

DOCUMENTO DE AVANCE - JUNIO 2017



TOMO II

MEMORIA DESCRIPTIVA Y JUSTIFICATIVA
DE LA ORDENACIÓN PROPUESTA

PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA TÉRMINO MUNICIPAL DE GARRUCHA

ANTONIO GONZÁLEZ GEREZ Y MIGUEL ANGEL URIBE MARTÍNEZ, ARQUITECTOS



AYUNTAMIENTO

0. EQUIPO REDACTOR	5
1. INTRODUCCIÓN, CRITERIOS Y METODOLOGÍA.....	7
1.1. INTRODUCCIÓN.....	8
1.2. LA NECESIDAD DE DOTAR DE UN NUEVO PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA AL MUNICIPIO.....	10
1.3. MARCO CONCEPTUAL Y JUSTIFICACIÓN.....	12
1.4. OBJETIVOS Y ALCANCE DEL PGOU.....	19
1.4.1. LOS CRITERIOS Y OBJETIVOS DEL NUEVO PGOU.....	19
1.4.2. PRINCIPIOS BÁSICOS INICIALES Y CRITERIOS GENERALES DE ORDENACIÓN.....	22
1.4.3. RESUMEN DE ESTRATEGIAS.....	24
1.4.4. LAS BASES DE LA FORMULACIÓN DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE GARRUCHA.....	28
1.5. BASES METODOLÓGICAS Y OPERATIVAS.....	30
1.6. EL DESARROLLO METODOLÓGICO.....	35
2. JUSTIFICACIÓN DE LA CONVENIENCIA Y OPORTUNIDAD DE LA FORMULACIÓN DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE GARRUCHA	37
3. INTEGRACIÓN EN LA ORDENACIÓN DE LOS CONDICIONANTES DE LA LEGISLACIÓN Y LA PLANIFICACIÓN SECTORIAL Y ANTECEDENTES DE PLANEAMIENTO TERRITORIAL Y URBANO.....	44
3.1. PROPUESTAS GENERALES DE INTEGRACIÓN DE LA LEGISLACIÓN Y PLANIFICACIÓN SECTORIAL.....	45
3.2. LEGISLACIÓN Y PLANIFICACIÓN TERRITORIAL.....	46
3.2.1. EL PLAN DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE ANDALUCÍA.....	46
3.2.2. EL PLAN ESPECIAL DE PROTECCIÓN DEL MEDIO FÍSICO DE LA PROVINCIA DE ALMERÍA.....	52
3.3. LEGISLACIÓN Y PLANIFICACIÓN HIDROLÓGICA.....	55
3.4. VÍAS PECUARIAS.....	61
3.5. LEGISLACIÓN DE CARRETERAS.....	65
3.6. LEGISLACIÓN SOBRE IMPACTO AMBIENTAL.....	70
3.7. LEY DE PATRIMONIO HISTÓRICO ESPAÑOL.....	72
3.8. LEY DE PATRIMONIO HISTÓRICO DE ANDALUCÍA.....	73
3.9. LEY DE COMERCIO INTERIOR DE ANDALUCÍA.....	74
3.10. PLAN ENERGÉTICO DE ANDALUCÍA.....	76
3.11. LEGISLACION EN MATERIA DE COSTAS.....	77
3.12. EVOLUCIÓN HISTÓRICA.....	80
3.13. PLANEAMIENTO VIGENTE, PLANEAMIENTO DE DESARROLLO Y MODIFICACIONES.....	83
4. VALORACIÓN, ANÁLISIS Y DIAGNÓSTICO DE LA PROBLEMÁTICA URBANÍSTICA Y ESTABLECIMIENTO DE LAS DETERMINACIONES BÁSICAS DEL AVANCE DEL PGOU.....	89
4.1. CONCLUSIONES GLOBALES DE LA INFORMACIÓN URBANÍSTICA.....	90
4.2. DIAGNÓSTICO SECTORIAL E INTEGRADO.....	93
4.2.1. ÁMBITOS TERRITORIALES.....	93
4.2.2. ACCESIBILIDAD, INFRAESTRUCTURA Y COMUNICACIONES.....	93
4.2.3. DINÁMICA URBANA Y MOVILIDAD.....	94

4.2.4. MEDIO AMBIENTE.....	94
4.2.5. DEMOGRAFÍA.....	95
4.2.6. TEMÁTICAS SOCIALES.....	95
4.2.7. CONCLUSIONES.....	97
4.3. TENDENCIAS DEL DESARROLLO URBANO.....	99
4.4. CONDICIONES AL DESARROLLO URBANO.....	99
4.5. PREVISIONES DE POBLACIÓN Y POR GRUPOS SIGNIFICATIVOS CON RELACIÓN A LA ESTRUCTURA URBANA.....	100
4.6. TENDENCIAS DE LAS DEMANDAS CON INCIDENCIA TERRITORIAL.....	101
5. BASES PARA LA SOSTENIBILIDAD Y LA RACIONALIDAD AMBIENTAL, TERRITORIAL Y URBANA.....	102
5.1. PROPUESTAS GENERALES.....	103
5.2. PROPUESTAS RELATIVAS A LA ORIENTACIÓN Y CONTROL DE LOS PROCESOS DE URBANIZACIÓN Y LA CALIDAD URBANA DESDE EL PLANEAMIENTO GENERAL.....	105
5.2.1. MODELO DE CIUDAD.....	105
5.2.2. POLÍTICAS URBANAS CON INCIDENCIA EN LOS PROCESOS DE PLANIFICACIÓN.....	105
5.2.3. EQUIPAMIENTOS.....	106
5.2.4. ZONAS VERDES Y ESPACIOS LIBRES DE CARÁCTER SUPRAMUNICIPAL.....	106
5.2.5. ACTIVIDAD COMERCIAL.....	106
5.2.6. VALORIZACIÓN DE LOS RECURSOS PATRIMONIALES DE LA CIUDAD.....	106
5.2.7. MEDIDAS Y CRITERIOS PARA LA SOSTENIBILIDAD URBANA.....	106
5.2.8. MEDIDAS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN PARA LA MEJORA DEL BALANCE ECOLÓGICO DE LA CIUDAD.....	108
5.2.9. CALIDAD AMBIENTAL EN EL MEDIO URBANO.....	108
5.2.10. MEJORA DE LOS MECANISMOS DE ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL.....	108
5.3. PROPUESTAS RELATIVAS AL SISTEMA DE PROTECCIÓN DE RIESGOS.....	109
5.3.1. TRATAMIENTO DE LOS RIESGOS EN LA PLANIFICACIÓN URBANÍSTICA.....	109
5.3.2. CRITERIOS TERRITORIALES ANTE LA INUNDACIÓN.....	109
5.3.3. CRITERIOS TERRITORIALES ANTE LOS RIESGOS SÍSMICOS.....	109
5.3.4. CRITERIOS TERRITORIALES ANTE LOS RIESGOS POR INCENDIOS.....	109
6. LA PROPUESTA DE ORDENACIÓN.....	110
6.1. UN PROYECTO TERRITORIAL.....	111
6.1.1. UNA ESTRATEGIA DE REGENERACIÓN URBANA DEL MUNICIPIO.....	117
6.1.2. UNOS OBJETIVOS URBANÍSTICOS BÁSICOS.....	118
6.2. EL MODELO TERRITORIAL PROPUESTO. CONCEPTO Y CONSIDERACIONES PREVIAS.....	120
6.2.1. CONSIDERACIONES PREVIAS. LA DEFINICIÓN DEL MODELO.....	120
6.2.2. LA ESTRATEGIA DE ARTICULACIÓN TERRITORIAL.....	120
6.3. LOS SISTEMAS DE ARTICULACIÓN TERRITORIAL.....	122
6.3.1. EL SISTEMA DE INFRAESTRUCTURAS DE COMUNICACIÓN: LA ACCESIBILIDAD, LA MOVILIDAD Y LA ARTICULACIÓN TERRITORIAL.....	122
6.3.2. EL SISTEMA AMBIENTAL.....	126
6.3.3. EL SISTEMA DOTACIONAL.....	128

6.4. LAS ESTRATEGIAS DE ACTIVACIÓN TERRITORIAL.....	130
6.4.1. LA ESTRUCTURA DE ARTICULACIÓN TERRITORIAL	132
6.4.2. LA ORDENACIÓN DEL SUELO NO URBANIZABLE.....	136
6.4.3. LOS SERVICIOS URBANOS TERRITORIALES	138
6.5. LA ORDENACIÓN DEL CONJUNTO URBANO PRINCIPAL.....	140
6.5.1. LA ESTRUCTURA URBANA.....	142
6.5.2. LAS ÁREAS DE CRECIMIENTO URBANO.....	144
6.5.3. LA REFORMA INTERIOR.....	144
6.5.4. ÁREAS URBANAS CONSOLIDADAS	144
6.5.5. INTERVENCIONES EN EL NÚCLEO CONSOLIDADO	144
6.6. LA ORDENACIÓN DE LOS NÚCLEOS DE ACTIVIDADES PRODUCTIVAS	146
6.7. LAS BASES PARA LA POLÍTICA DE SUELO Y LA CONCERTACIÓN.....	146
6.7.1. EL MERCADO RESIDENCIAL.....	148
6.7.2. EL MERCADO DE ACTIVIDADES PRODUCTIVAS.....	148
6.8. LAS PROPUESTAS DEL NUEVO PLAN GENERAL Y EL MEDIO AMBIENTE	150
6.8.1. LA PROPUESTA DE ORDENACIÓN Y LOS ESPACIOS DE VALOR DEL MUNICIPIO DE GARRUCHA.....	150
6.8.2. LA PROPUESTA DE REGULACIÓN DEL SUELO NO URBANIZABLE	150
6.8.3. LA PROPUESTA DE ORDENACIÓN Y EL MEDIO AMBIENTE URBANO.....	150
7. LA OPORTUNIDAD TURÍSTICA.....	151
7.1. PRINCIPIOS GENERALES	152
7.1.1. LOS ESPACIOS TURÍSTICOS A NIVEL TERRITORIAL	152
7.1.2. DEFINICIÓN Y APLICABILIDAD DEL USO TURÍSTICO	153
7.2. LOS OBJETIVOS DE ORDENACIÓN TURÍSTICA EN EL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE GARRUCHA	157
8. LAS ACTIVIDADES INDUSTRIALES	159
8.1. PRINCIPIOS GENERALES	160
8.1.1. TENDENCIAS ACTUALES.....	160
8.1.2. LA LOCALIZACIÓN DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS Y EL PLANEAMIENTO GENERAL.....	161
8.1.3. CRITERIOS Y OBJETIVOS BÁSICOS PARA LA ORDENACIÓN DE LOS ESPACIOS PRODUCTIVOS.....	163
8.2. LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS EN EL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE GARRUCHA.....	166
9. DETERMINACIONES Y DIMENSIONADO GLOBAL DEL SUELO RESIDENCIAL, INDUSTRIAL, TERCIARIO, Y SISTEMAS GENERALES Y LOCALES	167
9.1. ESCENARIO DEMOGRÁFICO Y SOCIOECONÓMICO	168
9.2. CARACTERIZACIÓN DEMOGRÁFICA	169
9.3. LA CLASIFICACIÓN DEL SUELO. DETERMINACIONES.....	170
9.3.1. LA ORDENACIÓN DEL SUELO URBANO.....	170

9.3.2. LA ORDENACIÓN DEL SUELO URBANIZABLE	171
9.3.3. LA ORDENACIÓN DEL SUELO NO URBANIZABLE	172
9.4. PRINCIPIOS GENERALES	174
9.5. SECTOR RESIDENCIAL. ANÁLISIS. NECESIDADES DE VIVIENDA. DIMENSIONADO DEL SUELO RESIDENCIAL	176
9.6. SECTOR INDUSTRIAL. ANÁLISIS. NECESIDADES INDUSTRIALES. DIMENSIONADO DEL SUELO INDUSTRIAL	178
9.7. SECTOR TERCIARIO. ANÁLISIS. NECESIDADES.	179
9.8. ESPACIOS LIBRES. NECESIDADES Y DIMENSIONADO	180
9.9. SISTEMA GENERAL DE EQUIPAMIENTOS. NECESIDADES Y DIMENSIONADO	182
9.10. SISTEMAS LOCALES. NECESIDADES Y DIMENSIONADO	182
9.11. SISTEMA GENERAL DE COMUNICACIONES	183
9.12. SISTEMAS LOCALES	183
9.13. SISTEMA GENERAL DE INFRAESTRUCTURAS	184
9.14. CUANTIFICACIÓN DEL AVANCE DEL PGOU DE GARRUCHA	185
10. ESTRATEGIA DEL PLAN GENERAL RELATIVA A LA RESOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS DETECTADOS EN EL CAMPO DE LA VIVIENDA Y A LA INTERVENCIÓN EN EL MERCADO DE SUELO	186
11. APROXIMACIÓN A LAS PREVISIONES DE RECURSOS FINANCIEROS Y A LA VIABILIDAD ECONÓMICA DE LA EJECUCIÓN DE LAS PROPUESTAS	190
12. AVANCE DE OTROS DOCUMENTOS Y ELEMENTOS DEL PGOU	196
12.1. AVANCE DE GESTIÓN URBANÍSTICA DEL PGOU	197
12.2. AVANCE DE NORMAS URBANÍSTICAS	199
12.3. ESTUDIOS COMPLEMENTARIOS	201
12.4. CATÁLOGO DE BIENES Y ESPACIOS PROTEGIDOS	201
12.5. PROGRAMA DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y DIVULGACIÓN DEL PGOU	202
12.5.1. CONSIDERACIONES PREVIAS	202
12.5.2. CONSULTAS PREVIAS	203
13. CONCLUSIONES	205
14. BIBLIOGRAFÍA	207

0. EQUIPO REDACTOR

DIRECTORES DEL PLAN:

ANTONIO GONZÁLEZ GEREZ. Arquitecto

MIGUEL ÁNGEL URIBE MARTÍNEZ. Arquitecto

COLABORADORES DEL PLAN:

SUSANA GUTIÉRREZ LABOURET. Ingeniera de Montes

CLARA FERREIRA MORALES. Licenciado en Ciencias Ambientales

RAFAEL JORGE SUÁREZ MÁRQUEZ. Ingeniero Técnico Agrícola

PEDRO JOSÉ LEÓN LÓPEZ. Abogado

JUANI GIMÉNEZ BALLESTA. Abogado

JOSE LUÍS SAINZ-PARDO PRIETO-CASTRO. Arquitecto

DIEGO RAÚL SOLER CAPARRÓS. Ingeniero de Edificación

MARIBEL GÁZQUEZ GARCÍA. Técnico Superior en Desarrollo de Proyectos

1. INTRODUCCIÓN, CRITERIOS Y METODOLOGÍA

1.1. INTRODUCCIÓN

La formulación de un documento como es el Plan General de Ordenación Urbanística supone la acción más importante para que una ciudad y sus habitantes reflexionen sobre el territorio donde habitan, señalen sus debilidades, amenazas, fortalezas y sus oportunidades, fije el modelo hacia dónde quiere ir y, finalmente, establezca las determinaciones normativas, ya en forma de Planeamiento, para conseguirlo.

Es por ello, que la ordenación urbanística constituye un momento singular en la vida de toda una colectividad. Se trata, por tanto, de una tarea conjunta de reflexión, debate y consenso hasta alcanzar un pacto, el Plan, en el que deberán recogerse las transformaciones que se consideran necesarias en el territorio y la ciudad para la mejora más general de la calidad de vida de los individuos que forman dicha colectividad.

En este proceso conjunto de reflexión, debate y consenso corresponde a los representantes políticos municipales incentivarlo, interpretarlo, dirimirlo y resolverlo finalmente en función de sus responsabilidades. Por su parte, corresponde a los técnicos redactores del Plan formular la propuesta que permita una reflexión razonada aportando la información necesaria, instruya el debate trasladando las opiniones de unos a otros y proponga las soluciones técnicas que en mejor y mayor medida se acerquen al consenso conseguido o a la resolución que de los conflictos hayan adoptado los responsables políticos. Corresponderá igualmente a los redactores del Plan advertir cuándo las propuestas de parte o consensuadas se alejen de la legalidad vigente o de los criterios técnicos y racionales comúnmente aceptados.

Tres son, por tanto, los actores del proceso de formulación del Plan que ahora se inicia: los ciudadanos de Garrucha; el Ayuntamiento a través de sus representantes políticos municipales; y los redactores del Plan, como instrumento capaz de convertir la voluntad popular y político-administrativa en soluciones y documentos técnicos cualificados.

Tres actores que deberán cumplir de la mejor manera las funciones antes descritas para hacer posible llegar al fin propuesto: la mejora de la ciudad y de la calidad de vida de los garrucheros.

Como tercer hito en la elaboración del Plan General de Ordenación Urbanística del municipio de Garrucha, se realiza el presente Documento de Avance del PGOU, junto con la Información Urbanística, como proceso iterativo y no cerrado –considerándose concluido, a efectos operativos, para el Documento de Aprobación Inicial del PGOU- que, una vez aprobado, inspirará las posteriores fases de entrega de la documentación correspondientes al Documento para la Aprobación Inicial y Provisional.

La Información Urbanística actualizada y objetiva que se obtiene previa y simultánea al Avance del Plan General, ayuda a la toma de decisiones en las fases de Avance y restantes. No obstante, preexisten a la obtención de la Información Urbanística ciertos fines y objetivos de carácter básico que son reflejo de una cultura urbanística, una orientación concreta, una racionalidad resultante de la experiencia y una precisa sensibilización por los problemas reales vividos en el municipio.

En el momento en que los trabajos de elaboración del Plan han adquirido el suficiente grado de desarrollo, se formaliza el presente Documento de Avance en el que se contendrán los criterios, objetivos, alternativas y

propuestas generales de la ordenación que sirven de orientación para la redacción del Plan, según lo dispuesto en la legislación urbanística (Art. 29 de la Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística de Andalucía) y se indica la documentación mínima que debe contener el Avance. No obstante, el contenido más preciso y grado de detalle del mismo es valorado oportunamente a partir de la diagnosis llevada a cabo y tras el proceso de debate que se ha mantenido con la Corporación Municipal. Con este documento se pretende avanzar las propuestas de ordenación que en los diferentes ámbitos de actuación se plantean.

Como consecuencia del carácter que se pretende para el Avance, no todas las piezas ni zonas urbanas son acometidas ni resueltas con análoga profundidad ni precisión. Aquellos temas urbanos más directamente relacionados con el desarrollo de los principales Criterios y Objetivos del Plan, así como las áreas y elementos de mayor peso en la estructura general, son tratados en el Avance con mayor precisión.

En cuanto a la información urbanística que acompaña al Avance, ésta no debe considerarse como una etapa terminada y cerrada y, por tanto, el diagnóstico no tiene por qué estar totalmente concluido, aunque sí muy perfilado, continuándose su elaboración hasta la Aprobación Inicial. Se referirá, básicamente, a las condiciones geográficas del territorio ordenado, a las derivadas de los antecedentes de planeamiento y a todos aquellos aspectos que han servido para la comprensión de las problemáticas urbanísticas y el establecimiento de propuestas de ordenación del Avance, en relación a las determinaciones de la Consejería de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de la Junta de Andalucía.

Más adelante se reflejan unos cuadros con el proceso de redacción y tramitación del PGOU, para enmarcar el proceso del Avance.

1.2. LA NECESIDAD DE DOTAR DE UN NUEVO PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA AL MUNICIPIO

Garrucha es uno de los municipios andaluces que está adaptando su planeamiento general, en función de lo previsto en la Ley 7/2002 de Ordenación Urbanística de Andalucía.

La apuesta urbanística y política que plantea el Excmo. Ayuntamiento de Garrucha es de una envergadura importante, dado que supondrá reactivar el mercado de suelo local, intervenir positivamente en este mercado como establece la legislación urbanística andaluza, para producir un producto residencial, industrial, terciario y dotacional adecuados, cubriendo la demanda de viviendas sociales en el municipio y la elevación de la calidad de vida del ciudadano, además de producir una reactivación de la economía local y un previsible apoyo futuro a las empresas constructoras del municipio, con la urbanización y construcción de viviendas.

Existen diversos motivos que justifican por sí solos la necesidad de proceder a la formulación de un nuevo planeamiento municipal que responda a los cambios deparados por la legislación.

En relación con la LOUA

La aprobación el 17 de diciembre de 2002 de la Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística de Andalucía exige la formulación de un nuevo Plan General de Ordenación Urbanística, adaptado plenamente a sus determinaciones que, en muchos aspectos, son novedosas, tales como las distintas categorías de suelo, las distintas cesiones para espacios libres y dotaciones, los planes de sectorización, etc.

Otras necesidades

Con independencia de lo anterior, hay que tener en consideración otras necesidades que, por sí solas, permitirían justificar, cuanto menos, la incorporación de ajustes, bien en la normativa, bien en la ordenación, si no la formulación de un nuevo planeamiento municipal, todo ello como resultado de la gestión del planeamiento vigente. Entre ellas, cabría destacar, por ejemplo, la necesidad de actualizar los mecanismos de gestión para los nuevos crecimientos a la vista de la experiencia acumulada durante los años de gestión del planeamiento vigente; profundizar en la ordenación pormenorizada de diversas áreas en las que ha quedado de manifiesto su falta de idoneidad; dotar de normativa de protección al patrimonio arquitectónico y arqueológico local, ampliando la protección a la totalidad del territorio municipal; optimizar la incardinación de las propuestas municipales dentro del modelo territorial del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía. En este contexto parece suficientemente justificada la necesidad de abordar la formulación de un PGOU municipal adaptado plenamente a la nueva legislación y que dé respuesta a las nuevas necesidades que se plantean desde el municipio.

Otra razón, no menos importante, es la necesidad de actualizar la información urbanística, así como las propuestas de ordenación vigentes a soportes y formatos digitales, imprescindibles para lograr una gestión eficaz y a la altura de lo que otras administraciones y los ciudadanos demandan.

Este documento deberá mejorar el nivel de determinaciones y prever áreas aptas para el crecimiento, fijar las pautas para la articulación del suelo, incorporar previsiones de suelo para equipamientos, así como contemplar ordenanzas que permitan normalizar las condiciones de edificación y usos de los suelos de este término municipal. Asimismo, el Plan General debe permitir favorecer una más idónea gestión y desarrollo, además de programar las iniciativas y las inversiones públicas que contribuyan a mejorar la eficacia de la gestión municipal.

1.3. MARCO CONCEPTUAL Y JUSTIFICACIÓN

Todo desarrollo urbano se materializa en un programa de obras, pero sólo se construye la ciudad futura de manera equilibrada si dicho programa de obras responde a un proyecto global. Y este proyecto global no es otro que el Plan General.

Un Plan General tiene la virtualidad de ser un instrumento mediante el que se vincula, a efectos operativos, un conjunto de actuaciones sobre el territorio a un proyecto de ciudad. Para ello, debe establecer por anticipado la localización e incluso las dimensiones o forma de los elementos básicos que convengan a ese proyecto y diseñar herramientas adecuadas que faciliten su ejecución.

El Plan tiene, por su propia naturaleza, un papel principalmente instrumental en la política general del municipio, al servicio de un proyecto asumido por la Corporación, pero no sustituye ni a una ni al otro. Es un marco explícito de referencia social y económica común que trata de introducir racionalidad sobre la actividad pública y privada en la construcción del PROYECTO DE CIUDAD.

El Plan, ciertamente, tiene que establecer en desarrollo y aplicación de la ley, el estatuto de derechos y obligaciones de los propietarios del suelo, pero esta regulación no constituye un fin en sí misma, sino que está igualmente al servicio del reiterado proyecto urbano. Sin embargo, se tiende con frecuencia a considerar el plan como una mera norma limitativa de las facultades de los particulares sobre el suelo y edificación, o, en el otro extremo, como un instrumento orientado a gestionar el desarrollo de la ciudad con transformación de suelo rural en edificable; y por ello el objeto casi unánime de los intentos de modificar el plan por los particulares es cambiar las condiciones a su favor.

Semejante planteamiento resulta inequívocamente erróneo y contrario a la definición del planeamiento contenida desde hace medio siglo en la legislación urbanística y, desde 1978, en la propia Constitución, que atribuyen a la colectividad, representada por sus ayuntamientos, no sólo la capacidad de ordenar unos derechos urbanísticos, sino la de generarlos, ya que no se les considera incorporados al derecho de propiedad del suelo. De ahí la impropiedad de considerar que el Plan General limita unos derechos que sin él no existirían.

La dificultad para establecer la estrategia de ordenación del Plan General es la que resulta de abarcar e integrar los complejos factores que inciden en las decisiones de planeamiento, de las diferencias de respaldo político y social a diversos aspectos o acciones de construcción de la ciudad y de mantener, de forma sostenida, compromisos para su ejecución. Por este motivo, el Plan debe apoyar la ordenación urbanística que constituye su objeto en una valoración detenida y pormenorizada de las complejas condiciones que reúne el territorio. Además, aun en el sentido restringido de la ordenación urbanística, el Plan no puede pretender comprender el conjunto de las políticas confluyentes en la determinación de la ordenación urbana, ni agotar con carácter exhaustivo cuantas decisiones acabarán por perfilar esta ordenación en todo el territorio.

Si la Ley del Suelo de 1956 atribuía a los planes urbanísticos extensas competencias en la ordenación del territorio, que permitían considerar con propiedad a los planes generales como instrumentos de ordenación "integral", la legislación sucesiva promulgada en los años inmediatos -los del desarrollismo- en relación con la planificación del desarrollo, la vivienda, el desarrollo agrario, las infraestructuras territoriales, los centros

turísticos o la industria, del mismo modo que, más adelante, el gran desarrollo normativo de la protección de la naturaleza, dificultaron mantener esa concepción del planeamiento.

La reforma de la Ley del Suelo de 1975 y las posteriores revisiones o legislaciones autonómicas abandonaron, de hecho, esa pretensión que no había llegado a materializarse, con eliminación de los contenidos del Plan General de determinaciones no urbanísticas, tales como las unidades mínimas de cultivo, o con el cambio de denominación de las clases de suelo, que dejaron de definirse por criterios positivos en relación con la naturaleza propia de cada porción del territorio (urbano, reserva urbana y rústico) para aludir exclusivamente a la aptitud del territorio para la urbanización (urbano, urbanizable y no urbanizable).

Esto no significaba la desconsideración en la ordenación territorial de elementos no urbanísticos, sino la asunción de la complejidad de la empresa y su fraccionamiento en diferentes ámbitos competenciales; sí es cierto que se echó en falta la definición de instrumentos y agentes capaces de coordinar adecuadamente todas esas competencias diversas, racionalizando la ordenación resultante.

En el momento presente, si bien la sectorialidad de la ordenación urbanística no se ha corregido, sí han aumentado mucho los condicionamientos extra urbanísticos del planeamiento en relación con la delimitación de las categorías de suelo que ordena. Por este motivo, el Plan debe apoyar la ordenación urbanística que constituye su objeto en una valoración detenida y pormenorizada de las complejas condiciones que reúne el territorio. El hecho de que la ordenación territorial no pueda considerarse subsumida en la mera noción de ordenación urbanística, unido al despliegue de concretos derechos y deberes que, en relación con el aprovechamiento urbanístico de los terrenos, asigna el plan en todas y cada una de las porciones de su término municipal, obliga a un estudio y una traslación de las vinculaciones impuestas por los condicionantes ajenos a la urbanización extremadamente cuidadoso, en especial en el ámbito clasificado como suelo no urbanizable.

Aun en el sentido restringido de la ordenación urbanística, el Plan no puede pretender comprender el conjunto de las políticas confluyentes en la determinación de la ordenación urbana, ni agotar con carácter exhaustivo cuantas decisiones acabarán por perfilar esta ordenación en todo el territorio.

El Plan debe ser selectivo en cuanto a identificar los elementos que mejor convienen a las acciones que el proyecto urbano requiera, centrándose en aquellas decisiones que revistan carácter estructural. El intento de priorizar es un intento inherente, también, a su propia naturaleza. Por otra parte, las propuestas deben tener suficiente capacidad de adaptación al margen de la incertidumbre que inevitablemente acompaña a las decisiones de ordenación, en tanto que son decisiones de futuro y en tanto que son decisiones sobre una realidad en permanente proceso de cambio. El Nuevo Plan, por tanto, se concibe como un instrumento que define un modelo territorial y unos elementos fundamentales de la estructura general y orgánica del territorio que están llamados a permanecer en el tiempo, pero que está abierto y resulta modificable en aspectos no sustanciales. No es, pues, en estas cuestiones no estructurales un proyecto acabado, sino el punto de partida de un proceso planificador continuo que comienza con su entrada en vigor. En ese proceso habrán de intervenir diversas circunstancias -unas previsibles, otras no; unas necesarias para el cumplimiento del Plan, otras claramente arbitrarias. Por ello, el propio Plan debe minimizar la probabilidad de que sucedan circunstancias que no sean las necesarias para su propio cumplimiento final, como los instrumentos de desarrollo, las figuras

complementarias de nivel municipal o territorial, e incluso las modificaciones puntuales, para las que se establecerán diversos supuestos tipificados.

El Nuevo Plan se concibe, así mismo, como instrumento que debe integrar una ciudad heterogénea y distintas escalas de intervención, porque es así como se estructura nuestra ciudad y porque entiende, además, la ciudad en general y la nuestra en particular, como una realidad en cambio permanente, donde las intervenciones deben adecuarse a los procesos de cambio en los que inciden.

El concepto de DESARROLLO SOSTENIBLE es complejo: no implica solamente que el desarrollo ha de ser respetuoso con el medio ambiente y conservador de los recursos naturales y el patrimonio cultural, y que este objetivo ha de situarse en el centro del proceso de adopción de las decisiones económicas y políticas, sino que, tal como expresa la Estrategia Territorial Europea, ha de procurar el equilibrio y la justicia sociales y ha de incrementar la riqueza económica de la sociedad.

El objetivo final de una política de desarrollo sostenible es el desarrollo humano sostenible, la mejora de las condiciones de vida de toda la población, incluidas las generaciones futuras. No es sostenible un desarrollo que preserve los recursos naturales a costa de disminuir la renta, el nivel de empleo o la calidad de vida, que aumente el riesgo de estancamiento o que suponga un freno a las tendencias dinamizadoras; pero no debe identificarse calidad de vida con modos de consumo casi patológicos, o con el derroche de recursos naturales.

Conseguir que el desarrollo económico sea sostenible, duradero, que la sociedad sea cada vez más justa, que el patrimonio natural y cultural se incrementen no va a ser gratuito; requiere de sacrificios, especialmente en los modos de producción y consumo de bienes y de recursos naturales, como el suelo, el agua o la energía.

No existe un único o universal modelo ideal de sociedad sostenible al que debamos dirigirnos, ni existen principios absolutos que marquen el sendero. Se trata de avanzar desde nuestra propia y actual realidad, eliminando poco a poco los modos de producción, consumo o comportamiento más destructores de nuestros recursos, menos equitativos y justos, menos solidarios entre nosotros y con las generaciones futuras. Cada sociedad debe diseñar su propio camino, establecer su propio ritmo, sabiendo que el objeto del proceso es lograr un cambio ético, social y económico profundo, un cambio paulatino en el modelo de desarrollo, en el modo de vida.

Pero ello no significa adentrarse en un mundo desconocido; se cuenta con un amplio bagaje de estudios y experiencias a escala mundial y regional, lideradas tanto por la Organización de las Naciones Unidas como por la Unión Europea, y en la que vienen participando numerosas instituciones y organizaciones no gubernamentales desde hace años. Desde la Cumbre de Río en 1992, que estableció la Agenda 21 como marco de sostenibilidad aplicable a ciudades y regiones, se han sucedido los encuentros, intercambios de experiencias y formulaciones globales y regionales de principios y líneas de actuación, y se han concretado no solo en la definición de marcos sostenibles, como los definidos por la Unión Europea mediante la Estrategia Comunitaria para el Desarrollo Sostenible aprobada en Gotemburgo, el Sexto Programa de Medio Ambiente o la Estrategia Territorial Europea y, sobre todo, en las numerosas experiencias acumulada por estados, regiones y municipios.

Un modo sostenible de desarrollo no se implanta mediante un Plan, un acto administrativo o una ley, sino que se alcanza a través de un proceso largo y dinámico, abierto y participativo, que tiene por objeto, en dos o tres decenios de intenso trabajo, cambiar el modelo de desarrollo, adaptándolo a pautas sostenibles ambiental, social y económicamente, que permitan garantizar nuestra solidaridad intergeneracional, legando a nuestros descendientes un territorio con tanto o más valor del que hemos recibido. Este proceso será dinámico y flexible, e irá corrigiendo su propia trayectoria, ritmo e intensidad conforme a los objetivos que vaya alcanzando y a los efectos que vaya produciendo, combinando los objetivos lejanos con los inmediatos para mantener la tensión social e institucional durante el proceso, frenando los desequilibrios y los procesos más insostenibles, priorizando y aplicando progresivamente los cambios, transformando las estructuras económicas, sociales e institucionales en un proceso de aprendizaje continuo que precisa, como requisito esencial, un alto grado de consenso social e institucional.

Corresponde a las instituciones liderar democrática y participativamente este proceso, sobre la base del principio de subsidiariedad, asumiendo en cada caso la dirección aquella administración capaz más cercana a los ciudadanos. Este liderazgo exige, en primer lugar, el cambio de las propias administraciones, la garantía de su propia credibilidad mediante el cumplimiento y desarrollo de la legislación existente, especialmente en materia de protección natural y ordenación territorial y el ejercicio diligente de sus competencias en materia de ordenación y control de las actividades y del territorio. En particular, resulta indispensable la incorporación efectiva de los Ayuntamientos al proceso, al ser el primer y último escalón en la difusión, ejecución y recepción de iniciativas, y percibir los ciudadanos la acción pública a través de su actuación.

El Plan General de Ordenación Urbanística de Garrucha responde a un proyecto global que es expresión de la voluntad colectiva de los ciudadanos. El Plan tiene la virtualidad de ser un instrumento mediante el cual se vincula, a efectos operativos, una serie de actuaciones sobre el territorio, estableciendo la localización, así como forma y dimensiones de los elementos básicos que contribuyan a ese proyecto y diseñando las herramientas que lo lleven a cabo mediante una gestión y ejecución eficaz.

El Plan es un marco de referencia social y económica común, base racional sobre la actividad pública y privada para construir un proyecto de ciudad. El Plan General de Ordenación Urbanística de Garrucha es el instrumento de planeamiento urbanístico general del municipio, adaptado a la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía. Cumple los objetivos establecidos en dicha Ley y, por ello, la ordenación que contiene:

1. Opta por el modelo urbanístico-territorial y propone soluciones de ordenación que tienden a asegurar:

- a. La adecuada integración en la ordenación dispuesta en el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, en su sistema de ciudades.
- b. La correcta funcionalidad y puesta en valor de la ciudad existente, atendiendo a su conservación, cualificación, reequipamiento y, en su caso, remodelación.
- c. La adecuada conservación, protección y mejora del Conjunto Histórico, así como su adecuada inserción en la estructura urbana del municipio.

- d. La integración de los nuevos desarrollos urbanísticos con la ciudad ya consolidada, evitando su innecesaria dispersión y mejorando y completando su ordenación estructural.
- e. La funcionalidad, economía y eficacia en las redes de infraestructuras para la prestación de los servicios urbanos de vialidad, transporte, abastecimiento de agua, evacuación de agua, alumbrado público, suministro de energía eléctrica y comunicaciones de todo tipo.
- f. La preservación del proceso de urbanización para el desarrollo urbano de los siguientes terrenos: los colindantes con el dominio público natural precisos para asegurar su integridad; los excluidos de dicho proceso por algún instrumento de ordenación sectorial o de ordenación del territorio; aquéllos en los que concurren valores naturales, históricos, culturales, paisajísticos, o cualesquiera otros valores que, por razón de la ordenación urbanística, merezcan ser tutelados; aquéllos en los que se hagan presentes riesgos naturales o derivados de usos o actividades cuya actualización deba ser prevenida; y aquéllos donde se localicen infraestructuras o equipamientos cuya funcionalidad deba ser asegurada.
2. Mantiene, en lo sustancial, las tipologías edificatorias, las edificabilidades y las densidades preexistentes en la ciudad consolidada, salvo en zonas que provengan de procesos inadecuados de desarrollo urbano.
3. Atiende a las necesidades de viviendas protegidas y otros usos de interés público que precisa el municipio conforme a las necesidades de la población, estableciendo la calificación urbanística oportuna.
4. Garantiza la correspondencia y proporcionalidad entre los usos lucrativos y las dotaciones de los servicios públicos previstos, mejorando la proporción de espacios libres y equipamientos existentes.
5. Procura la coherencia, funcionalidad y accesibilidad de las dotaciones y equipamientos, así como su equilibrada distribución entre las distintas partes del Municipio. De igual modo, garantiza que la localización de las dotaciones y equipamientos se realiza de forma que se fomenta su adecuada articulación y vertebración, al tiempo que se favorece la integración y cohesión social, y procura que se localicen en edificios o espacios con características apropiadas a su destino y que contribuyen a su protección y conservación en los casos que posean interés arquitectónico o histórico.
6. Favorece la mejora de la red de tráfico, aparcamientos y sistema de transportes, dando preferencia a los medios públicos o colectivos y reduciendo así las necesidades de transporte privado.
7. Evita procesos innecesarios de especialización de usos en los nuevos desarrollos de la ciudad, procurando la diversidad.

El Plan General establece, en desarrollo y aplicación de la Ley, el estatuto de derechos y deberes de los propietarios de suelo, pero esta regulación está al servicio del proyecto urbano de la colectividad, no constituye un fin en sí misma. Con frecuencia se tiende a considerar el Plan como una norma que limita las facultades de los propietarios sobre el suelo o la edificación o, por otro lado, como un mero instrumento para gestionar el desarrollo de la ciudad transformando suelo rústico en edificable.

Esto es un planteamiento erróneo y contrario a la definición del planeamiento que se contiene en la legislación urbanística desde la Ley del Suelo de 1956 y, desde la Constitución Española de 1978, atribuyendo a la colectividad, representada por sus Ayuntamientos, no sólo la capacidad de ordenar unos derechos urbanísticos, sino las de generarlos, ya que no se les considera incorporados per se al derecho de propiedad del suelo. De ahí se deduce la imposibilidad de considerar que el Plan General limita unos derechos que, por cierto, sin él no existirían, pues la condición de esta posibilidad es la preexistencia del propio Plan.

Harto complicado es el establecimiento de la ordenación del Plan General, pues pasa por integrar factores muy complejos que inciden en todas y cada una de las decisiones que se plasman. Por este motivo, el Plan apoya la ordenación urbanística que se presenta, y que constituye una valoración detenida y pormenorizada de las complejas condiciones que reúne el territorio.

Si hablamos de la ordenación urbanística strictu sensu, el Plan no pretende agotar el conjunto de todas las políticas que inciden y confluyen en la ordenación, ni tampoco las decisiones que acabarán la ordenación del territorio a mayor escala, sino que selecciona las acciones y elementos que son más convenientes para el proyecto de ciudad y se centra en las decisiones que son de carácter estructural, priorizando unos respecto a otros.

No hay que olvidar que se trata de un proyecto y, como tal, comporta incertidumbre debido al escenario de futuro, con una realidad en continuo cambio y decisiones que superan el ámbito y la esfera municipal. Por ello, las propuestas que se hacen desde aquí lo hacen con suficiente capacidad de adaptación a estas incertidumbres.

Así, define un modelo territorial y unos elementos pertenecientes a la estructura general y orgánica del territorio que sí tienen vocación de permanecer en el tiempo y ser respetados, aunque puedan ser modificados no sustancialmente.

El Plan debe estar preparado ante las circunstancias previsibles y las que no lo sean, para garantizar, en la medida de sus posibilidades, su cumplimiento final, así como el de los instrumentos de desarrollo y las demás figuras de planificación a nivel municipal o territorial, e incluso las modificaciones puntuales, para las que se establecerán diversos supuestos.

El Plan mira al municipio, en general, y a todas las partes en que se estructura; mira también los intereses generales, de la colectividad: es un PROYECTO DE CIUDAD.

Y es un proyecto controlado desde lo público, que asegura el interés común.

Difícilmente un proyecto de ciudad podrá contener una dimensión colectiva si resulta preso del interés privado que, por definición, es parcial e incluso excluyente, cuando menos sectorial y contradictorio... y eso no es la ciudad, también por definición: integradora, cohesionadora, acumuladora, y esto no significa que sea un caos: el caos no necesita ningún Plan.

Por ello un Plan General parte de unos principios y argumentos, unos objetivos nacidos de un diagnóstico, un posicionamiento ante los problemas y las oportunidades detectadas, para llegar a tomar decisiones que encaminen hacia ese proyecto de ciudad, que se deriven en una metodología y terminen en una propuesta.

Esta metodología conlleva a reflexionar de distintas formas, lineales y contradictorias, en algunos casos, ya que no hay relaciones inmediatas causa-efecto (diagnóstico-propuesta de intervención). Lo que sí se asegura es que se hace desde los distintos puntos de vista ofrecidos desde la multidisciplinariedad y transdisciplinariedad, buscando objetivos comunes, sobre una ciudad común.

1.4. OBJETIVOS Y ALCANCE DEL PGOU

Pertenece a la lógica de las cosas y es tanto un deber como un derecho irrenunciable, el hecho de que el Ayuntamiento defienda unos principios generales con relación a la política urbanística que desea para su ciudad. Al margen de que, efectivamente, hoy día exista un amplio acuerdo en algunos objetivos generales urbanísticos obtenidos como resultado acumulado de la experiencia municipal democrática, y aunque estos objetivos a veces se pretendan envolver en ropajes técnicos, asépticos y neutrales para que no pueda ser cuestionada nunca su validez, los objetivos políticos deben ser formulados necesariamente como principios orientadores en todos los ámbitos de intervención municipal.

Deben ser capaces, pues, de dirigir las actuaciones prioritarias, permitir la identificación de problemas, incluso orientar y depurar la clásica información urbanística; y, por ello, deben formularse con carácter previo al proceso de información. Sin perjuicio de que la información actualizada y objetiva racionalice la toma de decisiones posterior, preexisten a la misma ciertos fines y objetivos de carácter básico que son reflejo de una cultura urbanística, una orientación concreta, una racionalidad resultante de la experiencia y una precisa sensibilización por los problemas reales vividos.

La incorporación de los objetivos y aspiraciones de la Corporación Local, y de las tendencias detectadas en la colectividad de Garrucha, permitirá instrumentar una estrategia de actuación capaz de identificar los problemas según su relevancia relativa (y no sólo según su tamaño) y de descubrir las posibilidades del territorio para inducir los procesos de intervención urbanística.

