidades difíciles de superar, en un pasillo verde de peatones y bicicletas, y, tal como se ha apuntado, pondría en relación el interior del tejido con la ribera, a través del parque previsto en el entorno de la huerta de Arguedicas.

Sería deseable, por otra parte, conectar el final de ese recorrido del Mediavilla con el camino de la Mejana y paseo de Cristo, resolviendo, al hacerlo, el nudo existente en la desembocadura del puente, ante la Magdalena, enclave significativo de la ciudad, que exige, tal como se ha dicho, una remodelación

ambiciosa e integrada. La solución que finalmente se adopte en ese punto deberá facilitar el tráfico hacia el Paseo del Castillo.

- **Fachadas al paseo del Queiles.** Frentes constituidos por las fachadas posteriores que recaen al paseo del Queiles en su zona de encuentro con la Plaza Nueva.

Sería conveniente la redacción de un proyecto de una nueva “piel” arquitectónica para esos frentes, que, en el límite, podría incluso ir asociadas a la adición de una crujía o, cuando menos, de cuerpos acristalados, que proporcionaran homogeneidad a los alzados.

- Señalemos finalmente que, en la línea de algunas de las acciones propuestas en párrafos anteriores, el Ayuntamiento ha promovido recientemente algunos proyectos significados como los correspondientes a la urbanización de la plaza mirador Huerfanicos y tramos próximos del Mediavilla, la reforma y urbanización de la plaza o entre la calle San Miguel y Sainz Alcaide, o, en clave distinta, la urbanización de la Plaza del Mercadal.

## **11.8.- INFRAESTRUCTURAS Y PAVIMENTACIÓN**

### **11.8.1.- SÍNTESIS DE INFORMACIÓN**

En cuanto se refiere a INFRAESTRUCTURAS básicas y pavimentos, las calles y redes del Casco Antiguo han sido objeto durante estos últimos años, prácticamente desde 1985, de distintas reformas vinculadas a proyectos de urbanización promovidos por Ayuntamiento y Junta de Aguas, que se han desarrollado al amparo de planes trienales del Gobierno de Navarra. Tales proyectos han mejorado notablemente las condiciones de servicio y urbanización de buena parte de calles y plazas del Casco, aunque existen zonas, básicamente en el entorno del Cofrete en que tanto las redes como la pavimentación distan ser satisfactorias y habrán de ser renovadas próximamente. Puede decirse que el proceso renovador de infraestructuras y pavimentos prácticamente ha culminado, aunque también hay que recordar que en buena parte de las calles urbanizadas no ha sido completo, pues las obras de pavimentación y renovación de redes de alguna, a las que se sumó el alumbrado público, no se aprovecharon para incorporar una canalización subterránea destinada a energía eléctrica. De hecho, ésta sólo existe en las calles Caldereros, Rua, Concarera y Merced, que se urbanizaron en la 1ª fase de renovación de pavimentos e infraestructuras.

Ello significa que el soterramiento de tendidos eléctricos, todavía aéreos, que suponen un impacto ambiental notable, tanto más grave en el área monumental, exigirá una nueva apertura de zanjas en calles que, en algún caso han sido objeto de urbanización relativamente reciente.

Por lo que se refiere al problema histórico de las inundaciones del Casco Antiguo, ha encontrado solución razonable en la depuradora construida aguas abajo del Ebro.

La pavimentación del Casco Antiguo presenta soluciones muy distintas, que van desde el adoquinado con piedra natural y encintado de aceras, también de piedra que se dió en las primeras intervenciones, en Caldereros, Rua Concarera y Merced, a encintados y adoquinados de piedra artificial, solución generalizada en fases posteriores.

Existen, por otra parte, en determinadas plazas y espacios públicos, soluciones singulares, que han dependido más de la voluntad de los proyectistas que de la aplicación de un criterio unitario llamado a integrar el tratamiento del espacio público.

Precisamente, la ausencia de un criterio global de intervención, capaz de aunar homogeneidad y diversidad, explica la dispersión de soluciones y su falta de integración material y ambiental, circunstancia tanto más grave en cuanto se extiende también a las soluciones aplicadas al mobiliario urbano o el alumbrado público.

### **11.8.2.-INFRAESTRUCTURAS Y PAVIMENTACIÓN. OBJETIVOS Y CRITERIOS. PROPUESTA**

La propuesta relativa a Infraestructuras y Pavimentación, se limita a considerar las obras precisas para culminar la reforma y modernización del conjunto de redes de servicios básicos, -abastecimiento, saneamiento, energía,...- mejorando y homogeneizando, al hacerlo, el alumbrado público. Aunque vienen completándose, de forma ininterrumpida, obras anteriores, y se han renovado redes y pavimentos de buena parte del Casco Antiguo, todavía en 1997, fecha en que, en el marco del Plan Integral al que venimos haciendo alusión, se realizó una encuesta a la población, los residentes consideraban las deficiencias en materia de infraestructuras y servicios era uno de los problemas más graves del Casco. Es posible, no obstante, que se tratase de una percepción errónea, en la medida en que cabe interpretar que los vecinos juzgaban en este punto tanto la situación de redes generales, exteriores, como de redes interiores propias de la vivienda, estas sí sumamente deficientes.

En la medida en que las obras de pavimentación y renovación de redes de infraestructura aparecen asociadas y se ejecutan en el marco de proyectos de urbanización, y al amparo de subvenciones instrumentadas en el marco de Planes Trienales, el Plan Especial viene a asumir la política municipal en esta materia, limitándose a enumerar y definir gráficamente los espacios -calles y plazas-, en que pavimentos y redes no han sido renovados.

Por otra parte de igual modo a como se hace en materia de Equipamientos y Áreas libres, se evalúan económicamente las intervenciones relativas a Pavimentación e

Infraestructuras y se incluyen en función de los recursos disponibles en el Plan de Etapas del Plan Especial.

En coherencia con iniciativas municipales recientes, se han incluido en el Primer Cuatrienio del Plan de Etapas las obras de urbanización, pavimentación y redes de las calles Cofrete Alto, Cofrete Bajo, Granados y Serralta primer tramo (Oeste) del paseo Mediavilla y calle Yeseros, plaza Cofrete, San Salvador y San Juan, Paseo Herrerías, calles Yanguas y Miranda, y Gaztambide de Carrera y Plaza de los Fueros, obras, todas ellas, incluidas en el Plan Trienal 2001-2004 de Inversiones Locales. Sería deseable que en tales obras, que completarán el proceso renovador, se incorporen todas las redes de infraestructuras, tanto básicas como complementarias, (gas, televisión por cable,...) con objeto de racionalizar dicho proceso.

Por lo que se refiere a la solución y amueblamiento de espacio público, interesa lograr una cierta homogeneización de la escena urbana, imponiendo una mínima unidad a tratamientos materiales soluciones constructivas y mobiliario urbano bien es cierto que prácticamente renovado todo el espacio público. Ello no significa que hay que aplicar tratamientos idénticos en cualquier calle o plaza, pues resulta evidente que en el Casco coexisten zonas netamente urbanas con otras prácticamente rurales (piénsese en sus áreas de encuentro con el Cerro), así como, por otra parte, es posible diferenciar tratamientos en función de la monumentalidad de que participe cada entorno.

Al tiempo que se establecen ámbitos de reforma y diseño unitario e integrado, el Plan Especial fija en su normativa general, condiciones y soluciones específicas en la materia, que, en buena medida se apoyarán en experiencias municipales recientes.

Una relativa homogeneidad de pavimentos, alumbrado, mobiliario y señalización -homogeneidad que no excluiría en modo alguno, como se ha apuntado, soluciones singulares exigidas por la condición y valor de algunos espacios-, contribuiría a proporcionar al Casco Antiguo identidad y una imagen diferenciada, lo que resulta particularmente apropiado si se considera su valor cultural y turístico.

## **11.9.- TRÁFICO Y APARCAMIENTO**

### **11.9.1.- SÍNTESIS DE LA INFORMACIÓN**

Como en otros apartados, resumiremos en este punto los rasgos más relevantes de tráfico o Aparcamiento estudiados con ocasión de la redacción del Plan Integral el año 1997, en la seguridad de que aunque han transcurrido dos años, siguen teniendo vigencia.

1. Los problemas del tráfico y aparcamiento que sufre el Casco Antiguo no pueden ser considerados de forma autónoma y aislada como un problema específico del centro. Por el contrario deben ser analizados en el contexto de la estructura urbana de Tudela y de los planes y estrategias que con carácter general se adopten para toda la ciudad, pues en buena medida se trata de problemas que se generan en puntos exteriores al ámbito estricto del centro o guardan relación con la estructura funcional de la ciudad en la que el casco juega todavía un notable protagonismo como área central.

2. Tráfico y aparcamiento aparecen, en otro sentido, gravemente condicionados en el Casco Antiguo, por la dimensión reducida y trazado tortuoso de sus calles, característicos de la ciudad antigua, de origen árabe, así como por la situación periférica del centro en el conjunto de la ciudad.

Ambas circunstancias dificultan la accesibilidad rodada al centro y comprometen el uso de automóvil en todo su ámbito, lo que confiere inicialmente a sus espacios públicos, calles y plazas, una vocación peatonal, destino por otra parte, acorde con la naturaleza de la ciudad antigua y su valor histórico y ambiental.

3. El centro histórico constituye, en función de su actividad comercial e institucional, un foco de atracción de flujos y, por tanto, de tráfico rodado, en buena medida incompatible con su estructura física.

La condición de área central que todavía caracteriza a parte del Casco, explica la intensidad de tráfico que sufre en su borde Sur-Sudoeste, línea en la que la concentración de tráfico y demanda de aparcamiento resultan notablemente superiores a la capacidad física de la trama.

La concentración de funciones terciarias, -comerciales, administrativas e institucionales en el costado Sur del centro (entorno próximo a la Plaza de los Fueros)-, y comerciales y dotacionales, básicamente docentes y culturales, en su flanco Oeste (calle Gayarre, Herrerías y Mercadal), generan una notable atracción de tráfico y demanda de estacionamiento a lo largo del día, que resulta desproporcionada en horas punta, lo que genera disfunciones en el entorno inmediato de las zonas citadas así como un cierto efecto, barrera y de disuasión de actividad.

4. La estructura o plan de tráfico adoptado en la ciudad agrava los problemas propiamente internos, derivados de la centralidad característica del borde Sur del Casco, en la medida en que hace pivotar buena parte del tráfico interzonal de Tudela sobre la Plaza de los Fueros y su entorno próximo, así como, en otro sentido, a lo largo de su borde Norte.

Es posible advertir un tráfico de paso entre zonas periféricas de la ciudad a través de los bordes Norte y Sur del Centro.

Así, el Paseo del Castillo y Caldereros constituyen vías de tráfico interzonal, generado básicamente por el Polígono Industrial, e incluso de tráfico interurbano, pues vienen a ser variantes entre pueblos de la margen izquierda del Ebro y hacia el Valle del Alhama, Queiles o La Rioja.

En Caldereros, a la circulación de paso se suman movimientos internos superiores a los que se producen en el Paseo del Castillo, dada la menor densidad poblacional en el entorno de ésta última. Esta circunstancia unida a la exigua dimensión de la calle hace de Caldereros una vía particularmente difícil que será bueno descargar de circulación.

5. La calle Gayarre constituye un acceso rodado clave al interior del Casco desde su flanco Oeste, tanto para residentes como para usuarios del comercio y de los equipamientos culturales docentes y asistenciales situados en ese costado. Parte del tráfico que utiliza Gayarre como vía de acceso al centro acaba saliendo finalmente del entorno dotacional de Herrerías y Mercadal, por Yanguas y Miranda, a la Plaza de los Fueros, cuando no busca, a través de Carnicerías y Verjas, un recorrido alternativo hacia otras zonas de la ciudad. Por lo que se refiere a esta última calle resulta manifiesta la dificultad de que en ella coexistan tráfico rodado y peatones.

6. La calle Carnicerías, como Caldereros, resulta una vía problemática pues, aunque soporta menos densidad de tráfico, la actividad comercial aconseja en toda ella un régimen peatonal.

7. La Plaza Nueva aparece sometida a un notable impacto ambiental derivado de un tráfico en parte innecesario, lo que dificulta su recuperación como salón urbano y espacio de encuentro de uso preferentemente peatonal.