1.4.1. LOS CRITERIOS Y OBJETIVOS DEL NUEVO PGOU

La elaboración de esta fase del Plan General de Ordenación Urbanística de Garrucha se apoya en los siguientes criterios básicos:

- Participación ciudadana.
- Desarrollo vital.
- Integración social.
- Sostenibilidad.
- Racionalidad territorial y urbana.
- Desarrollo socioeconómico.
- Aplicación pública de las plusvalías urbanísticas.

Participación ciudadana

El criterio de la participación ciudadana significa entender el nuevo Plan General como la expresión de la voluntad de los ciudadanos de Garrucha para definir el entorno urbano en el que desean vivir, así como que el nuevo Plan General resuelva, en la medida de sus posibilidades, las cuestiones que los ciudadanos consideran como sus principales problemas en el municipio. La materialización de este criterio se desarrolla en la metodología para la elaboración del Plan, que se desarrollará más adelante.

Desarrollo vital

Este criterio significa que la ciudad resultante del nuevo Plan General debe permitir que los ciudadanos de Garrucha habiten en un entorno urbano que favorezca el desarrollo personal, familiar, social, cultural, laboral, lúdico, etc. Se trata, por tanto, con el nuevo Plan General de conseguir una ciudad que satisfaga las necesidades más básicas de los ciudadanos (habitar y trabajar) pero también las más complejas (estudiar, relacionarse socialmente, ampliar su cultura, pasear, hacer deporte, comprar, etc.), todo ello siendo conscientes de las limitaciones que impone la escala del municipio y su integración en una comarca tan compleja en la que se ubica.

Integración social

El criterio de la integración social significa que el disfrute por los habitantes de Garrucha de los servicios públicos y privados que ofrezca la ciudad resultante del nuevo Plan General no puede depender de la posición que éstos ocupen en el espacio urbano, en función de su nivel económico. Para ello, el nuevo Plan General debe garantizar mediante las políticas de suelo y vivienda y las de equipamiento urbano, que los ciudadanos puedan elegir su lugar de residencia, con independencia de su nivel económico, y que tengan el derecho a acceder a los servicios públicos existentes, en igualdad de condiciones que otros ciudadanos con mayor nivel de rentas. En definitiva, este criterio implica que el entorno urbano permita el cumplimiento efectivo del principio constitucional de igualdad de oportunidades.

Sostenibilidad

Este criterio supone que las determinaciones del nuevo Plan General deben ser respetuosas con los valores naturales, ambientales, ecológicos, paisajísticos y culturales existentes en el municipio y propiciar un consumo razonable de los recursos naturales locales. Pero además, el Plan General, junto con la Agenda Local 21 y otras iniciativas locales o generales, debe propiciar un cambio de los hábitos de consumo de los recursos globales (fundamentalmente materiales y energéticos) por parte de los habitantes de Garrucha, que coadyuve al objetivo de sostenibilidad general.

Racionalidad territorial y urbana

Significa que el nuevo Plan General debe considerar que Garrucha forma parte de un conjunto más amplio, cuyo orden territorial global depende en gran parte del orden urbanístico de cada uno de los municipios del entorno y de la compatibilidad entre los distintos planes municipales. En consecuencia, el nuevo Plan General debe ayudar con los recursos territoriales de que dispone el municipio, a que el conjunto de la Comarca, verdadero entorno funcional en el que desarrollan sus actividades los habitantes de Garrucha, conforme progresivamente un territorio más ordenado y con mejores servicios y mayores oportunidades para el conjunto de la población residente.

Desarrollo económico

Viene a suponer que el nuevo Plan General, cumpliendo todos los criterios anteriores y, especialmente, los de sostenibilidad y racionalidad territorial y urbana, debe servir como instrumento para el crecimiento económico del municipio y para la creación de empleo, protegiendo las actividades productivas actuales y optimizando las oportunidades que ofrecen los recursos territoriales con que cuenta el municipio, especialmente la disponibilidad de suelo y las infraestructuras de comunicaciones existentes y previstas.

Aplicación pública de las plusvalías urbanísticas

Este criterio implica que parte de las importantes plusvalías generadas a los propietarios del suelo por el nuevo Plan mediante la clasificación y la calificación urbanísticas, deben ser aplicadas a la resolución de las nuevas necesidades generadas, tanto en infraestructuras, como en dotaciones y servicios urbano.

1.4.2. PRINCIPIOS BÁSICOS INICIALES Y CRITERIOS GENERALES DE ORDENACIÓN

Principios básicos iniciales

1. Considerar a la Administración Municipal como el elemento decisorio y dinamizador del proceso urbanístico y clave de la política urbanística, siendo el equipo redactor el encargado de recoger esta idea.
2. Elaborar un planeamiento realista, pragmático y con un grado de flexibilidad suficiente que asegure su viabilidad y eficacia, siendo conscientes de las dificultades que supone el establecer previsiones fiables ante unas circunstancias siempre cambiantes.
3. Incorporar la iniciativa privada al proceso público de construcción del núcleo de población y municipio de Garrucha.
4. Establecer una Normativa clara y concisa.
5. Procurar una diagnosis adecuada, expresando jerárquicamente y de forma concisa los problemas y objetivos del planeamiento.
6. Solventar la escasez de suelo urbanizado y gestionado existente facilitando la oferta concurrente de nuevo suelo urbanizado.
7. Ser consciente de la repercusión final que tiene en el coste de la vivienda cualquier rigidez excesiva del planeamiento, así como errores en su concepción, programación o gestión.
8. Incorporar todas las iniciativas objetivas y asumibles, propuestas por los ciudadanos mediante el mecanismo de la participación pública.
9. Establecer la máxima racionalidad en programación y rentabilidad de las infraestructuras proyectadas.
10. Establecer como criterio prioritario en el diseño y programación de las dotaciones, la racionalidad y la rentabilidad social.

Criterios generales de ordenación

1. Ordenación integral de las zonas adyacentes al núcleo de población, estableciendo el destino del conjunto de los suelos del término, definiendo los usos posibles y la oportunidad de las distintas zonas para su incorporación a los procesos de urbanización.
2. Definición de la estructura territorial, con especial incidencia en la mejora de la red viaria general, la red de espacios libres e itinerarios verdes y la previsión de infraestructuras de transporte colectivo.
3. Adecuación de las propuestas a las determinaciones del planeamiento de ámbito supramunicipal y sectorial, implementando las soluciones de infraestructura y ordenación del espacio en el ámbito comarcal.
4. Establecimiento de áreas de especial valor paisajístico y natural e integración de éstas en las propuestas de nuevas áreas de crecimiento urbano.

5. Definición del destino de los suelos urbanizables de uso industrial y terciario a prever en el municipio, estableciendo las áreas que deben mantener su destino industrial y estableciendo los usos y conexiones con la red viaria territorial.

6. Ordenación de los accesos al núcleo urbano principal y reorganización de las áreas de suelo.

1.4.3. RESUMEN DE ESTRATEGIAS

Se establecen los siguientes objetivos fundamentales de ordenación urbanística del municipio de Garrucha, consensuados con la Corporación Municipal y la Consejería de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de la Junta de Andalucía. Como objetivo general se trata de dotar al municipio de un instrumento de planeamiento válido y adecuado a la problemática local y territorial. Los criterios particulares de la ordenación urbanística, básicamente podrían establecerse en varios niveles:

Estrategia Territorial

Definir las distintas formas de utilización del territorio de modo que se consolide una estructura territorial equilibrada de acuerdo con la ordenación territorial que pueda establecer los planes de aplicación en esta materia, impidiendo la formación de núcleos de población no deseados y potenciando los valores agrícolas, naturales y paisajísticos existentes de acuerdo con la legislación sectorial aplicable en materia de aguas, espacios naturales, montes, forestal, protección ambiental, patrimonio histórico,... Desarrollar las determinaciones y criterios de ordenación contenidos en el planeamiento de rango superior.

El Suelo No Urbanizable

La consecución de los objetivos fundamentales se conseguiría a través de:

- Actuación positiva en el suelo no urbanizable, con la calificación de zonas coherentes: suelos de especial protección, zonas de cultivos singulares, suelo de carácter rural, monte público, etc.
- Inventario y deslinde de las vías pecuarias y caminos del municipio. Propuesta de anillo de vías pecuarias y desafectación correspondiente si fuera necesario.
- Protección e inventario de yacimientos arqueológicos existentes.
- Protección de lagunas, ríos, arroyos y recursos hídricos existentes.
- Normativa adecuada para el suelo no urbanizable de carácter rural o común.

El Suelo Urbano

Para el núcleo urbano consolidado, establecer unas propuestas de: Estructura general; Ordenación; Infraestructura; Dotaciones; Usos; Tipologías y Condiciones de edificación coherentes con su emplazamiento, evolución y características urbanas, arquitectónicas y ambientales, y asimismo de acuerdo con las necesidades de la población actual y prevista.

Lograr una estructura urbana en la que la ciudad actual y los nuevos desarrollos que pueda proponer el plan, se integren armónicamente en el medio físico y paisaje, con la consecución de dotaciones y aprovechamiento

urbanístico público en los suelos urbanos no consolidados, en atención a los criterios de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía.

Concretar los nuevos desarrollos a los suelos necesarios en función del crecimiento poblacional y de actividades previsibles, en coherencia con la puesta en valor y uso del patrimonio edificado existente, estableciendo las prioridades y programación de los suelos, dotaciones e infraestructuras necesarias para la incorporación de los nuevos desarrollos de forma que se garantice un crecimiento urbano equilibrado.

Establecer y propiciar las medidas urbanísticas oportunas para asegurar la consecución de los objetivos fijados en el Plan, especialmente en cuanto a la participación e intervención de los diversos protagonistas del proceso urbanístico (Administración, ciudadanos, y demás agentes) proponiendo para ello los instrumentos y medios que la legislación general urbanística contiene.

Todos estos objetivos generales se pueden plasmar en:

- Mejora de los equipamientos y espacios libres del municipio.
- Ampliación de las instalaciones, recualificación de espacios libres, etc.
- Potenciación del Patrimonio local.
- Apuesta por la rehabilitación del patrimonio histórico del núcleo urbano.

El Suelo Urbanizable

Los objetivos fundamentales de crecimiento urbanístico del municipio se concretan inicialmente en:

- Mejora integral del municipio, con la previsión de suelo para viviendas adecuadas para todos los sectores sociales y dotaciones adecuadas del municipio, que redunde en conseguir un nivel de vida adecuado del ciudadano, y la mejora sustancial de éste.
- Previsión de suelo para viviendas protegidas y sociales públicas que dinamice un sector actualmente monofuncionalizado en la autopromoción de viviendas y promoción privada, fundamentalmente.
- Previsión de suelo para actividades económicas e industriales.
- Previsión de los ámbitos de planeamiento del PGOU, que garantice su gestión adecuada posterior y la participación adecuada en las plusvalías del municipio, por parte de la Administración.
- Continuidad adecuada del planeamiento y gestión del municipio, a la vez que se realiza el PGOU, anticipando incluso, vía modificaciones de planeamiento o planeamiento de desarrollo previsto en el PGOU, ciertas actuaciones de interés público.
- Apuesta por la consecución de un Patrimonio Municipal de Suelo con la gestión del PGOU. Actualmente el suelo público no es muy importante.

- Establecimiento de una red adecuada y uniforme de sistemas generales del municipio: espacios libres, equipamientos, comunicaciones e infraestructuras
- Consecución de un estándar adecuado de sistema general de espacios libres.
- Clarificación de las determinaciones estructurales y pormenorizadas del PGOU.

Gestión y acciones públicas previstas

Además de lo anterior, las acciones públicas principales que se prevén para el PGOU son:

- Gestión adecuada de suelo urbano, para la obtención de los sistemas locales y aprovechamientos urbanísticos de cesión al Ayuntamiento.
- Gestión adecuada del suelo urbanizable, para la obtención de las dotaciones, junto con la cesión de aprovechamientos legales y cesiones de suelo por encima de los estándares habituales, en virtud de convenios urbanísticos.
- Mejora de los sistemas generales de comunicaciones, infraestructuras, espacios libres y equipamientos del municipio.
- Otras actuaciones establecidas legalmente para la mejora social y de las dotaciones del municipio, que por Ley no deba sufragarla el propietario o promotor privado.

En el nuevo PGOU se propone, por tanto, como alternativa, un espacio para la nueva ciudad que se proyecta, articulada en el territorio, basada en:

- Un planeamiento abierto, flexible y estratégico, integrador de actividades y de tipologías urbanas.
- La mejora de la calidad de vida urbana con una estratégica situación de equipamientos y espacios libres.
- Optimización de las densidades de población y mayor integración con el medio.
- Optimización de los costes de transporte y rentabilidad y calidad del servicio de los transportes públicos.
- Optimización de los costes de urbanización y de conservación de las infraestructuras.
- Integración de grupos sociales y económicos en el espacio de la ciudad, propiciando las relaciones personales continuadas, la heterogeneidad urbana.

El Plan General que se presenta aquí se encuentra enmarcado en una nueva generación de planes generales que intentan resolver no sólo los problemas de escala urbana, que, en gran medida, solucionaron los planes de la década de los años 80 y 90 del siglo XX, sino que también reclaman una reflexión territorial más amplia a partir

de los grandes aciertos de los planes generales preexistentes. Se trata de una reflexión urbanística territorial que intenta superar las figuras pasadas del esquematismo territorial, fuertemente desarraigadas de la ciudad, a través de actuaciones contemporáneas que desarrollen la nueva configuración urbanística del territorio, como señales de los nuevos modos de entender y usar la nueva "ciudad del territorio".

No se trataría, por tanto, de negar la ciudad, sino de reivindicarla, de perseguir una ciudad más solidaria e integrada, menos sumida en los espejismos contradictorios y a la vez complementarios del verde y de la máquina, de la banalización de la naturaleza y del derroche de la técnica.

1.4.4. LAS BASES DE LA FORMULACIÓN DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE GARRUCHA

Todo proceso complejo, y la formulación de un Plan Urbanístico, sin duda, lo es, precisa de la adopción y explicitación de las Bases que lo presiden y dirigir en sus distintas fases. Para la formulación del PGOU de Garrucha se han considerado las cinco siguientes:

- La participación ciudadana.
- El consenso social y político.
- La concurrencia administrativa.
- La transparencia.
- La seguridad jurídica.

La participación ciudadana

El proceso de formulación del planeamiento general es, posiblemente, el que a nivel legal en mayor medida, se garantiza la participación pública, primero mediante la exposición de la fase de Avance, en la que los ciudadanos pueden formular sugerencias o alternativas a las soluciones generales planteadas, y posteriormente durante el período de información pública tras la Aprobación Inicial, en la que los afectados pueden plantear alegaciones a las determinaciones del planeamiento.

La participación, a nuestro entender, debe comenzar desde el primer día de elaboración del Plan, garantizando que, desde ese momento, se conozcan, consideren y valoren las opiniones y propuestas de las estructuras de organización social, pero también de todos aquellos ciudadanos que quieran opinar o proponer a nivel individual.

Tras la aprobación del Avance se abrirá también un proceso, legal y reglado, de formulación de sugerencias, las cuales se contestarán en el Documento de Aprobación Inicial de forma general e individualizada.

Sin embargo, se considera que estas exposiciones, sobre todo la que será posterior a la Aprobación Inicial del Plan, son más de carácter de garantía que realmente participativas. Por otra parte, una vez adoptadas las decisiones en las distintas fases del proceso de formulación, será necesario trasladarlas a los ciudadanos, de manera que éstos, además de poder formular sus sugerencias o alegaciones, puedan debatir sus puntos de vista con los responsables políticos y la seguridad jurídica con los propios redactores del Plan, más allá de la necesaria formalidad administrativa.

El consenso social y político

La formulación del planeamiento general no debe ser una responsabilidad exclusiva del Grupo Municipal de Gobierno, sino del conjunto de los Grupos Municipales y, en general, de todo el Ayuntamiento, como representación del conjunto de los ciudadanos.

Por otra parte, el Plan General de Ordenación Urbanística de Garrucha no debería convertirse en un asunto de lucha política de partidos, sino en un tema de consenso, ya que, durante su largo período de vigencia previsto, sin duda se producirán cambios en las personas y grupos responsables de su aplicación, gestión y ejecución.

La concurrencia administrativa

Entre las finalidades del planeamiento general se encuentra la de coordinar y plasmar las directrices y mandatos urbanísticos y territoriales procedentes de distintas legislaciones –Patrimonio Histórico, Protección Ambiental, Espacios Naturales, Vías Pecuarias, Aguas, Carreteras, Costas...-, y administraciones de carácter sectorial –Cultura, Medio Ambiente, Ordenación del Territorio, etc.-. Esta concurrencia sobre el planeamiento exige un alto nivel de coordinación con los diversos órganos administrativos para garantizar la viabilidad final del Plan, ya que cada uno de dichos órganos deberá evacuar durante la formulación del planeamiento distintos informes vinculantes.

La transparencia

Con el principio de transparencia durante todo el proceso de formulación del Plan se pretende y se ha pretendido evitar cualquier posibilidad de arbitrariedad, de filtración de información que deba ser reservada hasta que sea de público conocimiento y, en general, de cualquier sombra de corruptela sobre el proceso y las determinaciones del Plan.

En este sentido, sería recomendable que los distintos grupos políticos establecieran las medidas que consideren necesarias para garantizar la pretendida transparencia.

La seguridad jurídica

La formulación de un nuevo Plan conlleva necesariamente la revisión de las NNSS vigentes y, por tanto, la sustitución de sus determinaciones por otras nuevas.

Por autorización legal, con la fase de Avance, podrían adoptarse medidas cautelares que garanticen la viabilidad de las propuestas, cuando éstas no sean coincidentes con las determinaciones del actual planeamiento, posibilidad que, a partir de la presente Aprobación Inicial, pasa a ser imperativa.

Sin embargo, los procesos urbanísticos de gestión como de ejecución suelen ser largos, por lo que resulta habitual que algunas actuaciones pueden verse afectadas, produciéndose situaciones de inseguridad jurídica que terminan afectando negativamente al sector de promoción-construcción, a los particulares y finalmente a los ciudadanos.

El proceso de elaboración del Plan deberá basarse en el máximo respeto posible a la seguridad jurídica compatible con la garantía de viabilidad de las propuestas del nuevo Plan. Para ello, las medidas cautelares que pudieran adoptarse deberán estar claramente justificadas y ser de carácter puntual y excepcional. Del mismo modo, las suspensiones de licencias, caso de que llegaran a ser necesarias por diferencia entre las determinaciones del planeamiento vigente y del nuevo Plan, deberán ser acotadas y de la mínima duración posible.

1.5. BASES METODOLÓGICAS Y OPERATIVAS

El objetivo fundamental perseguido por el Plan es que sea un Plan-Gestión, que garantice la puesta en carga y urbanización de los ámbitos de desarrollo o reforma interior propuestos por el Plan, y se garantice un importante Patrimonio Municipal de Suelo y una intervención positiva en el mercado de suelo del municipio.

La elaboración del Plan General se estructura en varias fases:

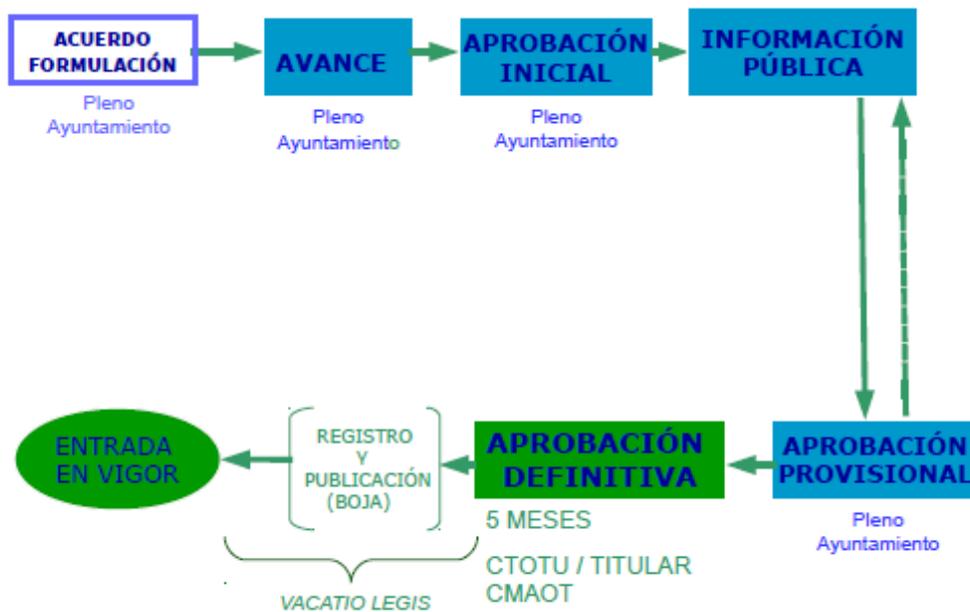
- Programa de trabajo.
- Avance del PGOU, acompañado del Documento Inicial Estratégico para la solicitud de inicio de la EAE Ordinaria.
- Exposición Pública del Avance, realizada durante un período mínimo de treinta días.
- Informe de sugerencias.
- Proyecto de Plan General para aprobación inicial, incluido el correspondiente Estudio Ambiental Estratégico.
- Información y Participación Pública Exposición Pública del documento aprobado inicialmente con un plazo mínimo de un mes.
- Informe de alegaciones presentadas.
- Proyecto de PGOU para aprobación provisional.
- Tramitación del documento aprobado provisionalmente para su aprobación definitiva.
- Documento del cumplimiento de resolución de la CPOTU.
- Documento refundido, en su caso, del Documento aprobado definitivamente. Texto completo del PGOU. Publicación. Ejecutoriedad.

En cada paso se requerirán los informes sectoriales que establezca la legislación específica vigente en ese momento.

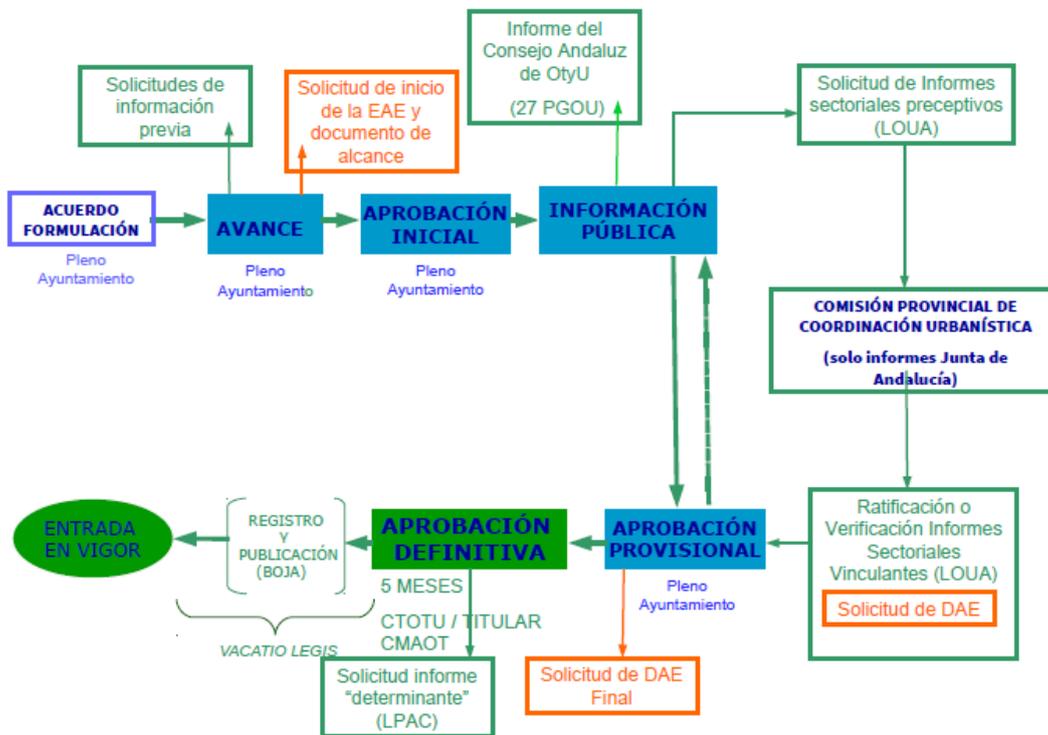
La planificación territorial y urbanística

ÁMBITO	REDACTA	TRAMITA	APRUEBA	DOCUMENTO	ESCALA	NORMA
ESPAÑA	ESTADO	ESTADO	ESTADO	PLANES SECTORIALES	VARIABLE	SECTORIALES
ANDALUCÍA REGIONAL	JUNTA DE ANDALUCÍA	JUNTA DE ANDALUCÍA	JUNTA DE ANDALUCÍA	PLAN DE ORD. TERR. DE ANDALUCÍA (POTA)	1:1.000.000 1:400.000	LEY DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA (LOTA)
ANDALUCÍA SUBREGIONAL				PLAN DE PROTECCIÓN DEL CORREDOR LITORAL DE ANDALUCÍA Y PLANES DE ORD. TERR. DE ÁMBITO SUBREGIONAL (POT)	1:400.000 1:50.000	
MUNICIPIO	AYUNTAMIENTO	AYUNTAMIENTO	AYUNTAMIENTO	PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA (PGOU)	1:20.000 1:1.000	LEY DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE ANDALUCÍA (LOUA)
SUELO URBANIZABLE NO SECTORIZADO (SUNS)				PLAN DE SECTORIZACIÓN (PS)	1:5.000 1:2.000	
SUELO URBANIZABLE SECTORIZADO (SUS/SUNC)	PROMOTOR PARTICULAR	AYUNTAMIENTO	AYUNTAMIENTO	PLAN PARCIAL (PP)	1:2000 1:500	LOUA y ORDENANZAS MUNICIPALES DE URBANIZACIÓN
UNIDAD DE EJECUCIÓN (SUSO/SUNC)				PROY. URBANIZACIÓN (PU)	1:1000 1:50	

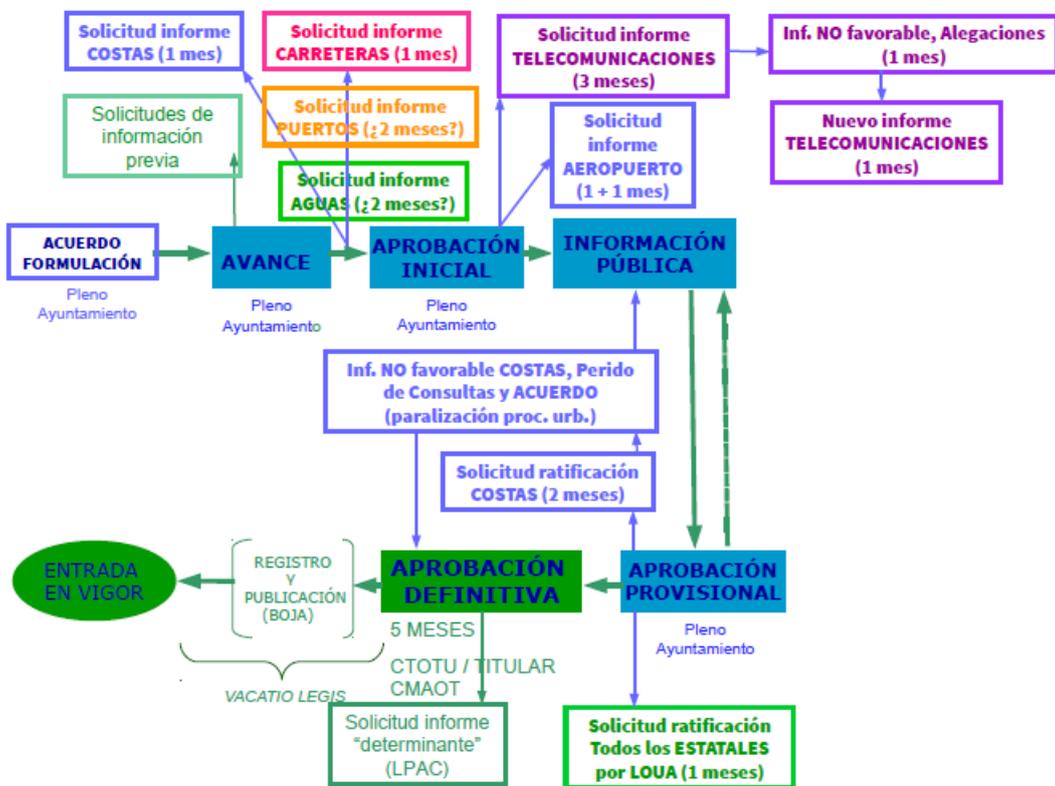
La tramitación de un PGOU en la LOUA



Los informes sectoriales autonómicos



Los informes sectoriales estatales



1.6. EL DESARROLLO METODOLÓGICO

El desarrollo metodológico básico para la elaboración del planeamiento se encuentra ampliamente establecido, como hemos visto, en la disciplina de la urbanística y en la propia legislación. Por ello, no se trata aquí de repetir lo ya establecido, sino de indicar aquellos aspectos que suponen un progreso o una diferenciación dignos de mención. En este sentido, tres son los aspectos reseñables:

- Respeto al planeamiento vigente y su desarrollo.
- Integración de los aspectos ambientales.
- Implementación de la participación pública.

Respeto al planeamiento vigente y su desarrollo

En relación a este aspecto, metodológicamente, el presente Plan parte, en principio, de su validez e idoneidad, por lo que tanto la formulación del planeamiento diferido aún no realizada, como la ejecución de las determinaciones del planeamiento aprobado, son compatibles con la elaboración del nuevo Plan.

En este sentido, el presente Plan parte para su realización de la realidad física y de la realidad jurídica, es decir, de la ciudad material y de la ciudad virtual configurada por las determinaciones del planeamiento de desarrollo vigente y en plazo, aun cuando todavía no se haya ejecutado. Ello no significa que las conclusiones que se vayan obteniendo del diagnóstico o las propuestas que se vayan realizando no deban ser incorporadas a las determinaciones del nuevo planeamiento de desarrollo, pero siempre bajo el respeto a las determinaciones estructurales establecidas por el vigente planeamiento general, en aras de garantizar la seguridad jurídica del tráfico inmobiliario y, en consecuencia, mantener la actual actividad del sector promoción-construcción. Sólo a partir del Avance se establecerán públicamente aquellos aspectos del planeamiento vigente que deban quedar cautelados por ser incompatibles con las nuevas propuestas. Del mismo modo, es intención del Plan que, durante el proceso de formulación, no se produzcan suspensiones de licencias, sino que la transición del planeamiento vigente al nuevo se produzca sin consecuencias negativas.

Integración de los aspectos ambientales

Metodológicamente supone que la toma de decisiones urbanísticas sólo se produce una vez que han sido detectadas y analizadas las posibles consecuencias ambientales de dicha decisión, tanto con carácter general como local. En la fase propositiva, el Plan parte de un amplio conocimiento ambiental del territorio a ordenar, de forma que la detección de sus valores, de su fragilidad o de su capacidad es un requisito imprescindible y previo a la realización de las propuestas, que ya incorporan desde su origen el estudio ambiental. En consecuencia, la metodología adoptada se basa en que toda propuesta, para serlo, debe ser ambientalmente adecuada, frente a la de tomar previamente las decisiones urbanísticas, luego testarlas ambientalmente y finalmente adoptar las medidas correctoras o modificar las propuestas.

Implementación de la participación pública

La participación pública, en el sentido que pretende este Plan y que se ha descrito en el apartado anterior, exige la adaptación de los procesos metodológicos habituales para evitar su banalización.

Como es sabido, la legislación urbanística instrumenta la participación pública mediante la celebración de dos períodos de exposición posteriores a la toma de conocimiento del Avance y a la Aprobación Inicial, para que los ciudadanos, colectivos e interesados puedan sugerir o alegar en relación a las propuestas formuladas.

Sin perjuicio de que, naturalmente, estas exposiciones deban producirse, metodológicamente, se proponen además las siguientes actuaciones:

- El desarrollo de un proceso de participación previa, consistente en la celebración de reuniones con todos los colectivos ciudadanos que estén implicados de una u otra forma en los aspectos urbanos de Garrucha: Asociaciones de Vecinos, otras Asociaciones, Sindicatos, Profesionales del Sector, Técnicos, Grupos Políticos Municipales.
- La constitución de una Mesa de Participación, en la que estén representados los colectivos anteriores y que mantenga su actividad a lo largo de todo el proceso de elaboración del Plan General, cuya finalidad es consensuar las propuestas con todos los sectores implicados, previamente a la toma de decisiones administrativa. Se debería constituir tras la publicación del Avance.
- La realización de campañas de información e incentivación públicas dirigidas a los ciudadanos de Garrucha, para fomentar su interés y participación activa en el proceso de redacción del Plan. Estas campañas se realizarían al inicio de la coincidiendo con las exposiciones públicas de las propuestas.

2. JUSTIFICACIÓN DE LA CONVENIENCIA Y OPORTUNIDAD DE LA FORMULACIÓN DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE GARRUCHA



El Plan General se formula con el objeto previsto para dicho instrumento de planeamiento por el artículo 9 de la LOUA, y a tal efecto contiene las determinaciones del artículo 10, con la peculiaridad de que, según el Anexo del Decreto 150/2003, de 10 de junio, Garrucha tiene la consideración de Municipio con Relevancia Territorial y, por lo tanto, el objeto y el contenido del PGOU deberá tener el alcance previsto para este tipo de municipios.

A la vista del estado actual, desarrollado en la información urbanística y territorial recopilada y reflejada anteriormente, se llega a la conclusión de la conveniencia y oportunidad de dotar al municipio con un instrumento de planeamiento, mediante la formulación del presente PGOU, siendo éste el punto de partida de esta Memoria de Ordenación, que constituye el cuerpo más específicamente justificativo de las determinaciones de la ordenación que propone el Plan, del que con el presente Avance se pretenden exponer los criterios, objetivos y alternativas considerados hasta esta fase de desarrollo de los trabajos de redacción, a efectos de someterlos a exposición pública para fomentar la participación de los ciudadanos en general, así como al contraste y coordinación con las Administraciones con diversas competencias sectoriales en el municipio.

Durante la vigencia del planeamiento general anterior, unas Normas Subsidiarias de Planeamiento, se han producido importantes cambios, a nivel estatal y autonómico, tanto de legislación sectorial con incidencia en el planeamiento, como en la legislación propiamente urbanística, que hacen que se resienta la vigencia de la operatividad de cualquier instrumento de planeamiento general y, en cierta medida de las anteriores Normas Subsidiarias, un planeamiento más limitado operativamente que un Plan General de Ordenación Urbanística. Cualquier referencia de la citada legislación o planificación sectorial remite al planeamiento urbanístico municipal, lo que se podría traducir en la práctica, en un menoscabo de la competencia municipal y su capacidad de intervención en los diferentes sectores de actividad.

Por lo tanto, se deduce claramente la conveniencia y oportunidad de acometer en Garrucha la formulación del presente Plan General de Ordenación Urbanística, por considerar las Normas Subsidiarias vigentes una figura

inapropiada para abordar los problemas urbanísticos actuales en el municipio y mucho menos para proyectar sus soluciones de futuro en el horizonte del Plan.

Por todo ello el Excmo. Ayuntamiento de Garrucha adoptó la decisión de dotarse de un nuevo instrumento de planeamiento urbanístico general. Se intenta elaborar un documento de Avance sintético, circunscribiéndolo a las grandes líneas estratégicas, como primera aproximación a la opción u opciones de ciudad que propone el Plan.

Esta opción u opciones de ciudad suponen una definición provisional y a la vez provocativa. Provisional, por el camino que todavía le queda por recorrer al planeamiento general, y provocativa, porque lo que se pretende es estimular un debate aclaratorio, para lo que el Avance contiene opciones, hipótesis y soluciones genéricas provisionales. Posteriormente, en el desarrollo del proceso de redacción del planeamiento general, irá tomando cuerpo la alternativa concreta de ciudad que se pretende, en términos de opción de planeamiento.

El contenido general del proyecto de PGOU se estructura en varias fases:

- Información Urbanística Análisis y Diagnóstico. Elaborada como trabajo del equipo interno, con algunos trabajos especializados: estudio demográfico, estudio del territorio y medio físico, estudio de las parcelaciones en suelo no urbanizable y catálogo, en continua actualización. La información y diagnóstico tiene por objeto establecer objetivos, criterios y propuestas generales. Su desarrollo se produce en relación con los trabajos de análisis de la situación actual que se desarrolla en la información urbanística adjunta. Sus conclusiones serán la referencia para el desarrollo de las propuestas implícitas en los trabajos de redacción del planeamiento.
- Avance. Documento que se presenta, que se acompañará del Documento Inicial Estratégico de ámbito ambiental. Se concretan las propuestas fundamentales, estableciendo los contenidos y las referencias geográficas de tales propuestas. De igual forma se establecen las estrategias de gestión en el marco de la realidad socioeconómica y posibilidades que se desprenden de la legislación vigente. El Avance de Planeamiento cumple además una importante función, provocando el debate ciudadano sobre las propuestas, siendo fundamental en orden al establecimiento de alternativas. Esta función del Avance, considerada fundamental, merece el desarrollo de iniciativas para la difusión y análisis del diagnóstico, de los objetivos propuestos y de las soluciones o propuestas para lograrlos. En función de los resultados de los procesos de participación en esta fase se revisan o precisan las propuestas fundamentales de la revisión del planeamiento.
- Exposición Pública del Avance. Informe de sugerencias presentadas. En función de lo previsto en el art. 29.2 y en concordancia con el art. 125 del Reglamento de Planeamiento, la aprobación del Avance se someterá a un período de información pública por un plazo mínimo de 30 días, con objeto de que puedan formularse sugerencias y/o alternativas de planeamiento.
- Proyecto de PGOU para aprobación inicial. Estudio Ambiental Estratégico.

- Exposición Pública del documento aprobado inicialmente. Informe de alegaciones presentadas. El artículo 32.1.2ª de la LOUA establece un nuevo período de un mes de información pública con motivo de la aprobación inicial, concordante con lo previsto en el art. 128 del Reglamento de Planeamiento. Establece además la Ley en este momento un trámite de requerimiento de informes, dictámenes u otro tipo de pronunciamiento de los órganos y entidades administrativas gestores de los intereses públicos afectados y de los municipios colindantes. Este trámite debe repetirse en caso de modificaciones sustanciales.
- Proyecto de PGOU para aprobación provisional.
- Tramitación del documento aprobado provisionalmente para su aprobación definitiva.
- Informes sectoriales.
- Documento refundido, con correcciones en su caso, del Documento aprobado definitivamente. Publicación. Ejecutoriedad.

Son, por tanto, dos, cuando menos, los períodos de información pública obligatorios, resultando además especialmente relevantes por el momento del proceso en que se producen.

El de Avance primero representa la posibilidad de plantear sugerencias o alternativas a la ordenación y en un momento en que el estado del planeamiento y las primeras decisiones implícitas se concretan. De esta suerte podrá argumentarse o incidirse en los aspectos globales.

Con el de la aprobación inicial cabe incidir, se puede producir mediante formulación de alegaciones en la definitiva propuesta de planeamiento.

Además esta fase tiene por objeto, también, el Estudio Ambiental Estratégico, de tal forma que podrán presentarse alegaciones y sugerencias específicas sobre la incidencia ambiental de las propuestas.

La elaboración de un documento de PGOU para el municipio de Garrucha, que sustituya, una vez aprobado definitivamente, a las actuales Normas Subsidiarias vigentes, en atención a lo previsto en la LOUA, obedece a razones de distinta índole:

- Necesidad, por imperativo de la LOUA, de que todos los municipios andaluces cuenten con la figura de Plan General antes de enero de 2007, para contar con un planeamiento general adaptado a la LOUA en todos los municipios de Andalucía. Este PGOU no ha llegado a aprobarse en esa fecha, por causas no imputables al Equipo Redactor.
- Desajustes entre el desarrollo urbano producido y las previsiones del planeamiento general vigente (Modificaciones de planeamiento, ocupaciones irregulares de suelo, etc.) y, en otros casos, incapacidad de poder llevar a cabo ciertas actuaciones de importancia.
- Transformaciones del entorno territorial.
- Necesidad de incorporar nuevos criterios y contenidos en la ordenación urbanística: mejora de la articulación de los crecimientos exteriores al casco urbano, mejora de la imagen del perímetro del núcleo urbano, ordenación de zona industrial y de servicios, etc.

- Superación del período de vigencia razonable de las Normas Subsidiarias, dado el tiempo transcurrido desde la aprobación del mismo y las modificaciones parciales producidas; que aunque el planeamiento urbanístico general, en principio, tiene vigencia indefinida, sus determinaciones pierden vigencia por el mero paso del tiempo.

El Avance del Plan General persigue la definición de objetivos y el establecimiento de un esquema de alternativas de la ordenación que permita formular los criterios y soluciones generales del planeamiento, contando con la colaboración ciudadana, y en particular, con los órganos de representación locales, tanto políticos, como económicos y sociales.

Se pretende hacer un planeamiento práctico, de cara a la realidad, a los intereses, a los deseos y a las necesidades de los ciudadanos, ponderando los planteamientos de coyuntura frente a las realidades ciertas y futuras del territorio.

El planeamiento, actuando sobre un marco físico, definirá el modelo territorial más conveniente o aconsejable en un tiempo futuro a dicho territorio y supondrá la coordinación de la planificación económica y social para el mayor bienestar de la población. Por esto, saber cómo viven y cómo quieren vivir los ciudadanos que van a soportar el planeamiento, es piedra angular de la estructura de la ordenación urbana. Esto obliga a un análisis minucioso del medio natural, el conocimiento y problemática socio-económica, las hipótesis de crecimiento del municipio y las medidas que de la política general puedan derivarse.

El documento de Avance constituye un desarrollo de las políticas urbanas e hipótesis previas, fruto del análisis del diagnóstico e información urbanística. La redacción del Avance constituye una exigencia legal, aunque su contenido no está claramente definido. La exigencia legal establece la obligatoriedad de exponer al público, por un período de treinta días como mínimo los trabajos de redacción del Plan, cuando éstos hubieran alcanzado un nivel suficiente de definición. Por tanto, parece obligado diseñar el contenido concreto del Avance en función de los objetivos que con el mismo se pretenden cubrir.

El papel que debe cumplir el Avance se puede sustanciar en los siguientes aspectos:

- Debate interno municipal.
- Participación pública.
- Planteamiento de acuerdos y convenios con la iniciativa privada.
- Aportación al proceso de la coordinación y compatibilización urbanística a nivel de la comarca.