Como hemos señalado, buena parte del tráfico que confluye en la plaza tiene su origen en la estructura general del tráfico de la ciudad, que al establecer una sola dirección en Carrera y J.A. Fernández asigna indirectamente a la plaza una función distribuidora que antes cumplía J.A. Fernández.

Esa función corre incluso el riesgo de trasladarse al interior del tejido, vía Carnicerías y Verja, afectando negativamente a las zonas actualmente más atractivas en términos de actividad y vida urbana.

Por lo que se refiere estrictamente a los problemas de Aparcamiento.

1. La oferta pública de estacionamiento del Casco Antiguo está integrada por un total de 892 plazas todas en la vía pública. De ellas, 772 plazas (87%) corresponden a estacionamiento libre y 120 plazas a estacionamiento limitado, de las que 92 son en "zona azul" y el resto regulado por horas o en reserva a determinados usuarios.

2. La oferta pública de estacionamiento se caracteriza por su atomización y dispersión en el espacio urbano del Casco, distribuyéndose en 38 áreas, de las que tan solo 1/6 cuenta con un tamaño superior a las 50 unidades. Dicha atomización se justifica por la escasez de zonas libres así como por la irregularidad y escasa sección del viario público.

3. Por grandes zonas, la mayor proporción de plazas de la oferta pública corresponde a las áreas de periferia del Casco Antiguo, más concretamente seis de cada diez plazas en oferta se ubican en la zona de borde del Casco que resultan lindantes con el resto de la Ciudad, por lo que deben considerarse de servicio mixto (Casco Antiguo/Resto de la Ciudad). De esta forma, el número total de plazas de estacionamiento

en oferta pública que sirven exclusivamente a la demanda del Casco Antiguo asciende a 377 plazas.

4. A pesar de que, en términos comparativos con ámbitos superiores, la tasa de motorización del Casco Antiguo es reducida, el parque de vehículos del Casco Antiguo es importante, 1207 vehículos, de los que un 82% (991 vehículos) son turismos y furgonetas, un 17% (200 vehículos) son motos y, el resto, vehículos agrícolas y vehículos pesados. Dos de cada tres familias residentes cuentan con algún tipo de vehículo, siendo la tasa de motorización de 3,02 habitantes por vehículo.

5. Las necesidades de estacionamiento de los vehículos del Casco Antiguo se satisface en un 56% (700 vehículos) mediante locales propios o ajenos, ubicados bien en el edificio de residencia de los propietarios (69%), bien en locales distintos del edificio de residencia de los propietarios (31%). El resto de vehículos, un 47% (547 vehículos), se estaciona en la vía pública del Casco Antiguo.

6. Las denominadas zonas de interior del Casco Antiguo son las que aportan la mayor parte de vehículos al parque. Dos de cada tres vehículos del Casco Antiguo (804 vehículos) pertenecen a residentes en dichas áreas.

7. Mientras la mayoría de vehículos de residentes de las zonas periféricas (70%) resuelven el aparcamiento diario en locales cerrados, el 57% de los vehículos de los residentes en las zonas de interior del Casco Antiguo resuelven la necesidad de estacionamiento en aparcamientos en la vía pública.

8. Aunque globalmente la oferta pública de aparcamientos del Casco Antiguo supera la demanda de aparcamiento en la vía pública de los residentes, si esa demanda se analiza de forma pormenorizada hay que concluir que existe un déficit claro de plazas de estacionamiento para residentes en las zonas de interior del Casco Antiguo, déficit que puede estimarse en un 20% de la oferta; por contra, existe un claro superávit de plazas de estacionamiento en relación a los residentes en las zonas de periferia del Casco Antiguo.

El déficit de estacionamiento estimado es percibido subjetivamente por los residentes de las zonas de interior que apuntan mayoritariamente a éste como uno de los problemas más graves con que cuenta el casco Antiguo.

9. La demanda media global de estacionamiento en la vía pública del Casco Antiguo asciende a 705 vehículos para el intervalo horario de 9 a 23 horas, de forma que se sitúa por debajo de la oferta pública de aparcamiento. A lo largo del día, el estacionamiento efectuado en la vía pública del Casco Antiguo crece, con una caída significativa en la sobremesa, y una recuperación del crecimiento hasta alcanzar los máximos entre las 19,00 y 21,00 horas, en días laborables, o entre las 21,00 y 23,00 horas los fines de semana, períodos ambos en que se alcanzan la cifra de los 800 vehículos estacionados, número próximo al total de la oferta pública disponible.

10. Por zonas, contrasta el superávit permanente del estacionamiento en la periferia del Casco Antiguo, con la salvedad de las zonas que forman parte del Centro Urbano en contacto con el ensanche (Plaza de los Fueros y Muro) y el déficit de las zonas de interior, en que hay que destacar como relevante la zona del ensanche Barroco en el área y entorno de la calle Herrerías. Dicho déficit acontece a lo largo del día y resulta intenso en sus últimas horas.

11. Las dificultades físicas reales que ofrecen tanto la edificación del Casco Antiguo como la propia trama urbana para cubrir las necesidades de estacionamiento de los residentes y de los visitantes al mismo justifican la situación actual de déficit real y permanente de plazas que no puede ser satisfecho por actuaciones individuales y requieren operaciones de cierta magnitud urbana y edificatoria.

12. De la situación descrita se deriva una incidencia negativa de los problemas de estacionamiento sobre el tráfico, tanto peatonal como rodado. En el primer caso, al ocupar los vehículos mal aparcados tanto las aceras como zonas peatonales, dificultando el paso y circulación normas de los peatones. En el segundo, al dificultar y restar fluidez al tráfico rodado, en un espacio de circulación caracterizado en su mayor parte por la estrecha sección de la calzada.

13. La importancia que el aparcamiento libre tiene en la zona de interior del Casco Antiguo, y la significativa incidencia del estacionamiento ilegal en esa misma zona dan lugar a una contaminación visual y paisajística del espacio urbano de mayor valor histórico-artístico y, por tanto, de un mayor potencial para el aprovechamiento turístico, deteriorándolo y causando en él una pérdida de valor e interés.

La presencia masiva de vehículos en la superficie viaria introduce así una degradación del espacio urbano del Casco Antiguo.

14. Las dificultades reales que plantea el estacionamiento a los residentes añaden un nuevo factor de desánimo a las personas y familias que puedan sentirse atraídas por fijar su residencia en el interior del Casco Antiguo, dado el alto índice de motorización alcanzado en Tudela.

15. Las dificultades reales que plantea el estacionamiento a los potenciales visitantes del Casco Antiguo introducen un factor de disuasión para nuevas actividades productivas, de potencial localización en el Casco Antiguo, así como una desigualdad y desventaja competitiva para las actividades que actualmente se localizan en el Casco respecto a las que ofertan bienes y servicios similares en otras áreas de la Ciudad.

#### **11.9.2.- TRAFICO. OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS. PROPUESTAS**

1. Evitar la utilización del Casco como lugar de paso entre zonas de ciudad, particularmente en cuanto afecta a su costado Sur, en torno a la Plaza de los Fueros y zonas comerciales, administrativas y dotacionales próximas.

2. Favorecer la accesibilidad peatonal y rodada al centro.

Ese objetivo ha de hacerse compatible con las limitaciones físicas y ambientales que impone al automóvil la estructura de la ciudad antigua, que constituye, por sus características morfológicas, un ámbito preferentemente peatonal.

3. Se impone, por otra parte, la racionalización en el uso del espacio público, en cuanto recurso limitado, tanto para el tráfico como para el estacionamiento, lo que exige priorizar en favor de residentes y usuarios de comercio y equipamientos, el uso del automóvil o, lo que es lo mismo, restringir el uso del mismo al resto de ciudadanos en las zonas centrales que en razón de su interés histórico artístico y actividad comercial tienen una vocación peatonal más clara.

4. Peatonalizar aquellas calles y áreas libres cuyo valor ambiental, actividad y estructura física lo aconsejan, permitiendo en tales zonas el acceso a residentes así como

el servicio al comercio (carga y descarga), y por lo tanto una cierta coexistencia peatón vehículo.

5. Adecuar y acomodar la oferta de estacionamientos de vehículos del Casco Antiguo a las necesidades reales de aparcamiento de residentes y visitantes -consumidores de bienes y servicios ofertados por la actividad económica emplazada en el mismo.

6. Superar la actual atomización y dispersión de la oferta de estacionamiento, reestructurando el número de áreas en oferta y ampliando el tamaño medio de las mismas.

7. Reducir progresivamente el estacionamiento libre de vehículos en superficie, priorizando la eliminación de las plazas de estacionamiento en aquellas áreas en que se produce una mayor interferencia para el tráfico peatonal y rodado, en aquellas otras en que el estacionamiento dificulta el uso público de espacios libres de gran valor peatonal y, en fin, en las zonas en que el estacionamiento en superficie contamina y degrada los valores monumentales de especial interés cultural y turístico.

Dicha reducción debe ser realizada garantizando la sustitución de las plazas eliminadas por otras en áreas o zonas de aparcamiento de nueva creación que garanticen como mínimo la satisfacción de las necesidades globales a que aquellas respondían.

8. Contemplar en las nuevas actuaciones de reforma urbana intervenciones encaminadas a satisfacer la demanda de estacionamiento de los residentes.

9. Aprovechar la oportunidad de reforma y diseño de alguno de los grandes espacios libres públicos para introducir posibles soluciones al estacionamiento de residentes y visitantes del Casco Antiguo de forma que pueda simultanearse el uso mixto -público y privado-, y destino mixto -residentes y visitantes-.

10. Las estrategias de intervención sobre el tráfico del Casco exigirían modificaciones en el plan general de tráfico de la ciudad, fundamentalmente en orden a descargar de tráfico de paso interzonal o exógeno los flancos Norte y Sur de su ámbito, básicamente Caldereros al Norte y la Plaza de los Fueros y calles interiores próximas en el costado Sur.

11. En la línea de facilitar el acceso peatonal y rodado al casco se inscribiría la creación o habilitación de aparcamientos de superficie y/o subterráneos en lugares periféricos y estratégicos del área, vinculando esas actuaciones a la peatonalización de áreas determinadas y mejora general de la escena urbana.

12. Peatonalizar el área monumental, situada en la zona central del Casco Antiguo y, en particular, Verjas, Carnicerías y Rua, así como los espacios de Herrerías y Mercadal. Esa peatonalización no excluiría en determinados puntos tráfico de paso que facilite el acceso y la salida del Casco.

13. La restricción del acceso rodado a no residentes exige la implementación de medidas de control que modifiquen progresivamente la conducta de los automovilistas y aseguren el cumplimiento de los objetivos propuestos. Los puntos de control podrían establecerse entre otros puntos en los accesos a la zona Central en Mediavilla, Bóveda, Carnicerías, Concarera, Santiago y Portal.

14. Peatonalización del trazado del Mediavilla en orden a su utilización como pasillo verde interior del Casco. Limitación de tráfico rodado a acceso de residentes pero restricción absoluta al aparcamiento de superficie en el ámbito de ese trazado.

15. Recuperación de la Plaza de los Fueros como espacio urbano preferentemente peatonal limitando el uso del automóvil en su ámbito al tráfico de paso a lo largo de su lado Sur como extensión de la circulación de carrera.

La eliminación del tráfico procedente del Muro y Yanguas y Miranda minimizaría el impacto del coche en la plaza y facilitaría su uso peatonal, que habría de apoyarse en un nuevo tratamiento y amueblamiento urbano.

16. Con objeto de facilitar la recuperación peatonal del Casco que pasa por imponer restricciones al tráfico en su zona central, y recuperar a un tiempo espacios emblemáticos de la ciudad, como la Plaza Nueva y Herrerías,... será preciso reordenar el tráfico fundamentalmente en el perímetro de esas áreas lo que exigirá, en algún caso, actuaciones de reforma interior y renovación urbana de cierta entidad. En particular la reestructuración del tráfico pasaría por peatonalizar Yanguas y Miranda e impedir el acceso a la Plaza Nueva desde el Muro.

17. Eliminación de tráfico y aparcamiento privado en el entorno del Mercado al que sólo podría acceder tráfico de carga y descarga.

Remodelación de calle(s) lateral(es) en orden a facilitar el acceso rodado de servicio.

18. Las actuaciones de renovación arquitectónica, especialmente en las zonas periféricas del Casco en las que se han previsto reparcelaciones en el marco de distintas Unidades de Ejecución contribuirán, a hacer posible la obtención de aparcamientos interiores al servicio de las nuevas viviendas.