Al constituir el Avance el primer documento en el que se plasman los objetivos y estrategias hasta ahora anunciados a través de los instrumentos y técnicas urbanísticas establecidas legalmente, éste deberá constituir una sólida base en la que sustentar el necesario debate municipal.

El que los planes sitúen la mejora de las condiciones de partida, la solución de los problemas concretos, en la perspectiva del medio y largo plazo, será sin duda un factor enriquecedor de un debate necesariamente amplio de perspectivas. Todo ello permitirá que el Plan vaya pasando de ser un mero documento técnico para constituirse en un proyecto político de largo alcance, que sirva de guía a la actuación de los diversos departamentos municipales.

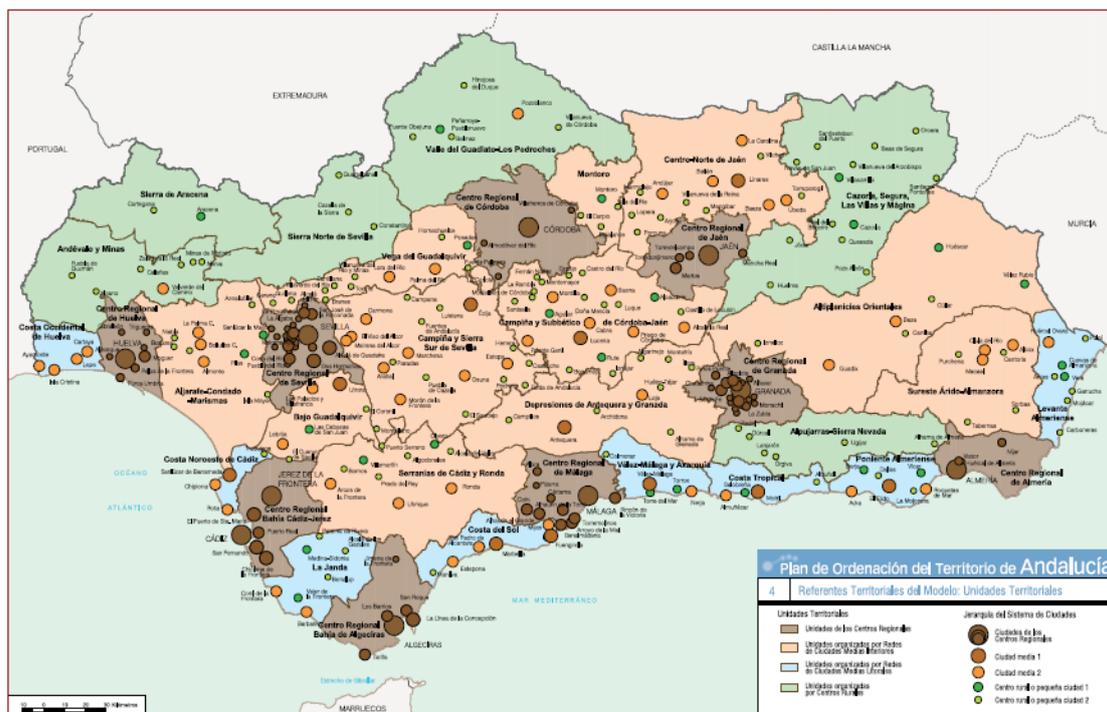
Otro de los objetivos que debe cumplir es servir a la contratación pública. Esto ha provocado el que se haya hecho un esfuerzo por alcanzar un nivel de concreción que en algunos aspectos puede haber superado el nivel normal de definición de los Avances. Confiamos en que este esfuerzo por situarnos al nivel de comprensión del ciudadano no iniciado en los complejos términos técnico-jurídicos, en los que necesariamente tenemos que movernos, sirva para provocar sugerencias igualmente concretas que haga que el Plan sea realmente un instrumento de cambio y de mejora asumido por la población.

El Avance debe servir también para que afloren las iniciativas de los particulares para la incorporación al Programa del Plan, mediante compromisos concretos, de aquellas que engargen con los objetivos que finalmente adopte la Corporación como representante del interés general.

Y por último, significará una aportación al proceso iniciado desde la Consejería de Ordenación del territorio y Medio Ambiente de la Junta de Andalucía de coordinación y compatibilización de los planeamientos urbanísticos municipales.

El Avance es el primer documento que se somete a información pública y, como consecuencia, el peso que se le asigna al debate y participación en las funciones que debe cumplir, ha obligado a un nivel de concreción, que no debe confundirse con el carácter abierto de primera propuesta, que necesariamente tiene en relación con la fase en la que se encuentran los trabajos de redacción.

El Ayuntamiento, a la vista del resultado de la exposición al público y de los estudios técnicos realizados, acordará lo procedente en cuanto a los criterios y soluciones generales, con arreglo a los que hayan de culminarse los trabajos de elaboración del PGOU para su aprobación inicial.



La justificación de la conveniencia y oportunidad de redacción del PGOU se enmarca en la necesidad de la realización de un PGOU en el municipio, dada la puesta en carga de la mayoría de los sectores previstos en el planeamiento vigente, como se deduce del Diagnóstico realizado y las condiciones establecidas por el planeamiento vigente, justificándose la conveniencia y oportunidad de redacción del nuevo PGOU, al igual que por la necesidad de adaptación al nuevo marco normativo que establece la Ley de ordenación urbanística de Andalucía y la Ley del suelo estatal. Procede un Plan General al adoptarse nuevos criterios respecto a la estructura general y orgánica, a la clasificación del suelo motivada por la elección de un nuevo modelo territorial, continuista con el anterior en el sector residencial, pero innovador respecto a la ubicación de nuevos suelos productivos para Garrucha, su entorno y el territorio en que se enclava. Además nuevas circunstancias demográficas y económicas, y de evolución del mercado inmobiliario y de la construcción residencial, que incidirán en el agotamiento de la capacidad operativa del planeamiento vigente. No obstante, la demanda de suelo productivo (industrial y terciario) para Garrucha, su entorno y el territorio es muy importante, evitando la localización indiscriminada en el suelo no urbanizable, y regularizando las situaciones preexistentes.

3. INTEGRACIÓN EN LA ORDENACIÓN DE LOS CONDICIONANTES DE LA LEGISLACIÓN Y LA PLANIFICACIÓN SECTORIAL Y ANTECEDENTES DE PLANEAMIENTO TERRITORIAL Y URBANO

3.1. PROPUESTAS GENERALES DE INTEGRACIÓN DE LA LEGISLACIÓN Y PLANIFICACIÓN SECTORIAL.

Desde una concepción del Plan General como instrumento de ordenación integral del territorio municipal, se procurará incorporar al mismo las determinaciones básicas de la legislación y planificación sectorial con incidencia en el municipio, mediante las siguientes propuestas:

- Mediante la articulación en las Normas Urbanísticas, bajo el carácter de Normas Superpuestas de Protección, de carácter prevalente sobre cualquier otra determinación de las Normas Urbanísticas que sea aplicable a cualquier terreno del Municipio.
- Mediante la concreción gráfica en los planos, tanto del territorio como del núcleo urbano, de las afecciones sectoriales que, en su mayor parte, implican la clasificación como Suelo No Urbanizable de Especial Protección, y las limitaciones de uso y edificación de la legislación aplicable y de las propias Normas Urbanísticas.

Si bien es muy extensa la relación de la legislación y planificación sectorial con incidencia en el municipio, en este apartado nos referiremos con mayor detalle a aquellas con una especial incidencia en la ordenación del Plan General y sobre las que las Administraciones competentes deben emitir informes vinculantes en su momento, o tener una participación de singular importancia, como es el Procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica.

3.2. LEGISLACIÓN Y PLANIFICACIÓN TERRITORIAL.



3.1.1. EL PLAN DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE ANDALUCÍA.

En este apartado vamos a hacer referencia al Modelo Territorial de Andalucía vigente en actualidad y, sobre todo, al Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (P.O.T.A.) recientemente aprobado. El Modelo Territorial de Andalucía constituye la referencia más básica de los objetivos de la política territorial andaluza.

Este modelo territorial se formula a partir de un conjunto de principios que constituye una determinada opción que le da fundamento y coherencia según el Título II del Plan y que asimismo inspiran estrategias de desarrollo territorial, recogidas en el Título III del mismo. Dichos principios son:

- a. Reconocimiento de la diversidad natural y cultural de Andalucía.
- b. El uso más sostenible de los recursos.
- c. Cohesión social y equilibrio territorial.
- d. Integración y cooperación territorial.

Los componentes por los cuales se basa este modelo son:

- a. Sistema de Ciudades y estructuras urbanas intermedias.
- b. Sistema de Articulación Regional.
- c. Sistemas referentes al territorio para su integración exterior.
- d. Zonificación.

Estos componentes o estrategias, según el Título III del POTTA se establecen para crear un desarrollo completo de todos sus sistemas urbanos. Las estrategias que nos interesan con relación a este modelo con el municipio de Garrucha son las políticas regionales las redes urbanas de ciudades medias.

En el Título IV del POTTA, existe una zonificación de la Comunidad Autónoma de Andalucía según las estrategias de actuación y aplicación.

Este documento es bastante genérico y, principalmente, expone las líneas y estrategias generales de actuación para iniciar el debate público sobre la ordenación del territorio de Andalucía.

Es interesante, para el ámbito de Garrucha, comentar las principales cuestiones que se abordan:

Red de ciudades medias

Una de las principales líneas de estrategia propuestas en el Título III del POTTA es integrar a las Ciudades Medias y a las Redes de Ciudades Medias en los Ejes de Articulación Regional.

Planes de Ordenación del Territorio

Garrucha se encuentra dentro del ámbito del Plan de Ordenación del Territorio del Levante almeriense.

En los territorios organizados por Redes de Ciudades Medias se formulan Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional que desarrollan medidas para consolidar el Modelo Territorial de Andalucía, de acuerdo con las siguientes directrices:

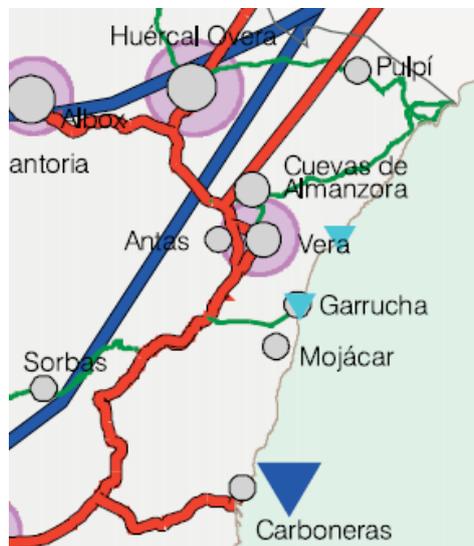
1. El grado de madurez y complejidad alcanzado en las Redes de Ciudades Medias plantea la necesidad de abordar instrumentos de ordenación territorial específicos dirigidos a establecer el modelo territorial de cada uno de los ámbitos a considerar.
2. Para cada uno de estos ámbitos se definen las características territoriales que justifican su formulación, sus objetivos y las condiciones específicas para su desarrollo de acuerdo con las líneas estratégicas, directrices y recomendaciones del POTTA.
3. Los ámbitos prioritarios para los Planes de Ordenación del Territorio en Redes de Ciudades Medias son:
 - a) Redes de Ciudades Medias litorales: Litoral Occidental de Huelva, Doñana, Costa Noroeste de Cádiz, La Janda, Costa del Sol, Litoral Oriental-Axarquía, Poniente Almeriense, Levante Almeriense.
 - b) Redes de Ciudades Medias interiores: Noroeste de Jaén, Depresiones de Antequera y Loja, Sur de Córdoba.

Infraestructuras intermodales en los Nodos de Transporte

Los nodos del Sistema de Transportes son lugares prioritarios para la ordenación y dotación de infraestructuras intermodales de tráfico de pasajeros y mercancías.

Es este sistema de transportes una de las limitaciones más potentes para el desarrollo económico y territorial de Garrucha, especialmente es la conexión entre el litoral y el resto del territorio nacional. Como tipología de transportes predomina la carretera y los medios privados frente al resto, y una escasa red ferroviaria. Existe también una integración muy débil entre los diferentes modos de transportes, con un poco desarrollado funcionamiento intermodal.

Podemos comprobar en la documentación gráfica del POTa que parte de nuestra comarca es considerada como nodos Urbanos de Nivel II y nuestro municipio concretamente dentro de la red de puertos autonómica.



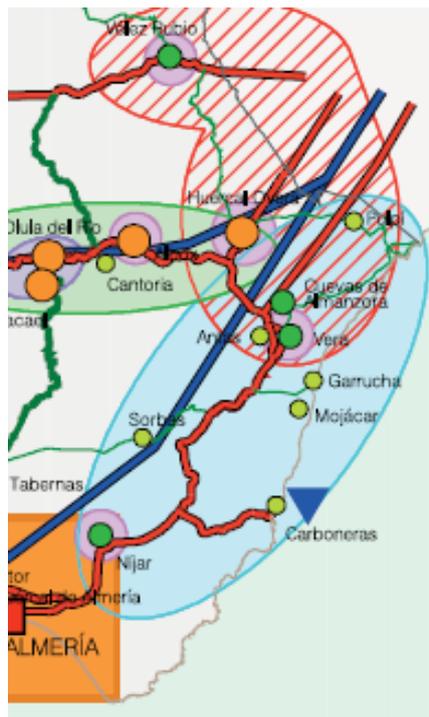
Se potencia desde el Plan el Sistema Ferroviario, que se constituye en prioridad para articular la región andaluza como medio de transporte público y su eficiencia energética y ambiental.

Los Nodos urbanos de Segundo Nivel, entre los que se encuentra parte del Levante, deben contar con las siguientes infraestructuras intermodales:

- Conexión con la red viaria de primer nivel.
- Estaciones de Transportes de Mercancías.
- Estaciones de Autobuses segundo nivel.

Estos nodos urbanos son puntos de interconexión de las redes de transporte de primer nivel que coinciden con Ciudades Medias y que, por tanto, cuentan con posibilidades de actuar como puntos de intercambio en los flujos de transporte, para lo que requieren las infraestructuras oportunas. En el primer nivel se identifican una serie de nodos urbanos de mayor peso económico y que desempeñan una función de gran importancia territorial como complemento de los nodos de los Centros Regionales.

Queremos destacar, una vez más, la posición de Garrucha y sus posibilidades de conexión entre el litoral mediterráneo y el resto del territorio andaluz.



El Sistema Portuario, en el que se encuentra Garrucha que como hemos visto antes se considera dentro de la red portuaria autonómica, debe lograr una organización del conjunto de puertos comerciales, pesqueros y deportivos como un sistema integrado y coordinado, conjuntamente con la red ferroviaria y viaria de alta capacidad y la red de Áreas de Transporte de Mercancías. Ello supone implicar a la totalidad de las autoridades portuarias y a las instituciones autonómicas y estatales corresponsables en estas materias, en la planificación del transporte de Andalucía, basado en los siguientes contenidos:

- a) Creación de un marco legal propio en relación con el Sistema Portuario de Andalucía.
- b) Asignación del nivel jerárquico y de las estrategias de complementariedad a tener en cuenta en cada puerto dentro del sistema, mediante el análisis del sistema portuario regional, de sus niveles de integración y coordinación interior y, de las funciones a desempeñar como tal en el sistema portuario español y europeo.
- c) Determinación de las funciones de los puertos y de las demandas territoriales y urbanísticas que el desarrollo de aquéllas plantea, estableciendo criterios para la adecuada integración de las infraestructuras portuarias en la planificación urbanística y territorial, y que permitan la gestión económica sostenible de las mismas.



Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía		
12 Estrategias y Prioridades Territoriales para el Sistema Portuario y Aeroportuario		
Sistema Aeroportuario	Sistema Portuario	Ejes viarios, ferroviarios y portuarios
Aeropuerto	Puertos de Interés General del Estado	Ejes viarios regionales de 1º nivel
Aeropuerto de uso Complementario	Resto de Puerto de Interés General del Estado	Propuesta de Red de Alta Velocidad de Andalucía
Estudio de viabilidad iniciativas privadas	Red de Puertos Autonómica	Red convencional
		Eje fluvial

- d) Medidas para la potenciación del conjunto de puertos comerciales, y en especial del Puerto de la Bahía de Algeciras como nodo de primer nivel para el tráfico marítimo internacional y de su articulación con el resto de Andalucía.
- e) Establecimiento de una estrategia coordinada y con una visión prospectiva, sobre las funciones de los puertos andaluces en relación con el sistema portuario mediterráneo, en especial de Ceuta y Melilla y Magreb, y Atlántico (Islas Canarias).
- f) Establecimiento de modos concretos de participación de la Comunidad Autónoma en el desarrollo de funciones propias de su competencia en los Puertos de Interés General.
- g) Potenciación de las funciones comerciales, turísticas y económicas de los puertos pesqueros y de recreo sobre los ámbitos territoriales y urbanos en que se ubican.
- h) Mejora de la oferta de atraques de los puertos náuticos deportivos andaluces, dando prioridad a las actuaciones sobre las infraestructuras existentes.
- i) El establecimiento, reestructuración o ampliación de nuevos puertos deportivos deberán estar comprendidos en una estrategia regional que justifique, estructure y valore el conjunto de impactos acumulados del sistema portuario náutico-deportivo.

3.1.2. EL PLAN ESPECIAL DE PROTECCIÓN DEL MEDIO FÍSICO DE LA PROVINCIA DE ALMERÍA

Los objetivos generales de este Plan Especial son los siguientes:

- La elaboración de una normativa de planeamiento urbanístico de ámbito provincial que constituya un marco legal operativo a partir del cual regular y controlar los usos y actividades localizadas en el territorio, desde la perspectiva de la necesaria protección y conservación de sus características y valores naturales.
- La formación de Catálogos de Espacios y Bienes Protegidos de la provincia, al objeto de dotarlos de la normativa específica de protección que evite la implantación de actuaciones que supongan un deterioro o degradación del medio.
- Inclusión de la política urbanística en relación al medio físico en el contexto de la política territorial global respecto a la utilización de los recursos naturales y territoriales de la provincia, a fin de mejorar las posibilidades de aprovechamiento a medio, corto y largo plazo.

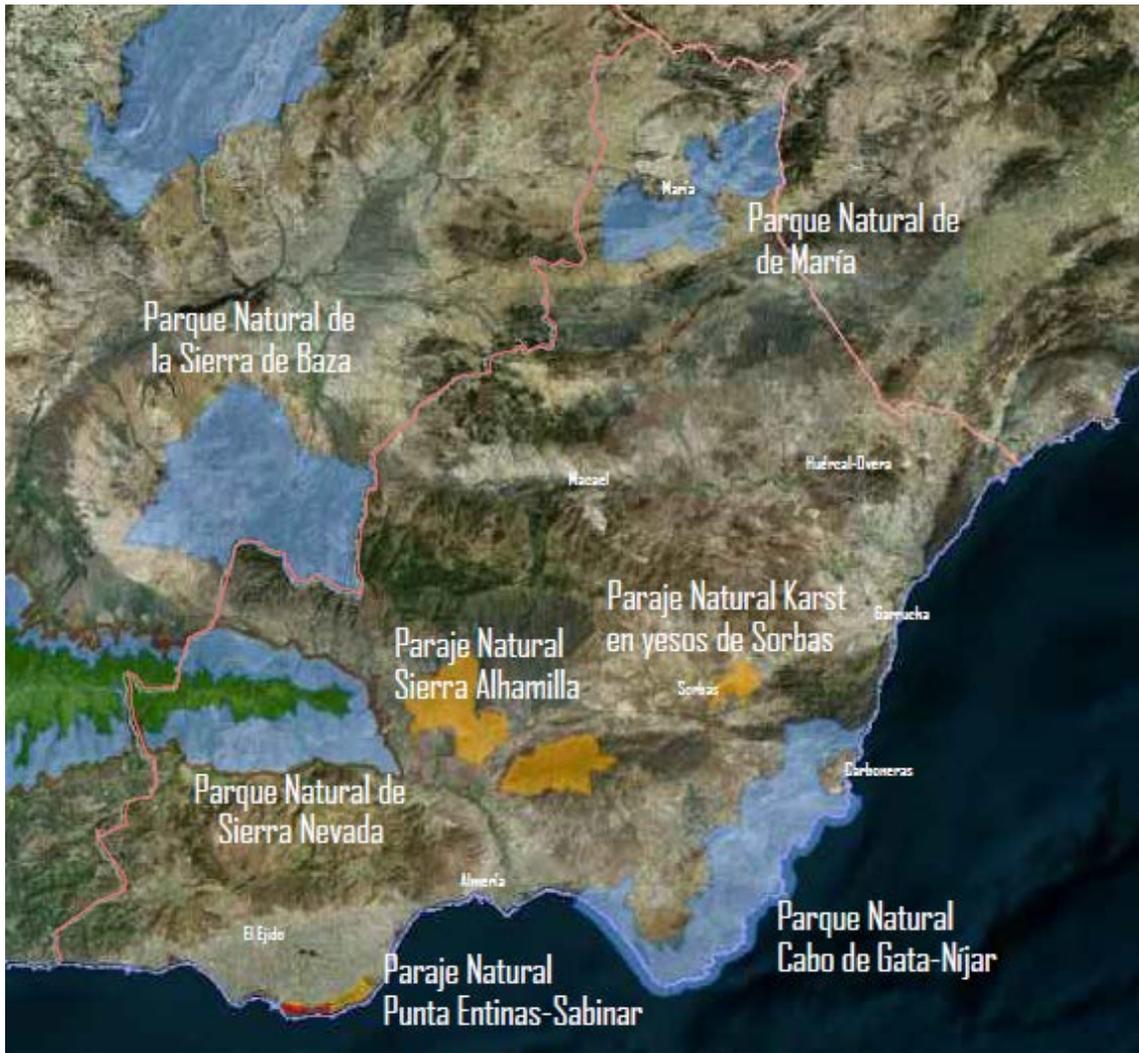
El Catálogo de Espacios y Bienes Protegidos que incluye el Plan Especial de Protección del Medio Físico de la Provincia de Almería distingue las siguientes categorías básicas de protección:

- Protección Integral.
- Protección Compatible.

Dentro de cada una de estas categorías se establece, a su vez, una serie de subdivisiones, agrupando los diferentes espacios por sus características físicas.

MAPA DE ESPACIOS PROTEGIDOS: PROVINCIA DE ALMERÍA

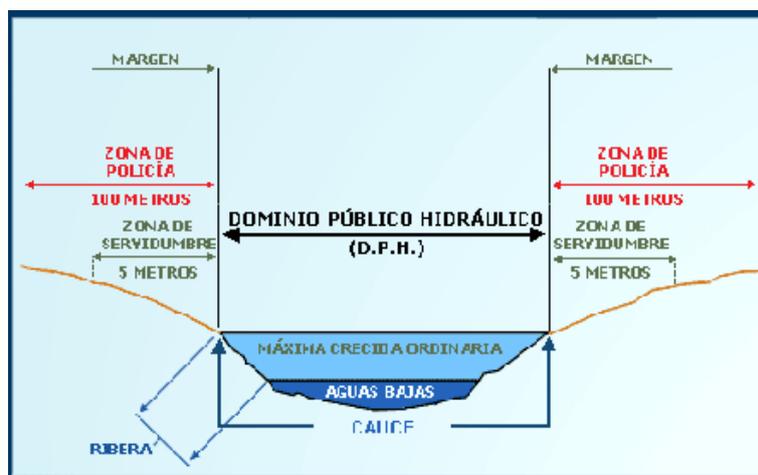




LEYENDA ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS

- Parque Nacional
- Parque Natural
- Paisaje Protegido
- Paraje Natural
- Reserva Natural
- Reserva Natural Concertada
- Parque Periurbano
- Monumento Natural
- Zona de protección del Parque Nacional
- Zona de protección de la Reserva Natural
- Zona de protección del Monumento Natural
- N Espacio Natural

3.3. LEGISLACIÓN Y PLANIFICACIÓN HIDROLÓGICA.



La legislación vigente en materia hidráulica la constituye el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas. Este texto es fruto de la disposición final segunda de la Ley 46/1999, de 13 de diciembre, de modificación de la Ley 20/1985, de 2 de agosto, de Aguas, en la redacción dada por la Ley 6/2001, de 8 de mayo, de Evaluación de Impacto Ambiental, quien autorizaba al Gobierno para que, en el plazo de dos años a partir de su entrada en vigor, dictase un Real Decreto Legislativo en el que se refundiera y adaptase la normativa legal existente en materia de aguas

También está vigente el Decreto 189/2002, de 2 de julio, por el que se aprueba el Plan de Prevención de Avenidas e Inundaciones en Cauces Urbanos Andaluces.

En este sentido el Texto Refundido incorpora las modificaciones que en el texto de la Ley de Aguas, se realizaron por la propia Ley 46/1999 y por la sentencia del Tribunal Constitucional 227/1988 de 29 de noviembre, en la que se estiman parcialmente tanto los recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra la Ley de Aguas, como el conflicto positivo de competencias planteado contra determinados preceptos del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, así como otras innovaciones legislativas realizadas de forma esporádica a través de sucesivas Leyes de Medidas fiscales, administrativas y del orden social e incluso por la Ley 11/1999, de 21 de abril, de modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, y otras medidas para el desarrollo del Gobierno Local en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor, seguridad vial y en materia de aguas.

A nivel autonómico está vigente la Ley 9/2010, de 30 de julio de Aguas de Andalucía.

De igual modo constituye parte de la legislación en esta materia, el Real Decreto ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas. Esta norma constituye un complemento de lo dispuesto en la Ley de Aguas en relación con los vertidos.

La Ley de Aguas determina que corresponde a las Administraciones hidráulicas delimitar y tutelar el dominio público hidráulico correspondiente al cauce (definido como el terreno que queda cubierto por las aguas en las máximas crecidas ordinarias) así como delimitar una zona más amplia de policía con la doble finalidad de evitar actuaciones que supongan el deterioro del medio hidráulico y de asegurar el régimen natural de las corrientes.

El art. 92 del TRLA establece los objetivos de la protección del dominio público hidráulico:

- a) Prevenir el deterioro del estado ecológico y la contaminación de las aguas para alcanzar un buen estado general.
- b) Establecer programas de control de calidad en cada cuenca hidrográfica.
- c) Impedir la acumulación de compuestos tóxicos o peligrosos en el subsuelo, capaces de contaminar las aguas subterráneas.
- d) Evitar cualquier otra acumulación que pueda ser causa de degradación del dominio público hidráulico.
- e) Recuperar los sistemas acuáticos asociados al dominio público hidráulico.

La zona de dominio público o cauce es el área inundable con la máxima crecida ordinaria, cuyo caudal coincide con la media de los máximos caudales anuales en su régimen natural producidos durante 10 años consecutivos que sean representativos del comportamiento hidráulico de la corriente. Por tanto, la zona de dominio público está integrada dentro de la zona de alta peligrosidad y por ello en ésta son incompatibles las edificaciones.

El artículo 6 del TRLA entiende por riberas las fajas laterales de los cauces públicos situadas por encima del nivel de aguas bajas, y por márgenes los terrenos que lindan con los cauces. De conformidad con este precepto, las márgenes están sujetas, en toda su extensión longitudinal:

- a) A una zona de servidumbre de cinco metros de anchura, para uso público que se regulará reglamentariamente.
- b) A una zona de policía de 100 metros de anchura en la que se condicionará el uso del suelo y las actividades que se desarrollen.

Por tanto, la Zona de Servidumbre es la franja situada lindante con el cauce, dentro de la zona de policía, con ancho de cinco metros, que se reserva para usos de vigilancia, pesca y salvamento. De forma ocasional y en caso de necesidad también puede ser utilizada para varado y amarre de embarcaciones. En esta zona no se puede plantar especies arbóreas sin autorización del Organismo de cuenca.

Por su parte, la Zona de Policía está constituida por franjas laterales de cien metros de anchura a cada lado, contada a partir de la línea que delimita el cauce. La zona de policía se establece para limitar en ellas ciertas

actividades y usos con el fin de proteger el dominio público y el régimen de corrientes. Por tanto no está concebida exclusivamente para evitar los riesgos de inundaciones sino también para preservar la zona de servidumbre y la protección medioambiental en los alrededores del cauce.

Aun cuando la zona de policía es clave para prevenir los riesgos derivados de las inundaciones, lo cierto es que su fijación legal no obedece a unos criterios puros de inundabilidad o peligrosidad, y es por ello que no puede identificarse a todos aquellos terrenos situados más allá de la zona de policía como no inundables y que por ello no precisarían medidas de protección.

Por ello cuando la zona de 100 metros no sea suficiente para prevenir de las inundaciones en atención a las características hidrológicas, es posible que esta zona pueda ser ampliada. Así, en las zonas próximas a la desembocadura en el mar, en el entorno inmediato de los embalses o cuando las condiciones topográficas o hidrográficas de los cauces y márgenes lo hagan necesario para la seguridad de personas y bienes, podrá modificarse la anchura de ambas zonas en la forma que reglamentariamente se determine.

El régimen jurídico de la zona de policía viene desarrollado en el artículo noveno del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que prescribe:

1. En la zona de policía de 100 m de anchura medidos horizontalmente a partir del cauce y con el fin de proteger el dominio público hidráulico y el régimen de corrientes, quedan sometidos a lo dispuesto en este Reglamento las siguientes actividades y usos del suelo:

- a) Las alteraciones sustanciales del relieve natural del terreno.
- b) Las extracciones de áridos.
- c) Las construcciones de todo tipo, tengan carácter definitivo o provisional.
- d) Cualquier otro uso o actividad que suponga un obstáculo para la corriente en régimen de avenidas o que pueda ser causa de degradación o deterioro del dominio público hidráulico.

2. La modificación de los límites de la zona de policía, cuando concorra alguna de las causas señaladas en el art. 6.º de la Ley de Aguas, sólo podrá ser promovida por la Administración del Estado, Autonómica o Local. La competencia para acordar la modificación corresponderá al Organismo de Cuenca, debiendo instruir al efecto el oportuno expediente en el que deberá practicarse el trámite de información pública, y el de audiencia a los Ayuntamientos y Comunidades Autónomas en cuyo territorio se encuentren los terrenos gravados y a los propietarios afectados. La resolución deberá ser publicada, al menos, en el "Boletín Oficial" de las provincias afectadas.

3. La ejecución de cualquier obra o trabajo en la zona de policía de cauces precisará autorización administrativa previa del Organismo de Cuenca, sin perjuicio de los supuestos especiales regulados en este

Reglamento. Dicha autorización será independiente de cualquier otra que haya de ser otorgada por los distintos órganos de las administraciones públicas.

El art. 78 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico establece que para realizar cualquier tipo de construcción en zona de policía de cauces, se exigirá la autorización previa al Organismo de Cuenca, a menos que el correspondiente Plan de Ordenación Urbana, otras figuras de ordenamiento urbanístico, o planes de obras de la Administración, hubieran sido informados por el Organismo de Cuenca y hubieran recogido las oportunas previsiones formuladas al efecto.

Por su parte el art. 11 del Texto Refundido regula las zonas inundables, disponiendo que los terrenos que puedan resultar inundados durante las crecidas no ordinarias de los lagos, lagunas, embalses, ríos o arroyos, conservarán la calificación jurídica y la titularidad dominical que tuvieren.

Ahora bien, los Organismos de cuenca darán traslado a las Administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo de los datos y estudios disponibles sobre avenidas, al objeto de que se tengan en cuenta en la planificación del suelo y, en particular, en las autorizaciones de usos que se acuerden en las zonas inundables. Por último, el Gobierno, por Real Decreto, podrá establecer las limitaciones en el uso de las zonas inundables que estime necesarias para garantizar la seguridad de las personas y bienes.

Los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas podrán establecer, además, normas complementarias de dicha regulación.

El art.43 del TRLA establece que los Planes Hidrológicos podrán declarar de protección especial determinadas zonas, cuencas o tramos de cuencas, acuíferos o masas de agua por sus características naturales o interés ecológico, de acuerdo con la legislación ambiental y de protección de la naturaleza. Los planes hidrológicos recogerán la clasificación de dichas zonas y las condiciones específicas para su protección. Estableciendo en su apdo.3 de dicho art.43 que las previsiones de los planes hidrológicos a que se refieren los apartados anteriores deberán ser respetadas en los diferentes instrumentos de ordenación urbanística.

En consecuencia, la legislación de aguas no impone una determinada clasificación urbanística para los terrenos incluidos en la zona de policía ni para los inundables localizados fuera de ella.

Pero las restricciones de usos derivadas de sus regímenes de protección pueden exigir de la planificación urbanística una determinada calificación e incluso clasificación.

Así ocurrirá cuando exista un Plan Hidrológico que establezca una declaración de especial protección, e incluso, sin estar recogido en éste, por apreciación del propio Plan General, por considerar que los riesgos naturales existentes, sea en la zona de policía o en la inundable fuera de ellas, determinan su inadecuación para un desarrollo urbanístico.

Los terrenos que en los Planes Hidrológicos se reserven para la realización de obras hidráulicas de interés general, así como los que sean estrictamente necesarios para su posible ampliación, tendrán la clasificación y

calificación que resulte de la legislación urbanística aplicable y sea adecuada para garantizar y preservar la funcionalidad de dichas obras, la protección del dominio público hidráulico y su compatibilidad con los usos del agua y las demandas medioambientales. Los instrumentos generales de ordenación y planeamiento urbanístico deberán recoger dicha clasificación y calificación.

El art.128 del TRLA se refiere a las relaciones de coordinación de las Administraciones con competencia concurrentes. Así se establece en primer lugar que la Administración General del Estado, las Confederaciones Hidrográficas, las Comunidades Autónomas y las Entidades locales tienen los deberes de recíproca coordinación de sus competencias concurrentes sobre el medio hídrico con incidencia en el modelo de ordenación territorial, en la disponibilidad, calidad y protección de aguas y, en general, del dominio público hidráulico, así como los deberes de información y colaboración mutua en relación con las iniciativas o proyectos que promuevan.



LEYENDA DATOS HIDROGRÁFICOS

-  1. Ríos
-  2. Lago
-  3. Transición
-  4. Costera
-  Red hidrográfica

3.4. VÍAS PECUARIAS

Las Vías Pecuarias constituyen un patrimonio público históricamente ligado al tránsito ganadero que tuvo durante siglos una indudable importancia económica y social. No obstante, los cambios socioeconómicos acaecidos en el presente siglo, han provocado el abandono paulatino de la funcionalidad tradicional de las vías pecuarias, generándose sobre ellas una presión de diversos agentes dirigida a la implantación en ellas de usos impropios que en algunos casos se han consolidado.

En este contexto, la nueva regulación de las vías pecuarias representada por la Ley estatal 3/1.995, de 23 de marzo y el Decreto autonómico 155/1.998, de 21 de julio, reivindica la protección de este importante patrimonio público no sólo para su utilización originaria ligada al tránsito ganadero sino desde la óptica medioambiental.

La nueva regulación confiere a las vías pecuarias una nueva funcionalidad vinculada a la mejora de la calidad de vida por su valor en el territorio y para el medio ambiente.

En la actualización del papel que las vías pecuarias están llamadas a desempeñar no pueden quedar ajenas la Planificación Ambiental y la Ordenación Territorial, pues como reconoce el Decreto 155/1.998, ambas encuentran en las vías pecuarias uno de sus obligados puntos de conexión.

La vigente legislación establece como principio general el de la preservación y adecuación de la red para el tránsito ganadero, admitiendo usos compatibles y complementarios de naturaleza rural y vinculada al desarrollo sostenible, que respeten el medio ambiente, el paisaje y el patrimonio natural y cultural.

De su naturaleza demanial se desprende la garantía del uso público de las vías pecuarias. Los supuestos de desafectación se limitan a aquellos tramos o vías que no sean apropiados para el tránsito ganadero ni sean susceptibles de los usos compatibles antes referidos. Por su parte las modificaciones de trazado deberán garantizar la integridad superficial, la idoneidad de los itinerarios y la continuidad del tránsito ganadero.

El Reglamento establece en su art. 39.1 que las vías pecuarias tendrán la consideración de suelo no urbanizable.

Es importante clarificar que el Reglamento, en su interpretación literal, no dispone que tenga la clasificación de suelo no urbanizable, sino que tenga esta consideración.

Hay que tener presente que la Ley 3/1995, que constituye la normativa básica estatal (como reconoce el propio Reglamento y que dice desarrollar) no impone ninguna clasificación de suelo predeterminada para las vías pecuarias, por ser ésta una decisión propia de la potestad de planeamiento urbanístico, sino únicamente un régimen de usos que el planeamiento debe preservar salvo que proponga la modificación del trazado; incluso puede afirmarse de la regulación establecida en el art.12 de la Ley, que no siempre que las vías pecuarias transcurran por zonas que sean objeto de una nueva ordenación territorial se precisa un nuevo trazado, sino que éste sólo será necesario cuando la ordenación haga incompatible el mantenimiento de la funcionalidad del trazado existente; y por ello, el citado precepto de la Ley manifiesta "...el nuevo trazado que, en su caso, haya de realizarse...".

Así desde un punto de vista teórico no se aprecia incompatibilidad alguna con el mantenimiento de las vías pecuarias cuando las mismas se localicen en suelo urbanizable o urbano siempre que el Plan las califique de sistemas generales de espacios libres. Desde esta perspectiva es posible realizar una interpretación del art.39.1 del Reglamento que permita deducir que la clasificación como suelo no urbanizable no es una clasificación necesaria u obligada ante la presencia de una vía pecuaria, sino que puede tener otra clasificación diferente siempre que se cumpla la finalidad que persigue el Reglamento de que "tenga la

consideración de suelo no urbanizable de "especial protección": es decir que desde el punto de vista del régimen de usos (la calificación) tenga unos usos idénticos a los que identificarían a un suelo no urbanizable de especial protección. En definitiva, esta interpretación se apoyaría en reconocer la diferenciación entre clasificación y calificación urbanística, y admitir que pueden existir calificaciones urbanísticas con idéntico régimen de usos en clasificaciones de suelo diferentes.

De esta interpretación finalista se podría llegar a establecer en un planeamiento que cuando los terrenos colindantes por los que transcurra una vía pecuaria tengan la clasificación de suelo no urbanizable ésta tendrá la clasificación de no urbanizable de especial protección. De igual modo resultaría posible que cuando el Plan no haya propuesto una alteración de trazado de la vía pecuaria y los terrenos colindantes que atraviesa tengan la clasificación de urbano o urbanizable, aquél podrá proponer esta clasificación estableciendo como calificación la de sistema general de espacios libres y estableciendo en sus normas que el régimen de usos será equivalente al previsto para las vías pecuarias en suelo no urbanizable.

Esta interpretación permitiría el mantenimiento de la mayoría de los trazados actuales de vías pecuarias como auténticos corredores de espacios libres de uso y dominio público integrándolos pacíficamente con el desarrollo territorial de los núcleos de población que históricamente atravesaban. Sólo cuando la ordenación sea incompatible con el mantenimiento de la integridad y continuidad de la vía pecuaria será necesario prever su modificación con trazados alternativos. Pero incluso este trazado alternativo no tiene por qué tener formalmente la clasificación de suelo no urbanizable. Y ello porque el propio Reglamento en su art.42.2 prevé que como medios para la obtención de los terrenos afectados por la modificación de vías pecuarias "cualquiera de los mecanismos previstos en la legislación urbanística para los sistemas generales o para las actuaciones singulares". Pues bien, la legislación urbanística prevé como posibilidades para adquirir los terrenos así calificados por compensación mediante su inclusión en áreas de reparto y en unidades de ejecución, siendo imprescindible para ello que los terrenos tengan la clasificación de suelo urbanizable o urbano. Difícilmente podrá tener aplicabilidad la previsión del art.42.2, si se interpreta de forma restrictiva el art.39.2 del mismo en el sentido de que los nuevos trazados no sólo deben tener la consideración sino la clasificación formal de no urbanizable de especial protección, y ello porque los terrenos del suelo no urbanizable no entran a formar parte de las áreas de reparto o de las unidades de ejecución.

El Reglamento establece un procedimiento especial para la modificación de trazado como consecuencia de una nueva ordenación territorial, que incluye la obligación para el órgano competente para su redacción de consultar previamente a la Consejería de Medio Ambiente, con el objeto de que se tengan en cuenta las vías pecuarias existentes. El planeamiento deberá incluir el mantenimiento del trazado actual de las mismas o la alternativa. Con carácter previo a la aprobación inicial del plan se deberá solicitar a la Consejería que informe sobre las posibles modificaciones de trazados. A continuación el procedimiento se incardina en el propio de prevención ambiental (Estudio de Impacto Ambiental) al que se sujeta la tramitación del planeamiento.

Aprobado definitivamente el Plan, y una vez aprobados los terrenos necesarios para el nuevo trazado, se dicta, previa desafectación del anterior, resolución aprobatoria de la modificación del trazado. Sin ésta resolución no podrá llevarse a cabo la ejecución material de las previsiones contenidas en el Plan aprobado definitivamente.

No obstante, La Disposición Adicional Primera del Reglamento establece que no será de aplicación la regulación establecida en la sección 2ª del Capítulo IV del Título I de dicho Reglamento que se acaba de describir en los tramos de vías pecuarias no desafectados que el día 5 de agosto de 1.998 estuviesen clasificados por el planeamiento vigente como suelo urbano o urbanizables que hayan adquirido las características de suelo urbano. En estos casos, previo informe de la Consejería de Medio Ambiente, se procederá a su desafectación.

En este régimen especial de desafectación no es aplicable en aquellos tramos que discurren por suelo urbano que carezca continuidad con respecto al núcleo urbano y su grado de edificación no sea superior del 50% respecto a la superficie del tramo de vía pecuaria afectado.

En definitiva, procederá la desafectación sin trazado alternativo que venga a sustituir al existente para los siguientes tramos de vías pecuarias que conforme al planeamiento urbanístico el día 5 de agosto de 1998 mereciesen la clasificación de suelo urbano:

1. Tramos con continuidad con el núcleo urbano.
2. Tramos sin continuidad con el núcleo urbano pero con grado de edificación superior al 50% respecto de la superficie total del tramo de vía pecuaria afectado.

De igual forma la Disposición Adicional Segunda excepciona de la obligación de aportar de trazado alternativo para aquellos tramos de Vías pecuarias afectados por obras públicas ejecutadas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 3/1995 de Vías Pecuarias, esto es, el 24 de marzo de 1995.



LEYENDA VÍAS PECUARIAS

 Inventario VVPP

3.5. LEGISLACIÓN DE CARRETERAS

La legislación general de carreteras está constituida, en esencia, por la Ley 37/2015, de 29 de septiembre de Carreteras, el Reglamento General aprobado por Real Decreto 1812/1994, de 2 de septiembre y por la Orden de 16 de diciembre de 1997 por la que se regulan los accesos a las carreteras del Estado, las vías de servicios y la construcción de instalaciones de servicios. Como legislación autonómica es de aplicación la Ley 8/2001, de Carreteras de Andalucía. La existencia o la construcción de una nueva carretera impone limitaciones a la propiedad en las zonas colindantes al dominio público que el planeamiento no puede desconocer sobre todo en suelos que no tengan la clasificación de urbano. Para establecer estas limitaciones, tanto la Ley de Carreteras estatal como la autonómica delimitan zonas diversas, si bien pueden coincidir espacialmente en algún punto.

Estas limitaciones no dan derecho a indemnización salvo la ocupación de la zona de servidumbre y los daños y perjuicios que se causen por su utilización. La principal limitación con repercusiones urbanísticas directa la constituye la línea límite de edificación, desde la cual hasta la carretera se prohíbe cualquier tipo de obra de construcción, reconstrucción o ampliación, a excepción de las que resulten imprescindibles para la conservación y mantenimiento de las construcciones existentes.

El art.87.2 del Reglamento dispone que entre el borde exterior de la zona de servidumbre y la línea límite de edificación de las carreteras estatales, podrá autorizarse la colocación de instalaciones fácilmente desmontables, así como cerramientos diáfanos, siempre que no resulten mermadas las condiciones de visibilidad y seguridad de la circulación vial. Delante de la línea límite de edificación no se autorizarán más obras que las necesarias para viales, aparcamientos, isletas o zonas ajardinadas (art.94.h del Reglamento).

Según la legislación general, esta línea límite de edificación varía en función de la clase de carretera estatal de que se trate; así, en autopistas, autovías y vías rápidas se sitúa a 50 metros medidos horizontalmente desde la arista exterior de la calzada más próxima; en el resto de carreteras, la línea límite de edificación se sitúa a 25 metros medidos de igual forma.

El art.78.3 del Reglamento dispone por su parte que la zona de servidumbre se podrá utilizar para el encauzamiento y canalización de aguas que discurran por la carretera, el depósito temporal de objetos o de materiales de construcción, estacionamiento temporal de vehículos, así como otros análogos que contribuyan al mejor servicio de la carretera, como caminos agrícolas o de servicios, y zonas de aparcamiento.

En las travesías (la parte de tramo urbano en la que existan edificaciones consolidadas al menos en las dos terceras partes de su longitud y un entramado de calles al menos en uno de sus márgenes) de carreteras estatales corresponde al Ayuntamiento el otorgamiento de toda clase de licencias y autorizaciones sobre los terrenos y edificaciones colindantes o situadas en las zonas de servidumbre o afección (art.39.3 de la Ley).

Esta autorización también corresponde al Ayuntamiento en los demás casos de tramos urbanos que no tengan la consideración de autovía, si bien deben recabar previo informe al Ministerio si carece de planeamiento. El Ayuntamiento también cuenta con competencia para autorizar obras no realizadas por el Ministerio en la zona de dominio público de las tramas urbanas previo informe del Ministerio.

Por su parte el art.33.3 del Reglamento dispone que con ocasión de las revisiones de los instrumentos de planeamiento urbanístico o en los casos en los que se apruebe un tipo de instrumento distinto al anteriormente vigente, se incluirán las nuevas carreteras o variantes contenidas en estudios de carreteras aprobados definitivamente.

La Ley 8/2001, de Carreteras de Andalucía dota a la Comunidad Autónoma de Andalucía de un marco normativo propio para el ejercicio de su competencia exclusiva en materia de carreteras.

Hasta ese momento, la Comunidad Autónoma Andaluza pese a asumir desde prácticamente su constitución, las competencias en materia de carreteras, no había estimado preciso contar con una legislación viaria propia, por considerar válida la aplicación supletoria del marco legislativo estatal vigente en el momento de asumir esas competencias (Ley 51/1974, de 19 de diciembre y su normativa de desarrollo).

No obstante la extrapolación de la doctrina del Tribunal Constitucional de 30 de Marzo de 1997 sobre el derecho supletorio estatal hacía complicado entender como aplicable en lo referente a la red de carreteras de competencia de la Comunidad Autónoma, la reforma de la legislación de carreteras estatal de la Ley 25/1988, de 29 de julio de Carreteras, y su Reglamento General de esta aprobado por Real Decreto 1812/1994. Esta razón no explicitada en la Exposición de Motivos de la Ley andaluza conjuntamente con las otras motivaciones expresadas en la misma pueden justificar la formulación y aprobación de la nueva norma andaluza.

La Ley 8/2001 de Carreteras de Andalucía aborda una regulación completa del dominio público viario de la Red de Carreteras andaluza, su protección, uso y defensa, así como la planificación, construcción y explotación de las carreteras.

Entre las carreteras que discurren por territorio andaluz la Ley andaluza distingue tres modalidades:

1. Carreteras que configuran la red de interés general del Estado, cuya titularidad y competencia corresponden al mismo.
2. Carreteras de titularidad de la Comunidad Autónoma, la cual ejerce efectivamente su competencia sobre el correspondiente dominio público viario, tras el traspaso de funciones y servicios operado por el Real Decreto 951/1984, de 28 de marzo.
3. Y, por último, carreteras integradas en las redes provinciales, de titularidad de las respectivas Diputaciones, respecto de las que, como señala la Exposición de Motivos de la Ley 8/2001, aun no se ha desarrollado el sistema competencial establecido en la Ley reguladora de las relaciones entre la Comunidad Autónoma de Andalucía y las Diputaciones provinciales de su territorio.

La Red de Carreteras de Andalucía se define como la constituida por las carreteras en las que concurren las siguientes condiciones:

1. Discurren íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma andaluza;
2. No están comprendidas en la Red de Carreteras del Estado;
3. Y, por último, se encuentran incluidas en el Catalogo de Carreteras de Andalucía.

La Ley 8/2001 atribuye a la Comunidad Autónoma de Andalucía la titularidad del dominio público viario de la Red de Carreteras de Andalucía que se integre en la Red de Especial Interés para la Comunidad Autónoma.

Por su parte, las Diputaciones Provinciales son titulares del dominio público viario de la Red de Carreteras de Andalucía que se integre en la correspondiente Red de Especial Interés Provincial en sus respectivos ámbitos territoriales.

A tales efectos, la Ley 8/2001 delimita la red de carreteras de Andalucía distinguiendo entre tres categorías:

1. Red principal, que comprende la red básica, la red intercomarcal y la red complementaria.
2. Red secundaria, compuesta por la red comarcal y la red local.
3. Red metropolitana, definida por los correspondientes planes de transporte metropolitano. Pues bien, la Ley declara la Red principal y la Red metropolitana como Red de Especial Interés para la Comunidad Autónoma y a la Red secundaria, como Red de Especial Interés Provincial.

Por otra parte, las carreteras de la Red andaluza se clasifican en dos modalidades:

1. Vías de gran capacidad. En ellas se integran las autopistas, las autovías y las vías rápidas.
2. Vías convencionales. Tales vías se definen como aquellas que no reúnen las características propias de las vías de gran capacidad.

En cuanto a los conceptos de autopista, autovía y vía rápida, se acogen en líneas generales los que recoge la Ley estatal de Carreteras.

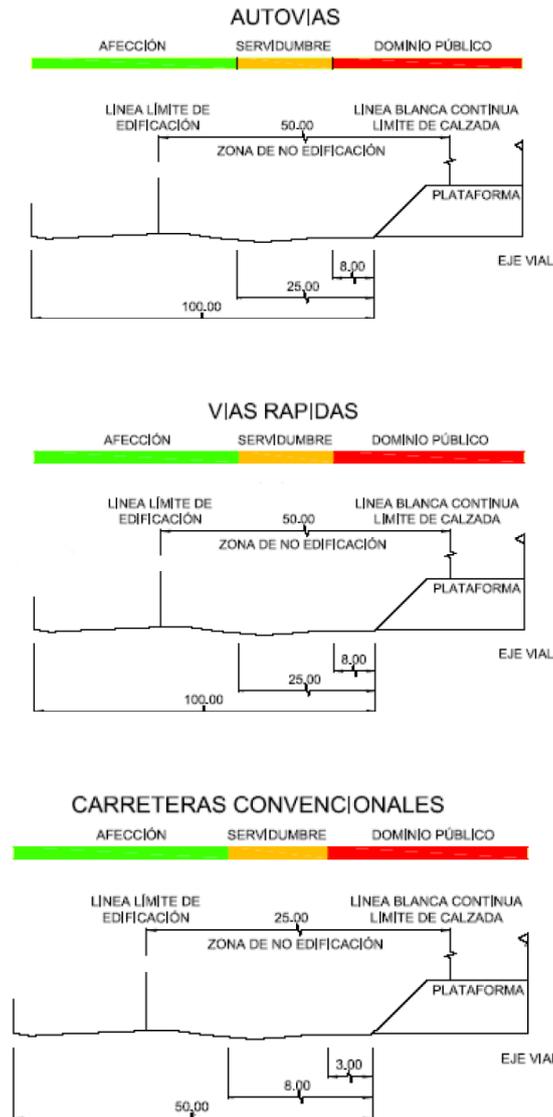
En el régimen de protección y uso del dominio público viario se recogen las clásicas limitaciones de la propiedad estableciéndose las cuatro zonas de protección de las carreteras: de dominio público adyacente, de servidumbre legal, de afección y de no edificación, con un régimen escalonado de intervención administrativa y de limitación a la actividad de los particulares.

Las zonas de protección de las carreteras se han adecuando sus extensiones y distancias a la realidad de la red de carreteras de Andalucía.

En lo relativo a la defensa del dominio público viario se recogen una serie de medidas tendentes al restablecimiento del orden jurídico infringido y de la realidad física alterada así como el correspondiente régimen de infracciones y sanciones.

El art. 2 de la Ley 8/2001 dispone que «el dominio público viario de la red de carreteras de Andalucía está formado por las carreteras, sus zonas funcionales y las zonas de dominio público adyacente a ambas, definidas en la presente Ley». El régimen jurídico de los elementos que conforman el dominio público viario vienen regulados en el capítulo III del título I de la Ley 8/2001.

La extensión de la zona de dominio público adyacente a las carreteras está formada por dos franjas de terreno, una a cada lado de la carretera, de 8 metros de anchura en las vías de gran capacidad -o sea, autopistas, autovías y vías rápidas- y de tres metros en las vías convencionales, medidos horizontalmente desde la arista exterior de la explanación y perpendicularmente a la misma.



La Ley andaluza incorpora como novedad la denominada zona funcional de las carreteras, que la define como la superficie de terreno permanentemente afectada a la explotación del servicio público viario tales como las superficies destinadas a descanso, estacionamiento, auxilio y atención médica de urgencia, aforo, pesaje, parada de autobuses, vías de servicio, instalaciones de servicio, instalaciones destinadas a la ubicación de las instalaciones necesarias para la conservación del dominio público viario y otros fines auxiliares y complementarios. Dicha zona funcional está incluida como zona de dominio público adyacente, formado por una franja de terreno de ocho metros de anchura, medidos desde el borde exterior del perímetro de la superficie que ocupen.

Por tanto, la Ley andaluza de Carreteras amplía la zona de dominio público adyacente respecto a la legislación estatal (que define como zona de dominio público viario aquella que comprende los terrenos ocupados por las carreteras estatales y sus elementos funcionales y una franja de terreno de ocho metros de anchura en autopistas, autovías y vías rápidas, y de tres metros en el resto de las carreteras, a cada lado de la vía, medidas en horizontal y perpendicularmente al eje de la misma desde la arista exterior de la explanación). Pues bien, la Ley andaluza de carreteras considera zona de dominio público adyacente a las zonas funcionales de las carreteras, la formada por una franja de terreno de ocho metros de anchura, pero, medidos desde el borde exterior del perímetro de la superficie que ocupen.

Pero además, la Disposición Adicional cuarta prevé la ampliación de la zona de dominio público adyacente en la red viaria existente por la Administración Pública titular de la vía hasta los límites establecidos en la Ley. Ahora bien, en tanto se adopte el acuerdo de ampliación la zona permanecerá con la extensión legalmente establecida a la entrada en vigor de la misma. A tales efectos se declara la utilidad pública, la necesidad de ocupación de los bienes y la adquisición de los derechos correspondientes, así como la urgencia de la ocupación, todo ello a los fines de la expropiación.

La conservación del dominio público viario corresponde a la Administración titular del mismo. A este respecto las labores de conservación comprenden:

1. Obras de conservación.
2. Inspección y evaluación de las características superficiales de los pavimentos de las carreteras, de la señalización y de los sistemas de contención de vehículos.
3. Inspección de las obras de paso, de contención de tierras y de drenaje superficial y profundo.
4. Operaciones integradas de conservación.
5. Operaciones de reposición de las características superficiales de los pavimentos, de la señalización, de los sistemas de contención de vehículos, y de las obras de paso, de contención de tierra y de drenaje superficial y profundo.
6. Acciones referentes a la señalización del tráfico y de la seguridad vial.
7. Y, por último, la reposición de los elementos del equipamiento de las carreteras y de las zonas funcionales.

Hay que clarificar que las instalaciones destinadas a dicha conservación tienen la consideración de bienes de dominio público.

3.6. LEGISLACIÓN SOBRE IMPACTO AMBIENTAL.

El contenido legislativo en materia ambiental se compone de los siguientes mandatos legales:

Normativa Europea:

Directiva 2014/52/UE relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

Directiva 2011/92/UE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

Directiva 2001/42/CE relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

Directiva 2010/75/UE sobre las emisiones industriales.

Normativa Estatal:

Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

RDL 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Prevención y Control Integrados de la Contaminación.

Ley 9/2006, de 28 de abril, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación.

Normativa Andaluza:

GICA: Ley 7/2007 de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental.

Decreto-ley 5/2014, de 22 de abril, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas.

AAI: Decreto 5/2012 por el que se regula la Autorización ambiental Integrada.

AAU: Decreto 356/2010 por el que se regula la Autorización Ambiental Unificada.

CA: Decreto 297/1995 Reglamento de Calificación Ambiental.

CA-DR: Decreto 1/2016 donde se regula la Calificación Ambiental por declaración responsable.

La protección ambiental se articula básicamente en la tramitación de las evaluaciones ambientales estratégicas de las actuaciones edificatorias y urbanísticas previstas en el territorio.

En la actualidad, el proceso continuo de transformación y deterioro del medio ambiente debido al aumento de la población, la explotación extensiva e intensiva del territorio para los más diversos fines, la continua evolución y desarrollo de los medios técnicos empleados y la sectorización e interconexión de las diversas actividades humanas ha llevado a la concienciación de que nuestro medio es limitado y puede sufrir transformaciones de carácter irreversible, ante lo que se han generado iniciativas públicas y privadas en defensa y prevención de la calidad del medio ambiente.

La evaluación ambiental identifica, descubre y evalúa de modo apropiado los efectos directos e indirectos de un proyecto o plan urbanístico sobre los factores humanos, fauna y flora, suelo, agua, aire, clima, paisaje, la interacción entre los factores relacionados anteriormente y con los bienes materiales y el patrimonio cultural. Este proceso cuenta con una exposición pública y fase de alegaciones al proyecto o plan que se tramita.

La evaluación ambiental es el conjunto de estudios y sistemas técnicos que permiten estimar los efectos que la ejecución de una determinada actuación, obra o actividad causa sobre el medio ambiente, examinando las alternativas técnicamente viables, justificando la solución adoptada, y estableciendo las medidas protectoras y correctoras, con un programa de vigilancia ambiental, y, finalmente, con un documento de síntesis, en lenguaje no técnico, se describirán las conclusiones relativas a lo anterior.

3.7. LEY DE PATRIMONIO HISTÓRICO ESPAÑOL.

Esta ley supone una revisión legal de la de 1933, impuesta por una nueva distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, consagrando una nueva definición del Patrimonio Histórico y ampliando su extensión. Dispone de fórmulas necesarias para que la defensa del Patrimonio Histórico se realice a partir de disposiciones que estimulen su conservación, mediante medidas tributarias y fiscales y, permitan su disfrute y fomenten su acrecentamiento.

El Patrimonio lo integran los inmuebles y objetos muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico, patrimonio documental o bibliográfico, yacimientos y zonas arqueológicas, sitios naturales, jardines y parque, que tengan valor artístico, histórico o antropológico.

Los bienes más relevantes son los declarados BIC, junto con su entorno afectado por la declaración. Los bienes BIC inmuebles pueden ser declarados Monumentos, Jardines, Conjuntos y Sitios Históricos y Zonas arqueológicas.

La declaración de Conjunto Histórico, Sitio Histórico o Zona Arqueológica como BIC determinará la obligación para el municipio de redactar un Plan Especial de Protección del área afectada u otro instrumento que cumpla las exigencias de la Ley. En los Conjuntos Históricos se realizará la catalogación de los elementos unitarios que conforman el Conjunto, definiendo los tipos de intervención posible.

Respecto al patrimonio arqueológico establece que las prospecciones arqueológicas deberán ser expresamente autorizadas por la Administración competente.

3.8. LEY DE PATRIMONIO HISTÓRICO DE ANDALUCÍA.

La Ley 14/2007, del Patrimonio Histórico de Andalucía, endurece las sanciones y protege los monumentos de los elementos que generan contaminación visual.

Esta nueva norma adecua sus disposiciones a la legislación urbanística y medioambiental aprobada en los últimos años, especialmente la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía.

En materia de protección, la principal novedad de esta ley consiste en la introducción de disposiciones para evitar el impacto visual negativo que sobre el patrimonio pueden producir elementos como antenas, rótulos publicitarios, equipos de mobiliario urbano o instalaciones de energía y telecomunicaciones. La colocación de estos elementos estará por primera vez sometida a la autorización de la Administración cultural andaluza.

En la misma línea de salvaguardar los valores paisajísticos, la ley establecerá la creación de entornos de protección cautelares para todos aquellos inmuebles que no cuentan con esta delimitación, por no exigirlo así la norma vigente en el momento de su declaración. Esta medida beneficiará especialmente a los castillos y a los edificios que fueron declarados en su día monumentos históricos-artísticos.

En materia sancionadora se concreta la obligación de reparación del daño causado en los supuestos de demoliciones no autorizadas. Como principal novedad, el deber de reconstrucción no podrá implicar la obtención de una edificabilidad mayor que la del inmueble demolido.

Respecto a la coordinación con el resto de la normativa, la norma introduce el requerimiento de un informe de la Consejería de Cultura tanto para los diferentes instrumentos de ordenación urbanística como para los procedimientos de prevención ambiental cuando afecten a bienes del Patrimonio Histórico Andaluz.

La norma integra en un único catálogo general tanto las dos figuras de protección estatales (Bienes de Interés Cultural y Bienes Muebles del Patrimonio Histórico Español) como las dos autonómicas (Bienes de Catalogación Genérica y Bienes de Catalogación Específica). Éstas últimas se unifican en una sola categoría, denominada Catalogación General.

Como complemento a este catálogo general, el texto incorpora también la creación del Inventario General de Bienes Reconocidos del Patrimonio Histórico Andaluz, donde se incluirán aquellos de menor entidad para su protección. Los bienes inmuebles de este inventario deberán quedar recogidos también por los ayuntamientos en sus catálogos urbanísticos.

Para las intervenciones u obras que afecten a los bienes declarados de interés cultural se exigirá autorización administrativa, mientras que las de las restantes figuras tan sólo requerirán de comunicación previa, sin perjuicio de que la Consejería de Cultura pueda proponer medidas correctoras.

Junto a las figuras tradicionales de clasificación, se instituye también la nueva categoría de Zona Patrimonial, a través de la cual se protegerán aquellos lugares que reúnan, en conexión con sus valores paisajísticos y ambientales, bienes de distinta naturaleza y cronología. Estas zonas serán gestionadas por un órgano específico, denominado Parque Cultural, con la participación de administraciones y agentes sociales y económicos implicados.

Por otro lado, y en sintonía con la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, se refuerza la seguridad jurídica en relación con las actividades arqueológicas previas a las obras de construcción de edificios, que figuran entre las obligaciones de los promotores.

3.9. LEY DE COMERCIO INTERIOR DE ANDALUCÍA.

El Decreto Legislativo 1/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Comercio Interior de Andalucía, viene a desarrollar las competencias exclusivas que en materia del comercio interior y defensa del consumidor y del usuario tiene asignada la Junta de Andalucía. La Ley está basada en dos principios fundamentales: respeto a la legislación estatal básica en la materia y a la normativa de las instituciones comunitarias, y la consideración de las singulares circunstancias andaluzas. La Ley define tanto la actividad comercial minorista como la mayorista.

Establece el régimen administrativo de la actividad comercial, que responde al principio de libertad de empresa en el marco de la economía de mercado y la obligatoriedad, para el ejercicio de la actividad comercial, de estar inscritos en el Registro de comerciantes y actividades comerciales de Andalucía. Se regulan los horarios y el diverso régimen de venta.

En relación con las grandes superficies comerciales, establece que será todo establecimiento o centro comercial dedicado al comercio al por menor que tenga una superficie de venta superior desde mil a dos mil quinientos metros cuadrados, en función de la categoría poblacional del municipio de que se trate. Se entiende por superficie de venta aquella en la que se almacenen artículos para su venta directa, esté cubierta o no y se utilice de manera efectiva por el consumidor, excepción hecha de los aparcamientos. Además de las condiciones que establezcan las ordenanzas municipales, la Ley fija la documentación que necesariamente habrán de presentar los promotores de la Gran Superficie ante el Ayuntamiento correspondiente para su autorización:

- La prevista para obtener el informe ambiental de la Ley 7/2007 de 9 de julio.
- La prevista en la LOTA para la obtención del Informe del artículo 30 de la misma.
- La que permita valorar los efectos de la instalación en relación con los factores definidores de la misma previstos en el artículo 21 de esta ley (superficie dedicada a venta, aparcamientos, si forma parte de un centro comercial,...).

El Ayuntamiento además, realizará un estudio a fin de valorar su impacto y la adecuación de la instalación solicitada a los usos del suelo previstos en el planeamiento territorial en vigor, con independencia de la comprobación del cumplimiento de las ordenanzas edificatorias con vistas al otorgamiento de licencia de obra.

Este estudio se referirá al menos a:

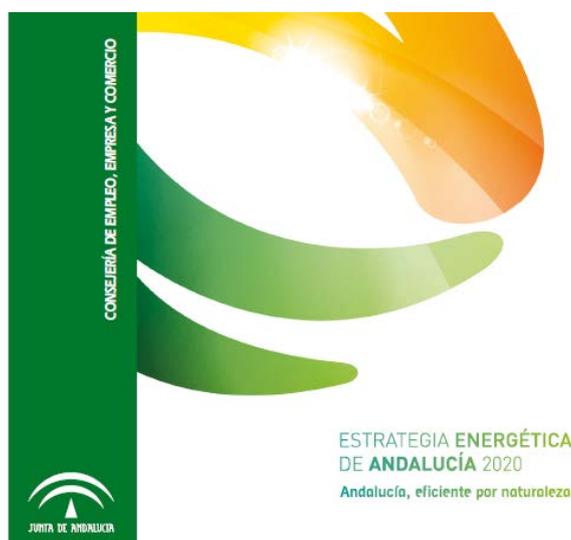
- La situación del sistema viario.
- Su accesibilidad y aparcamientos.
- Las garantías de adecuación de las infraestructuras de abastecimiento y saneamiento de agua, así como de las de suministro de energía eléctrica.

Realizado el estudio, se someterá el expediente a información pública y se oír a las organizaciones más representativas de comerciantes, consumidores y trabajadores.

Normalmente todo esto se debiera recoger en un Plan Especial, donde se estudiaran los anteriores extremos y se produjera una adecuada ordenación. Una vez tramitada la licencia de apertura municipal, pero no resuelta, deberá remitirse el expediente a la Consejería competente en materia de comercio interior para su informe

preceptivo, que una vez emitido será vinculante en caso de ser desfavorable, y en caso de ser favorable pero con condiciones, deberán incorporarse a la resolución municipal para su cumplimiento.

3.10. PLAN ENERGÉTICO DE ANDALUCÍA.



La planificación energética regional está orientada por las grandes líneas siguientes:

- Fomentar las energías renovables.
- Aplicar políticas de ahorro y eficiencia energética en todos los sectores.
- Mejorar la infraestructura energética existente, sobre todo en los sectores eléctricos y gasístico.

Según datos de la Agencia Andaluza de la Energía, con una población de 8,3 millones de habitantes y una superficie de 87.597 km², Andalucía tuvo en 2011 un consumo de energía primaria de 19.053,3 ktep (14,73% del total de España), con un consumo per cápita de 2,3 tep/hab. El sector transporte es el que presentó un consumo más elevado (36%), seguido de la industria (32,5%), el sector residencial (14,2%), los servicios (9%) y el sector primario (8,3%)

A pesar del desarrollo de las energías renovables, el modelo de abastecimiento energético andaluz sigue aún muy vinculado a los combustibles fósiles: los derivados de petróleo cubren el 46% de la demanda energética total, lo que implica una dependencia energética del exterior que suponen casi el 90% del consumo.

Aun así, la apuesta por la explotación de los recursos renovables autóctonos está permitiendo un notable aumento en la generación de energía a partir de estas fuentes, llegando en la actualidad a cubrir el 15,8% del consumo energético primario.

El mix de generación eléctrica andaluz está creciendo en potencia renovable y supone ya el 35,6% de la potencia total instalada. Junto con el gas natural, suman actualmente el 76%, lo que ha supuesto una gran reducción de las emisiones de CO₂ por unidad de generación en los últimos años. Un hecho que ha coincidido además con la intensificación de las políticas de fomento del ahorro y la eficiencia, que han contribuido a reducir también la intensidad energética.

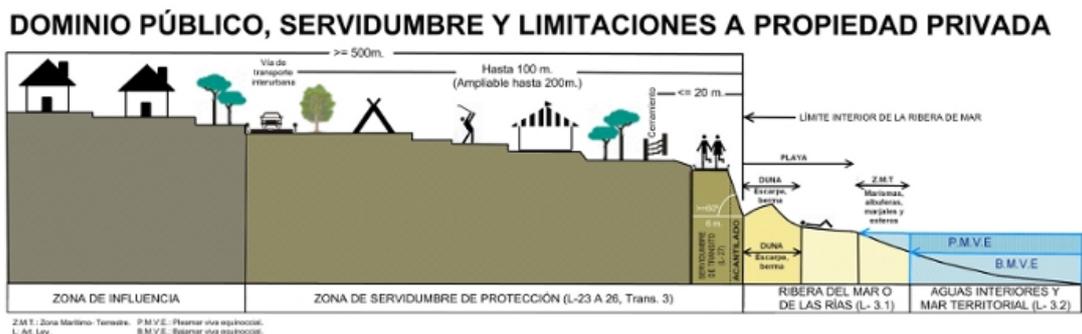
3.11. LEGISLACION EN MATERIA DE COSTAS

La legislación vigente en materia de costas se compone de :

- Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.
- Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.
- Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Costas.
- Ley 41/2010 de Protección del Medio Marino.

La ordenación y gestión del litoral andaluz, se desarrolla en el contexto de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, en la que se definen ámbitos de gestión como, la zona de dominio público marítimo-terrestre, así como otras zonas colindantes a ésta, denominadas servidumbres legales.

1. Ámbitos de gestión.



Dominio Público Marítimo-Terrestre

La zona de dominio público marítimo-terrestre, comprende la ribera del mar y de las rías, incluyendo las playas, dunas, etc., así como la zona marítimo-terrestre (zona comprendida entre la línea de bajamar y el límite donde alcanzan las olas en los mayores temporales conocidos, en la que se incluyen marismas, albuferas, esteros, etc.). El mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental también forman parte del citado dominio. En esta zona la Ley garantiza el uso libre, público y gratuito para los usos comunes y acordes con la naturaleza del mar y su ribera y establece las condiciones en que pueden desarrollarse otros usos y ocupaciones que no puedan tener otra ubicación.

Zona de Servidumbre de Protección

Respecto a las citadas zonas de servidumbres legales, la Ley de Costas, establece la denominada zona la servidumbre de protección, con una anchura de 100 metros tierra adentro desde el límite interior de la ribera del mar, aunque puede variar, desde 20 metros en los núcleos urbanos, hasta los 200 en aquellos casos que sea necesario para garantizar la zona de servidumbre.

Zona de Servidumbre de Tránsito

La zona de servidumbre de tránsito, es una franja de terreno de 6 metros ampliable a 20 metros, situada a continuación de la ribera del mar y que por lo tanto queda integrada en la zona de servidumbre de protección. Esta zona debe quedar permanentemente libre al acceso y tránsito peatonal.

Zona de Servidumbre de Acceso al Mar

La zona de servidumbre de acceso al mar constituye la zona que recae sobre los terrenos colindantes o contiguos al dominio público en la longitud y anchura necesarias para asegurar el acceso y uso público de aquel.

Zona de Influencia

Finalmente, la Ley de Costas, define una zona de influencia que abarca, como mínimo, 500 metros a partir del límite interior de la ribera del mar, en la que se establecen condiciones mínimas para la protección del dominio público marítimo-terrestre, que deberán ser respetadas por la ordenación territorial y urbanística.

2. Ámbito competencial de la Ley de Costas en Andalucía

En el marco competencial de la Ley de Costas, se establece que las Comunidades Autónomas ejercerán las competencias que en las materias de ordenación territorial y del litoral, puertos, urbanismo, vertidos al mar y demás relacionadas con el ámbito de dicha Ley que tengan atribuidas en virtud de sus respectivos Estatutos.

De acuerdo con el **Estatuto de Autonomía de Andalucía**, corresponde a la **Comunidad Autónoma**:

- Competencia exclusiva en materia de ordenación del litoral, respetando el régimen general del dominio público, incluyendo, en todo caso, el establecimiento y la regulación de los planes territoriales de ordenación y uso del litoral y de las playas, así como la regulación del procedimiento de tramitación y aprobación de estos instrumentos y planes.
- La gestión de los títulos de ocupación y uso del dominio público marítimo-terrestre, especialmente el otorgamiento de autorizaciones y concesiones.

Mediante el Real Decreto 62/2011, de 21 de enero, se formalizó el traspaso a la Comunidad Autónoma de Andalucía de las funciones y servicios del Estado en materia de ordenación y gestión del litoral, desarrollando así lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía de Andalucía.

Mediante el Decreto 66/2011, de 29 de marzo, por el que asignan las funciones, medios y servicios traspasados por la Administración General del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de ordenación y gestión del litoral (BOJA 01/04/11), se asignan competencias a las actuales Consejerías de Fomento y Vivienda; Medio Ambiente y Ordenación del Territorio; y de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural; sin perjuicio de las competencias de la actual Consejería de Turismo y Comercio en todo cuanto se refiere a establecimientos turísticos situados en el litoral andaluz.

Igualmente, se crean órganos de coordinación y participación a través de los cuales los municipios y los agentes económicos y sociales participan en el seguimiento de las funciones transferidas a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de ordenación y gestión litoral.

En lo que respecta a las **competencias de gestión** en la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre, dentro de la estructura de la organización administrativa de la Comunidad Autónoma es la **Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio** a quien corresponde el ejercicio de todos los actos de ejecución que impliquen la aplicación de las normas los usos en la zona de servidumbre de protección.

3.12. EVOLUCIÓN HISTÓRICA

En este texto que sigue se han entresacado algunos elementos de la historia de Garrucha, significativos para entender el proceso de ocupación y uso de este territorio, con el objetivo de comprender el espacio actual, pero sin ninguna pretensión de relato histórico completo.

La mayor parte de las referencias generales de historia antigua se han obtenido de textos de Maluquer de Motes o Bosh Gimpera y las particulares de diversas épocas, de las historias locales de Juan Grima, Ramón de Cala López y Miguel Flores González-Gramo de Oro, del diccionario Madoz o de monografías de menor entidad.

El término municipal de Garrucha, con una superficie actual de 7,70 Km² no existe como tal hasta su designación mediante decreto 114/1994 de 17 de mayo a expensas de los términos municipales limítrofes de Vera y Mojácar. No obstante, ya por real orden de 16 de marzo de 1858 se había determinado la segregación del municipio de Vera del hasta entonces Anejo de Garrucha, sin conseguir asignarle territorio concreto hasta la fecha antes citada.

En diversa documentación reciente se le atribuye una superficie de 0,4 Km² correspondiente a la estricta superficie de suelo ocupado por la edificación, gestionada por su Ayuntamiento y delimitada en diversas cartografías.

La palabra Garrucha o Carrucha empezó a aplicarse al lugar a raíz de la conquista de Vera y Mojácar por los Reyes Católicos y fundamentalmente aparece escrita como consecuencia del proceso de deslinde entre estos dos términos municipales en el que se producen enconados pleitos entre ambas localidades.

La versión popular dice que el nombre precede de la existencia en esta playa, o "sitio de la puntica", de un pozo donde los Pescadores que tenían su industria aquí se surtían del agua que necesitaban, aunque parece más verosímil otra versión ofrecida en la "Historia de Mojácar" de 1920 según la cual la "Atalaya de la Garrucha", de la que quedaron restos hacia 1865 en que se destruyó para emplear los materiales en la construcción de la iglesia parroquial, tenía una garrucha sostenida por un pescante para elevar la escalera de acceso u otros objetos pesados que hubiera de introducir en el interior.

Lo que si es indudable es la presencia humana en este territorio desde épocas prehistóricas, como lo acreditan los yacimientos arqueológicos documentados de esa época en la Atalaya, Cañada de las Flores y Jordana, o de la edad del Bronce en la Loma del Campo, y el desarrollo en su entorno (vegas de los dos Aguas y Almanzora próximas al litoral, cercadas por sierras y próximas a yacimientos mineros abundantes) de la cultura del Argar, primera cultura urbana peninsular apoyada en el hallazgo de las técnicas de aleación y de la minería de la plata e incluida por culturas de la zona de Grecia y Anatolia.

Incluido en los términos de Vera y Mojácar, este espacio prosigue su desarrollo histórico a través de influencias fenicias y griegas, de la dominación romana de esta última época existe algún asentamiento próximo, documentado o de la posterior visigoda, posiblemente siempre vinculado a la pesca, a la agricultura, a la industria de salazones e incluso a la fundición de metales.

En el siglo XIII, con la reconquista de Lorca por los cristianos, este territorio se convierte en "tierra fronterera" construyendo en consecuencia los moros numerosas torres vigía para avisar de los "rebatos".

Quizá sea ya una de estas torres la de Garrucha por la que posteriormente disputarán los términos de Vera y Mojácar al encontrarse en el vértice de división de ambos.

El deslinde de esos términos se inicia en 1493 y queda fijado definitivamente por sentencia de 1496 con el correspondiente amojonamiento hecho por Diego López de Haro como repartidor entre la ciudad de Vera y la villa de Mojácar, pero en él no se define a quien pertenece la torre de Garrucha, al no ser posible acuerdo alguno, ya que de las consultas de Diego López de Haro a los moros, se dedujo que sobre el mar y la pesca ninguna de las dos ciudades tenía jurisdicción y que los vecinos de Vera y Mojácar podían "pescar y andar por toda la playa de la mar de alto e baxo"

El primero de los mojones del deslinde desde la costa por el Norte era la torre de Garrucha que se situaba donde hoy está el Ayuntamiento, junto al alfolí de la sal, según el historiador Juan Grima en su libro "Tierra de Mojácar"-.

Ni con el amojonamiento de 1493 ni con la sentencia de 1496 que lo confirma queda, por tanto, clara la posesión de la torre de Garrucha, ni diversas cuestiones entre ambos municipios, por lo que se suceden acuerdos y desavenencias a lo largo de los siglos sin llegar a deshacerse la mancomunidad establecida hasta mucho tiempo después.

Durante el siglo XVI esta costa, prácticamente frontera con África ("mar por medio Linda con Orán") y con temor constante a incursiones rápidas de moros berberiscos que la saquean, además de reparar las fortalezas de Mojácar y Vera organiza su defensa completándola con un servicio de toneles costeros. Una de ellas es la de Garrucha, la cual derribada por un terremoto en 1518 se reconstruye en 1566 situándola entonces en un lugar próximo a la iglesia.

De diversos documentos del Archivo General de Simancas, se deduce que ya en el siglo XVI Garrucha contaba con un alfolí de la sal, un puerto para el cargamento de mármol, una pesquería importante, una torre con guardas del mar y algunas casas edificadas.

En el siglo XVIII se refuerzan los sistemas de defensa costeros frente a las incursiones de los berberiscos, ejecutándose probablemente en esta época el Castillo de Jesús Nazareno.

A principios del siglo XIX, aparecen los términos de Vera y Mojácar perfectamente separados y la aldea de Garrucha dividida entre las dos jurisdicciones, correspondiendo a Vera las casas situadas al Norte del barranco de Tierras Royas y a Mojácar los edificios de sur del mismo. Posteriormente, a solicitud de los propios moradores de Garrucha, se unifica todo el caserío pasando a depender de un alcalde pedáneo de Vera.

La industria de la pesca, el depósito de sal y la exportación e importación de productos seguían siendo las principales actividades de Garrucha, iniciándose un importante auge de la población hacia mediados de siglo con la explotación de las minas de Sierra Almagrera, creándose diversos negocios en torno a la fundición de plomo argentífero como la fábrica de San Ramón de los Sres. Orozco o el transporte de mineral a través del Puerto que va adquiriendo por esa época mayor importancia al constituirse una Aduana propia y trasladarse a él la Ayudantía de Marina hasta entonces domiciliada en Vera.

A estas actividades se unirá, en la época la costumbre de muchos vecinos de Vera y de Cuevas de venir a "tomar baños" a esta playa lo que contribuirá nuevamente al rápido crecimiento de la población que alcanza su máximo histórico en el censo de 1910 con 5899 habitantes.

Con la importancia que va adquiriendo el pueblo surge la necesidad de emancipación de la ciudad de Vera para crear un municipio propio, obteniéndose tal privilegio por Real Orden de 16 de marzo de 1858 que crea el municipio de Garrucha comprendiendo solamente el casco de la población (aprox. 0,4 km²), sin haberle sido

concedido ningún termino jurisdiccional, término que no obtendrá hasta mayo de 1994 -como ha quedado expuesto en apartados anteriores de esta Memoria- después de innumerables intentos.

A partir de 1861, constituido el primer ayuntamiento de Garrucha, se proyecta llevar a cabo numerosas obras como la Escuela, Cárcel y Casa Consistorial se realizan diversas actividades como la Feria situada en la calle Mayor o la implantación de numerosas instituciones como la Ayudantía de Marina, Compañía de Carabineros, Administración de Aduanas y Rentas, Intervención' de Minas, vicecónsul francés e inglés, etc...

Hacia 1870 se construye el malecón y en 1872 se cubre, con una bóveda, el barranco llamado de Tierras Royas a su paso por la plaza. En 1874 se consigue la cesión por parte del Estado del edificio y sitio del Alfolí de la Sal para edificar la Casa Consistorial, Cárcel y Escuelas, hacía tiempo pretendidas, derribándose en consecuencia el Alfolí en 1875 al estar concluidos los planos del Ayuntamiento. En 1878 se finaliza la parte del malecón denominada paseo de la Marina, y ese mismo año el ayuntamiento obtiene, por compra, el territorio denominado "Puertecico de las Escobeta para hacer el cementerio que se realiza en 1882. En torno a la misma fecha se acaban las casas consistoriales.

En los últimos días de 1880 se traslada a Garrucha el faro que antes estaba en Villaricos localizándose de manera provisional en el Castillo de Jesús Nazareno hasta terminarse su propio edificio.

En octubre de 1883 se declara Puerto de segundo orden al de Garrucha. Puerto cuya planta actual debe responder a una obra importante de los años treinta y a la reciente ampliación del muelle en 1986.

Como dato espacial reseñable de principio de siglo citaremos la ampliación del casco urbano en 1910 hasta la Rambla de las Escobetas por haber crecido hasta allí la población, o la construcción del ferrocarril que transportaba minerales de la sierra de Bédar a la playa de la Marina de las Torres hasta un descargadero situado junto a la playa.

3.13. PLANEAMIENTO VIGENTE, PLANEAMIENTO DE DESARROLLO Y MODIFICACIONES

El texto refundido de las Normas Subsidiarias de Garrucha fue aprobado por la CPU el 12/06/03 y publicado en BOP el 11/08/03. Estas normas son las que están actualmente en vigor y clasificaron el suelo del término municipal en Urbano, Urbanizable y No Urbanizable, con distintas categorías y grados de protección.

En Suelo Urbano se dispusieron ocho ordenanzas que procuraban que el trazado viario y de alineaciones engarzara adecuadamente con la estructura del municipio.

En Suelo Urbanizable se programaron una serie de actuaciones en las que se regulaban los trazados de una serie de sectores para asegurar la estructura urbana general.

Se clasificó como Suelo Urbanizable no sectorizado y como Suelo No Urbanizable el resto del término municipal, distinguiéndose en el Suelo No Urbanizable distintas protecciones.

En las Normas se indicaban como afecciones urbanísticas distintas legislaciones sectoriales, reglamentos y demás disposiciones complementarias todas ellas de aplicación subsidiaria en los aspectos no especificados por las Normas.

Durante la Gestión de dichas NNSS se realizaron varias modificaciones de elementos.

Uno de los factores que motivó la elección de unas Normas Subsidiarias en lugar de un Plan General de Ordenación Urbana, en aquellos momentos, fue el hecho de que, en teoría, esta figura presentaba mayor flexibilidad tanto en su redacción como aplicación. Pero la práctica urbanística demostró que dicha pretendida flexibilidad no se consiguió en un municipio que presentaba un dinamismo inusitado para su peso poblacional.

Los objetivos que se fijaron las NNSS fueron:

- Unificar los planeamiento existentes para los territorios correspondientes al antiguo garrucha y cesiones de Vera y Mojácar en una única figura ajustada a la legalidad vigente (Ley 1/1997 de la Comunidad Autónoma de Andalucía y Reglamentos vigentes de la Ley del 92)-
- Valorar de manera positiva el medio físico, otorgándoles una función agrícola, protegiéndose cautelarmente cuando sea preciso y regulando las actividades a desarrollar en él de manera que el uso de la naturaleza no sea agresivo con ésta.
- Adecuar el crecimiento previsto de acuerdo a las expectativas reales de crecimiento, teniendo en cuenta los condicionantes limitadores del medio
- Completar la estructura urbana del casco tradicional conectándola de manera adecuada con los suelos semiconsolidados cedidos por Vera y Mojácar, espacios que a su vez deberán ser dotados de estructura ajustada a su función.
- Completar infraestructuras, equipamientos y servicios de acuerdo a las características del núcleo y a los estándares que se fijan en estas NNSS.
- Recuperar los valores ambientales del casco mediante pautas de diseño urbano, definición de espacios libres públicos al menos en la cifra de 5 m² por hab., etc.