19. Será preciso, en cualquier caso, aumentar el control del tráfico y estacionamiento ilegal.

## **PROPUESTA**

La propuesta relativa a TRAFICO Y PEATONALIZACIÓN aparece recogida gráficamente en el Plano de Ordenación correspondiente y puede describirse en los términos siguientes:

- 1.- Peatonalización progresiva del área central del casco, limitada por Muro, Plaza de los Fueros, Yanguas y Miranda, Herrerías, Serralta, Cubrimiento del Mediavilla, Pontarrón, Magallón y Plaza de la Judería.
- 2.- Fijación de puntos de control de tráfico restringido al centro, en lugares críticos situados en el perímetro del área peatonal delimitada,
- 3.- Peatonalización de Herrerías.
- 4.- Peatonalización de la Plaza de los Fueros.
- 5.- Reducción del tráfico de paso en Caldereros.
- 6.- Recuperación cubrimiento del Mediavilla como paseo-corredor para peatones y bicis, en un régimen compatible con el acceso de vehículos a propiedades adyacentes.

Aunque el Ayuntamiento apuntó sugerencias en relación con la propuesta formulada a modo de Avance, no eran sino alternativas a la propuesta sometida a la consideración del equipo redactor que no encontrando suficientes argumentos para su defensa ha preferido mantener la propuesta inicial.

En cualquier caso, las opciones relativas a régimen y direcciones de tráfico, no serían, en rigor, vinculantes, por no tratarse propiamente de determinaciones urbanísticas.

## **11.10.- DESARROLLO Y GESTIÓN**

- **El Casco Antiguo Área de Rehabilitación Integral.**

Sin perjuicio de que el Plan Especial establezca un cierto orden de prioridades en las actuaciones programándolas en uno u otro cuatrienio o dejándolas, simplemente fuera de programa, y más allá de que se proponga la delimitación de una zona de Intervención Preferente ZIP, con objeto de inducir su recuperación, es preciso recordar que el CASCO ANTIGUO en su conjunto, constituye un ÁREA DE REHABILITACIÓN INTEGRAL.

En función de ello, en su ámbito las acciones deben formularse en forma concurrente e integrada, y serán objeto, en la medida en que lo contemple la legislación, de las ayudas previstas en materia de rehabilitación.

- **Zonas de Intervención Preferente Z.I.P.**

Se entiende por tales, a los efectos del presente Plan, aquellas zonas del Casco Antiguo que, en razón de determinadas circunstancias, relativas a marginalidad, deterioro físico y funcional, insolvencia económica de sus residentes,... solicitan una atención especial, siquiera en materia de gestión, en orden a su recuperación urbana.

Se trata pues de zonas a las que interesaría dirigir de forma particularmente intensa e integrada acciones de rehabilitación, equipamiento y dotación de servicios e infraestructuras, a partir de una gestión preferentemente pública, a la que podrían sumarse en cualquier caso y momento, iniciativas privadas.

El Plan Especial propone como zona de Intervención Preferente el costado Este del Casco Antiguo esto es las manzanas que recaen a las calles Terraplén y Ruiz de Conejares, entre los Paseos de Pamplona y del Castillo. Esta delimitación se corresponde con aquella zona que el Plan Integral del Casco Antiguo de Tudela elaborado por encargo del Ayuntamiento en el año 97, como paso previo a la redacción del PEPRI, revelaba con una mayor problemática tanto arquitectónica como sociológica por cuanto en ella se aglutinan la mayor parte de la población con problemas de marginación lo que lleva aparejado una mayor degradación del entorno urbano y sus edificaciones y por ende una falta de servicios y dotaciones que hacen

necesario una actuación más importante de “cirugía” urbanística para lograr la regeneración del Casco Antiguo en todas sus vertientes.

Se trata de un ámbito en el que concurren aquellas circunstancias que vienen a requerirse a una ZIP, y en el que, por otra parte, el Plan Especial propone actuaciones determinantes de naturaleza muy distinta, tales como la obtención y habilitación de parque público y dotación en Arguedicas, aperturas de mayor o menor calado bajo la vía, reforma del acceso a través del puente en Magdalena, y renovación arquitectónica de todo el frente oriental del Casco Antiguo ante el río bien asociado a intervenciones en materia de vivienda, bien a soluciones mixtas en que coexistan viviendas y usos terciarios de cierta intensidad bien, por último, si resultara posible, a la implantación de dotaciones de carácter docente de rango universitario.

Dentro de este área ZIP se han delimitado diferentes espacios o ámbitos de gestión. Este fraccionamiento del ZIP, se debe a que, el PEPRI, vista la complejidad de sacar adelante la actuación en su conjunto a través de un Proyecto de Intervención Global de los regulados en la normativa ha previsto que, sin eliminar dicha posibilidad, este se ejecute de forma escalonada a través de proyectos y actuaciones más concretas (UE, ARDU, Sistema General) sin que por ello se deba perder en ningún momento el objetivo global a través de una perspectiva más general del territorio.

- **Ámbitos de reforma y diseño unitario. ARDU**

Con objeto de garantizar un mayor grado de homogeneidad en la concepción del espacio público, se delimitan ámbitos cuya reforma debe afrontarse, en su caso, de modo unitario.

Se trata, de paseos, plazas y enclaves, existentes y, por lo general, de uso público, cuya reforma persigue la cualificación del espacio urbano.

Vienen a ser ámbitos mínimos de intervención, cuya reforma se confía a proyectos de urbanización unitarios, lo que no excluye la posibilidad de que varios de ellos se integren en un ámbito unitario superior, lo que ampliaría el nivel de homogeneidad del espacio urbano. En sentido contrario, una vez redactado el

proyecto correspondiente, podrían ser desarrollados en fases distintas y ámbitos de menor dimensión.

Con independencia de las condiciones funcionales y formales que se establezcan para tales espacios, el Plan Especial viene a fijar, con el mismo criterio de asegurar cierta homogeneidad en la urbanización y amueblamiento del espacio urbano, normas generales de urbanización para todo el Casco Antiguo. Sólo de esta forma será posible lograr en su ámbito una cierta identidad física coherente con su condición de espacio histórica y culturalmente diferenciado.