- Proporcionar una normativa que facilite la actividad constructiva desarrollando unos tipos edificatorios adaptados al entorno.
- Facilitar la gestión del planeamiento que hagan que este sea operativo.

Las Normas Subsidiarias plantearon un programa de necesidades de suelo dadas las características de litoral del municipio, en todas sus calificaciones, en el entorno del casco tradicional de Garrucha, contribuyendo a seguir con el núcleo urbano de la ciudad compacta.

En cuanto al suelo residencial, aunque no se producía un movimiento poblacional considerable, existían aspectos varios que producían un aumento en la necesidad de viviendas, bien de nueva planta, o de reforma de las existentes, aspectos como los que se producen por las inferiores condiciones del hábitat en el medio rural frente al casco urbano, segundas residencias, la vuelta de emigrantes desde otras regiones fruto de la situación económica y geográfica, creación de nuevas familias, etc.

Se prevé la ocupación residencial mediante actuaciones urbanísticas en Suelo Urbano no consolidado y Urbanizable, a fin de cubrir los déficits existentes. Se realiza en terrenos anexos al casco consolidado y en otros situados al oeste y sur del mismo, con operaciones de reforma interior.

En cuanto al suelo industrial, ante la inexistencia del mismo, se estimó necesaria la creación de un sector al sur del municipio, que concentre la industria-almacén, que en el casco interfiere con el uso residencial, y que sirviera para incentivar el sector industrial, tanto a nivel local como comarcal.

Las infraestructuras generales, tanto del municipio como del casco urbano son suficientes y se conservaban en buen estado, aunque tenían que completarse.

Las infraestructuras del municipio se mejorarían notablemente cuando se desarrollaran los sectores de suelo urbanizable.

Suelo Urbano

El suelo que se clasifica como urbano en las vigentes NNSS es aquel que cumple las determinaciones del Reglamento de Planeamiento y la Ley del Suelo vigente entonces. En definitiva, se trata de aquel suelo donde predomina la consolidación de los servicios y de la edificación.

Está constituido por el núcleo tradicional y por la zona urbana cedida por Vera y Mojácar al norte y sur del municipio, ya construida y urbanizada. A este recinto se le añaden unas áreas donde la consolidación no es total, pero que la aplicación del Plan va a permitir reordenar y urbanizar lo que se ha venido haciendo de una forma espontánea.

Así, se marcan ocho ordenanzas dentro del casco urbano. Las Normas en el Suelo Urbano delimitan 18 Unidades de Ejecución.

Suelo Urbanizable

Tienen en cuenta la dinámica constructiva existente por entonces, y se estudian sectores independientes.

Se han incluido dentro de las áreas aptas para ser urbanizadas aquellas que cuentan con buenas condiciones para ello, situarse junto al casco consolidado de la población. Asimismo se han incluido aquellos que respetando el modelo de plan establecido han sido deseados por sus propietarios o el Ayuntamiento.

Se delimitaron 6 sectores aptos para urbanizar, por contar con las condiciones y características suficientes para dicha clasificación.

Suelo No Urbanizable

Se clasifica el Suelo No Urbanizable como aquél que no es ni Suelo Urbano ni Suelo Apto para Urbanizar. Las protecciones sobre el mismo no son otras que las de la legislación territorial.

Lo descrito hasta ahora constituye las líneas básicas sobre las que se articuló el planeamiento general vigente en Garrucha. Vamos a describir a continuación el grado de desarrollo de sus determinaciones en base a los diferentes instrumentos de planeamiento ejecutados los últimos años.

A continuación, vamos a resumir el planeamiento urbanístico vigente en la actualidad en el municipio.

Podemos comprobar que se han aprobado definitivamente las siguientes modificaciones puntuales:

-MP Sector MI NNSS de Garrucha (AD 10.10.2007; BOP 04/03/2008, Texto BOP 13/11/2012)

-MP Sector 3 NNSS de Garrucha (AD CPOTU 26/02/2008; BOJA 24.02.2009)

-MP UE1 NNSS de Garrucha (AI 17/01/2013; BOP 01/03/2013)

Se han aprobado 3 planes parciales en Suelo Urbanizable correspondiente a los sectores 2,3 y 6 y varios estudios de detalle.

Detectamos que el cumplimiento de las NNSS vigentes ha sido escaso en relación con las necesidades previstas en cuanto al suelo urbanizable, ya que no se ha ejecutado ninguno de los 6 sectores previstos.

De las 18 unidades de ejecución en Suelo Urbano sólo se han aprobado 10 definitivamente: UE-3, UE-5/13, UE-6, UE-9A, UE-9B, UE-10, UE-15, UE-16, UE-17 y UE-18.

De los 6 sectores de Suelo Urbanizable sólo se han aprobado definitivamente 3: Sector 2, Sector 3 y Sector 6, cuyo uso principal es el residencial en los tres casos.

ANEXO. EL RÉGIMEN DE TRANSITORIEDAD DE LA LEY DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE ANDALUCÍA.

Principios:

- La Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía entró en vigor el 20 de enero de 2003.
- Las disposiciones transitorias de las leyes se deben interpretar no como regulación de la entrada en vigor de las leyes, sino como reglas que sirvan para conocer la incidencia que la nueva norma tiene sobre situaciones consolidadas o en curso de consolidación.
- Las disposiciones transitorias de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía no regulan en su totalidad el régimen de transitoriedad sino que habrá que acudir a cada uno de sus artículos para conocer su grado de aplicación.
- Como regla general serán de aplicación inmediata y directa todas aquellas normas que no precisen para su cumplimiento de planes de ordenación.
- Habrá que analizar en cada caso la incidencia de la nueva regulación en los procedimientos de planificación, gestión y disciplina urbanística ya iniciados.

La transitoriedad en materia de planeamiento urbanístico:

- Los planes urbanísticos aprobados definitivamente y ejecutivos continúan vigentes (DT2ª) salvo en aquellas disposiciones que han sido afectadas por la Disposición Transitoria 1ª (Títulos II, III, VI y VII) y art. 17.6:
 - a. Se ajustará la clasificación de suelo.
 - b. Las unidades de ejecución se equiparan a las previstas en la nueva Ley.
 - c. Los aprovechamientos se denominarán medios en vez de tipo.
 - d. Los terrenos afectados por zona de servidumbre de protección se destinarán a espacios libres públicos, salvo que se encuentre en curso de ejecución.(DT3ª).
 - e. Las normas contradictorias con los títulos citados serán inaplicables.
 - f. Los planes se interpretaran de conformidad con la LOUA.
- Salvedades:
 - g. Se mantiene la delimitación de áreas de reparto existente en el planeamiento aprobado, inclusive en suelo urbano consolidado hasta la adaptación del Plan.
 - h. Los aprovechamientos seguirán siendo los previstos.
 - i. ¿Qué pasa con los planes urbanísticos no publicados?

- Los planes urbanísticos aprobados inicialmente seguirán tramitándose en la forma prevista en la legislación anterior, debiendo adaptarse al Título y en la actividad de ejecución (Título IV), así como en aquellos supuestos previstos anteriormente para los planes aprobados.
 - La adaptación al Título II de la Ley es total: criterios de clasificación del suelo, derechos y deberes de los propietarios, áreas de reparto, aprovechamientos etc.
 - La no adaptación se reduce a los contenidos de los planes urbanísticos y sus determinaciones legales.
 - Los nuevos planes se adaptarán íntegramente al contenido de la Ley.
- j. Salvedad: los planes de desarrollo deberán ajustarse a las determinaciones del planeamiento general, sin perjuicio de la aplicación del título II : las determinaciones sobre reserva de suelo para vivienda protegida no les será directamente de aplicación, sin perjuicio de la exigencia de esta determinación por otras vías.
- k. Las innovaciones del planeamiento, modificaciones y revisiones parciales, se deberán ajustar a los criterios establecidos para los nuevos planes y las determinaciones legales de los artículos 17 y 18.

Conclusión:

- La DT^a establece una forma de adaptación mínima ex lege.
- Los planes aprobados inicialmente son objeto de adaptación parcial.
- Los planes generales no aprobados inicialmente se adaptarán completamente.
- Los planes de sectorización sustituyen a los PAU no aprobados inicialmente y se ajustarán plenamente a los criterios de la LOUA:
- El planeamiento de desarrollo no aprobado inicialmente se adaptará únicamente en cuanto a procedimiento, competencia y aquellas otras cuestiones planteadas para los planes aprobados definitivamente.
- Proyectos de Delimitación de Suelo Urbano para municipios sin Plan General.
- Adaptación total y parcial.

La transitoriedad en materia de ejecución.

- Afecta a planes aprobados definitivamente y ejecutivos antes de la entrada en vigor de la Ley.
 - Hay que distinguir dos supuestos:
- l. Planes en curso de ejecución (DT^{3a}), tienen aprobado el instrumento de distribución de beneficios y cargas, se siguen ejecutando en la forma establecida en la legislación anterior: no son exigibles ni el 10% urbanizado, ni el destino de la zona de servidumbre de protección de DPMT a espacio libre público.
- m. Planes que no estuvieran en curso de ejecución (juego de la DT^{2a} y DT^{3a}).

- Parece más adecuado dentro de la máxima seguridad jurídica adaptarse a los nuevos instrumentos de ejecución, puesto que ello no contradice el contenido de gestión previsto en los planes. Cualquier otra interpretación dejaría sin sentido la DT3ª y conllevaría no apostar por figuras como el urbanizador privado.
- Son directamente de aplicación los preceptos destinados a la ejecución mediante obras públicas ordinarias, la ejecución de obras de edificación o la conservación de obras y construcciones, así como los relativos a patrimonios públicos de suelo y la expropiación forzosa por razón de urbanismo.
- Conservación de urbanizaciones (DT6ª).

Transitoriedad en materia de disciplina urbanística:

- Intervención preventiva: licencias urbanísticas en tramitación.
- Intervención preventiva: procedimientos de autorización de vivienda unifamiliar aislada y declaraciones de utilidad pública o interés social.
- Protección de la legalidad urbanística: procedimientos iniciados.
- Protección de la legalidad urbanística: ¿pueden utilizarse los nuevos instrumentos o se trata de un supuesto de retroactividad no autorizada?

No aplicación retroactiva de las infracciones y principio de in dubio pro reo.

- Procedimientos sancionadores: procedimientos iniciados.

4. VALORACIÓN, ANÁLISIS Y DIAGNÓSTICO DE LA PROBLEMÁTICA URBANÍSTICA Y ESTABLECIMIENTO DE LAS DETERMINACIONES BÁSICAS DEL AVANCE DEL PGOU

4.1. CONCLUSIONES GLOBALES DE LA INFORMACIÓN URBANÍSTICA

Las conclusiones globales de la información urbanística se han establecido previamente, al principio o final de cada apartado, remitiéndonos a éstos y al Documento de Información Urbanística, estableciéndose la valoración y diagnóstico del municipio, en la mayoría de los casos, y reflejándose en la planimetría y esquemas correspondientes.

Como conclusión de este análisis, valoración y diagnóstico de la información y problemática urbanística del municipio de Garrucha, se establece la cantidad de datos y factores expuestos anteriormente que son los que van a condicionar el planeamiento del territorio y la urbanización del mismo, como base de las determinaciones básicas del PGOU.

Como resumen inicial y conclusiones globales de la información urbanística de Garrucha, reflejamos seguidamente los datos del sistema de información del Instituto de Estadística de Andalucía:

En el proyecto de información urbanística del municipio de Garrucha se han tenido en cuenta muchas características y factores que son los que van a condicionar el planeamiento y la urbanización del mismo.

Entorno físico	
Extensión superficial. 2016	7,7
Altitud sobre el nivel del mar. 2016	8
Número de núcleos que componen el municipio. 2016	1
Perímetro. 2016	17334,08

Población	
Población total. 2016	8655
Población. Hombres. 2016	4481
Población. Mujeres. 2016	4174
Población en núcleos. 2016	8635
Población en diseminados. 2016	20
Número de extranjeros. 2016	1.897
Principal procedencia de los extranjeros residentes. 2016	Rumanía
Porcentaje que representa respecto total de extranjeros. 2016	23,09
Emigraciones. 2015	574
Inmigraciones. 2015	682
Nacimientos. 2015	95
Defunciones. 2015	67
Matrimonios de distinto sexo. 2015	22

Sociedad	
Centros de educación de adultos. 2015	1
Bibliotecas públicas. 2014	1
Centros de salud. 2014	0
Consultorios. 2014	1
Viviendas familiares principales. 2011	3.046
Viviendas destinadas a alquiler. 2014	0
Viviendas destinadas a la venta. 2014	0
Viviendas rehabilitadas. 2014	0
Transacciones inmobiliarias. 2015	148
Número de pantallas de cine. 2016	1
Centros de Infantil. 2015	4
Centros de Primaria. 2015	2
Centros de Enseñanza Secundaria Obligatoria. 2015	1
Centros de Bachillerato. 2015	1
Centros C.F. de Grado Medio. 2015	0
Centros C.F. de Grado Superior. 2015	0

Economía					
CULTIVOS HERBÁCEOS		CULTIVOS LEÑOSOS		TURISMO	
Superficie (Has)	105	Superficie (Has)	10	Hoteles. 2016	1
Principal cultivo de regadío	Otras hortalizas	Principal cultivo de regadío	Olivar aceituna de aceite	Hostales y pensiones. 2016	4
Principal cultivo de regadío (Has)	75	Principal cultivo de regadío (Has)	4	Plazas en hoteles. 2016	12
Principal cultivo de secano	Cereales de invierno para forrajes	Principal cultivo de secano	Chumbera	Plazas en hostales y pensiones. 2016	238
Principal cultivo de secano (Has)	5	Principal cultivo de secano (Has)	4		

Mercado de trabajo	
Paro registrado. Mujeres. 2016	479
Paro registrado. Hombres. 2016	407
Paro registrado. Extranjeros. 2016	190
Contratos registrados. Mujeres. 2016	993
Contratos registrados. Hombres. 2016	1.087
Contratos registrados. Indefinidos. 2016	106
Contratos registrados. Temporales. 2016	1.974
Contratos registrados. Extranjeros. 2016	413
Trabajadores eventuales agrarios subsidiados. Mujeres. 2016	2
Trabajadores eventuales agrarios subsidiados. Hombres. 2016	-

4.2. DIAGNÓSTICO SECTORIAL E INTEGRADO

Se describe a continuación el diagnóstico sectorial e integrado de la problemática urbanística del Municipio como base de la justificación de la necesidad de un nuevo Planeamiento, estableciéndose las determinaciones básicas del PGOU, como solución a los problemas detectados.

La propuesta de sustitución del Planeamiento vigente por un PGOU, se basa en la necesidad de desarrollar un nuevo modelo urbanístico para el municipio de Garrucha que redefina los parámetros urbanísticos que han de regir las edificaciones y la mejora de los espacios públicos en las distintas áreas consolidadas y de nuevos crecimientos.

En este apartado vamos a realizar un diagnóstico sobre las distintas secciones del término municipal de Garrucha en cuanto al planeamiento territorial y planificación urbanística.

4.2.1. ÁMBITOS TERRITORIALES

El municipio de Garrucha, forma, junto a los municipios de su entorno, la Comarca del Levante Almeriense, caracterizada por sus importantes interrelaciones y elevada movilidad de sus residentes. Garrucha es uno de los núcleos más importantes, por su potencialidad de desarrollo y capacidad de liderazgo turístico.

El Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA) establece a Garrucha dentro de la estrategia territorial de las ciudades medias, como nodo de categoría Centro Rural o Pequeña Ciudad.

4.2.2. ACCESIBILIDAD, INFRAESTRUCTURA Y COMUNICACIONES

Garrucha está excelentemente comunicada con Andalucía y con el Levante español a través de la Autovía E-15, además de poseer la zona portuaria más importante del Levante Almeriense en contacto inminente con la Región de Murcia.

Estas infraestructuras están, a su vez, directamente conectada con toda la red de vías de alta capacidad de Andalucía, de España y Europeas pudiendo acceder a cualquier punto, tanto del interior de la península como del Arco Mediterráneo.

El transporte público por autobús debe configurarse como apoyo al transporte privado como conexión a los municipios del entorno.

4.2.3. DINÁMICA URBANA Y MOVILIDAD

El municipio de Garrucha tiene un casco urbano central bastante compacto delimitado por la ronda AL-370. La configuración viaria del municipio y las vías de entrada a la misma condicionan la existencia de determinados puntos de confluencia de tráfico donde se produce congestión, sobre todo en Calle Mayor y zona del Malecón.

Uno de los principales problemas de movilidad detectados es la falta de aparcamientos en el centro del municipio, a pesar de que recientemente se ha incrementado el número con la apertura del parking municipal bajo la plaza de Pedro Gea.

Actualmente se han completado los estudios previos correspondientes a la redacción del PGOU; una redacción que propone cambios en relación a la planificación anterior. Los principales cambios se refieren a la superficie dedicada a Suelo Urbanizable con la dotación de equipamientos y espacios libres necesarios, la delimitación del suelo no urbanizable y la propuesta de suelo urbanizable no sectorizado para desarrollo futuro junto a la A-370.

Vivienda

Dentro del municipio de Garrucha hay una importante demanda de vivienda, como se refleja con los datos de construcción de los últimos años, con unos índices altos de vivienda desocupada y de segunda residencia.

En Garrucha, no obstante, el precio de las viviendas nuevas varía en función de las distintas zonas del municipio en el que se encuentren.

4.2.4. MEDIO AMBIENTE

Espacios Naturales.

En el término municipal de Garrucha no se encuentran espacios de alto valor ecológico, como se puede comprobar en el Plan de Protección del Medio Físico de la Provincia de Almería.

El auge de lo ecológico como valor de mercado puede ser aplicado a la producción agrícola en la medida en que se asocie su imagen a la riqueza natural de su entorno y puede ser muy beneficioso de cara a potenciar el turismo existente.

Residuos.

El núcleo urbano del municipio está afecto a la existencia en sus inmediaciones de zonas de ocupaciones irregulares, que necesita regenerarse.

Atmósfera.

La principal fuente de contaminación atmosférica de Garrucha son las emisiones gaseosas producidas por el tráfico.

Los niveles de contaminación no superan los valores guía determinados por la legislación.

4.2.5. DEMOGRAFÍA.

Crecimiento de la población.

La población del municipio de Garrucha ha seguido una tendencia creciente a lo largo de finales del siglo XX hasta la actualidad. El crecimiento de población del municipio ha sido espectacular en los últimos años.

El contexto supramunicipal

El municipio de Garrucha junto a los de su entorno, constituyen una unidad espacial supramunicipal con elevada integración funcional y residencial. A la progresiva configuración del municipio de Garrucha como centro costero de servicios y, sobre todo, residencial, se une al incremento poblacional de los municipios colindantes, excesivamente residencializados.

Migraciones

El principal lugar de destino de la población que emigra de Garrucha es a la capital de la provincia.

4.2.6. TEMÁTICAS SOCIALES

El nivel de renta disponible de Garrucha es un poco más baja que la de la capital pero similar de los municipios vecinos de la comarca.

El colectivo más importante afectado por la situación de pobreza en el municipio de Garrucha son fundamentalmente mayores de 65 años. Asimismo, las mayores demandas de servicios sociales de la ciudad están relacionadas con la familia y las personas mayores.

Las pensiones medias por jubilación en la provincia son de las más bajas de la media tanto Andaluza como Española.

La incidencia de la inmigración extracomunitaria en Garrucha es importante.

En el municipio de Garrucha se ha producido recientemente una incorporación de inmigrantes con distinto nivel de legalidad, procedentes en gran parte de los países latinoamericanos y africanos.

El peso de la población inmigrante censada en el municipio de Garrucha es alrededor del 22,51% en 2015.

La procedencia de la mayor parte de los extranjeros es rumana, con un 22,53 % del total de los mismos en 2015.

Las mujeres han sido las protagonistas de uno de los principales cambios sociales que se ha producido en la ciudad, al igual que en el resto de España en general: La tasa de actividad femenina ha ido incrementando paulatinamente.

Respecto al mundo laboral, se observa como muy a menudo las incursiones de los jóvenes tienen un carácter eventual y transitorio. La inserción laboral de los jóvenes es lenta y se compagina con los estudios y los frecuentes intervalos en el paro. Dada esta situación, aparece un nuevo elemento que caracteriza a la juventud: el incremento de la disponibilidad de tiempo libre u ocio.

Los jóvenes de Garrucha, al igual que en el resto de España, tienden a prolongar su estancia con los padres. La edad de emancipación es cada vez más tardía.

4.2.7. CONCLUSIONES

Como conclusiones del diagnóstico realizado, tendríamos:

El análisis-diagnóstico de la situación urbanístico-territorial y grado de cumplimiento del planeamiento vigente, desprende lo siguiente:

Estructura orgánica. En general, el planeamiento vigente está prácticamente ejecutado en su estructura orgánica prevista dentro del suelo urbano no consolidado (Unidades de ejecución). Las actuaciones fundamentales son de iniciativa particular cuando se trata de promoción de suelo, y de iniciativa pública, en lo referente a la realización del sistema de dotaciones e infraestructuras.

Uso residencial. Se ha desarrollado o se está desarrollando gran parte del Suelo urbano no consolidado de uso residencial, con un menor desarrollo del suelo urbanizable, por pasividad de la propiedad privada, y por falta de rentabilidad de las actuaciones.

Uso industrial. El suelo industrial del municipio no se ha desarrollado dada la dificultad de gestión de los ámbitos propuestos. Otros suelos privados son de difícil gestión por problemas derivados de la estructura de la propiedad. No existe el promotor-urbanizador potente especializado en suelo industrial, que venza la pasividad de los propietarios de suelo, aunque ahora se están agilizando las actuaciones posibles.

Uso comercial. Se han ubicado algunas instalaciones comerciales en el núcleo urbano, apoyadas en la compatibilidad de usos existente.

Sistema general de infraestructuras y viario. Apenas se han ejecutado las infraestructuras y viarios generales previstos en las anteriores NNSS. Respecto a las infraestructuras, están a un nivel medio, con algunas actuaciones, de abastecimiento de agua y saneamiento, en vías de solución.

Sistema general de dotaciones. Se han ejecutado algunas dotaciones a nivel local, fundamentalmente espacios libres y equipamientos.

Algunos equipamientos no se han realizado, por la disfuncionalidad entre las previsiones del planeamiento vigente y la demanda real ciudadana. Es necesaria la revisión de éstos, en cuanto a su programación, demanda real y adecuación a los estándares aplicados, en función de la legislación vigente y los nuevos criterios sectoriales de implantación territorial.

En general, el planeamiento vigente ha permitido la política dotacional del Ayuntamiento, especialmente significativa en la dotación de equipamiento deportivo.

Planeamiento y gestión urbanísticos. En general, se ha tramitado la mayoría del planeamiento de desarrollo en suelo urbano no consolidado, aunque menos en suelo urbanizable.

En cuanto a los sistemas de actuación, prácticamente se ha utilizado sólo el sistema de compensación. Este sistema da buen resultado cuando el promotor o los promotores que lo gestionan son profesionales; cuando los propietarios de suelo no son promotores o profesionales, y por tanto no conocen ni entienden las obligaciones del urbanizador, el proceso se alarga en el tiempo considerablemente. Los sistemas de gestión por cooperación o expropiación no han sido utilizados. También se da la circunstancia de que los promotores ralentizan o aceleran la gestión del suelo, según les interese que aflore más suelo al mercado o no. A pesar de la gran

cantidad de suelo teóricamente disponible, no es fácil para un nuevo promotor entrar en el mercado de suelo, porque los suelos suelen estar “cautivos”.

Catálogo y normas de protección del patrimonio arquitectónico y elementos de interés. No existe un catálogo completo en el planeamiento vigente, necesitado de realización en el nuevo planeamiento general.

Suelo no urbanizable. Se ha intentado garantizar la protección y preservación de los valores del S.N.U., en líneas generales.

Aplicación de la legislación urbanística. En relación al grado de utilización de los instrumentos de la legislación urbanística y de intervención en el mercado de suelo, tenemos que considerar:

Instrumentos de intervención directa de la Administración en el mercado del suelo. Reservas de suelo, áreas de tanteo y retracto, derecho de superficie, registro municipal de solares y terrenos sin urbanizar, etc. En general, estos instrumentos no se han usado, ni se ha creado la infraestructura administrativa necesaria. Se ha preferido la gestión personalizada en cada caso. En la práctica, se ha intentado conseguir los objetivos perseguidos por estos instrumentos: garantizar una adecuada oferta de suelo residencial, industrial, terciario y dotacional para la demanda ciudadana.

Instrumentos de intervención administrativa indirecta. Plazos de ejecución urbanísticos, incumplimiento de deberes urbanísticos, etc. Estos mecanismos de intervención no se suelen aplicar, por la falta de infraestructura municipal para ello.

Legislación urbanística estatal y andaluza. Estamos, desde hace algunos años, inmersos en una situación complicada en la aplicación de la legislación urbanística, desde la aprobación del Texto Refundido de la Ley sobre el régimen del suelo y ordenación urbana de 1992 (TRLRSOU 92), en relación con la posterior Ley estatal 6/98 sobre el Régimen del suelo y valoraciones y la Ley 7/2002 de Ordenación Urbanística de Andalucía y sus modificaciones y el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, que complican aún más el panorama urbanístico.

Así, el grado global de cumplimiento del planeamiento vigente ha sido aceptable, y se considera satisfactorio en el suelo urbano no consolidado del municipio, considerando los importantes logros conseguidos frente a los problemas de ejecución y gestión encontrados, más para un municipio con medios escasos y relativamente pequeño para la gestión urbanística necesaria. Las actuaciones realizadas han elevado el nivel de servicios global del municipio, y la mejora considerable de la imagen urbana.

Sin embargo, el grado global de cumplimiento de las NNSS vigentes en el suelo urbanizable, dado que no se han desarrollado gran parte de los sectores previstos, se considera insatisfactorio; aunque debemos de considerar que el planteamiento de gestión de dichos sectores, los hacía inviables técnica y económicamente, aunque últimamente se están tramitando.

Las deficiencias y disfunciones que se han ido produciendo en el proceso de aplicación del planeamiento vigente, se han solucionado mediante la realización de modificaciones puntuales de las NNSS vigentes, dado que no se han planteado cambios en los criterios y objetivos de las mismas, respecto a la estructura general y orgánica del territorio, la clasificación de suelo o la elección de un modelo territorial distinto, que hubieran justificado la Revisión anticipada. Además, las modificaciones de mayor envergadura han estado consensuadas entre todas las Administraciones implicadas. Con los expedientes de modificaciones, se ha dotado de mayor claridad al documento y se ha flexibilizado la adaptación continua a las demandas ciudadanas.

4.3. TENDENCIAS DEL DESARROLLO URBANO

Nos atrevemos a aventurar unas tendencias del desarrollo urbanístico en dos frentes:

- Crecimiento de uso global residencial en la zona oeste del municipio (única posible para su crecimiento), con tipologías de residencial media y baja densidad en el entorno de la A 370, para dotar la zona y regular la situación, con apoyo en usos globales terciarios o turísticos.
- Crecimiento de uso global industrial y terciario compatible, en el entorno de la A-370 en la zona sur del municipio, intentando potenciar dicha zona como nuevo centro de actividad, con espacios posibles de plataforma logística de transporte de mercancías, naves de almacenaje, de transformación agropecuaria, de talleres metalúrgicos o de transformación agropecuaria, así como espacios terciarios y de ocio adecuados, etc.

Entre estas actuaciones se establecerá la articulación eficaz territorial, para provocar un municipio cohesionado y articulado.

Como base de partida, se establecieron previamente los objetivos y líneas de trabajos generales y específicos de ordenación urbanística del municipio de Garrucha, consensuadas con el Equipo de Gobierno Municipal, para el tratamiento y resolución de los problemas detectados, y las tendencias del desarrollo urbano previstas. Como objetivo general se trata de dotar al municipio de un instrumento de planeamiento válido y adecuado a la problemática local y territorial. Básicamente se trata de articular la propuesta para conseguir que Garrucha se configure como ciudad y territorio productivo, dotacional y de servicios dentro del ámbito territorial del Levante Almeriense.

4.4. CONDICIONES AL DESARROLLO URBANO

Los mayores condicionantes al crecimiento urbano se encuentran en:

- Zonas con terrenos no óptimos para la urbanización y el desarrollo urbano.
- Limitaciones autonómicas al crecimiento, aprobadas en desarrollo del Plan de ordenación del territorio de Andalucía (POTA).
- Zonas con valores paisajísticos y/o patrimoniales.
- Limitaciones establecidas por la legislación específica en materia de carreteras.

4.5. PREVISIONES DE POBLACIÓN Y POR GRUPOS SIGNIFICATIVOS CON RELACIÓN A LA ESTRUCTURA URBANA.

Garrucha no es una población envejecida, sino que concentra un mayor número de personas en edades intermedias. El sector Servicios dominado por la actividad Comercio y Hostelería es el que aporta mayor número de puestos de trabajo, que nos indica los movimientos de la zona, favorecido por las buenas comunicaciones existentes entre el municipio y la capital y los municipios colindantes, le sigue como segunda actividad en el municipio el sector de la construcción y la pesca.

Se deben tener en cuenta las migraciones de personas jóvenes que han elegido como residencia Garrucha.

El índice de juventud que actualmente existe en el municipio supone un gran impulso tanto a los distintos sectores productivos como a la estructura urbana, es decir a la demanda de viviendas por parte de la población, procedente del municipio y de lugares cercanos. Es necesario pues tener en cuenta que la demanda de este sector respecto a la estructura urbana sea distinta a la demanda de otros grupos de población mayor y dedicada a otras actividades.

La instrucción 1/2014 de la secretaria general de ordenación del territorio de la Junta de Andalucía establece a efectos de cálculo para el crecimiento poblacional un ratio de 2.40 hab./viv.

Suponemos que el PGOU se aprobará en 2018. Suponiendo un período de vigencia de 8 años, calcularemos el número de habitantes y de viviendas necesarias en 2026.

Así, por tanto, estimando un crecimiento poblacional del 30 % en el momento de la redacción del presente avance, serían necesarias en Garrucha en el año 2026 un número de $2.570/2,40 = 1.071$ viviendas.

4.6. TENDENCIAS DE LAS DEMANDAS CON INCIDENCIA TERRITORIAL.

Por tanto el crecimiento urbanístico de partida, se prevé con unas densidades residenciales mixtas entre medias y bajas, cubriendo la necesidad de primera y segunda residencia de los habitantes del municipio, del entorno y de población exterior a la comarca, incluso extranjera, así como la cobertura de la necesidad de vivienda social en el municipio, y un crecimiento industrial y terciario significativo. No obstante, el Avance del PGOU establece unas previsiones de crecimiento en función de las demandas producidas, más ajustadas, y en función de estas tendencias territoriales de las demandas.

Así, las tendencias de las demandas con incidencia territorial son:

- Demanda de suelo residencial en el entorno del núcleo urbano residencial, tanto de media densidad como de baja densidad. Estos producirán la necesidad de vertebración del crecimiento a través de viarios exteriores que articulen las radiales existentes y a ejecutar. Este crecimiento es consecuencia del crecimiento natural de los suelos actualmente clasificados, hasta las nuevas redes de comunicaciones previstas, o vertebrando los espacios entre los suelos clasificados actualmente.
- La demanda y previsión de suelos residenciales, producirá una oferta importante de suelo para vivienda protegida, según el imperativo legal, a razón del 30 % de la edificabilidad total de los usos residenciales, en actuaciones actualmente deficitarias en el municipio, tanto de régimen de propiedad como alquiler, y en los diversos regímenes de actuación, y que en número de viviendas es superior al 30 %.
- Demanda de suelo urbanizable no sectorizado en el entorno de la A-370.
- Demanda, no satisfecha actualmente en el municipio, de suelos comerciales y terciarios que se concentra en las zonas de mayor potencialidad actual y futura en el entronque de Las Buganvillas, para prever posibles implantaciones de usos de servicios y de ocio, para la población, junto con operaciones de potenciación de las áreas centrales del casco urbano.
- Previsión de suelo industrial y de servicios en el entorno del acceso al municipio por la A-370 en su parte Sur conformando unas potencialidades de desarrollo del municipio a corto y medio plazo.

5. BASES PARA LA SOSTENIBILIDAD Y LA RACIONALIDAD AMBIENTAL, TERRITORIAL Y URBANA

5.1. PROPUESTAS GENERALES.

Como se ha indicado en el apartado de Introducción, dos de los criterios fundamentales con que se afronta la elaboración del nuevo Plan General de Ordenación Urbanística de Garrucha son la sostenibilidad y la racionalidad ambiental y urbana.

El desarrollo de estos criterios ha dado como resultado las siguientes bases, sobre las que deben fundarse todas las propuestas del nuevo Plan General:

1. Mantener, mejorar y fomentar la publicación de los espacios de valor natural, ambiental o paisajístico existentes en el término municipal de Garrucha y, especialmente, el complejo endorreico.
2. Restringir el consumo de recursos naturales causado por la explotación del territorio, limitando su cantidad y localización que eviten la pérdida de suelos adecuados, tanto para la explotación agrícola actual, como para la localización de futuros usos urbanos.
3. Limitar las emisiones de las principales fuentes de contaminación ambiental del municipio y especialmente la emisión de olores y partículas, así como el impacto visual.
4. Racionalizar el uso de los recursos naturales y, especialmente, del consumo de agua, tanto para usos urbanos como agrícolas.
5. Disminuir la explotación y contaminación de los acuíferos.
6. Racionalizar y limitar el consumo de energías, tanto renovables como no renovables.
7. Proteger y fomentar la protección y publicación del patrimonio cultural de Garrucha, tanto urbano como territorial, como referentes básicos del municipio.
8. Coadyuvar a la mejor ordenación integral y desarrollo de la Comarca del Levante Almeriense y de los demás niveles funcionales, evitando la dispersión urbana y destinando los suelos a los usos globalmente más adecuados en cada caso.
9. Limitar la aparición de nuevos núcleos de población y actividades, fomentando el crecimiento y la articulación urbana y territorial.
10. Fomentar la implantación y utilización de los modos de transporte públicos y alternativos al vehículo privado.
11. Coordinar con los municipios colindantes las actuaciones que, planteadas tanto por éstos como por Garrucha, puedan potencialmente suponer una afección mutua.
12. Racionalizar el uso de las infraestructuras, evitando la pérdida de su eficacia o dañando su funcionamiento.
13. Limitar el consumo de suelo al necesario para el crecimiento racional del núcleo y a la implantación de actividades productivas que mejoren las condiciones socioeconómicas de la población.
14. Utilizar el suelo destinado al crecimiento para mejorar la articulación de las áreas urbanas existentes y la prestación de servicios a los residentes actuales.

15. Utilizar parámetros urbanísticos (densidad y edificabilidad) racionales que permitan la implantación de un modelo urbano adecuado y sostenible ambiental y territorialmente a largo plazo, evitando el consumo irracional de los recursos.

16. Limitar la especulación del suelo mediante la asignación a sus promotores de todas las cargas derivadas de las actuaciones y las obligaciones que garanticen la satisfacción de las necesidades de vivienda de la población.

5.2. PROPUESTAS RELATIVAS A LA ORIENTACIÓN Y CONTROL DE LOS PROCESOS DE URBANIZACIÓN Y LA CALIDAD URBANA DESDE EL PLANEAMIENTO GENERAL.

5.2.1. MODELO DE CIUDAD.

El Plan General de Ordenación Urbanística de Garrucha tiene entre sus objetivos la consecución de un modelo de ciudad compacta, funcional y económicamente diversificada, evitando procesos de expansión indiscriminada y de consumo innecesario de recursos naturales y de suelo, creando una ciudad que genera proximidad y una movilidad asegurada por altos niveles de dotaciones de infraestructuras, equipamientos, y servicios de transporte público.

Por ello, han sido criterios básicos para el análisis y coherencia de la ordenación que proponemos respecto al modelo de ciudad del POTa:

- La dimensión de los crecimientos en función de parámetros objetivos (demografía, parque de viviendas, usos productivos, ocupación de nuevos suelos por la urbanización) y su relación con la tendencia en los diez últimos años. Los crecimientos no alcanzan el incremento de suelo urbanizable ni de población fijados en el POTa.
- La no alteración del modelo de asentamiento, sin existir desarrollos urbanos desvinculados del núcleo urbano existente.
- Un desarrollo eficiente que permita adecuar el ritmo de crecimiento a la implantación de dotaciones, equipamientos básicos, sistemas generales y el transporte público.
- Disponibilidad y suficiencia de recursos hídricos y energéticos.

5.2.2. POLÍTICAS URBANAS CON INCIDENCIA EN LOS PROCESOS DE PLANIFICACIÓN.

La planificación urbanística propuesta en este Avance contiene los siguientes objetivos pragmáticos, plasmados a lo largo de la presente Memoria:

- Mejorar la calidad de vida urbana y del espacio urbanizado: equipamientos, dotaciones, espacios libres, etc.
- Incrementar las condiciones de competitividad y desarrollo de los recursos propios.
- Favorecer la cohesión social: integración social en el espacio urbano.
- Mejorar la calidad ambiental y las condiciones de sostenibilidad de la ciudad.

5.2.3. EQUIPAMIENTOS

El Plan General de Ordenación Urbanística de Garrucha establecerá estrategias para la equipación y mejora de equipamientos urbanos, favoreciendo la implantación de equipamientos especializados de carácter supramunicipal según la estructura del sistema de ciudades del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía.

5.2.4. ZONAS VERDES Y ESPACIOS LIBRES DE CARÁCTER SUPRAMUNICIPAL

El Plan General de Ordenación Urbanística de Garrucha contempla a los espacios libres en su triple vertiente de dotación urbana para uso público, recursos ambientales y recursos de ordenación, sirviendo, como es el caso, a preservar la identidad del núcleo existente y evitando los procesos de conurbación.

5.2.5. ACTIVIDAD COMERCIAL.

El Plan General de Ordenación Urbanística de Garrucha considerará específicamente la regulación espacial del pequeño y mediano comercio, favoreciendo su desarrollo como elemento básico de modelo de ciudad funcional y económicamente diversificada.

5.2.6. VALORIZACIÓN DE LOS RECURSOS PATRIMONIALES DE LA CIUDAD.

Desde el planeamiento se favorece el desarrollo de una política activa de protección y conservación de lo histórico dirigida hacia su revitalización.

5.2.7. MEDIDAS Y CRITERIOS PARA LA SOSTENIBILIDAD URBANA

Para la mejora de la sostenibilidad del sistema urbano, el PGOU incluye una serie de criterios y estrategias de actuación que deberán informar todas las decisiones que en el ámbito se produzcan, tanto en el diseño del modelo urbano como en la gestión del sistema. Entre ellas:

- Tiene en cuenta el hecho de que la configuración física del municipio contribuye al modo de funcionamiento de los flujos y ciclos físicos.
- Introducción del concepto de eficiencia en sus vertientes ecológica, económica y social, y aplicación efectiva de este principio en todas las áreas del planeamiento urbanístico.
- En cuanto al modelo urbano, se considera:
 - Introducir el concepto de racionalidad en los desarrollos urbanos, primando la recualificación de lo ya existente frente al desarrollo de nuevos crecimientos, primando los crecimientos cualitativos frente a los cuantitativos.
 - Conservación de la diversidad y complejidad de la trama urbana, evitando la disgregación de los componentes del medio urbanos debido a una excesiva segregación funcional y separación espacial de los diferentes grupos sociales.
 - Distribución de usos del suelo en función de proximidad, evitando la generación de desplazamientos.

- Garantizar la conservación del capital natural, asegurando la integración de los procesos de urbanización en el entorno del municipio, evitando procesos de conurbación, mediante la exclusión de los procesos de urbanización de suelos forestales y agrícolas del entorno urbano.

5.2.8. MEDIDAS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN PARA LA MEJORA DEL BALANCE ECOLÓGICO DE LA CIUDAD

Respecto a la edificación, el planeamiento, en su normativa, incidirá en la mejora del comportamiento ecológico de las edificaciones, tanto en la fase de diseño (orientación, aislamiento, instalaciones), como en la construcción (materiales utilizados, minimización de recursos, etc.).

Respecto al modelo de transporte, el PGOU considerará y analizará la movilidad de la población como referente para la reordenación del tráfico urbano. En este contexto, dispondrá de medidas para el fomento del transporte público y los modos de transporte no motorizados.

5.2.9. CALIDAD AMBIENTAL EN EL MEDIO URBANO

El Plan General de Ordenación Urbanística de Garrucha tiene en cuenta, desde el primer momento, el hecho de que la calidad urbana es consecuencia directa de las condiciones en las que se gestionen los ciclos de materiales y del modo en que se consume la energía. Para ello tiene y tendrá en cuenta las siguientes cuestiones:

- Respecto a la calidad del aire y reducción de la contaminación atmosférica y acústica:
 - Tendrá en cuenta la ordenación adecuada que genera la mayor parte de la contaminación atmosférica (medidas para la reducción del tráfico rodado, reubicación de industrias, medidas correctoras en zonas portuarias, etc.) y establecerá medidas concretas para minimizar los niveles sonoros que soporta la población.
 - Se tendrán en cuenta las condiciones de contaminación lumínica, regulando la instalación de dispositivos potencialmente contaminadores. Se promoverá la eficiencia lumínica y energética del alumbrado:
- Control de residuos: gestión encaminada a la moderación y cierre del ciclo de los materiales (reducción, reutilización y reciclaje), mediante optimización de rutas de recogidas, condiciones en los edificios y en las viviendas para una correcta separación.
- Mejora del entorno ambiental y paisajístico. El planeamiento considera el paisaje urbano y su integración en el entorno como parte de su patrimonio natural y cultural. Identifica y cualifica aquellos elementos característicos del paisaje urbano y de corredores visuales de importancia. El PGOU pondrá especial cuidado en el tratamiento paisajístico de infraestructuras, polígonos industriales, etc.

5.2.10. MEJORA DE LOS MECANISMOS DE ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL

- El proceso de EAE se integra con el propio PGOU.
- El planeamiento urbanístico incluirá entre sus determinaciones una aproximación del balance ecológico resultante del proyecto urbano propuesto, evaluando globalmente sus consecuencias en cuanto al aumento o disminución del consumo de recursos naturales básicos (agua, energía, suelo y materiales), así como la correcta gestión de sus ciclos.
- El EAE valorará desde el punto de vista ecológico y paisajístico las determinaciones del planeamiento en cuanto a ordenanzas de edificación y tipologías edificatorias.

5.3. PROPUESTAS RELATIVAS AL SISTEMA DE PROTECCIÓN DE RIESGOS.

5.3.1. TRATAMIENTO DE LOS RIESGOS EN LA PLANIFICACIÓN URBANÍSTICA

- El Plan General de Ordenación Urbanística de Garrucha tendrá en cuenta los distintos planes de protección civil que les afecte.
- Incorporará las delimitaciones de las zonas afectadas por los distintos tipos de riesgos, diferenciadas según el grado de peligrosidad. Si la carencia de información adecuada impidiera realizar esta delimitación, en tanto no se disponga de la misma, tales zonas se señalarán como áreas de protección cautelar.
- Estas zonas de riesgos serán objeto de determinaciones y ordenanzas, adecuadas a los objetivos de prevención de riesgos contra personas y bienes.

5.3.2. CRITERIOS TERRITORIALES ANTE LA INUNDACIÓN

- Tanto el PGOU como el planeamiento de desarrollo deberán considerar estas zonas de riesgo.
- Los planes, proyectos y actuaciones que afecten a zonas de riesgos incorporarán una evaluación de riesgos y consecuencias previsibles para la iniciativa que se emprende, y ello para su consideración en el procedimiento de autorización o aprobación.
- La condición de inundable se reflejará en la clasificación, los planos, normativa y programación del planeamiento con la consideración preferente de Suelo No Urbanizable de Especial Protección.

5.3.3. CRITERIOS TERRITORIALES ANTE LOS RIESGOS SÍSMICOS

El Plan General de Ordenación Urbanística de Garrucha incluirá información a título exclusivamente orientativo sobre las afecciones derivadas en su ámbito territorial de las Normas de Construcción Sismorresistente, Directriz Básica de Planificación de Protección Civil ante el Riesgo Sísmico y el Plan Especial de Protección Civil.

5.3.4. CRITERIOS TERRITORIALES ANTE LOS RIESGOS POR INCENDIOS

Garrucha no se encuentra dentro de los municipios afectados como zona de riesgo de incendios forestales de Andalucía.

6. LA PROPUESTA DE ORDENACIÓN

6.1. UN PROYECTO TERRITORIAL

Todo PGOU contiene, explícito o implícito, un modelo territorial. Un modelo territorial que no es sino la expresión sintética –literaria o gráfica– de las propuestas y aspiraciones que se tienen para un ámbito espacial determinado; existen fórmulas y convencionalismos que permiten comunicarlo o compartirlo sin que lo conviertan en un compromiso inflexible o en una trampa de gestión del propio Plan. El nuevo Plan General de Ordenación Urbanística de Garrucha debería comunicar explícitamente el modelo territorial al que aspira.

El modelo se concibe como síntesis de las determinaciones del Plan en forma de imagen final pretendida, y no como una determinación vinculante más. No obstante, esto no impide que tenga una vertiente finalista y otra estratégica. En efecto, tendrá cierto carácter finalista sobre elementos territoriales fundamentales, apoyado en actuaciones concretas, por cuanto que definen la imagen que presentaría el territorio municipal cuando se apliquen las determinaciones del Plan. A este respecto, son especialmente importantes las que giran en torno a los sistemas estructurantes, pues en su mayor parte no pueden abordarse por otra Administración que la municipal ni en otro marco de planificación más apropiado que el Plan General. Por otro lado, el modelo tiene también carácter estratégico sobre otros componentes territoriales al servir de marco de referencia para los planes sectoriales y para los planes de desarrollo del mismo.

Esta bipolaridad en los efectos conlleva igualmente consecuencias duales. Así, puede calificarse de rígido en las materias de su exclusiva competencia, en tanto que se caracteriza por la flexibilidad en los aspectos que deberán ser desarrollados. En consecuencia, el Plan definirá pormenorizadamente la ordenación de los aspectos que son propios de la escala de todo el municipio, pero a la vez establecerá un marco de referencia que permite la intervención coherente de otras políticas planificadoras, de carácter sectorial o derivado en cuanto a los fines o zonas en relación con el ámbito espacial que abarca.

En sus atribuciones, el PGOU asume buena parte de la responsabilidad planificadora del ámbito del término municipal, presentando actuaciones de fuerte incidencia (nuevos trazados viarios, regeneración de espacios degradados, etc.), regulando las relaciones de la sociedad con ciertos espacios (de valor ecológico, paisajístico, productivo, espacios libres, etc.), proponiendo suelos para la ubicación de determinados usos (viviendas, actividades económicas, equipamientos, servicios, etc.), que vinculan a los organismos competentes en cada materia, sirviendo de referente para la coordinación de las intervenciones sectoriales sobre el territorio municipal.

De ahí la necesidad de definir el marco de referencia, que se sintetiza en el modelo territorial. Pero también por el hecho de que la ausencia de éste conlleva la fragmentación espacial y funcional de las iniciativas públicas, así como la marginalidad continuada de ciertas áreas desfavorecidas tradicionalmente. Es por ello, que en el marco de actuación definido por el Plan General, con el modelo territorial propuesto y con los objetivos básicos a alcanzar, se trata evitar esta situación, que daría lugar a una insostenibilidad y al despilfarro de los recursos públicos y privados.

El proceso de planificación que se inicia con el presente Avance va siempre encaminado a la consecución de un proyecto territorial para el municipio de Garrucha, que establezca la relación esperada entre el núcleo urbano principal y con los municipios de la comarca, a través de la nueva territorialidad del municipio, articulada básicamente en el territorio del término municipal, aunque sin olvidar la solución puntual de problemas en el

ámbito urbano con los municipios del entorno. Garrucha se proyecta como un municipio básico en la Andalucía turística, y especialmente en la Comarca del Levante Almeriense.

El P.G.O.U. va a consolidar la nueva imagen urbana del territorio y del núcleo urbano, potenciándola en sus aspectos territoriales y comarcales, para configurar un municipio puntero en la comarca referida y en la provincia de Almería y en el espacio territorial andaluz, apoyada en las infraestructuras territoriales que cruzan o cruzarán su término municipal, cercanos a su núcleo de población.

Para esto Garrucha necesita prever la ordenación de su territorio y la vertebración interna, en un proceso de transición desde la ciudad de los núcleos hasta el territorio de la ciudad, apoyados en una coordinación urbanística con las previsiones de los Planes Supramunicipales y en el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía.

Este proceso debe producirse mediante propuestas a escala territorial, acompañadas de los sistemas generales de comunicaciones, espacios libres, equipamientos e infraestructuras necesarios, y de un nuevo modelo de tipologías edificatorias más flexibles y adecuadas al modo de vida actual.

Todo esto apoyado en una gestión que garantice una oferta de suelo de calidad y diversificada, que redunde en la producción de viviendas asequibles a todos los sectores sociales, y en la implantación de usos industriales y terciarios que fomenten el crecimiento económico y el empleo, junto con los usos turísticos adecuados.

En esta situación no podemos olvidar la necesidad de realizar un crecimiento urbanístico sostenible, desde los conceptos de desarrollo armónico y estructurado, con respeto al medio ambiente y procurando utilizar los recursos con el mayor rendimiento social y económico. Esto lleva asociado el respeto a los recursos paisajísticos e hídricos y al patrimonio histórico y natural de Garrucha, buscando su uso, recuperación y disfrute.

La finalidad del presente documento de Avance es establecer las bases de ordenación suficientes para la incorporación de los suelos, objeto de estudio, al futuro desarrollo del municipio, satisfaciendo las demandas y necesidades propias del municipio de Garrucha, posibilitando su adecuada incorporación supramunicipal, y rentabilizando las infraestructuras previstas para dotar a la zona de los usos y actividades más coherentes con el papel que ha de desempeñar el municipio en el conjunto de la comarca y de la provincia de Almería.

Por tanto, el proceso de planificación que se inicia con el presente Avance, va siempre encaminado a la consecución de un proyecto territorial para el municipio de Garrucha, que establezca la relación esperada entre los espacios urbanos del municipio, su núcleo de población y con los municipios de las comarcas referidas, a través de la nueva territorialidad de la ciudad, articulada básicamente en el territorio del término municipal, aunque sin olvidar la solución puntual de problemas en el ámbito urbano con los municipios del entorno.

Para alcanzar dicho objetivo ha sido preciso analizar la situación actual, las previsiones de distinto orden que existen sobre la zona y la potencialidad de transformación de este espacio en relación a su posible destino. El

diagnóstico de los problemas y oportunidades de la zona y la fijación de los objetivos que de dicho diagnóstico se han determinado, y que aparecen en la Información Urbanística, son la base necesaria para la fundamentación de las propuestas, constituyéndose de este modo en referente básico de la ordenación.

Se ha establecido un doble nivel de diagnóstico:

- En primer lugar, la necesidad de afrontar el destino del término municipal desde una visión global de los problemas y oportunidades, siendo indispensable el análisis de la realidad comarcal y de las determinaciones y actuaciones previstas en las propuestas de ordenación a nivel territorial del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía.
- En segundo lugar, no hay que olvidar que el estudio realizado se enmarca dentro de las fases iniciales del proceso de elaboración del nuevo Plan General de Ordenación Urbanística de Garrucha y, por tanto, el ámbito geográfico de las propuestas queda circunscrito, fundamentalmente, a la zona de crecimiento prevista en el término municipal.

En consecuencia, se ha tratado de proponer soluciones para la ordenación de la zona que física y básicamente queden incluidas dentro de los límites administrativos del propio término municipal, si bien inciden indirectamente en los suelos colindantes pertenecientes a los municipios vecinos. Para la elaboración de los análisis sectoriales necesarios y la formulación del diagnóstico se ha mantenido el doble nivel al que antes se ha aludido, realizándose las tareas de información y diagnóstico de forma más específica sobre el ámbito municipal.

El objetivo fundamental es el establecimiento de los criterios y bases de ordenación necesarios para el desarrollo armónico de la zona y, en consecuencia, las tareas de información y análisis de propuestas y actuaciones previstas se dirigen claramente al objetivo finalista de reorganización del área, no siendo por tanto la información y el conocimiento de la situación actual un fin, sino un instrumento necesario para la formulación y fundamentación de las propuestas. Por ello se ha tratado de sintetizar al máximo el análisis, incidiendo principalmente en aquellos factores que han de condicionar el futuro de este espacio, y se ha huido de realizar una información descriptiva y exhaustiva que, aun teniendo su interés, desviaría el sentido del trabajo y dificultaría la comprensión de los problemas y características generales del medio que son los que han de dirigir el diagnóstico y las soluciones de ordenación territorial objeto del presente documento.

Así, el modelo territorial actual del término municipal de Garrucha se ve favorecido con dos efectos ya comentados: la necesidad y oportunidad de la mejora de la implantación de usos industriales y terciarios, además de los residenciales, en el entorno de la A-370, y la incardinación de Garrucha en el área funcional y socioeconómica del ámbito del territorio andaluz en que se enclava, más incluso que actualmente, junto con las expectativas de crecimiento que produciría.

En el ámbito físico-territorial, la ordenación y reordenación del viario, mejorará la articulación del núcleo en la red viaria supramunicipal. Por otro lado, la polarización del crecimiento del núcleo urbano hasta el entorno de los viarios exteriores, supondrá el máximo de crecimiento residencial del núcleo, localizándose el crecimiento terciario y productivo en el entorno de la A-370 y en los viarios territoriales.

La estructura del territorio municipal queda determinada por la presencia y localización de los usos y ocupaciones e infraestructuras territoriales más significativos:

- El modelo territorial mantiene en sus actuales términos, en base a la concentración de la población en el núcleo de Garrucha, sin producir evolución alguna hacia nuevos núcleos residenciales de población.

La ordenación de los nuevos viarios y variantes territoriales, suponen la opción por un modelo de asentamiento concentrado de las actividades productivas terciaria, industrial y residencial frente al modelo actual de ocupación dispersa en el territorio. Por otra parte, estos viarios territoriales sitúan al núcleo de Garrucha en uno de los puntos de gran accesibilidad desde el propio territorio municipal, y en relación a la provincia de Almería y a la Región.

- De la red viaria territorial y municipal se identifican, ordenan y protegen las vías pecuarias y los caminos rurales, que desempeñan un relevante papel de articulación del territorio municipal. La ordenación del viario territorial perimetral al núcleo urbano de Garrucha tiene una incidencia muy positiva en la mejora de esta red viaria y en la vía pecuaria del Camino Viejo Vera-Garrucha.
- En cuanto a la clasificación del suelo, el urbano incluye los terrenos que disponen, en condiciones suficientes, de acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica, así como los que tienen su ordenación consolidada por ocupar la edificación al menos las dos terceras partes de los espacios edificables según la ordenación establecida. Dentro del Suelo Urbano se diferencian las categorías de Suelo Urbano Consolidado y No Consolidado.
- En el Suelo No Urbanizable se incluyen las zonas a proteger, por legislación general o sectorial, así como por el planeamiento territorial y urbanístico, y aquellos otros suelos que, por su valor agrícola o su inadecuación para el desarrollo urbano, deben ser incluidos en esta categoría de suelo, correspondiendo estos últimos al resto de los suelos clasificados como no urbanizables.

Por último, en el Suelo Urbanizable se incluyen los suelos que no han sido incluidos en las categorías de Urbano o No Urbanizable, o los que el planeamiento urbanístico ha decidido incluir en dicha categoría en atención a su carácter óptimo para su inclusión en ella, por su carácter vertebrador del territorio, estableciéndose las categorías de Suelo Urbanizable Sectorizado y Suelo Urbanizable No Sectorizado, para poder cumplir con los objetivos generales del POT.

De todo lo expuesto anteriormente, se apuesta por la alternativa de crecimiento urbanístico y territorial del municipio de Garrucha, más adecuada, en la que las ventajas superan los inconvenientes. Esta alternativa de crecimiento se conforma por las zonas adyacentes al núcleo urbano actual, y en relación con los viarios territoriales existentes y futuros.

Esta alternativa de crecimiento es la más adecuada para el cumplimiento de las necesidades del municipio, en una nueva ciudad integrada en el territorio y en relación a la comarca del Levante Almeriense. Sin embargo, en el nuevo PGOU no se va a optar por esta alternativa de crecimiento en un sentido estanco y cerrado en sí mismo; por eso la propuesta del Plan que se plantea en el Avance retoma, para la solución de problemas puntuales o de escala urbana del municipio, algunas zonas de las otras alternativas planteadas, para la vertebración correcta del territorio.

Las zonas de crecimiento del municipio se fundamentan en las siguientes apuestas urbanísticas:

- Potenciar el sistema de comunicaciones en la zona.
- Implantar importantes infraestructuras.
- Desarrollo de las dotaciones necesarias.

Articulación del núcleo urbano principal con el industrial y el turístico.

- Integración de usos en el territorio.
- Vinculación al desarrollo de la comarca del Levante Almeriense.
- Mayor coordinación e impulso municipal a la gestión (patrimonio municipal de suelo, etc.).
- Recuperación e integración de yacimientos arqueológicos y vías pecuarias en el paisaje.

Así, en un futuro próximo, la fisonomía urbanística del municipio de Garrucha va a cambiar espectacularmente, produciéndose un desarrollo urbanístico del municipio, junto con los espacios libres y equipamientos necesarios, que organice la articulación territorial y evite la implantación de usos no deseados en el territorio.

Así, el Plan General pretende dar cabida a un crecimiento importante en todos los usos globales, concentrando actividades, con dotaciones y servicios públicos adecuados. Se trata de producir una diferenciación entre zonas de actividades productivas, frente a ejes principales, produciendo una imagen importante de fachada urbana, y zonas ajustadas al modelo de densidades medias o bajas, respetando el paisaje existente en el resto.

Junto a los usos propuestos se establecerán las infraestructuras y dotaciones necesarias para un crecimiento sostenible y acorde con las necesidades. Por tanto, tendrán cabida equipamientos docentes, deportivos, comerciales, sanitarios, asistenciales, culturales, administrativos, etc.

Esta alternativa es la que se desarrolla en el presente Avance del PGOU, planteando opciones abiertas de ordenación urbanística, pero ya escala urbana, para ser perfiladas con mayor precisión en el documento del Plan General para su Aprobación Inicial.

Los objetivos considerados se pueden enunciar como sigue:

- Mantenimiento de las actuales tipologías y alturas en el núcleo urbano.
- Reequipamiento de las áreas residenciales actuales, cubriendo los déficits existentes.
- Consideración de las condiciones a establecer para normalizar las actuaciones realizadas al margen de la normativa vigente.
- Creación del suelo Residencial necesario para cubrir las previsiones de vivienda, incluyendo en este apartado las operaciones de reforma interior y remodelación.
- Creación del suelo Industria, Turístico y de Servicios necesario para cubrir las previsiones estimadas por el Ayuntamiento, tanto de crecimiento endógeno como exógeno.

- Definir las medidas de protección del Suelo No Urbanizable.
- Establecimiento de las condiciones precisas para una correcta definición del borde urbano.
- Revitalización y fomento del uso comunitario de los actuales vacíos que presenta el casco urbano.
- Establecimiento de las medidas de protección necesarias en el Suelo No Urbanizable, de acuerdo con las exigencias de la legislación territorial y sectorial.

En los siguientes apartados se señalan las estrategias globales del Plan General.

6.1.1. UNA ESTRATEGIA DE REGENERACIÓN URBANA DEL MUNICIPIO

La evaluación de las perspectivas de una ciudad deriva tanto de su dinámica interna como de factores externos. Los factores externos con una fuerte incidencia en el núcleo de Garrucha tienen su origen en la pertenencia a la zona de influencia de la Comarca del Levante Almeriense.

La situación de potencialidad de la Comarca del Levante Almeriense parece perfilar políticas en las que los factores internos y externos tendrán prioridad, en el sentido de vislumbrar un desarrollo que provoque un crecimiento de los municipios acorde con las expectativas comarcales.

Las previsiones de crecimiento demográfico efectuadas por la zona son medias, a aumentar con los factores de potencialidad enunciados anteriormente. El Plan, por tanto, se configura en base a las tendencias internas como un Plan para ahora, para dar respuesta a las demandas sociales, para finalizar el proceso de recuperación del núcleo urbano y en previsión del crecimiento futuro.

Un plan de estas características tiene la obligación de entrar en cuestiones de diseño urbano, vías, espacios públicos, edificación, etc., aunque sea de forma indicativa en algunos casos, habida cuenta que, en gran medida, estamos actuando sobre zonas ya consolidadas y una simple zonificación de usos, alturas y edificabilidad no serviría para incidir en la mejora de la situación actual. El Plan se configura, por tanto, como un instrumento para la recuperación y, en su mayor parte, creación de ciudad, introduciendo esos elementos que pertenecen a la esfera de lo público, de la relación social, y que permitirá que zonas que ahora no son más que aglomerados informes de viviendas, construcciones, etc., empiecen a participar de las características de un municipio extendido sobre el territorio, de importancia capital en la comarca del Levante Almeriense.

El tipo de desarrollo contenido en este Avance del Plan, se basa en rentabilizar el capital inmovilizado que supone lo existente, frente al posible despilfarro de recursos que conllevan los procesos exclusivamente desarrollistas; en elevar las rentas de población mediante una mejor oferta de servicios, equipamiento comunitario y espacios libres, lo que supone una elevación de las condiciones de vida de la población; y en mejorar la situación de la actividad industrial, de servicios y turística, verdadero motor de desarrollo previsto en el Plan.

6.1.2. UNOS OBJETIVOS URBANÍSTICOS BÁSICOS

El Avance constituye un desarrollo de los objetivos de política urbana previos. En un primer nivel general, y en relación con las estrategias del Plan, los objetivos urbanísticos podemos sustanciarlos en las siguientes ideas:

- La finalización del núcleo urbano existente. Se debe seguir con los constantes esfuerzos de gestión e inversiones, tanto públicas como privadas, en mejorar, finalizar y recuperar las implantaciones urbanas, así como su integración en la estructura territorial municipal.
- La opción por un modelo urbano integrado social y funcionalmente.

Parece comúnmente admitido que el municipio de Garrucha, aun habida cuenta del tipo de transformación y desarrollo urbanístico que ha sufrido últimamente, y de la lejanía del modelo de partida, no es precisamente un territorio cohesionado en términos urbanísticos. Por tanto, se hace inevitable contar con un modelo de referencia, de carácter finalista, de tipo de territorio hacia el que encaminar los pasos a dar. Pese a todo, la discusión y elaboración de una alternativa es una necesidad ineludible: un territorio integrado. Frente los modelos de zonificación tradicional, basados en la compartimentación del espacio urbano de las distintas actividades, se opta por la integración funcional y espacial, con el único límite de la compatibilidad entre usos, buscando la mixtificación de éstos en el territorio.

- Continuación con la mejora del nivel de cobertura de dotaciones. Este objetivo está en conexión con la estrategia de elevar el nivel de vida de la población, mediante la ampliación y mejora de la oferta de dotaciones y servicios públicos, en una apuesta por la sostenibilidad del modelo.
- Continuación con la mejora de la imagen urbana. Garrucha, aun teniendo en cuenta la transformación urbana operada en la última década, ha de completar la definición en términos formales de un territorio cohesionado cuya identificación sea clara para propios y foráneos. Es evidente, por un lado, el carácter indiferenciado de la trama, que no se contradice con el repertorio variopinto de tipos y formas que, en paquetes autónomos sin articular, añade confusión a la imagen territorial y urbana resultante. A esto habría que añadir los pocos elementos de calidad estética que se localizan todavía en alguna de las zonas del núcleo, existiendo el fenómeno generalizado contrario en la periferia. Corregir esta situación no es una misión que pueda encomendarse exclusivamente al Plan General; eso sería el resultado de un largo y complejo proceso social, cuya responsabilidad corresponde, en primera instancia, a los propios actores locales y a sus representantes. Pero tampoco debe excluirse la oportunidad de reflexionar acerca de estos problemas en el marco de la redacción del Plan, además de la oportunidad que éste supone al proponer soluciones acordes con la opción urbanística definida. En este sentido, el Plan puede intentar, por las determinaciones normativas y por las propuestas concretas en cada sector, no sólo mejorar aspectos objetivos, sino también contribuir, por la vía del ejemplo, a ir formando la conciencia social en estos temas.
- Establecimiento continuado de medidas de protección sobre el patrimonio. No parece necesario fundamentar esta opción, hoy día asumida a todos los niveles y que, en nuestro caso, cobra una especial significación por tratarse de un patrimonio no extenso y, por tanto, más necesaria si cabe su salvaguarda y protección.
- Protección continua de los recursos naturales. La protección de los recursos naturales hace referencia especialmente a aquellos que permiten el mantenimiento de la base productiva (suelo, agua y vegetación). Esta opción implica la ineludible necesidad de establecer una regulación precisa respecto a la localización y las condiciones de implantación de usos y actividades que potencialmente pueden comprometer el mantenimiento de los recursos naturales. Paralelamente a esta regulación de tipo cautelar, aparece la necesidad de impulsar actuaciones de mejora del medio ambiente. Esta complejidad, derivada de la afección

producida por fenómenos antrópicos es, sin duda, un factor importante que se ha introducido, sobre la base de la compatibilidad con el objetivo de protección de los recursos naturales, en las propuestas de ordenación y actuación del Avance.

En este momento es necesario volver a referir los documentos territoriales, base del PGOU, ya comentados anteriormente:

Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía

Este documento es bastante genérico y, principalmente, expone las líneas y estrategias generales de actuación, sobre la ordenación del territorio de Andalucía. Es interesante, para el ámbito de Garrucha, comentar las principales cuestiones que se abordan sobre los procesos de desarrollo urbano, tales como:

- La creación de áreas urbanas integradas funcionalmente, al rebasarse los límites administrativos municipales, dado que no han contado hasta ahora con iniciativas de ordenación ni estructuras de gestión adaptadas a la realidad, y que dificultan la obtención de un orden territorial coherente.
- La cada vez mayor dimensión y complejidad de los sistemas generales e infraestructuras de transportes y comunicaciones, de abastecimiento y depuración de agua, energéticos, de gestión de residuos, etc.
- Los procesos de implantación y funcionamiento de las actividades productivas –suelo industrial y terciario- en los que se observan claras tendencias de descentralización de hacia el entorno, fundamentalmente por temas de movilidad en el transporte, lo que redundará en la formación de un espacio económico de carácter supramunicipal.

6.2. EL MODELO TERRITORIAL PROPUESTO. CONCEPTO Y CONSIDERACIONES PREVIAS

6.2.1. CONSIDERACIONES PREVIAS. LA DEFINICIÓN DEL MODELO.

El término municipal de Garrucha presenta una extensión más bien pequeña y se encuentra dotado de una diversidad morfogeológica importante y de una riqueza ambiental, productiva y paisajística de indudable y, en algunos escenarios, excepcional, valor.

Esta singularidad y riqueza, no obstante, lleva aparejada, por un lado, entender la extrema fragilidad de determinados espacios, lo que obliga a ejercitar una actitud cautelosa en las decisiones de ordenación y de localización de usos y actividades (la calificación como argumento cualificador del territorio) y, por otro, la necesidad de implementar diversificación de la base productiva y económica que contemple la actividad turística, la explotación de los valores agropecuarios del territorio y la potencialidad que presenta el medio físico para el asentamiento de actividades económicas e infraestructurales vinculadas. Con ello, queremos significar que los campos de decisión y debate estratégico deben, obligadamente, instrumentarse desde una actitud que se cimiente en la diversidad como criterio económico estructural de permanencia, alejándose de un motor de desarrollo exclusivo, que puede generar deseconomías a largo plazo.

Estas condiciones expuestas han conformado la implantación de un solo núcleo de población tradicional en el término municipal, caracterizado por una gran singularidad y con riqueza histórica y patrimonial y muy enraizado con el territorio soporte como medio de productividad económica (sobretudo pesca como sistema primario).

Del modelo actual heredamos un territorio aún por consolidar, constituyendo esta realidad uno de los mayores atractivos y potencial interno con que se cuenta de cara a iniciar los trabajos del Plan General de Ordenación Urbanística.

6.2.2. LA ESTRATEGIA DE ARTICULACIÓN TERRITORIAL

En la planificación urbanística de última generación están adquiriendo cada vez más protagonismo aspectos, hasta ahora obviados o residuales, que permiten entender la identidad territorial como principal argumento de orden y criterio básico de forma y estructura general. En el caso de municipios como el que nos ocupa, este hecho cobra especial relevancia y significado.

Así pues, la ordenación territorial de dimensión e implicaciones espaciales (enmarcada dentro de la concepción integral del planeamiento municipal) de la que se deriva en último término la adopción de un determinado modelo de ocupación territorial, se considera un nivel de toma de decisiones imprescindible y de vital importancia, máxime en un territorio de las dimensiones y diversidad como el que presenta el término municipal de Garrucha.

Este nivel de ordenación debe partir de una valoración ajustada del territorio soporte, que identifique sus valores ambientales, paisajísticos, culturales y productivos, analice el sistema de asentamientos existente en el municipio y su grado de vulnerabilidad, y caracterice los impactos sociales, económicos y medioambientales que pudieran generarse, ante la implantación de modelos determinados usos, que presentan connotaciones morfológicas y de uso social del espacio radicalmente distintas a la de la ciudad convencional. Se trata de evaluar íntegramente el territorio y no sólo en claves medioambientales.

El fin básico de esta metodología es obtener una desagregación territorial como resultado de identificar la potencialidad y capacidad de acogida relativa (en sí misma y en relación a las demás) de cada área, de forma que se consiga adjudicar a cada una de ellas el papel más adecuado que deben desarrollar dentro del orden urbano-territorial predecible. Ello va a dar lugar a que se produzca una caracterización del territorio en la que puedan distinguirse las siguientes estrategias de actuación:

- Áreas a preservar en sus condiciones naturales y topográficas como reclamo básico de la actividad turística. Formarán parte integrante de una oferta turística complementaria, rica, diversa y sostenible.
- Optimización de la localización de la residencia permanente en aplicación de dos principios básicos; por un lado, la desvinculación espacial de los modelos turístico y residencial y, por otro, la potenciación de la estructura poblacional preexistente. Se define así un modelo de localización de población basada en el sistema tradicional de asentamientos.
- Áreas de potencialidad productiva que actúen como elementos equilibradores de la balanza de las actividades a implantar. Se trata de aplicar el concepto de diversificación productiva como criterio básico de sostenibilidad, estableciendo localizaciones estratégicas para el asentamiento de las actividades económicas, que construyen un modelo descentralizado y equilibrado del sector productivo y por otro lado coadyuve a la reactivación de las economías locales.
- Áreas de clara vocación turística, que se constituyan en los destinatarios espaciales de la oferta del municipio. Se define así un territorio idóneo para ejercer actividades vinculadas a la náutica y la pesca, que va a cualificar el producto turístico de Garrucha, apoyado en la red de accesibilidad territorial. La implantación de una oferta de ocio complementaria de calidad contribuirá a la construcción de espacios de excelencia turística.
- La recuperación de edificaciones de interés para albergar usos Dotacionales.

6.3. LOS SISTEMAS DE ARTICULACIÓN TERRITORIAL

En este apartado se exponen las estrategias de ordenación que van a asumir la responsabilidad de articular, moldear y perfilar el modelo de ciudad territorio propuesto desde el Avance del Plan General de Ordenación Urbanística.

La metodología que hemos seguido parte del previo reconocimiento de las oportunidades territoriales que presenta el término municipal, proponiendo en cada uno de los ámbitos en los que se apoya el discurso, actuaciones integrales, cuyo objetivo básico busca aportar vitalidad, complejidad, promiscuidad, diversidad y textura funcional a los diferentes espacios resultantes.

Garrucha se proyecta como un municipio básico en Andalucía y, especialmente, en la localización territorial en que se ubica.

Los elementos llamados a articular y cohesionar el territorio se engloban dentro de tres grandes grupos:

- El Sistema General de Infraestructuras de Comunicación: la accesibilidad, la movilidad y la articulación territorial.
- El Sistema Ambiental.
- El Sistema Dotacional.

El modelo territorial propuesto es coherente con los planes de ordenación previsto y, concretamente, con el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía.

6.3.1. EL SISTEMA DE INFRAESTRUCTURAS DE COMUNICACIÓN: LA ACCESIBILIDAD, LA MOVILIDAD Y LA ARTICULACIÓN TERRITORIAL

Fundamentos

La previsión de la estructura de articulación territorial tiene por finalidad garantizar la inserción en el entorno supramunicipal del núcleo de población y los de actividades de Garrucha y el adecuado funcionamiento de éstos en relación al medio natural y/o rural circundante y a las infraestructuras de comunicación.

En definitiva, se trata de ordenar los usos urbanos y las infraestructuras en el espacio, de modo que se produzca la localización y cuantificación racional de las actividades y que éstas dispongan de las infraestructuras necesarias para desarrollarse e interrelacionarse de manera satisfactoria con el resto del territorio próximo.

El intento de conseguir la convergencia entre la estructura territorial y la ciudad funcional se basa en la compleción y mejora de los elementos estructurantes. En general, la organización espacial tiene como principales condicionantes físicos el relieve y la red de drenaje, en tanto que las artificiales son, en el ámbito urbano, esencialmente, el espacio público (calles, plazas, parques, etc.) y algunos usos singulares, mientras que dentro del ámbito rural inciden las grandes infraestructuras.

Las redes de comunicaciones se convierten, por su efecto vertebrador, en un factor claro de ordenación del espacio. En la nueva situación, donde la potenciación de la estrategia turística se convierte en uno de los objetivos prioritarios en el relanzamiento socioeconómico de la población, se quiere rediseñar el sistema tanto

en sus aspectos funcionales como morfológicos, coadyuvando a la mejor adecuación de las estructuras territoriales y funcionales. Con este propósito se plantean dos objetivos de ordenación: el primero, se centra en la compleción de la red viaria en los niveles jerárquicos superiores, a cuyo fin se propondrán nuevas arterias y enlaces viarios; el segundo, gira en torno a la red viaria de carácter intramunicipal de articulación territorial, es decir, los capilares viarios que relacionan todo el territorio.

El PGOU debe propiciar que al modelo territorial diseñado se le asocie, en el tiempo adecuado y en el modo deseado, el modelo de movilidad más conveniente para el desarrollo territorial elegido, haciendo posibles y alcanzables los criterios de elección de los asentamientos de población, industria y servicios, y turístico, así como el tipo de intercambios, flujos y encuentros que hagan viables los modos de vida propuestos.

El Plan General ambiciona que Garrucha se convierta en un municipio de referencia, funcionalmente integrado en el sistema de ciudades comarcal, provincial y andaluz, abierto, atractivo y solidario, por lo que la solución a los problemas derivados de la congestión del tráfico cobra especial relevancia. En este sentido es necesario el diseño de una estructura de movilidad equilibrada, que permita reequilibrar la disputa del espacio y la conveniencia de peatones y residentes con vehículos, donde se potencie de forma preferente el sistema de transporte colectivo.

El modelo más adecuado es aquél que optimice el funcionamiento de los distintos modos de transporte. Por ello se impone la coordinación entre las distintas administraciones para resolver los problemas presentes en materia de transportes.

Objetivos

1. Mejora de la red viaria de carácter nacional-regional. La nueva comunicación territorial.
2. Mejora y compleción de la red capilar de conexión intramunicipal.
3. Consolidación de la red de vías pecuarias como corredores medioambientales de comunicación y puesta en carga de los recursos endógenos del territorio.
4. Poner en valor la estructura de la trama urbana.
5. Establecer un sistema integral de transporte y fomentar el transporte colectivo.

ACCIONES

Mejora de la red viaria de carácter nacional-regional. La nueva comunicación Territorial

Las áreas altamente desarrolladas se sustentan sobre redes de comunicaciones densas y bien jerarquizadas, por donde circula un intenso intercambio de informaciones, personas y mercancías, conllevando, normalmente, una fuerte integración territorial. Así, la consecución de un sistema de comunicaciones óptimo constituye un objetivo de primer orden en toda acción pública de planificación territorial en la época contemporánea.

Ahora bien, en el caso de Garrucha, a pesar de su posición estratégica todavía la política de infraestructuras viarias no ha respondido adecuadamente a esa situación, lo que viene provocando un lamentable déficit en sus comunicaciones externas por su insuficiencia y las graves deficiencias y características de los viarios.

Hasta que no se terminen los viarios previstos actualmente en ejecución (A-352) puede afirmarse que no será posible ni la mejora en la prestación de los servicios, ni un desarrollo económico equilibrado.

Mejora y completión de la red capilar de conexión intramunicipal.

La construcción de la adecuada red arterial de conexión nacional-regional puede constituir la referencia necesaria para el establecimiento de un programa de mejoras en trazado y tratamiento de viales y adecuaciones a los tráficos específicos que han de soportar las vías incluidas en este segundo nivel. Así, el diseño de estos ejes viarios debe incardinarse en el del superior, a fin de ejercer la función a la que está teóricamente destinado.

Consolidación de la red de vías pecuarias como corredores medioambientales de comunicación y puesta en carga de los recursos endógenos del territorio.

Las vías pecuarias son un recurso potencial y básico para la gestión sostenible del territorio municipal, ya que permite interconectar la zona de suelo destinado a fines agrícolas espacios con el núcleo urbano, ofreciendo nuevas alternativas de recorrido (rutas de senderismo, carriles bicis, paseos a caballo, etc.) de un territorio singular de con valor natural, cultural y paisajístico.

Poner en valor la estructura de la trama urbana

Por una parte, se deberán considerar una serie de actuaciones encaminadas a la transformación de la trama urbana, mejorando y respetando la trama histórica y, en general, el tratamiento adecuado del espacio público como un aspecto significativo de la calidad de vida de los ciudadanos. En este sentido, se contemplarán medidas de planificación del tráfico, potenciación de medios de transporte no motorizados, creación de itinerarios peatonales, sustitución del uso de aparcamiento en la vía pública por otros de carácter estancial y recreo, etc. Por otra parte, es preciso establecer medidas para conseguir la mejora de la conexión entre barrios, así como para potenciar las relaciones transversales entre áreas que mejoren su movilidad. Igualmente, el PGOU, en este conjunto de medidas, habrá de considerar la adecuada normativa que permita eliminar las barreras urbanísticas a las personas de movilidad reducida.

Como línea general de intervención estará el conseguir la adecuada interacción y el diálogo entre los distintos barrios de Garrucha entre sí, con los suelos de desarrollo previsto en el planeamiento vigente, y con los nuevos crecimientos propuestos desde el Avance, generando una estructura urbana clara y funcional.

Establecer un sistema integral del transporte y fomentar el transporte colectivo

El fomento del transporte público se constituye en una de las estrategias de mayor importancia para proporcionar a los hechos urbanos dosis de equilibrio medioambiental, al mitigar el dominio exclusivo que suele ejercer el automóvil privado usurpando gran parte de las funciones que debería asumir el espacio público como ámbito proveedor de accesibilidad e información.

Los ámbitos turísticos depositan en una correcta accesibilidad una gran parte de sus posibilidades de desarrollo, de ahí las acciones antes esbozadas de cara a mejorar los canales de flujo nacional, regional y local. Sin embargo es importante que los modos de transporte se diversifiquen buscando equilibrar el predominio del tráfico privado en beneficio del transporte público. Este aspecto se hace absolutamente necesario, unido a una adecuada planificación del sistema de aparcamientos públicos y nueva estación de autobuses para una nueva manera de reconocimiento y disfrute de este territorio.

En este sentido la no de Garrucha nos lleva a que la necesidad de existencia de estación de autobuses del núcleo establecer una localización adecuada será uno de los aspectos básicos a solucionar desde el Nuevo Plan General, intentando aportar una ubicación coherente que optimice su funcionalidad, al tiempo que ayude a fortalecer la estrategia de construcción de un espacio colectivo acorde con la potencialidad y carácter de Garrucha.

6.3.2. EL SISTEMA AMBIENTAL

La ordenación del Suelo No Urbanizable tiene por finalidad garantizar que no se generen nuevos núcleos de población y/o actividades que no hayan sido previstos por el Plan General de Ordenación Urbanística y posibilitar, en cada caso, sólo aquellas instalaciones, construcciones o actividades que no puedan suponer la pérdida de sus valores o de su actual funcionalidad. Se ha procedido a mantener las vías pecuarias del término, trabajos que se deben continuar en una segunda fase con los caminos rurales y zonas inundables.

Además, se prevén medidas para la protección de los elementos de interés, tales como yacimientos arqueológicos, etc., además de una regulación para el Suelo No Urbanizable en sus distintos tipos que, entre otras cosas, impidan las parcelaciones y el asentamiento industrial no justificado.

En definitiva, se trata de proteger las características actuales de los suelos que no deben urbanizarse ni transformarse e impedir que, de manera no prevista, surjan concentraciones de población o de actividades que no cuenten con las infraestructuras y servicios necesarios y que, además, puedan afectar negativamente al conjunto urbano previsto.

El papel del medio natural es esencial en la estructuración del sistema urbano, no sólo en atención a los requisitos de preservación del propio equilibrio ecológico del medio, sino, también, como factor que ha de determinar la estructura de la ocupación urbana y aportar una calidad específica al mismo desarrollo.

La relación con el medio puede determinar el modelo de organización territorial a través de:

- Su peso como factor de contraste de la aridez de un desarrollo urbanístico ajeno a él.
- El papel estructurante y determinante del desarrollo que pueden desempeñar los sistemas naturales.

En la actualidad, las relaciones tradicionales entre ciudad y campo han experimentado una profunda transformación. Al tiempo que la economía europea ha relegado la producción primaria a elemento casi marginal, la economía urbana y suburbana ha absorbido el protagonismo productivo, la población, por su ubicación espacial y sus modos de vida, se ha urbanizado masivamente y, finalmente, la agricultura y, últimamente, también la industria, se están desplazando hacia formas de explotación intensiva en el Tercer Mundo, mientras los países centrales del sistema se consagran a tareas de dirección, financiación, distribución y servicio. Todo ello redundo en una acelerada tendencia a la degradación de los suelos agrícolas tradicionales, asimilados a yermos a la espera de futuros usos periurbanos con mayor o menor fundamento, y en receptores propicios para actividades molestas, nocivas, insalubres, peligrosas y, en general, incapaces de tener cabida en la ciudad.

De esta situación deriva una fuerte presión sobre los planes e instrumentos de ordenación territorial para la extensión de la urbanización al territorio en su conjunto o a la mayor parte de él, hasta tal punto que en los últimos años han proliferado iniciativas que han pretendido la declaración generalizada de la posibilidad de urbanizar todos aquellos suelos que no posean reconocidos y singulares valores naturales.

Semejantes planteamientos sacrifican a un hipotético descenso de los precios, por sobresaturación del mercado -efecto que siempre se ha afirmado desde un sector de la teoría pero nunca se ha demostrado con algún ejemplo práctico-, la racionalidad de la ordenación urbana y la protección del medio no urbanizado.

Desde el primer punto de vista, una sobreclasificación de suelos y una elevada espontaneidad en su desarrollo produciría un espacio urbano desperdigado e incoherente, de dificultosa gestión y mantenimiento, con equipamientos y servicios dispuestos al margen de una racionalidad general, y problemática capacidad como soporte social adecuado. Desde el segundo punto de vista, el medio rural y natural se vería salpicado por actividades urbanas aleatorias que producirían su degradación e inutilización definitiva. En última instancia, resultaría temerario suponer que el estado de retroceso de la producción primaria y secundaria en determinados países haya de ser eterno, haciendo ya innecesario el mantenimiento de los recursos territoriales (entre los que el propio territorio es el más importante).

6.3.3. EL SISTEMA DOTACIONAL

Los equipamientos y zonas verdes representan el espacio común donde la comunidad se reconoce a sí misma, formando una red de lugares sobre los que se desarrollan las actividades simbólicas y lúdicas de la colectividad. Su carácter de patrimonio público, propiedad colectiva acumulada y reconocida como tal durante generaciones, y su valor como servicio público, corrector de las desigualdades sociales, lo convierten en un instrumento activo en la creación de un modelo cultural autóctono. En la actualidad se ha privatizado la vida pública a tal punto, que el espacio colectivo (bueno o malo) que domina es el del transporte y las autopistas. La ciudad la construyen los códigos. Se ha suprimido la "indeseada" identidad de lo urbano y lo arquitectónico.

Sin embargo, no debemos perder de vista que al volverse borrosa la imagen del espacio público, se vuelve borrosa la imagen de la ciudad.