Los ámbitos de intervención considerados son los siguientes:

- ARDU 1. Parque Arguedicas
- ARDU 2. Paseo Mediavilla
- ARDU 3. Plaza Nueva o de los Fueros.
- ARDU 4. Paseo de Herrerías
- ARDU 5. Muro y Paseo de Pamplona
- ARDU 6. Ferrocarril y Paseo Terraplén
- ARDU 7. Acceso y entorno de Magdalena
- ARDU 8. Plaza de San Francisco y entorno
- ARDU 9. Plaza Vida – Benjamín de Tudela
- ARDU 10. Plaza de San Juan
- ARDU 11. Ampliación Yeseros
- ARDU 12. Parque de la Muralla
- ARDU 13. Cerro de Santa Bárbara
- ARDU 14. Mercado y entorno
- ARDU 15. Patio del Horno
- ARDU 16. Patio del Pasaje
- ARDU.17. Plazoleta de San Jorge
- ARDU.18. Dársena sobre el río

En el Plano de Ordenación correspondiente se delimitan gráficamente los ámbitos citados, y en el capítulo correspondiente de la Normativa se definirán tanto el objeto de la actuación prevista como las condiciones que deben guiar los proyectos de reforma y urbanización que se redacten en cada caso.

- **Actuaciones Aisladas y Unidades de Ejecución.**

El desarrollo de las determinaciones del Plan relativas a edificación común se apoya en dos tipos de actuaciones.

1. Actuaciones que la ley denomina asistemáticas, esto es, en las que las intervenciones son directas sin necesidad de sistema alguno.

Fundamentalmente se producirán de forma aislada, parcela a parcela, o a partir de acuerdos entre propietarios de parcelas colindantes.

2. Actuaciones sistemáticas, en las que una vez aprobado el Plan las intervenciones de cada propietario exigen, con carácter previo a cualquier acción edificatoria, una reparcelación entre propietarios afectados en el marco de la Unidad de Ejecución delimitada al efecto.

Con objeto de facilitar la gestión, el Plan ha potenciado como mecanismo ordinario de intervención, las actuaciones aisladas, por parcela, limitando las actuaciones sistemáticas, esto es, la definición de Unidades de Ejecución, a los supuestos en que resulte ineludible en orden a conseguir básicamente alguno de los siguientes objetivos:

- Obtención o mejora de una dotación pública.
- Apertura de una calle o pasaje y recuperación de espacios libres.
- Racionalización de la parcelación y mejora de las condiciones de habitabilidad.

Por lo que se refiere a la dimensión y características de las Unidades de Ejecución, se ha procurado que su ámbito fuera reducido y afecte al menor número posible de parcelas y propietarios.

En lo que respecta a sistema de actuación se opta por establecer la doble posibilidad de optar por un sistema privado o público en función de la oportunidad en cada momento de la materialización de la actuación para el municipio o bien de la voluntad privada de ejecutar los ámbitos.

- **Actuaciones Conjuntas.**

Las dificultades que impone a la gestión del Plan Especial una realidad social y económica particularmente compleja, ha aconsejado, tal como se ha dicho, apoyar el desarrollo ordinario del Plan en actuaciones aisladas, limitando estrictamente el número y la magnitud de las Unidades de Ejecución, pues se ha entendido que este era el único modo de no bloquear innecesariamente el proceso rehabilitador.

Lo cierto es que esa decisión, justificada en términos de viabilidad, limita seriamente la mejora de las condiciones de habitabilidad de las viviendas, en la medida en que puede conducir, -como demuestra la experiencia de estos últimos años-, a la consolidación de un parcelario que en determinados puntos compromete, cuando no impide, la apertura de patios adecuados de parcela y el cumplimiento de las condiciones impuestas a una vivienda para que pueda ser considerada exterior.

Con objeto de propiciar la fusión o integración de parcelas, o de los espacios interiores de edificios colindantes, sin necesidad de acudir al mecanismo de fijar unidades de ejecución, -algo que, por otra parte, es posible hacer en cualquier momento-, se sugieren intervenciones conjuntas sobre tales parcelas o edificios en orden a mejorar las condiciones de uso y habitabilidad de las viviendas. No se trata tanto de establecer sobre determinadas parcelas un régimen urbanístico o norma impositiva, cuanto de animar a intervenciones racionales sobre el parcelario.

Su operatividad sólo tendrá, pues, sentido si se asocia al régimen de ayudas a la rehabilitación, de suerte que se incentiven aquellas actuaciones entre colindantes que se revelen deseables.

Convendría advertir que, la actuación conjunta no pasaría necesariamente por la sustitución de los edificios existentes, pues podría apoyarse en una reestructuración interna de sus espacios interiores -siempre que la relación entre el nivel de sus plantas lo haga posible-. Resulta inmediata y particularmente apropiada, en este sentido, la utilización del núcleo de comunicación de uno de los edificios para servir a los dos, solución que permitiría habilitar en el núcleo colindante, por ejemplo un ascensor o un patio, y mejorar, en cualquier caso, la condición de los espacios interiores de la vivienda.

- **Sistema General Huerto de las Arguedicas**

El PEPRI circunscribe el único Sistema General que delimita a parte de las parcelas 774 y 776. Esta es una antigua pretensión del municipio por cuanto el anterior PEPRI también delimitaba este denominado “Parque Arguedicas”, al estilo de la Plaza de la Judería o la de Yehuda Ha Leví, y que a diferencia de estas, no pudo ser materializado en el desarrollo del anterior documento, por lo que considerándola de vital importancia dado el evidente déficit de espacios públicos del que adolece el Casco Antiguo ha vuelto a plasmarse en el presente Plan Especial.

Esta actuación, como se puede ver haciendo un repaso a los apartados que anteceden, se revela como la piedra angular del desarrollo del Casco Antiguo de Tudela y en concreto en lo que se refiere a la apertura y mejora de la parte más oriental del mismo. Se trata de la única gran intervención en el complejo entramado que forma el caserío del Casco que permite la obtención de áreas libre públicas de entidad conformado tanto por un espacio, plaza, como por una serie de aperturas de calles que consigan conectar la parte este del Casco con el resto de la ciudad ahora perjudicado por la intrincada trama urbana, posibilitando que se puedan albergar y potenciar usos comerciales y culturales actualmente inexistentes y permitan además constituir una “puerta de acceso” al municipio desde el Ebro. Y es por ello que debe analizarse este ámbito desde una óptica más amplia que la mera obtención de un espacio libre público ya que de lo contrario podría darse la errónea percepción de que la actuación pretendida se limita a dar un uso público a un, actualmente, jardín privado sin mayor intervención urbanizadora que la mera adecuación del mismo.