La planificación de los equipamientos y zonas verdes, por lo tanto, no debe únicamente responder a la exigencia de cobertura de unas determinadas demandas sociales ni contemplarse aisladamente.

Por el contrario, ha de considerarse uno de los elementos claves para la configuración física del municipio y la definición de la estructura urbana propuesta por el Nuevo Plan.

La política de equipamientos y zonas verdes que el Nuevo Plan debe propiciar será la de establecer para Garrucha niveles de excelencia, es decir, políticas dirigidas a la planificación de entornos urbanísticos y sociales favorables a la consecución del bienestar físico, psíquico y social de las personas, a la vez que coloquen a nuestro municipio en una posición privilegiada en el contexto comarcal, provincial y regional. La capacidad de transformación del sistema dotacional se estructura en las siguientes direcciones:

1. Se planteará una nueva concepción del sistema de dotaciones y espacios de uso colectivo, entendido como un sistema de la calidad urbana, constituido por todos los elementos de interés arqueológico, histórico-artístico, territoriales, ambientales, paisajísticos, culturales, y todos aquellos susceptibles de ser organizados y proyectados unitariamente para conseguir un mejor disfrute o que puedan constituir hitos de caracterización de Garrucha.
2. La atención primordial se concebirá para garantizar la formación del sistema y la accesibilidad a cada elemento del mismo por parte de cada grupo social y de los diferentes individuos a los que está destinado. El problema se centra, no tanto como hasta ahora en criterios basados en el radio de influencia, sino en la accesibilidad real, a través de un determinado viario, con determinados medios de transporte o teniendo que superar unos obstáculos concretos.
3. El Plan preverá generar toda la infraestructura posible para atender la mayor cantidad de necesidades de la ciudadanía, minimizando los desplazamientos y promoviendo el desarrollo local. Estos espacios, no sólo deben ofrecer actividades y prestación de servicios, sino también deben ser utilizados como instrumentos de descentralización.
4. La localización de los equipamientos deberá ordenarse y gestionarse en el ámbito de diferentes competencias sectoriales y territoriales de las administraciones públicas y de la iniciativa privada. Sin embargo, a la Administración Municipal le corresponde brindar el marco de referencia para la coordinación en la localización de los equipamientos en la medida que ésta tiene la posibilidad de aportar una visión global, y

desarrollar acciones de gestión directa, regulación y coordinación con los diferentes actores potencialmente involucrados.

5. Los equipamientos que atiendan el uso cotidiano harán referencia a la escala local, mientras que aquellos que atienden usos periódicos y esporádicos harán referencia a la macro escala urbana. Por otro lado, en coordinación con otros organismos públicos y privados o en forma directa se deberá promover la presencia de equipamientos y servicios públicos, sociales y comunitarios que atiendan una amplia gama de necesidades.

Se trata con ello de construir un auténtico Proyecto de Espacio Colectivo para Garrucha, entendiendo por tal aquel que se considera depositario de los valores representativos de la ciudadanía. Para ello, como condición previa ineludible ha resultado necesario elaborar un adecuado diagnóstico que nos permita identificar las tipologías espaciales ajustadas a la escala del modelo territorial, así como los escenarios más adecuados para estructurar la estrategia global en términos de excelencia paisajística, funcional y simbólica. Todo ello, teniendo presente que una de las condiciones principales que aseguran la correcta construcción de un Espacio Colectivo, es su carácter continuo y accesible y su capacidad para transmitir información diversa, profusa, promiscua y casual al ciudadano.

El sistema de equipamiento de carácter supramunicipal deseable ha de compatibilizar el equipamiento de escala local, destinado a mejorar la calidad de la vida cotidiana, con un conjunto de equipamientos singulares, cuidadosamente seleccionados, que constituyan un factor de alto atractivo para la ciudad. La alta capacidad estructuradora del territorio de este tipo de equipamientos ha de contribuir a la definición de la imagen urbana de Garrucha y a la adecuada relación entre los usos productivos y los residenciales.

En el caso de Garrucha la provisión de un sistema dotacional de esta jerarquía, adecuadamente integrado en la estructura territorial propuesta, se constituye en una acción obligada, dado el papel a desempeñar por el municipio en la formalización de una oferta turística.

Los grandes equipamientos (centros comerciales, parques tecnológicos, zonas de actividades logísticas, parques feriales, conjuntos arqueológicos, centros de ocio, centros de interpretación, palacios de congresos, museos, equipamientos medioambientales, deportivos, etc) y las grandes infraestructuras presentan, desde una concepción simbiótica, una enorme capacidad para articular, vertebrar y catalizar el territorio y, por consiguiente para aportar al escenario de la ciudad el repertorio de actividades y concreciones figurativas de carácter singular capaces de construir una nueva semiología que otorgue a la ciudad contemporánea variedad y diferencia, al tiempo que coadyuvan a la imprescindible homogeneización de sus niveles de equipo como presupuesto básico de policentralidad.

En base a estas reflexiones entendemos que los criterios de localización de actividades dotacionales de rango supramunicipal deben contextualizarse de manera relacionada, simbiótica, entrelazada y fagocitada con los elementos de articulación territorial (redes infraestructurales y sistema ambiental de espacios libres) descritos en los epígrafes anteriores.

6.4. LAS ESTRATEGIAS DE ACTIVACIÓN TERRITORIAL

Se trata de ordenar los usos urbanos y las infraestructuras en el espacio, de modo que se produzca la localización y cuantificación racional de las actividades y que estas dispongan de las infraestructuras necesarias para desarrollarse e interrelacionarse de manera satisfactoria con el resto del territorio próximo.

Para el Suelo No Urbanizable el Nuevo Plan General pretende desarrollar una idea positiva, oponiéndose a la frecuente desnaturalización o debilitamiento de la potestad administrativa de ordenación y de planeamiento en esta clase de suelo. El Nuevo Plan debe afirmar el ejercicio de dicha potestad en plenitud de contenido y también en términos propositivos, como en las restantes clases de suelo, proponiendo para ello determinaciones específicas y condiciones particulares y generales para la ordenación de los distintos usos en Suelo No Urbanizable y, por tanto, asignando al "proyecto territorial", que debe acompañar a cualquier uso o actividad en esta clase de suelo, el encargo de resolver la ordenación y las medidas a desarrollar sobre el territorio.

La ordenación del Suelo No Urbanizable apunta al objetivo de preservar y potenciar el carácter rural del área, es decir, el conjunto de aquellos elementos que permiten percibir claramente que se está en el campo y no en la ciudad, y que conforman la identidad misma del área rural del término.

Entre estos figuran aspectos productivos, ambientales, paisajísticos, sociales, culturales, etc. Se intenta proteger no sólo un medio natural, sino también un modo histórico y particular de antropización del medio natural y un estilo de vida sustancialmente distinto al de la zona urbanizada. Esto no significa que exista una incongruencia o competencia insalvable de los medios rural y urbano.

Por el contrario, las nuevas modalidades de uso y ocupación territorial van buscando y marcando las posibles complementariedades, cada vez mayores, asumiéndose finalmente que un abordaje interdisciplinario y sistémico de tales realidades permitirá un mejor aprovechamiento de las potencialidades y un mejor tratamiento de las restricciones.

A un proceso de creciente urbanización del medio rural le corresponde una creciente necesidad de presencia de lo rural y lo natural para el habitante urbano, reflejo de los cambios culturales que se vienen operando impulsados en muchos casos por movimientos ambientalistas y ecologistas. Por lo tanto, el espacio rural comienza a trascender sus propias fronteras para constituirse en un asunto de lo urbano. El modo en que se resuelva esta interrelación entre lo urbano y lo rural repercutirá en la calidad de vida de la población y en el fortalecimiento de la imagen de Garrucha.

El proceso de formación del planeamiento urbanístico representa una oportunidad de reflexión sobre la posibilidad de mejorar las condiciones de vida. El resultado de los diagnósticos demográficos, socioeconómicos, medioambientales y territoriales muestran la relación de los estándares de desarrollo con las potencialidades que el municipio presenta desde el punto de vista de sus recursos ambientales y territoriales.

Ello obliga a reforzar la faceta del planeamiento como instrumento útil para identificar recursos y definir propuestas capaces de dinamizar la actividad local. Se asume un enfoque ya no estratégico sino integral en el que se combina la organización física y funcional del territorio con el desarrollo socioeconómico y la gestión sostenible para formular una propuesta de organización territorial.

En la formulación de estas Estrategias subyace una idea principal: que el Planeamiento Urbanístico General del municipio forzosamente ha de tener en cuenta el desarrollo si se quiere aumentar o incluso mantener la calidad

de vida de los ciudadanos, y que este necesariamente ha de encuadrarse dentro de los principios del desarrollo sostenible, entendido como "aquel que satisface las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades".

En una zona tan dinámica como es el municipio de Garrucha hay que proceder al avance conjunto entre bienestar humano y mejora medioambiental para que ese desarrollo sostenible llegue a ser tal. En este sentido, consideramos el Medio Ambiente y el propio Territorio como un factor de desarrollo y no como un mero soporte de actividades. Los recursos naturales del término tienen pues un valor estratégico y las actividades a fomentar han de estar en consonancia con la salvaguarda del Medio Ambiente.

No se trata de primar el carácter restrictivo de la Ordenación sobre la actividad económica, para garantizar de ese modo la consecución de un aumento de la calidad de vida a través de una mejora medioambiental, como es el caso de los centros y áreas más desarrollados de la región pero también más saturados ambientalmente y congestionados, sino de concebir en positivo el Territorio y Ordenar con cierto grado de flexibilidad, dada la buena capacidad de acogida, en general, del territorio municipal.

Por otro lado, el alcance espacio-temporal del Planeamiento Urbanístico General permite ir más allá de la formulación de propuestas cuya ejecución supongan impulsos económicos inmediatos y efímeros. Así, se pretende el establecimiento de un marco coherente que racionalice y busque las sinergias en la actuación pública sobre el municipio de manera que se logre un encadenamiento de los diferentes impulsos y la multiplicación de sus efectos.

La importancia de la participación pública durante el proceso de elaboración del PGOU abre la posibilidad de que la fijación de dicho marco sea un proceso consensuado entre los distintos agentes locales. Las premisas de las que se parte son, esencialmente, que todo problema espacial es substancialmente colectivo, que existe una estrecha interconexión entre el desarrollo local y la ordenación del territorio y el medio ambiente, y que el elemento fundamental para cambiar la actual tendencia no es otro que un alto grado de implicación colectiva y de motivación social.

Con la Estrategia de Activación Territorial se pretende, primero, identificar las potencialidades de interrelación entre los elementos constitutivos de la estructura territorial: Sistema de Asentamientos, Sistema Productivo y los Recursos existentes en el municipio de Garrucha y, segundo, establecer algunas bases territoriales que puedan sustentar nuevos procesos de desarrollo, que permitan mejorar el futuro económico del municipio. La Estrategia de Activación Territorial establece también un marco coherente para la acción pública en materia de fomento del desarrollo local.

6.4.1. LA ESTRUCTURA DE ARTICULACIÓN TERRITORIAL

El territorio municipal debe contener las condiciones necesarias para incrementar la eficacia del espacio como elemento sustentador de proyectos urbanos que potencien el desarrollo económico y social y que preserven y mejoren el medio físico. Para ello resulta prioritario resolver las tensiones territoriales existentes a través de proyectos adaptados a las condiciones actuales y a las previstas, los que, a su vez, generarán requerimientos de tipo estructural y dotacional superiores a los actuales.

A los efectos de la propuesta de Avance del Plan General de Ordenación Urbanística de Garrucha, se denomina estructura de articulación territorial al conjunto del núcleo de población y actividades urbanas existentes y propuestos (nodos) y al conjunto de sistemas de comunicaciones, dotaciones e infraestructuras que permiten su adecuado funcionamiento y la interrelación con el resto del territorio (redes), todo ello en las condiciones establecidas por un soporte físico-ambiental determinado.

La determinación de la estructura de articulación territorial se concibe como una fase previa a la ordenación urbanística, a fin de constatar la adecuación de las propuestas básicas al entorno supramunicipal y territorial y analizar la racionalidad ambiental y territorial de dichas propuestas con el soporte físico ambiental.

La integración del municipio de Garrucha en la Comarca del Levante Almeriense marca de forma determinante la definición de su estructura, ya que no es posible analizarla, y menos intervenir sobre ella, sin considerar la estructura comarcal en su globalidad.

En efecto, Garrucha es referencia del Levante Almeriense, con capacidad de liderazgo y de albergar una serie de usos, equipamientos e infraestructuras en su ámbito de influencia. Estos entornos supramunicipales poseen su propia estructura de articulación en la que se inserta la de Garrucha. Por tanto, la propuesta de estructura de articulación municipal ni puede ni debe ser autónoma, sino parte de la estructura urbano-territorial en que se enclava. La cuestión es que esta estructura se encuentra definida en el Plan de Ordenación del Territorio del Levante Almeriense que tiene como base el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, ya estudiado en este documento.

Por ello, para la elaboración de la propuesta de estructura de articulación de Garrucha, previamente se ha compuesto la prevista para el municipio y el entorno a medio y largo plazo, considerando el resultado como el punto de partida para el nuevo Plan General de Ordenación Urbanística.

La estructura general trata de organizar ordenadamente la distribución de usos en el territorio, instalados en un sistema de dotaciones públicas suficientes y respetando en todo momento el medio físico que la soporta y completando y equilibrando la trama actual con los nuevos desarrollos previstos.

Aun cuando la estructura de articulación territorial forma un todo conceptualmente insegregable, para la descripción y análisis de la propuesta previa formulada resulta imprescindible establecer algún tipo de división, optándose para la mejor comprensión:

- Las condiciones del soporte físico-ambiental.
- La red de comunicaciones y transportes supramunicipal.
- El sistema urbano municipal.
- El sistema territorial de espacios libres.

Las condiciones del soporte físico-ambiental

El soporte físico-ambiental del municipio de Garrucha puede afirmarse que impone muy escasas limitaciones para la determinación de la estructura de articulación territorial:

En primer lugar, y en lo que se refiere a la topografía, la práctica totalidad del territorio municipal es llana, salvo el núcleo urbano que se enclava en una zona elevada que va cayendo hasta el nivel del mar con pendientes de distintos porcentajes.

Respecto a la red hidrográfica, tiene un carácter tan secundario, que no supone limitación para cualquier tipo de actuaciones.

En tercer lugar, sí supone una limitación del soporte físico-ambiental el riesgo de inundaciones por encharcabilidad en la zona limítrofe con Mojácar y en el entorno del Río Antas.

En cuarto lugar, se trata de un territorio antropizado en su práctica totalidad para la explotación de los recursos naturales, por lo que los espacios o la vegetación natural, son casi inexistentes.

Por tanto, las limitaciones que pueda imponer el soporte, aparte de las indicadas más arriba, se deben más a la actuación del hombre que a las condiciones naturales.

En función de lo anterior, la estructura de articulación territorial de Garrucha deberá ajustarse a las siguientes limitaciones impuestas por el soporte físico ambiental:

- Protección de los espacios naturales y protegidos por la planificación territorial.
- Prever la protección de los espacios contra las inundaciones.
- Proteger la vía pecuaria existente, instándose la modificación de su trazado, sólo en aquellos casos que resulte incompatible con la racionalidad de las actuaciones urbanísticas y de infraestructuras.
- Mantener con carácter general las servidumbres impuestas por los actuales trazados de infraestructuras, sin perjuicio de las actuaciones de desvíos o soterramientos que, puntualmente, resulten necesarias para la racionalidad y calidad del crecimiento urbano.

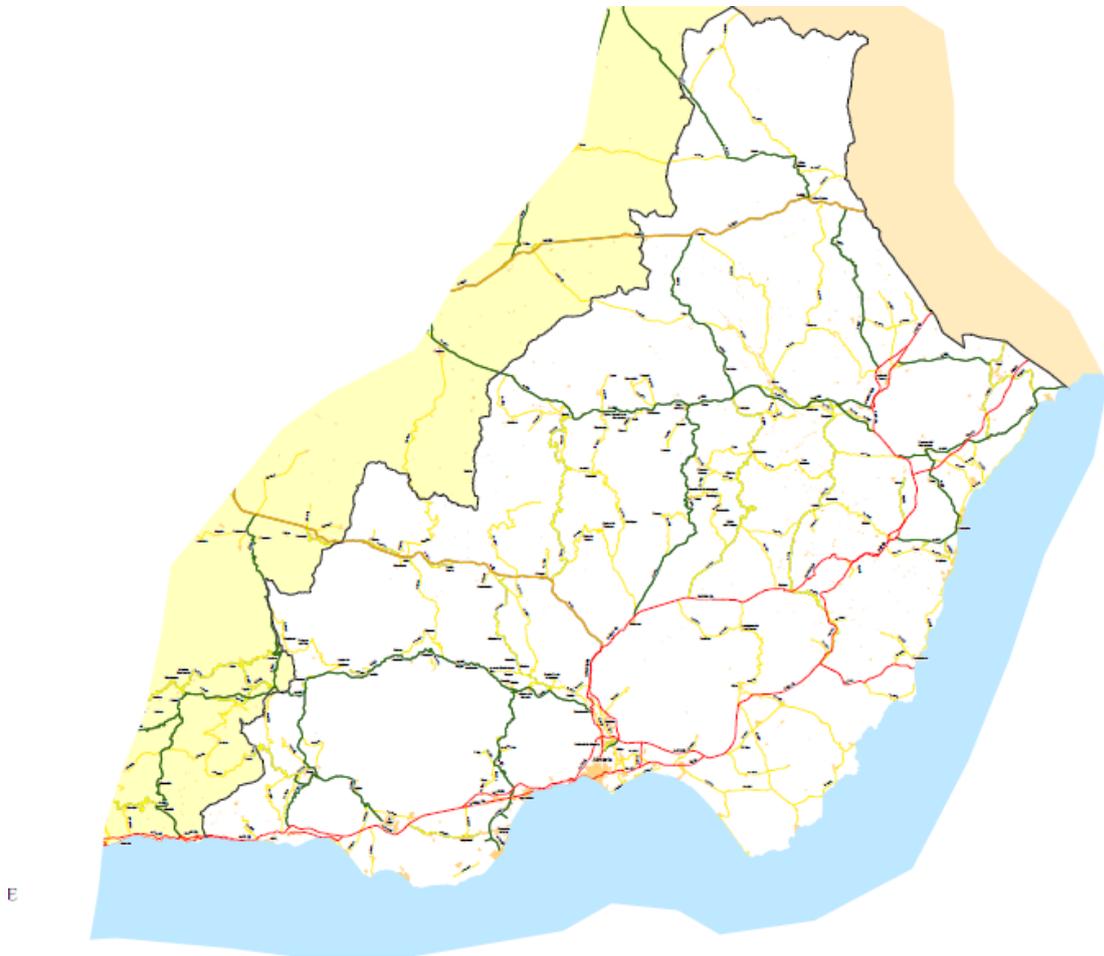
El anterior conjunto de directrices garantiza de manera adecuada la adaptación al soporte físico-ambiental de las actuaciones que se prevean para la configuración de la estructura de actuación territorial.

La red de comunicaciones y transporte supramunicipal

Las redes de comunicaciones supramunicipales son las que tienen por finalidad garantizar la accesibilidad viaria al municipio de Garrucha desde el resto del territorio y la movilidad de las personas y las mercancías entre el municipio y el resto del territorio.

En el caso de Garrucha, los elementos que componen esta red son únicamente el viario supramunicipal y el transporte supramunicipal.

RED DE CARRETERAS DE ANDALUCÍA (Provincia de Almería)



El sistema urbano municipal

Garrucha siempre ha respondido a la tipología de un municipio compacto, tradicional, con un único núcleo de población que alberga tanto los usos residenciales como productivos.

La propuesta que se formula está basada en evitar la creación de nuevos núcleos urbanos y localizar el crecimiento residencial y productivo necesario de manera que se integre con el núcleo existente, dotando a éste de la articulación de la que en la actualidad carece.

Tan solo una de las actuaciones propuestas se desgaja del núcleo principal, si bien se encuentran articuladas y comunicadas coherentemente con aquél.

La ordenación propuesta para Garrucha tendrá en cuenta los problemas urbanísticos detectados, relativos, entre otros al déficit de equipamientos, áreas libres e infraestructuras, red viaria, vacíos en la trama urbana, operaciones de reforma interior, reurbanización de áreas degradadas, protección del casco tradicional y elementos de interés mediante Catálogo y medidas de protección del patrimonio, mejora de los accesos, etc.

Se definen nuevas zonas de crecimiento residencial, e industrial-terciario.

El sistema territorial de espacios libres

La base del sistema territorial de espacios libres son los cauces y riberas de los cursos de agua, las lagunas, las vías pecuarias y la red de caminos que surca el término municipal.

Es criterio del Plan General de Ordenación Urbanística la publicación y recuperación de estos elementos para integrarlos en el sistema de espacios libres territoriales.

6.4.2. LA ORDENACIÓN DEL SUELO NO URBANIZABLE



En desarrollo del análisis y los objetivos ambientales formulados, así como de las Bases establecidas para la Sostenibilidad y Racionalidad Ambiental y Territorial propuestas en la presente Memoria, la propuesta de Avance delimita varias categorías básicas de Suelo No Urbanizable que se especifican en los planos adjuntos y que se desarrollarán posteriormente mediante sus correspondientes ordenanzas.

Suelo no urbanizable de especial protección por legislación específica

Incluye esta categoría los suelos que tienen la condición de dominio público natural o que están sujetos a algún régimen de protección por la correspondiente legislación administrativa.

En el municipio de Garrucha se encuentran los siguientes tipos correspondientes a esta categoría:

- Los cauces hídricos. Se protege en este caso, el suelo perteneciente al dominio público hidráulico según lo establecido en el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas.
- Las vías pecuarias. Se protege el suelo de dominio público de las distintas vías pecuarias que cruzan o delimitan el término municipal, según lo establece la Ley 13/1995 de Vías Pecuarias y el Decreto 55/1998, por el que se aprueba el Reglamento de Vías Pecuarias de Andalucía.
- Los yacimientos arqueológicos. Se protegen aquellos ámbitos en los que existe o se presume la existencia de restos arqueológicos según la Ley 16/1985 de Patrimonio Histórico Español y 1/1991 de Patrimonio Histórico de Andalucía.

Sobre estas zonas, la propuesta mantiene o mejora las condiciones actuales de estos suelos, haciendo compatible el crecimiento urbano con la conservación de los bienes protegidos.

La regulación de los distintos suelos incluidos en esta categoría será la señalada por la legislación correspondiente.

Suelo no urbanizable de carácter natural o rural

Esta categoría se compone de una sola zona. En esta zona podrán realizarse viviendas aisladas ligadas a las explotaciones agrícolas, siempre que dicha explotación tenga la superficie que se especificará y que la edificación se localice a fuera del perímetro proyectado de protección de entornos de los núcleos urbanos. También podrán realizarse casetas de aperos, edificaciones para industrias de transformación agrícola y, condicionadamente, actividades de explotación de gravas, hostelería y otras de utilidad pública o interés social.

6.4.3. LOS SERVICIOS URBANOS TERRITORIALES

En este apartado de la Memoria se realiza una breve descripción de las mejoras estructurales necesarias para satisfacer las demandas de los nuevos sectores de Suelo Urbanizable.

En primer lugar, se realizará un análisis cuantitativo de las nuevas demandas para cada sector, agrupándolas por criterios zonales y cronológicos.

Igualmente se describen de forma esquemática las actuaciones de mejora y ampliación necesarias para el desarrollo de los sectores teniendo en cuenta los límites operativos de las infraestructuras existentes.

El objetivo principal de estas propuestas es el de establecer un esquema racional y anticipado para el desarrollo infraestructural del municipio, tratando de huir de la prolongación puntual de redes para cada sector sin un criterio cronológico o zonal integral.

Lógicamente, el dimensionado y las trazas definitivas han de materializarse constructivamente en los respectivos proyectos de obras de urbanización de los suelos urbanizables sectorizados.

Abastecimiento de agua potable

Para plantear las soluciones infraestructurales al abastecimiento de las zonas de crecimiento del municipio, es preciso estimar, aunque sea globalmente, los incrementos en la demanda. Para cuantificar estos caudales de abastecimiento demandados se realiza una asignación de consumos unitarios (medios y punta) según los principales usos del suelo a abastecer.

En la tabla siguiente se adjuntan las necesidades en litros por plaza y día, y la ocupación en plazas según la edificabilidad correspondiente a cada uso.

Demandas unitarias abastecimiento		
Uso	Ocupación (m ² t/plaza)	Consumos (l/plaza y día)
Primera residencia	25	250
Actividades productivas	35	100
Comercial	40	100
Hotelero	40	300
Dotacional	60	60

En el documento de Aprobación Inicial se presentarán las demandas consuntivas previstas para cada una de las zonas de crecimiento, así como la programación de los desarrollos. Se priorizarán cronológicamente en la gestión temporal de los sectores que delimite el nuevo Plan.

En consecuencia, la programación de las inversiones de las infraestructuras principales se adecuará a los criterios temporales.

Saneamiento y depuración

La red de recogida de aguas pluviales de cada sector de suelo urbanizable habrá de dimensionarse de forma particular, teniendo en cuenta las condiciones topográficas de los suelos y su ordenación específica, de la cual dependerá su coeficiente de escorrentía. Con un objeto puramente orientativo se estimará previamente el caudal de pluviales a evacuar por la urbanización de cada una de las zonas de crecimiento.

Energía eléctrica

Para la determinación de las demandas se tendrá en cuenta el vigente Reglamento Electrotécnico de Baja Tensión, la ITC-BT-10 sobre Previsión de Cargas para suministros en Baja Tensión y la Instrucción de 14 de octubre de 2004, de la Dirección General de Industria, Energía y Minas, sobre previsión de cargas eléctricas y coeficientes de simultaneidad en áreas de uso residencial y áreas de uso industrial.

Demandas unitarias energía eléctrica		
Uso	Cargas (W/m ² t o W/viv)	Simultaneidad
Primera residencia	9200	$K_s = (15,3 + (n-1) * 0,5) / n$
Actividades productivas	100	1
Comercial	100	1
Hotelero	100	1
Dotacional	100	1

Las demandas de energía supondrán un incremento significativo en los consumos actuales. Consecuentemente, el sistema de alimentación de energía eléctrica en alta tensión habrá de adaptarse y ampliarse. Para ello, para el Documento de Plan General se realizará un estudio conjunto de las demandas previsibles para determinar la necesidad de ampliación de las subestaciones existentes o, en su caso, las nuevas, que absorban todos los crecimientos urbanísticos del municipio y se resuelvan los problemas que existen en la actualidad.

6.5. LA ORDENACIÓN DEL CONJUNTO URBANO PRINCIPAL

La propuesta de ordenación para el núcleo urbano trata de dar respuesta de manera integrada al conjunto de objetivos marcados en el Diagnóstico. En el contexto del planeamiento urbanístico se entiende por integración a la utilización conjunta y coordinada de los instrumentos que la legislación de suelo pone a disposición del planeamiento para el desarrollo de los fines que esta propia legislación le establece.

Estos instrumentos, en el caso de los Planes Generales de Ordenación Urbanística son, fundamentalmente, cinco:

- Definición de la estructura urbana, que comprende el establecimiento de los sistemas principales de comunicaciones, espacios libres y dotaciones.
- Clasificación del suelo, que significa la delimitación del Suelo Urbano, Urbanizable y No Urbanizable.
- Calificación del suelo, es decir, el establecimiento de los usos globales y pormenorizados y de sus densidades para los suelos urbanos y urbanizables.
- Programación, mediante la que se determina el orden en que deberían llevarse a cabo las previsiones del planeamiento.
- Equidistribución, como el instrumento que permite distribuir de forma homogénea, según las clases de suelo, las cargas y beneficios derivados de la ejecución de las propuestas del planeamiento.

En la Fase de Avance del PGOU, en la que se encuentra la formulación del nuevo Plan, la propuesta se apoya en el uso de los tres primeros instrumentos citados: definición de la estructura urbana, clasificación del suelo y calificación del suelo, ya que son éstos los que realmente definen la forma urbana pretendida y explican suficientemente la imagen final de la ciudad proyectada.

Sin embargo, que se trate de tres instrumentos legalmente definidos de forma separada no implica necesariamente que los mismos hayan de utilizarse segregadamente, ni que deba existir una jerarquía entre ellos en todos los casos.

En efecto, en las ciudades medianas, como es el caso de Garrucha, la diferencia entre la ordenación estructural y la ordenación pormenorizada, entre la ordenación global y la local es, muchas veces, inapreciable, ya que es a través de la adición coordinada de elementos locales como se construye la mayor parte de los elementos estructurales. Del mismo modo, resulta imposible separar las actuaciones que permiten articular el municipio de aquéllas que sirven de soporte al nuevo crecimiento y sin las cuales éste no sería viable.

En este sentido, la propuesta parte del criterio de usar todos los instrumentos (definición de los sistemas básicos, nuevos suelos clasificados y la calificación pormenorizada del suelo) para lograr una mejor cohesión y articulación urbana del conjunto del núcleo; articulación que, a su vez, debe procurar una mejor calidad urbana, tanto para el suelo consolidado como para el suelo que debe soportar el crecimiento urbano.

Para lograr esta mejor articulación, la propuesta se apoya, principalmente, en dos sistemas: el sistema de comunicaciones y el sistema de espacios libres. El sistema de comunicaciones es el que permitirá la integración funcional de las distintas zonas que forman el conjunto urbano, fruto de un crecimiento histórico desmembrado, la puesta en valor de áreas urbanas en una situación compleja y la integración de las nuevas

áreas de crecimiento con la ciudad consolidada. Al sistema de espacios libres se le asigna la responsabilidad de trabar espacial y peatonalmente al municipio y de acordar el espacio urbanizado con el no urbanizado y con el territorio soporte.

El necesario crecimiento urbano se concibe en la propuesta como una oportunidad para apoyar la mejora de la articulación pretendida. El desarrollo pormenorizado realizado en la ordenación de las zonas de nuevo crecimiento se justifica, precisamente, en la imposibilidad antes indicada de separar ordenación general y ordenación local en municipios como el nuestro, ya que son los viarios y los espacios libres propios de las zonas de crecimiento los que sirven además para trabar la ciudad consolidada.

La propuesta del Avance incluye un primer planteamiento para establecer el régimen urbanístico del suelo en el nuevo Plan o, lo que es lo mismo, la futura clasificación del suelo. Los criterios aplicados han sido:

- El estricto seguimiento de los criterios legales para delimitar el Suelo Urbano Consolidado.
- La consolidación de las actuaciones de planeamiento en curso de ejecución, que quedarán asumidas por el nuevo Plan para evitar interferencias en su desarrollo.
- La delimitación como Suelo Urbano No Consolidado de suelos que, habiendo sido ya clasificados como tales, o bien no cuentan con todos los servicios básicos o bien deben ser objeto de reforma interior.
- Y la preclasificación como suelo Urbanizable, diferenciando entre aquél que inicialmente se considera deberá sectorizarse, de aquel otro cuya sectorización deberá realizarse posteriormente.

A continuación se explican las distintas partes de la propuesta de manera pormenorizada.

6.5.1. LA ESTRUCTURA URBANA

La nueva estructura urbana propuesta parte de la existente, asumiendo la transformación ya prevista en el planeamiento vigente. En consecuencia, la propuesta trata de perfeccionar, en el sentido de completar el desarrollo previsto y en ejecución, así como complementarla con otras actuaciones que mejoren el funcionamiento del núcleo.

La principal cuestión disciplinar que plantea la nueva situación prevista por el cambio de estructura es el nivel de integración-autonomía que deben mantener cada una de las tres zonas que deben integrar el conjunto urbano.

En este sentido, la propuesta planteada por el Avance opta por una fuerte integración funcional entre las partes y, sin embargo, por una matizada autonomía morfológica entre ellas.

En efecto, la propuesta considera imprescindible que el nuevo conjunto urbano funcione realmente como un conjunto y no como la adición de tres piezas: la residencial, la industrial y la turística, potenciando para ello la localización de los usos de servicio general del municipio en el núcleo de Garrucha, así como concentrando igualmente en él la responsabilidad de la accesibilidad supramunicipal del conjunto. A partir de esta base de integración en el ámbito general, cada uno de las partes debe mantener el nivel de autonomía de servicios de proximidad necesarios.

Para lograr los objetivos planteados, la propuesta de estructura urbana debe intervenir sobre cuatro aspectos: el transporte público, el sistema viario, los espacios libres y de ocio y las dotaciones generales.

El transporte público

El transporte público en la propuesta se concibe en una doble dimensión. De una parte, como una actuación fundamental para conseguir la unidad funcional pretendida. De otra, en el sistema de transporte público de alta capacidad ante la evidencia de que a medio plazo, el sistema de alta velocidad ferroviaria se pondrá en funcionamiento.

La mejora de la movilidad y la accesibilidad rodada

La finalidad principal de la propuesta en relación a la movilidad y la accesibilidad rodada es la creación de un sistema viario que posibilite los desplazamientos por calles adecuadas a las características de los tráficos y a la misma vez permita la creación de zonas de tráfico calmado en la mayor parte del viario actual.

Las actuaciones supondrán un importante avance para la consecución de un sistema viario mallado, jerarquizado y especializado para los distintos tráficos, así como permitir diversificar las conexiones entre los accesos territoriales y el viario urbano.

La creación de espacios libres y la incentivación de los tráficos peatonales y ciclistas

En relación a los espacios libres, la propuesta tratará de crear una red de espacios libres que, a su vez, sea un circuito peatonal y ciclista, que permita la movilidad por dichos medios y que además permita la relación entre los espacios libres urbanos y territoriales.

Como se verá cuando se trate de zonas de crecimiento, la propuesta pretenderá concentrar este en pocos sectores, lo que permitirá lograr dentro de cada área de crecimiento toda la tipología de espacios libres necesarios, es decir, desde los espacios de prehabitación inmediatos a las viviendas, hasta nuevos parques urbanos.

Las dotaciones básicas

Las previsiones realizadas para la localización de nuevas dotaciones a nivel urbano y la recomendación de la concentración de las parcelas dotacionales locales propuestas para los suelos de crecimiento, que se hará desde la normativa urbanística, hacen innecesaria una nueva previsión de sistemas generales exclusivos.

6.5.2. LAS ÁREAS DE CRECIMIENTO URBANO

Para satisfacer la demanda residencial del municipio de Garrucha, la propuesta prevé un número de nuevas viviendas, suficientes para resolver las necesidades de los próximos ocho años.

El 30% de las nuevas viviendas deberán estar sujetas a algún régimen de protección pública.

Además del crecimiento, se prevén o se mantienen diversas localizaciones para actividades terciarias que diversifiquen y complementen el actual tejido comercial y de ocio.

La posición espacial de las áreas de crecimiento está directamente vinculada a las actuaciones de viario y espacios libres, con la finalidad de utilizar las áreas de nuevo crecimiento tanto para resolver las necesidades de vivienda previstas, como para apoyar, dotar y mejorar el municipio existente.

Se mantiene las determinaciones de sectores de suelo urbanizable del planeamiento vigente que aún no han sido desarrollados.

6.5.3. LA REFORMA INTERIOR

La propuesta prevé zonas de potencial reforma interior, con la finalidad de delimitar una serie de actuaciones de remodelación de la trama urbana, la parcelación y la edificación que permitan la creación de una zona urbana adecuada a las funciones que debe cumplir, manteniendo para ello las unidades de ejecución en suelo urbano que no se desarrollaron en el planeamiento vigente.

6.5.4. ÁREAS URBANAS CONSOLIDADAS

El criterio adoptado por la propuesta del nuevo Plan General es el mantenimiento de la edificación y los usos existentes en las zonas consolidadas, así como de las condiciones de edificación establecidas por el planeamiento vigente, sin perjuicio de la reforma de algunos aspectos relativos a los posibles usos o a la forma de la edificación que han resultado de aplicación problemática.

Para clarificar las condiciones básicas de la edificación, la propuesta, además de señalar las alineaciones exteriores y otros condicionantes morfológicos tales como líneas de edificación o fondos edificables, y cómo no, la ordenanza de aplicación, establecerá directamente las alturas de edificación en cada parcela, eliminando el criterio de altura/ancho de calle establecido por las NNSS y que han supuesto discontinuidades en fachadas y han generado medianeras que el nuevo Plan se plantea evitar.

Sin perjuicio de lo anterior, la propuesta opta por una profunda reforma de la urbanización actual, en el sentido de fomentar la plantación de arbolado de alineación, tan necesario en nuestro clima, la creación de "Zonas 30" o de tráfico calmado y la de áreas peatonales y vías compartidas con preferencia del peatón.

6.5.5. INTERVENCIONES EN EL NÚCLEO CONSOLIDADO

Las intervenciones en el núcleo urbano existente, básicamente se conforman en el tratamiento de los ejes viarios principales del municipio, de los espacios libres y equipamientos, así como la adecuación del núcleo tradicional y las extensiones urbanas. Son operaciones estructurantes y pormenorizadas.

Las intervenciones previstas se relacionan seguidamente:

- Nuevos desarrollos residenciales en el entorno de los suelos actualmente clasificados como urbanos.
- Sistemas de equipamientos.
- Sistemas de espacios libres.
- Reserva de suelo y de dotaciones necesarias, así como de infraestructuras y comunicaciones.
- Recualificación de las carreteras de acceso, tanto desde la A-370 como desde la A-352.
- Ordenación de usos existentes en el extrarradio, desde el punto de vista paisajístico, potenciando las zonas degradadas actuales y mejorando la situación actual totalmente inadecuada.
- Adecuación del centro urbano y de su entorno para protección y mejora adecuadas.
- Gestión de operaciones de reforma interior en los ámbitos no desarrollados de unidades de ejecución en suelo urbano y otras nuevas operaciones necesarias para permeabilizar y recalificar el núcleo.
- Organización de viarios urbanos perimetrales e interiores que solucionen la problemática de movilidad y aparcamientos del núcleo urbano y los nuevos crecimientos previstos.

6.6. LA ORDENACIÓN DE LOS NÚCLEOS DE ACTIVIDADES PRODUCTIVAS

Como se ha visto al analizar el sistema urbano municipal, la propuesta prevé consolidar los sectores de actividades productivas existentes en el municipio de Garrucha.

Sin perjuicio de lo anterior, la propuesta tratará de introducir algunas actuaciones que, además de potenciar las interrelaciones entre el núcleo principal y el resto de sectores productivos, redunden en beneficio de la accesibilidad y estructura del Garrucha.

6.7. LAS BASES PARA LA POLÍTICA DE SUELO Y LA CONCERTACIÓN

Se entiende por Política de Suelo al conjunto de propuestas y acciones públicas tendentes a disponer del suelo necesario para las distintas demandas urbanas, en condiciones temporales y económicas adecuadas a dichas demandas, así como a evitar su especulación y recuperar para la comunidad parcialmente las plusvalías generadas por la acción urbanística.

En términos conceptuales, el nuevo Plan General parte de que existen tantos mercados de suelo como usos globales determine el planeamiento urbanístico (fundamentalmente residencial, industrial y terciario) y que cada uno de ellos funciona en régimen de monopolio-oligopolio entre las superficies clasificadas como urbanizables por el planeamiento, excepto que se produzca una intervención sobre los mismos que evite dicho funcionamiento.

Igualmente se parte de que estos mercados fijan los precios por la demanda y no por la oferta, que exclusivamente sirve como límite inferior para la viabilidad económica de las actuaciones. O, lo que es lo mismo, que el precio del suelo se fija, en condiciones de no intervención, por el máximo importe que está dispuesta a pagar la demanda (el consumidor) y no por los costes de producción de dicho suelo, más un beneficio razonable, valor que establecería el umbral mínimo de realización de las actuaciones.

Esta forma de fijación de precios tiene como consecuencia la ineficacia de la competencia como mecanismo regulador, ya que unos menores costes o una mejor gestión no se traducen en una disminución del precio al adquirente, sino en una mayor plusvalía del propietario o del promotor, en su caso.

En este mismo sentido, la propia limitación de la oferta de suelo que supone el mecanismo urbanístico de la clasificación, imprescindible por otra parte, para garantizar el buen orden del crecimiento urbano y la prestación de servicios a los futuros habitantes, restringe la hipotética competencia sólo entre aquellos que han sido clasificados, dando como resultado el oligopolio antes indicado.

Finalmente, como los auténticos miembros del oligopolio del suelo son sus propietarios en el acto de la clasificación, son éstos los que incorporan todas las plusvalías posibles en cada momento, dejando al promotor del suelo o urbanizador, sólo el beneficio que les permita acometer la actuación con unas mínimas garantías de viabilidad económica. Por otra parte, cuando el promotor u operador económico tiene además la propiedad del suelo, actúa de la misma forma que el propietario original, aumentando los beneficios hasta que el techo de posibilidades de la demanda.

En definitiva, en un mercado sin intervención, los propietarios del suelo bruto fijan el precio en función de las determinaciones del planeamiento (uso y aprovechamiento), sustrayendo del máximo precio del producto de que se trate (viviendas, naves, locales, etc.), fijado por las posibilidades económicas de los usuarios finales, los

costes de producción (urbanización, construcción, honorarios, tasas, comercialización, etc.) y los beneficios tasados de los distintos operadores intervinientes.

Los mayores beneficiarios son los propietarios de suelo clasificado, que ven cómo el precio del suelo bruto, sin urbanizar, aumenta espectacularmente, obteniendo unas plusvalías astronómicas sobre el valor agrícola del suelo, sin haber realizado inversión o acción alguna y sólo debido a que su suelo fue clasificado como urbanizable por el planeamiento general.

A la vista de todo lo anterior no puede caber duda racional de que la omisión de una política de suelo activa en el nuevo Plan General perjudicaría gravemente a los ciudadanos de Garrucha y al propio Ayuntamiento, beneficiando sólo a los propietarios de suelo que se clasifique.

A partir del diagnóstico efectuado, se considera que la política de suelo del nuevo Plan General tiene que responder a los siguientes criterios:

- Resulta imprescindible la intervención pública en los mercados de suelo para garantizar la adecuación entre la oferta y la demanda.
- Igualmente resulta imprescindible la intervención pública en el mercado de la vivienda para garantizar la satisfacción de la demanda interna y evitar su desplazamiento o expulsión por la demanda externa.
- Todos los costes derivados del crecimiento urbano deben ser sufragados por las actuaciones urbanísticas, rebajando las plusvalías del suelo y/o la promoción inmobiliaria a unos límites razonables.