Así, este sistema general se encuentra ubicado en el corazón de la única Zona de Intervención Preferente (ZIP) existente en el PEPRI, recordemos que este ámbito ha sido delimitado así por su precariedad ya que en la actualidad cuenta con un tejido físico en mal estado y una funcionalidad marginal agravado con unas construcciones en degradación y un callejero intrincado lo que provoca la ausencia de dotaciones y espacios para la ciudadanía; de ahí que una de las principales propuestas para la adecuación y mejora del BIC Casco Antiguo en cumplimiento del art. 61.2 LFOTU es la remodelación de la urbanización y la renovación arquitectónica a lo largo de la calle Terraplén, en la que se encuentra una de las fachadas del jardín anexo al Palacio de los Arguedicas; y que en esta área se concentren un mayor número de unidades de ejecución del Plan, que posibilitan la renovación de las construcciones, la apertura de

calles, así como de los denominados ARDU tal y como poníamos de manifiesto en el apartado relativo a la ZIP. Revisando el Plano 8 del PEPRI se observa que la obtención de este espacio es fundamental para el cumplimiento del objetivo del ZIP dado que, además de dotar al ámbito de un parque, ya simplemente con ello importante, todas las demás actuaciones previstas en él se conectan o pasan por él por lo que de no obtenerse este espacio la rehabilitación del ZIP resultaría imposible.

De la misma forma, el sistema general conforma también un Área de Reforma y diseño unitario (ARDU 1) con el objetivo de ser la cabecera del previsto Paseo del Mediavilla (ARDU 2), servir de conexión con el Paseo del Terraplén (ARDU 6), mejorar el entorno del Acceso a la Magdalena (ARDU 7), y a través de las calles que deberán crearse en la ejecución de la UE 6-7-8-9, unir el Casco a la Plaza de San Francisco donde se ubicará la Casa de Cultura ya proyectada (ARDU 8) y a través de ella al resto de la ciudad; amén de la ya señalada obtención de un parque o plaza cuya configuración final dependerá del contenido del Proyecto de Reforma del Espacio Urbano que se redacte al efecto, y que a todas luces, máxime teniendo en cuenta el tratamiento actual del jardín que en algunas ocasiones ha dado problemas de insalubridad, excederá claramente la eliminación de las tapias, como inequívocamente demuestra el hecho de que en el Estudio Económico Financiero se haya previsto, única y exclusivamente para la ejecución del parque una cantidad superior a cuatrocientos mil euro.

En otro orden de cosas, la parcela 776 cuenta con dos elementos de muy diferente cariz, por un lado el Palacio y por otro el jardín anexo al mismo, y si bien la edificación se encuentra catalogada con un protección de Grado 2, este régimen no afecta al jardín, y ello porque el planificador, que es a quien le corresponde tal competencia conforme a lo dispuesto tanto en la LFOTU como en la Legislación Sectorial sobre Patrimonio, considera, dada la situación física del jardín, que el conjunto existente no constituye un elemento singular que requiera una protección integral que incluya tanto el edificio como los espacios libres de la parcela en cuyo caso lo hubiera catalogado como Recinto y no como Edificio catalogado en grado 2 que es aquel que incluye aquellos edificios en los que se reconocen valores arquitectónicos, urbanos o históricos notables y cuya permanencia debe quedar asegurada, es decir solo se le reconoce un especial valor a la construcción. Aún diremos más, a fin de garantizar la conservación del propio Palacio, este está destinado por el PEPRI a usos dotacionales, en concreto a usos socio culturales, aunque aceptando el actual uso residencial; es

decir dada su singularidad, la necesidad de equipamiento polivalentes y la potencialidad de la edificación, se establece que en caso de desaparecer el actual uso residencial su uso será dotacional, pero siempre bajo la premisa de la conservación del edificio.

Esta actuación del equipo redactor resulta avalada por los informes favorables, recordemos que con carácter preceptivo y vinculante, emitidos por la Administración competente en materia de Patrimonio Histórico sobre el contenido del PEPRI, a saber: la Resolución 128/2003 de 14 de abril del Director General de Cultura y la Resolución 97/2004 de 13 de mayo de la Directora General de Patrimonio Cultural. Tal era también la tesis recogida por la Institución Príncipe de Viana en unas notas emitidas al Ayuntamiento de Tudela en respuesta a una solicitud de este para que explicaran su posición sobre el particular a raíz de la sentencia 1154/05 del TSJ de Navarra emitida contra el PEPRI y que fue recurrida en Casación. En este mismo sentido destaca el contenido de la Sentencia de la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 18 de noviembre de 2009 que traemos a colación por versar sobre una circunstancia indudablemente similar, la designación del huerto de un convento catalogado como sistema general de espacios libres, y que al respecto señala:

*"Finalmente se sostiene que estando el Convento de San Francisco incluido en el entorno de protección de los inmuebles a que se refiere el Decreto Foral 522/1999, que declara "Bienes de Interés Cultural" los comprendidos en determinadas parcelas sitas en Olite (BIC, Castillo-Palacio Real, Iglesia de Santa María e Iglesia de San Pedro), la ordenación aprobada impide que se cumplan los objetivos de tales fines que, entre otras limitaciones, tiene la de su obligada conservación, incluida en ello la Huerta que forma en el convento una Unidad indisoluble, lo que hace imposible las actuaciones para ellas previstas en el Plan.*

*La pretendida unidad de la huerta en el convento conformando un único bien con valor arquitectónico, histórico o cultural, no es tal. Si no conociéramos de ciencia propia la realidad, bastaría con ver los planos para entender que tal afirmación es puro voluntarismo en cuanto que Convento y huerta son realidades físicas perfectamente separables. Así que no cabe extender a ésta lo que es privativo de aquél. Y en cuanto a éste, es claro que su destino a uso público no supone "per se" ni intervención ni modificación, ni en cuanto al edificio en sí mismo ni en cuanto a su estructura urbana a la que no afecta el hecho de que la huerta se convierta en espacio público destinado a zona verde. Así que no vemos cómo se incumplen los mandatos de los preceptos que la demanda pretende incumplidos: 21 de la Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Especial y*

36.1 y 39.2 de la Ley Foral 14/2005, de 22 de noviembre, de Patrimonio Cultural de Navarra, que, en lo sustancial vienen a procurar la conservación de los bienes en sí y de su estructura urbana y arquitectónica. Sobre ello y además, específicamente la Normativa urbanística del Plan considera al Convento entre los edificios merecederos de conservación, lo que impide cualquier actuación sobre él distinta a la de restauración y reparación de elementos. Y el destino de la huerta a zona verde es sin duda el que más conviene a la conservación del conjunto histórico tal y como hoy se configura pues no en vano dicho destino es el que actualmente tiene, si bien de uso privado. Ya hemos aludido a cómo la compensación que por ello ha de merecer la propiedad se producirá mediante su inclusión en distintas unidades de ejecución.

Igualmente debe ponerse de manifiesto que si bien es cierto que la propiedad de la parcela 776 solicitó la incoación del expediente de declaración como bien de interés cultural del edificio y el huerto, esta declaración no se ha producido por lo que no procede aplicarle protección especial alguna por tal motivo.

Por último, en lo que se refiere a la posible demanda de protección especial de la parcela 776 debe señalarse que, conforme a la sentencia del Tribunal Supremo que con el presente texto se ejecuta, incluso ante la eventual declaración de esta, la actuación pretendida no se vería comprometida y así lo expresa la Sala del TS, que se refiere además en términos expropiatorios:

*“En el fundamento jurídico segundo de la sentencia recurrida, recogido en el antecedente tercero de esta nuestra, la Sala sentenciadora, al dar respuesta al invocado régimen de protección especial del edificio y huerto, lo único que declara es que el edificio con todos sus elementos merecen protección en virtud de lo establecido en el artículo 21 y concordantes de la Ley 16/1985 de 25 de julio, protección que, según la propia Sala, no está reñida con la actuación expropiatoria prevista por el planeamiento impugnado para el huerto anejo al mismo.”.*

En base al artículo 186 LFOTU, en relación con lo dispuesto en los artículos 121 y 101.5, para la obtención de este sistema general se ha optado por la expropiación por cuanto la adscripción del mismo al Área de Reparto delimitada, con lo que su consecución se efectuaría a través de la cesión obligatoria de terreno a cambio de participación en el aprovechamiento de las unidades de ejecución según estas se vayan desarrollando se entiende perjudicial para los intereses tanto municipales, que verían dilatada la obtención total y definitiva del espacio libre sine die cuando, como hemos señalado ampliamente en este documento, es una actuación prioritaria para el

desarrollo del PEPRI como para los de los particulares afectados que verían desmembrado el jardín en pequeñas porciones durante todo el proceso.

Finalmente, a fin de no perjudicar el uso residencial que actualmente se desarrolla, y no comprometer tampoco las legítimas perspectivas urbanísticas de la propiedad tan solo se ha delimitado dentro del sistema general (y de las unidades de ejecución colindantes) la superficie estrictamente necesaria para lograr todos los fines descritos en el presente apartado manteniendo anexo a la vivienda un espacio de jardín privado y en la parte noreste de la propiedad con fachada a la calle Portal un espacio edificable de uso residencial.

- **Estrategias de gestión y desarrollo**

Un Plan Especial de Protección y Reforma como el que nos ocupa es necesario pero no suficiente para abordar con garantías la recuperación social, física y funcional del Casco Antiguo.

En cuanto documento urbanístico, constituye el marco en el que situar en el tiempo las distintas acciones de reforma urbana, equipamientos, infraestructuras y servicios y en general urbanización y amueblamiento del espacio urbano, previstas en la propuesta.

Resulta por tanto, imprescindible y referencia obligada para integrar recursos, acciones e iniciativas públicas y privadas. Pero, obviamente insuficiente, si tales recursos, acciones e iniciativas no existen o se producen en términos inadecuados o insuficientes.

Sería deseable, por tanto, perfilar un órgano de gestión integral capaz de articular intereses e iniciativas que, en algún caso, pueden resultar contradictorias, y desarrollar de forma coherente las determinaciones del Plan, como, por lo demás, cuantas acciones no previstas inicialmente en él, puedan revelarse oportunas en relación con la naturaleza de sus objetivos y principios que han guiado su redacción. Cuando menos, sería preciso constituir un órgano de esa naturaleza si se acepta la propuesta relativa a zonas de Intervención Preferente, en orden a su gestión pública.

En cualquier caso, resulta apropiado, en orden a no comprometer en exceso su viabilidad, que las acciones finalmente propuestas en el Plan Especial, resulten firmemente fundadas y, en la medida de lo posible, aparezcan consensuadas política y socialmente.

El Plan Especial se ha formulado, por lo mismo, y en función de la experiencia derivada de la trayectoria y gestión del planeamiento especial anterior, como un documento respetuoso en términos generales con el PEPRI que viene a revisar, no excesivo en sus determinaciones esenciales y abierto a desarrollos y soluciones hoy injustificados o imprevisibles.

Se ha tratado, en suma, de adoptar decisiones que, resultando adecuadas a los recursos públicos y privados, sin duda limitados, no hipotequen acciones de superior calado urbanístico, que puedan adoptarse en un futuro más o menos próximo.

En otro orden de cosas, y aunque se reconozca la existencia de áreas que exigen una intervención urgente, resulta deseable cierto equilibrio en la localización espacial y temporal de las actuaciones, y a ello responde el Programa o Plan de Etapas, por más que no sea legalmente vinculante. Sólo de esa forma se repartirán con relativa homogeneidad en el tiempo y el espacio las operaciones de reforma urbana y dotación de infraestructuras y equipamiento previstos.

Tudela, Febrero 2012

EQUIPO REDACTOR



A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'JRM', with a long horizontal line extending to the right.

Jesús M<sup>a</sup> Ramírez Sánchez

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'TNA', with a long horizontal line extending to the right.

Teresa Nebreda Artieda



**EIN NAVARRA CONSULTORÍA Y GESTIÓN S.L.**

C/ Avenida Zaragoza 76-78 bajo  
31500 TUDELA (NAVARRA)  
Tel: 948 82 52 62  
Fax: 948 41 17 10  
e-mail: [einsl@einsl.com](mailto:einsl@einsl.com)