Estos costes deben incluir: la urbanización del suelo; la adquisición de todos los suelos necesarios para la implantación de los sistemas locales y generales; la totalidad de los costes de mejora o ampliación de las infraestructuras generales; la urbanización de los sistemas generales; y el abono de los costes municipales de implantación de los servicios y las dotaciones urbanísticas en todos los niveles.

Hay que indicar que estos criterios están legalmente amparados en la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía y, especialmente, en sus artículos 3, 9, 10, 51, 54 y 113, por lo que, si no pudieran ser concertados con los propietarios, podrán ser impuestos por el nuevo Plan General.

6.7.1. EL MERCADO RESIDENCIAL

El objetivo principal de la política en el mercado residencial es facilitar el acceso de los ciudadanos de Garrucha a una vivienda ajustada a sus posibilidades y necesidades. Para ello, se han de establecer las siguientes bases:

- Todos los sectores de suelo residencial reservarán un 30% de viviendas para viviendas sujetas a algún tipo de protección pública.
- La cesión del 10% del aprovechamiento urbanístico al Ayuntamiento se realizará mediante la cesión del 30% de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública. Esta cesión será totalmente gratuita.
- Para lograr el objetivo de que las actuaciones urbanísticas abonen la totalidad de las cargas inherentes, se han de establecer las siguientes bases:
 - La totalidad de los costes de urbanización interior, incluyendo la construcción de las instalaciones deportivas previstas, así como de la conexión a los sistemas generales será costeada por los propietarios del suelo urbanizable.
 - La totalidad de los costes de mejora y ampliación de los sistemas generales de infraestructuras exigidos por las nuevas viviendas será costeada por los propietarios del suelo urbanizable residencial.
 - Los propietarios del suelo urbanizable residencial abonarán una carga por vivienda, sean éstas libres o protegidas, para a implantación de los equipamientos locales y generales.

6.7.2. EL MERCADO DE ACTIVIDADES PRODUCTIVAS

El objetivo principal de la política para el mercado de actividades productivas es disponer de una oferta suficiente de suelo urbanizado a precios competitivos, tanto a nivel provincial como a nivel comarcal.

Como es sabido, el precio del suelo para actividades productivas es un factor muy importante, aun cuando no determinante por sí mismo, para decidir la localización industrial en un mercado territorialmente muy amplio de competencia. Garantizar unos precios de suelo competitivos sólo puede conseguirse mediante la intervención pública en su producción y venta.

Del mismo modo, la realización de una política de captación, fijación o potenciación de determinadas actividades productivas, exige que sea la administración pública la propietaria del suelo, ya que para estos objetivos es necesario diferenciar entre promoción inmobiliaria y promoción industrial, pues en la primera la finalidad es el negocio inmobiliario en sí mismo, mientras en la segunda la finalidad es la promoción de la actividad económica.

El Ayuntamiento de Garrucha podría llegar a convenios urbanísticos con el fin de obtener el suelo necesario tanto para competir en precio, como para realizar una política de incentivación de las actividades productivas, y al mismo tiempo se genera suelo productivo de propiedad privada que amplíe la oferta puramente pública.

Urbanísticamente la instrumentación del método puede realizarse de dos formas: mediante la concertación voluntaria con los propietarios de suelo (concertación) o mediante la previsión del sistema de expropiación, posibilitando que ésta pueda ser liberada en caso de acuerdo con los propietarios.

Por otra parte, las cargas de urbanización deben garantizar que todos los gastos resultantes sean abonados por las actuaciones urbanísticas. Para ello se han de establecer las siguientes bases a título orientativo:

- Cada uno de los enclaves productivos previstos deberá asumir las cargas que le correspondan, funcionando a estos efectos como ámbitos económicos cerrados, con las excepciones que se indiquen en cada caso.
- La totalidad de los costes de urbanización interior, así como de la conexión a los sistemas generales de infraestructuras será costeada por los propietarios del suelo urbanizable, en función de las necesidades de cada uno de los enclaves.
- Cada uno de los sectores resultantes de la ordenación deberá constituir una Entidad Urbanística de Conservación, que se haga cargo del mantenimiento de la urbanización realizada, así como de la prestación de los servicios de limpieza y vigilancia.

6.8. LAS PROPUESTAS DEL NUEVO PLAN GENERAL Y EL MEDIO AMBIENTE

Este apartado pretende realizar un breve análisis de los efectos ambientales de las propuestas del nuevo Plan, con la definición que las mismas tienen en la actual fase de Avance de Planeamiento.

Cuatro son los aspectos que se consideran que deben ser analizados:

- La ordenación prevista y los espacios de valor del municipio.
- La regulación previa del Suelo No Urbanizable.
- La ocupación de suelos antes no urbanizables que el nuevo PGOU prevé.
- Las actuaciones sobre el medio ambiente urbano.

6.8.1. LA PROPUESTA DE ORDENACIÓN Y LOS ESPACIOS DE VALOR DEL MUNICIPIO DE GARRUCHA

En el municipio de Garrucha no existe ningún Espacio Natural declarado, así como ningún ámbito señalado por el Plan Especial de Protección del Medio Físico de la Provincia de Almería.

6.8.2. LA PROPUESTA DE REGULACIÓN DEL SUELO NO URBANIZABLE

La propuesta del Plan General de Garrucha precalifica una parte del futuro Suelo No Urbanizable del territorio municipal como Protegido, tanto por cuestiones de ordenación territorial como por la existencia de valores ambientales y arqueológicos concretos que son dignos de ser objeto de protección.

En la Normativa que se formule en la siguiente fase del Plan, además de proteger de manera efectiva los valores en cada caso señalados, se tomarán las medidas necesarias para evitar la formación de núcleos de población o actividades no previstos.

Respecto a las vías pecuarias existentes en el municipio, la propuesta las reconoce y además de asume la protección legalmente establecida.

Por tanto, puede afirmarse que, a priori, la propuesta del Avance supone una mayor protección de los valores territoriales, ambientales y culturales existentes en el municipio de Garrucha, por lo que su impacto tendrá un carácter positivo.

6.8.3. LA PROPUESTA DE ORDENACIÓN Y EL MEDIO AMBIENTE URBANO.

La propuesta de ordenación debe suponer, en principio, un impacto positivo sobre el medio ambiente urbano, ya que, además de elevar la dotación de espacios libres y dotaciones, supone una importante mejora para la movilidad rodada, peatonal y ciclista, así como la salida de los tráficos pesados y/o interurbanos de las áreas residenciales.

7. LA OPORTUNIDAD TURÍSTICA

7.1. PRINCIPIOS GENERALES

7.1.1. LOS ESPACIOS TURÍSTICOS A NIVEL TERRITORIAL

Dos son los principales campos de ordenación y planificación:

- En primer lugar, una planificación territorial de carácter estratégico que abarque un ámbito espacial que permita diagnosticar la problemática en su verdadera dimensión e identificar las tendencias con fiabilidad. Este campo de ordenación supera visiones parciales, y permitirá:
 - a. Analizar la situación existente, detectando el nivel de saturación o no-saturación de la oferta en determinados espacios, su carácter diverso u homogéneo, las patologías que pudieran presentarse y su grado de reversibilidad y las alteraciones que están provocando en el sistema de asentamientos urbanos preexistente.
 - b. Estrategias de reversibilidad de situaciones patológicas avaladas o no por la legalidad urbanística.
 - c. Caracterización de la diversificación de la oferta turística.
 - d. Identificación de las potencialidades y vocaciones de cada una de las áreas territoriales, dentro de una estrategia global de difusión contenida y selectiva de la oferta turística que impida la colmatación y ocupación intensiva, anárquica y caótica del territorio instrumentada en criterios parciales de oportunidad, inmediatez y competencia mal entendida, así como la preservación de áreas relevantes por sus condiciones paisajísticas y naturales.
- Definir una estrategia global de accesibilidad, como premisa básica de localización y desarrollo de la actividad turística. Esto permitirá la estructuración de una política adecuada de priorización en las inversiones desde el consenso y la coordinación interadministrativa a todos los niveles, que supere las tensiones, y de debate generalizado y a menudo divergente.
- Hay que complementar esta planificación con la planificación urbanística de ámbito municipal que, en definitiva, es la encargada de identificar espacialmente y dotar de contenido cierto a las estrategias mencionadas anteriormente.

La finalidad última de la metodología expuesta está meridianamente clara: ofertar un producto diversificado que no se centre sólo en la cualificación del destino o la plaza turística, sino de forma especial en la puesta en valor de los recursos que actúan como atractivos para el desarrollo de la actividad, dejando para siempre de lado criterios cuantitativos de acumulación indefinida en la oferta de alojamientos. Es decir, se trata de instrumentar un criterio básico de ordenación del territorio que no se centre en el aumento indiscriminado del número de turistas, cuya referencia espacial es la ocupación intensiva e insensible a la que hemos hecho referencia anteriormente, sino en la cualificación selectiva de la demanda mediante la puesta en carga de una oferta que posibilite mayor consumo de tiempo turístico.

Del mismo modo, se hace necesaria la instrumentación de sistemas de transporte públicos que huyan del automóvil y se favorezca la peatonalización y la adopción de modos compatibles con la singularidad paisajística de los escenarios y con la manera de usar el territorio por parte de la población turística, donde el concepto de optimización temporal de los desplazamientos queda en un nivel por detrás frente a otros como el disfrute y la actitud contemplativa.

7.1.2. DEFINICIÓN Y APLICABILIDAD DEL USO TURÍSTICO

La infraestructura turística es un gran activo en el modelo territorial de nuestra comarca, por tanto, un adecuado tratamiento supondrá una mejora sustancial de la competitividad del modelo.

Las diferencias de organización de un espacio turístico respecto a la ciudad normal están quizá tardíamente poniéndose de manifiesto, y empiezan hoy no sólo a ser conceptualmente reconocidas, sino que se van traduciendo en normas administrativas, aunque en nuestra Comunidad Autónoma aún no han llegado al campo de la urbanística.

Esas diferencias de la ciudad turística son especialmente relevantes en lo que respecta a los usos, como lógica consecuencia de constituir el fundamento mismo de los tejidos urbanos. La diferencia, con ser notable en el tipo de usos, es aún mayor en la forma en que éstos se organizan en uno y otro tipo de implantación urbana. De ahí su relevancia para la regulación urbanística turística que, pese a tales diferencias de fondo, ha venido tomando prestadas las modalidades de su regulación de la ciudad normal, en último término, por estar así genéricamente previsto en la legislación urbanística.

El mayor equívoco, quizá proviene de la inadecuada asimilación del alojamiento turístico a la residencia permanente, que induce a concebir las áreas en donde aquél se concentra como si de polígonos de vivienda se tratase y, en consecuencia, a ordenarlas y regularlas mimética y directamente con las pautas y parámetros de la edificación de viviendas y, en último término, regulando tan solo la edificación.

Aunque se trate en ambos casos de la misma función de alojamiento, el turismo se produce y requiere condiciones diferentes a las de la residencia permanente. En el caso del hotel esa diferencia es más patente, como directa expresión de la provisión de un servicio. Cuando la modalidad de alojamiento es la genéricamente llamada "extra hotelera" –tantas veces, sin embargo semejante al hotel en su funcionamiento real- aquellas diferencias se diluyen en la inadecuada asimilación del apartamento a la "vivienda". Incluso ésta se reproduce literalmente en algunas normativas de objeto turístico que siguen utilizando un "módulo" reducido de la "vivienda" con una supuesta equivalencia de 4 camas por vivienda, aunque se exprese a través del módulo 25 m²/cama. La tendencia no obstante a utilizar la denominación de "plaza turística" o simplificada "cama" como unidad de medida turística –sobre todo para medir la entidad agregada de la oferta- muestra la diferencia respecto a la residencia y lo inapropiado de pretender su equivalencia o asimilación con viviendas.

Lo que podría denominarse, en términos generales, "uso turístico", con independencia de la diversidad de manifestaciones e instalaciones a que pueda dar lugar, se deduce propiamente del "uso" cierto que se hace de éstas por una población predominante o exclusivamente no residente.

El uso turístico, pues, funciona como un tipo de utilización vinculado a áreas y, por tanto, conviene regularlo zonalmente. De hecho, constituye la condición de una zona: todo lo que hay en el seno de ésta es, o resulta ser, de hecho, "turístico", ya se trate de edificaciones destinadas al alojamiento o a otro tipo de servicios; y ello al margen de las tipologías de edificación empleadas, tantas veces mezcladas.

Esto no significa que toda zona donde hay turismo se caracterice como exclusivamente turística, pero sí que en las zonas turísticas esa condición determina todos los usos urbanos. Se habrán de considerar, en sentido estricto, zonas turísticas a aquéllas predominante o exclusivamente utilizadas por los no-residentes y que, a la vez, sirvan como bases de macrozonificación de usos en el sentido de que toda edificación, instalación o espacio público o privado incluidos en ella serán normativamente considerados como de "uso turístico".

La clarificación del “uso turístico” que los profesionales y los estudios al respecto reclaman de los planes urbanísticos, precisamente como consecuencia de la constatada ambigüedad que normalmente éstos presentan entre el uso “turístico” y el “residencial”, se ha de producir, pues, mediante esa definición y delimitación de zonas turísticas, en el seno de las cuales la ordenación de todas las piezas físicas y la regulación normativa de las construcciones, habrán de concebirse en el Plan a partir de su genérica condición de “uso turístico”.

Los servicios más directamente ligados al alojamiento, ubicados tanto en la propia parcela –control, piscinas, restauración, espacio libre estancial o visual, etc.- como fuera de ella, en otras parcelas edificables o en el espacio público, constituyen algo consustancial con este tipo de alojamiento turístico diferente de la residencia. Pueden existir “urbanizaciones residenciales” o, en extremo, “ciudades dormitorio”, pero no debería haber alojamiento turístico estrictamente restringido al “alojamiento” en sí mismo. En principio, no debería aceptarse la promoción de “productos” que sólo incorporasen instalaciones de “alojamiento”, ya que en su condición de servicio, que no de residencia, la prestación de alojamiento turístico ha de implicar otras componentes e incluir otros servicios.

Pero no son sólo los servicios directamente vinculados al alojamiento, susceptibles pues de proveerse en el seno de la parcela, los que caracterizan una zona turística o los únicos que pueden incluirse en ésta. Precisamente, la madurez y consolidación y, en último término, la calidad de una zona turística, dependen de la dotación de otras instalaciones y espacios. Todos ellos pueden englobarse dentro de un concepto más amplio, pero a la vez más específico de la actividad turística, cual es el ya introducido de productos turísticos, que requerirá una consideración más extensa.

En definitiva, lo que ello significa es que la densidad tolerable de alojamiento en una zona ha de ser sustancialmente menor que la que se deriva de la suma de plazas susceptibles de edificarse en cada una de las parcelas. O, en otras palabras, que el suelo a reservar para otros destinos y funciones ha de ser muy importante en relación con las parcelas para uso de alojamiento.

Estos conceptos, traducidos a densidades y modelos urbanos, son la base de la ordenación y regulación turístico-urbanística que los planes habrán de recoger.

La densidad del alojamiento turístico viene ya siendo considerada como estándar significativo, por su relación inversa con la calidad de aquél, y por tanto contemplada como variable de control. Como todo estándar, encierra cierta simplificación. Ni la calidad se consigue tan sólo reduciendo la densidad, ni los problemas de deficiente calidad de las zonas turísticas se derivan tan sólo de la excesiva densidad. No obstante, a partir del diagnóstico se ha de manifestar que no rebasar ciertos límites de densidad es una condición necesaria, aunque no suficiente, para asegurar, o permitir al menos, una cierta calidad; y la excesiva densidad en algunos enclaves a partir de la débil estructura que la soporta- sí aparece como causa indudable de los inadecuados resultados alcanzados.

En todo caso, como base de adopción de una política de densidades que el Plan habrá de incluir, parece conveniente aclarar algunos conceptos previos. Con carácter de parámetro operativo se ha de establecer unos techos de densidad máxima a partir del establecimiento de un estándar en parcela expresado en m² de suelo por nueva plaza turística que se construya. Es una forma de medir lo que se denomina en urbanismo densidad neta, consiguientemente aplicada por parcela edificable.

Ahora bien, esa variable tiene relación con la densidad bruta, es decir zonal, aplicada sobre una zona turística en su conjunto. Es evidente que, dentro de una zona o, en definitiva, en cualquier ámbito superior al de la parcela edificable, habrá también otras parcelas edificables no destinadas ni destinables a alojamiento, y habrá espacios públicos por definición no edificables.

En consecuencia, en una zona determinada, la densidad bruta debe resultar, por definición, siempre por debajo de la densidad neta, sea cual sea ésta en cada una de las parcelas edificables incluidas en aquélla, y, lo que tiene mayor interés urbanístico, la relación entre ambas tiene que ver con el tipo de organización o "tejido urbano" de la zona.

No obstante, y para la futura regulación urbanística, en tanto que variable de control, esa relación puede constituir un significativo referente para la ordenación de la nueva edificación (destinada o no al alojamiento turístico), dentro de las zonas turísticas, tanto en las que estén prácticamente consolidadas como en las que puedan desarrollarse ex-novo.

La relación entre ambas densidades se convierte, pues, en una variable de control fundamental, ya que será ésta (y en función de la densidad alcanzada incluyendo en ella lo que ya está construido) la que legitime la adopción de medidas en algunas zonas, impidiendo la adición de nuevos alojamientos y autorizando sólo la edificación de oferta complementaria o la sustitución de la oferta de alojamiento preexistente. Asimismo, y para las zonas de nueva ocupación, se podrán introducir diversas proporciones de alojamiento/oferta complementaria que puedan resumirse como variable de control en la densidad bruta que se autorice y en su consecuente relación con la neta, establecida con carácter general para todo el territorio.

El establecimiento de un estándar de "densidad neta máxima" constituye un paso adelante para conseguir una oferta turística de mayor calidad. No obstante, como toda norma general, difícilmente puede entrar en matices ni en una conveniente adaptación diferenciada a las condiciones concretas de cada lugar.

Pese a su condición vinculante, aplicable a toda promoción, la norma está lógicamente concebida para las actuaciones de producción de nueva oferta turística de alojamiento (tanto mediante nueva ocupación de suelo como por sustitución de la ya existente), cuya funcionalidad reclama hoy superar unos ciertos umbrales de dimensión, que ha de ser mayor que en los primeros años de formación del stock, cuando el mercado "toleraba" una gama más amplia de tamaños de las promociones y apenas se daban las operaciones de grandes dimensiones que hoy cabe concebir.

En consecuencia, parece que esa "densidad neta máxima" autorizada se convierte en un techo, que debe incluso ser menor en casos determinados de acuerdo con las características de la promoción misma y también del lugar donde se ubique, que a su vez condicionará el tipo de promociones que puedan acometerse.

Corresponderá pues al Plan General establecer cuáles pueden ser las distintas densidades netas de parcela, complementando ese parámetro con otros a partir de aquellas características a las que responda la ordenación con sus rasgos diferenciales en cada zona turística. Con carácter general, uno de los principales objetivos del Plan Municipal es tratar de mantener o incluso recuperar en lo posible la imagen singular, propia e irrepetible de su territorio. Ello no sólo exigirá distinguir zonas que, por su interés, hayan de preservarse.

Reclama sobre todo que esas densidades se establezcan en función de la morfología y de las tramas urbanas que se diseñen, de acuerdo con la localización, la diferente topografía y el tipo de organización de la edificación que se prevea en el Plan.

Esas limitaciones de la densidad neta como variable de referencia y control de las promociones, se habrán de asignar asimismo a la proporción de oferta complementaria que en cada zona se pretenda captar y al modo de su implantación en el terreno, factor este último que incluso pudiera en casos modificar la forma de aplicar, en concreto, la medición de aquella densidad.

En definitiva, determinar en relación con qué superficie de referencia se condiciona la densidad.

Con todo ello se quiere poner de manifiesto la diversidad de casos a que puede dar lugar el Plan, no sólo en función de las condiciones físicas de los terrenos, sino de las que se puedan derivar de la situación concreta en una zona, ante las que el Plan podrá arbitrar distintas fórmulas de gestión. Con la aproximación al "uso turístico" (como carácter de una zona y de todo lo que en ella haya o se implante) y negada la asimilación del alojamiento turístico o la residencia permanente y, por ende, visto lo inadecuado de regular aquél sólo a través de normas de edificación, surge de nuevo la cuestión. ¿Qué puede autorizarse en el seno de una zona turística? Y ¿cómo hacerlo?. La gran cuestión, en definitiva, los elementos o promociones a construir en el seno de las zonas turísticas, se convierten en la cuestión central de la ordenación.

Puede, en principio, entenderse que esos "elementos" o "piezas", en términos de promoción, se deducen del tamaño de las parcelas edificables que el Plan establezca -con sus condiciones de parcela mínima- y, en último término, del mosaico catastral siempre tan condicionante cuando no es producto de una parcelación específica expresamente establecida en el planeamiento. Sin embargo, esas unidades de promoción remiten a un concepto que, aun si está condicionado por el despiece parcelario, depende sobre todo del mercado: los productos turísticos, a los que también se ha hecho referencia.

La denominación puede entenderse genérica o específica, respondiendo a la serie de agrupaciones y modalidades de oferta turística que puedan colocarse en el mercado y que, por tanto, traten de responder a la demanda e incluso de generar ésta mediante el lanzamiento de un nuevo producto. En último término, es a partir de la aparición de nuevos "productos" cómo evoluciona tanto éste como todas las mercados.

Para los objetivos de cualificación y diversificación, la ordenación a partir del concepto de "productos" turísticos aparece como especialmente conveniente. Instrumentar esta idea en el planeamiento (con la flexibilidad que en principio reclama) es uno de los retos del Plan, que habrá de incorporarse en sus futuros contenidos normativos.

La condición de "productos" lleva a la idea de "pieza mínima", de acuerdo con los umbrales de escala/rentabilidad que cada vez en mayor medida se derivan de las condiciones de mercado. La idea es muy clara en relación a un hotel singular que requiere unas dimensiones de suelo, máxime cuando contiene otras instalaciones complementarias que puedan caracterizarlos y que han de tener adecuada cabida en esa "pieza mínima". Lo mismo ocurre con una operación turística ligada a un campo de golf en el caso de Garrucha, cuya característica principal no ha de ser contar con edificios de reducida escala sino con unos determinados espacios libres, que no se han materializado por ejemplo en los remedos de "poblados andaluces" acometidos hasta ahora, que son mera "tipología edificatoria" pero no creados desde la perspectiva del producto turístico cualificado y diferencial.

El concepto de producto turístico remite pues a un doble referente, de un lado al mercado y de otro lado a unas condiciones mínimas (o características) que se derivan a su vez, y en último término también, de la experiencia de mercado, aquí o en otros lugares donde el producto se haya lanzado previamente.

Por último y en relación con el espacio turístico en general el Plan establecerá diversas acciones que tendrán como objetivos los siguientes:

- La mejora de la "imagen" del núcleo consolidado, en particular, rediseñando sus bordes y lugares de encuentro, así como estableciendo hitos de referencia para la legibilidad de los espacios urbanos, con peatonalizaciones selectivas, área diferenciales, etc.
- La creación de un espacio para estos usos en el territorio.

7.2. LOS OBJETIVOS DE ORDENACIÓN TURÍSTICA EN EL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE GARRUCHA

La potencialidad turística del asentamiento urbano

Garrucha desde la perspectiva del ocio

Desde la perspectiva del ocio, Garrucha tiene para los turistas un mínimo de tres lecturas:

- El municipio como espacio donde interpretar el tiempo y la historia a través de sus calles, sus hitos y sus nodos. La doctrina y la práctica urbanística manifiestan la necesidad de insertar en la trama urbana objetos figurativos y funcionales (de carácter fundamentalmente dotacional y centrados en el incremento de la oferta cultural principalmente) capaces de desencadenar procesos más generales de recualificación del tejido urbano y de reconquista de espacios degradados.
- Garrucha como espacio donde adquirir bienes y servicios ligados al ocio en equipamientos especializados. Los municipios son, cada vez más, no solamente centros de residencia y trabajo, sino que se están convirtiendo en centros de ocio lo cual está provocando la multiplicación de equipamientos recreativos y comerciales que optimicen la oferta lúdica ofreciendo al turista un multiplicidad de situaciones donde poder desarrollar eficazmente sus demandas.
- El municipio como espacio privilegiado donde satisfacer unas expectativas culturales asociadas a una masa crítica de intereses, actividades y posibilidades (conciertos de música, teatros, festivales, etc.).

Ahora bien, solamente desde la base de la polifuncionalidad y el multigestino (población foránea y población local) todo este tipo de equipamientos puede justificar el volumen de inversiones a desarrollar.

Además estas actividades, enmarcadas en una estrategia más global deben desencadenar la optimización de la oferta turística de alojamiento y terciario-comercial. No obstante, hay que tener cuidado con actitudes megalómanas.

Existen no pocos fracasos en municipios que han encadenado un volumen de inversión que, a la postre, no ha desarrollado el efecto atractor para el que se pensó. Para que ello no ocurra hay que tener presente en la ideación de la estrategia cinco aspectos claves:

- El concepto de destino turístico definido para Garrucha.
- Los segmentos de mercado prioritarios a seleccionar.
- La buena estructuración de las ofertas globales de acuerdo con las necesidades de la demanda.
- La flexibilización en la comercialización de los equipamientos especializados.
- El desarrollo de una imagen corporativa y de marca.

Desarrollo del Turismo y reestructuración urbana

El objetivo básico de esta directriz de ordenación es fomentar la mejora del producto turístico en el sistema de asentamientos urbanos con la finalidad de facilitar los mecanismos de dinamización y desarrollo de las economías locales. Según Gazes y Potier (1.996) la estrategia de desarrollo turístico de las ciudades puede interpretarse como una respuesta a un triple haz de problemas que tiende a aportar soluciones a través de la tercerización de la economía urbana:

Una crisis de las funciones económicas tradicionales.

El Turismo representa una oportunidad de modernización y diversificación de la economía urbana, generando la activación de sectores complementarios (construcción, comercio, producción-comercialización de productos locales, comunicaciones y telecomunicaciones, servicios y equipamientos lúdicos, potenciación patrimonial, etc.). El Turismo, en definitiva, como catalizador de la reactivación urbana.

Una crisis del atractivo de la ciudad.

La definición de una estrategia de desarrollo turístico para la ciudad es una oportunidad de valor inestimable para favorecer la aparición de nuevos elementos (parques, monumentalización de la escena urbana, museos, eventos de diversa índole, etc.) que permiten reconfigurar el paisaje tradicional.

La imagen que puede crearse a partir de la citada renovación multifacética (histórica, cultural, lúdica, etc.) puede dotar de una nueva identidad a la ciudad. El Turismo no solamente puede dotar a la ciudad de una nueva base económica local sino de un nuevo contenido simbólico.

Esta nueva imagen permite a la ciudad posicionarse territorialmente a partir de un proceso de construcción de identidad basado en el desarrollo de productos turísticos.

Una crisis espacial y urbanística.

El Turismo, al tiempo, puede servir como argumento para la reurbanización de espacios degradados y para el reciclaje de estructuras urbanas infrautilizadas.

El Turismo se convierte pues, en una actividad clave para la revalorización del tejido urbano e, incluso, para desarrollar políticas sociales. Las oportunidades que ofrece la estrategia turística que implica la re-dotación urbana son enormemente válidas.

Este uso del Turismo como instrumento clave de una estrategia más global de reestructuración urbana se ha puesto en marcha con la realización de no pocas operaciones de ordenación urbana de carácter emblemático que han significado el desarrollo de nuevas piezas urbanas que introducen un nuevo léxico que permite activar un percepción de la ciudad más inteligentes, creativa e innovadora.

Algunos de estos artefactos urbanos de nuevo cuño se han implantado en tejidos y estructuras degradadas y marginales.

8. LAS ACTIVIDADES INDUSTRIALES

8.1. PRINCIPIOS GENERALES

8.1.1. TENDENCIAS ACTUALES

Al margen de las industrias más antiguas, que mantienen localizaciones centrales o de procesos espontáneos que buscan la adyacencia no planificada con determinadas vías de comunicación, el proceso de territorialización de la industria suele estar asociado a espacios ad hoc, calificados y urbanizados para este uso específico.

Hasta fechas recientes se trataba de industria convencional, sin una presencia especialmente relevante de sectores de tecnología avanzada, o poco especializadas. No obstante, esta tendencia se está invirtiendo en los últimos años, alcanzando también a las empresas innovadoras especializadas en tecnologías avanzadas. Su importancia es más cualitativa que cuantitativa, pero han conformado algunas áreas de innovación insertas en el nuevo paisaje industrial. Al tiempo, se está generalizando, sobre todo en los territorios más dinámicos, la materialización de productos híbridos terciarios industriales, denominados parques empresariales o parques industriales, caracterizados, fundamentalmente, por una notable diversificación de las actividades productivas enclavadas.

Las tipologías más comunes de nuevas formas de implantación industrial son:

- Parques industriales, entendidos como zonas industriales de baja densidad edificatoria, elevada calidad paisajística y ausencia de industrias contaminantes.
- Parques Tecnológicos, concebidos como una combinación de industrias de alta tecnología y centros de investigación, diseño e innovación, que faciliten la sinergia del sistema ciencia-tecnología industria.

Dentro de los parques tecnológicos es habitual la presencia de viveros o incubadoras de empresas, destinados a facilitar el nacimiento de industrias poco capitalizadas pero con potencial innovador.

- Parques Empresariales o Parques de Actividades, creados al objeto de favorecer la diversificación y complementación de actividades terciarias, industriales, investigadoras, etc.

No quiere decirse que haya desaparecido el concepto de polígono industrial tradicional, o los rasgos básicos de su organización e imagen convencional.

Lo que realmente significa es que se ha producido una poderosa transformación en la noción misma del espacio productivo, o de actividad económica en general, impulsado por cambios en la naturaleza misma - tecnológica y organizativa- de la frontera entre lo industrial y lo terciario, todo ello aderezado con radicales transformaciones en materia de infraestructuras de comunicación y tecnología del transporte. Las consecuencias funcionales de estas transformaciones han sido realmente revolucionarias, entre otros aspectos, en lo que se refiere a los cambios en la demanda de espacio. Unos cambios que, como expondremos a continuación, han afectado a los viejos requerimientos locacionales, tanto de la industria como de los servicios, pero también a las propias exigencias, en cuanto a la caracterización y configuración del propio espacio físico, de las empresas o plantas productivas.

Se plantea desde el PGOU la creación de un polígono industrial, que se singularice ante la oferta de suelo industrial de la zona.

8.1.2. LA LOCALIZACIÓN DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS Y EL PLANEAMIENTO GENERAL

El espacio productivo se refiere, explícita o implícitamente, al espacio físico de las actividades productivas, asumida conscientemente la ambigüedad de esta noción con tres dimensiones posibles:

- El Espacio / Localización: referido a la posición relativa de un enclave o polígono en el territorio del que forma parte.
- El Espacio / Soporte: referido a los polígonos propiamente dichos en los que se delimitan y organizan las parcelas de un conjunto de establecimientos y sus servicios de infraestructuras colectivas.
- El Espacio propio de las parcelas.

En este apartado vamos a extendernos acerca del primero de los aspectos referidos.

En los últimos años, el estereotipo de relaciones locacionales entre espacios y funciones urbanas ha ido rompiendo muchas de sus inercias históricas para ir dando paso a topologías con un potencial de localización mucho más rico, donde se afirman algunos de los factores clásicos (accesibilidad, precios del espacio, cualificación y precio de la mano de obra) al tiempo que aparecen otros nuevos (comunicabilidad, imagen comercial del emplazamiento, calidad ambiental y paisajística, etc.).

Las constantes fuerzas de cambio que afectan a los sectores y a las industrias, propiciando formas diversas de implantación, apoyándose en las dinámicas de diversificación y segmentación de los mercados, favorecen la continuada presencia de pequeñas y medianas industrias a veces surgidas al calor de la oportunidad, o en otros casos, situadas precariamente en el borde de la marginalidad.

Para muchos de ellos los costes de implantación y puesta en marcha pueden condicionar su ser o no ser y, en ausencia de espacio reglado asequible, su debilidad las empuja a la búsqueda de enclaves de sombra respecto al mercado regular de suelo y al control administrativo, en los que se minimicen los costes del espacio físico y se agilice al máximo el momento crítico de la iniciación de la actividad.

La cuestión de la ordenación del espacio productivo habrá de atender a los siguientes aspectos:

1. La determinación de unas pautas de estructura territorial capaces de articular adecuadamente las diversas piezas del espacio productivo en el conjunto del territorio afectado.
2. Establecimiento de unos límites tamaño-forma al crecimiento de las piezas de espacio productivo en el marco del conjunto urbano territorial.
3. La identificación de las aptitudes diferenciales del territorio frente a las posibilidades de acoger piezas del espacio productivo.
4. La definición de los estándares o condiciones específicas de imbricación, contigüidad o franca discontinuidad entre las piezas del espacio productivo y las piezas edificables no productivas, así como con elementos de espacio natural y las zonas verdes.

La elección de la localización no solamente supone la simple consideración de los problemas más habituales relativos a los vientos dominantes o a la relación óptima entre eficiencia y coste del sistema de

infraestructuras básicas, sino la de otras cuestiones relativas a la calidad ambiental del entorno y a las relaciones paisajísticas del nuevo espacio construido con el medio natural o la escena urbana circundante.

Las localizaciones propuestas en el presente Avance para los nuevos emplazamientos de Actividades Económicas dan respuesta a estos principios generales. La accesibilidad y, por consiguiente, su estrecha relación con los canales infraestructurales de primer nivel, la intervisibilidad y su capacidad para desarrollar imágenes-reclamo para el asentamiento de empresas, la calidad ambiental del entorno y su relación con espacios naturales relevantes y la aptitud topográfica para el desarrollo racional de las funciones de los espacios productivos, son los fundamentos en los que se sustentan las decisiones adoptadas en el presente Documento.

8.1.3. CRITERIOS Y OBJETIVOS BÁSICOS PARA LA ORDENACIÓN DE LOS ESPACIOS PRODUCTIVOS

La estructura urbana resultante de la ordenación de todo espacio productivo tiene como elemento clave en su definición el trazado propuesto; es decir, la especial articulación entre el sistema de espacios públicos y el sistema de espacios edificables, donde la calle actúa como elemento estructurador y jerarquizador del sistema de espacios públicos de la ordenación y la parcela como elemento mediador entre trazado y tipo.

Las claves compositivas y articuladoras de la estructura urbana a proponer en estos espacios son:

1. La estructura viaria.
2. La organización parcelaria.
3. El sistema de Espacios Libres.
4. El Sistema Dotacional.

La estructura viaria

Es, quizás, el elemento básico para la lectura de la ordenación, tanto desde el punto de vista de la eficacia sectorial de la propia red (buen funcionamiento del tráfico) como del logro de la necesaria flexibilidad y racionalidad de la parcelación, como soporte ésta del producto y la actividad que ha de acoger.

En relación a la forma de ordenación del trazado de estos espacios, es evidente la idoneidad de las mallas, dada su operatividad, flexibilidad y economía, así como su adaptabilidad a las irregulares condiciones del entorno que suelen aparecer asociadas a las delimitaciones planteadas (carreteras, formaciones geográficas relevantes, caminos, etc.).

Asimismo, esta organización espacial permite una mayor flexibilidad para la definitiva concreción de la estructura parcelaria. Suele ser habitual en la ordenación de espacios productivos, en la actualidad, poner en valor elementos singulares de la urbanización, tales como ejes centrales que adoptan la configuración de bulevares o plazas en las rotondas de intersección. En definitiva, mayor cualificación de espacio resultante, incidiendo de manera especial en mayores índices de urbanización, tanto cuantitativos (amplitud de las secciones viaria) como cualitativos (provisión de elementos cualificadores en su diseño y configuración).

La organización parcelaria

Es, junto con la definición de la trama viaria, el elemento primordial de la ordenación de los polígonos industriales y de actividades.

Los tres tipos básicos de ordenación parcelaria que podemos adoptar son:

- a. Ordenación basada en uno o más módulos base con relaciones frente-fondo fijadas, a partir de la cual se definen las dimensiones de las manzanas y se da respuesta flexible a las distintas demandas de tamaños empresariales. Esta alternativa permite la reversión del proceso y evita, en la mayor parte de los casos, la formación de piezas residuales.
- b. Ordenación basada en la definición de las manzanas a partir de las cuales se organizan las parcelas mediante frentes variables y fondos fijos distintos en cada manzana, con establecimiento de lindero interior no necesariamente coincidente con el eje medio de la manzana. Esta alternativa garantiza la adaptación del suelo a las necesidades de la empresa, estableciendo un control en la relación frente-fondo que no aumente los costos de urbanización. La oferta de una gama de diferentes fondos de parcela lleva a las empresas a clasificarse automáticamente según tamaños.

c. Ordenación por “surtido en oferta”, con división de suelo que se va haciendo a medida que se producen o prevén las demandas de implantación. Esta parcelación se define a partir de una organización viaria fija, al menos en lo que respecta al sistema principal. El proceso tiene, teóricamente, la máxima flexibilidad en un principio, pero decreciente según se va ocupando el polígono, no evitando la formación de piezas residuales.

De los tres sistemas enunciados, los dos primeros son, en general, los más recomendables, partiendo del principio de que muchas veces una flexibilidad absoluta a las diferentes demandas parcelarias implica una mayor rigidez formal. Se trata de entender la flexibilidad como respuesta a las novedosas, erráticas y diversas demandas de las nuevas actividades productivas, difícilmente clasificables en categorías estrictas. Ello no significa, sin embargo, la apuesta por una tolerancia absoluta. Nuestro territorio productivo está lleno de situaciones en las que, como la norma es demasiado rígida, o no contempla tales nuevas actividades, acaban consolidándose las implantaciones más aberrantes por un exceso de tolerancia.

Por el contrario, el logro de los mayores niveles de flexibilidad, en términos de diseño espacial, exige una cierta apuesta por la rigidez formal; y ello se consigue, como hemos comentado, a través de la definición de mallas regulares bien articuladas, con modulaciones parcelarias adaptables a ofertas y demandas no siempre suficientemente definidas, valorando las razones económicas de la forma parcelaria y, sobre todo, las relaciones frente-fondo.

El Sistema de Espacios Libres

El tercer aspecto estructurante de cualquier ordenación urbana y que ejerce una influencia notable en la configuración física de la misma es, sin lugar a dudas, el Sistema de Espacios Libres y su relación con otros aspectos estructurantes de la ordenación, especialmente, con el sistema viario y el dotacional.

El papel que los Espacios Libres desempeñan en las áreas industriales y, en consecuencia, su concepción y diseño, no pueden resultar de la simple traslación de las que caracterizan las áreas urbanas y residenciales.

La vinculación entre Zonas Verdes y Polígonos Industriales nace del utópico enfoque funcionalista del verde como minorador de los impactos industriales (barreras anti-ruido, masas de árboles con efecto anti-polución, etc.). Hoy en día, a pesar de estar introducida en la legislación urbanística la necesidad de reservas para las zonas verdes de uso público, la práctica ha demostrado su inoperancia en gran número de ocasiones por no haberse llevado a cabo como tales.

Parece, por tanto, más esencial, con la descentralización de la industria, la valoración del impacto de las implantaciones industriales en términos de integración en el paisaje, manteniendo determinados elementos de éste y reduciendo determinados efectos ambientales relativos al saneamiento y depuración, los drenajes, etc.

En todo caso, el elemento espacial a definir sería el de Espacio Libre, más que el de jardines o parques estanciales. Espacio Libre sin edificar con características de público, colectivo o común, como reserva y holgura de suelo para acoger y resolver también futuros impactos y efectos del uso industrial: aparcamiento, barreras de separación y aislamiento, zonas deportivas, reservas para infraestructuras, zonas paisajísticas a valorar, etc. Incorporar el diseño del verde a la urbanización, a las zonas deportivas o a las de servicio colectivo, e incluso prever, en el caso que sea posible, el ajardinamiento de las parcelas privadas como elemento adicional de imagen conjunta del Polígono, puede ser mucho más efectivo que la segregación y carácter residual con que suelen ser concebidos y diseñados estos espacios.

El término de “parque” (industrial, de actividad, etc.) con que habitualmente se define a las últimas actuaciones industriales, tiene que ver con esta aproximación a un tipo de espacio productivo donde predomina el espacio libre sobre el edificado, e incluso el paisaje de pradera edificada.

Entre los críticos de localización más comúnmente empleados para el sistema de espacios libres, podemos destacar la formación de “fachadas verdes” de los polígonos a las carreteras o ejes viarios exteriores mediante la calificación de amplias bandas ajardinadas, con tolerancia reglada de aparcamientos o de pequeños elementos construidos destinados a usos dotacionales de ocio, servicio de carretera, etc. Se conciben como grandes fachadas del espacio productivo en los puntos de acceso, lo que va a permitir dignificar la imagen exterior del mismo. Al tiempo, se conciben como contenedores de posibles elementos infraestructurales, así como de una cierta dotación de aparcamiento.

Además de estos espacios de transición y los espacios libres vinculados al diseño viario (arbolado de alineación, bulevares, rotondas ajardinadas, etc.), adquieren especial protagonismo en la ordenación la incorporación de preexistencias naturales (vaguadas, cerros, arroyos, formaciones arbóreas) al sistema de espacios públicos. Con ello se trata de garantizar un adecuado diálogo entre el sistema urbano y el natural, minimizando el impacto que habitualmente generan estos asentamientos.

El Sistema Dotacional

El último aspecto a analizar a la hora de analizar la estructura urbana de cualquier ordenación es el Sistema Dotacional, su significación y localización en la misma. En el apartado anterior ya se ha reflexionado sobre este punto, analizando su relación con el Sistema de Espacios Libres propuesto. Resulta evidente la necesidad de establecer una cierta reserva de parcelas para usos colectivos, dotacionales y de servicios no industriales, relacionados en términos estructurales y funcionales en el Polígono.

Servicios comerciales, administrativos, bancarios, de restauración, etc., son hoy imprescindibles para el desarrollo de la actividad industrial. No obstante, no siempre un espacio industrial puede atraer por sí mismo dichas funciones de servicios u otras actividades sociales en cantidades significativas, por lo limitado de su clientela. Estos usos no tienen por qué ser total y necesariamente públicos, toda vez que existen fórmulas privadas de explotación que han dado resultados satisfactorios.

En todo caso, y como criterio general, el Planeamiento de Desarrollo de estos espacios deberá situar sus reservas, sociales y deportivas, de modo que contribuyan a una adecuada articulación de la estructura urbana propuesta.

Por ello, las reservas de suelo para actividades dotacionales habrán de materializarse en localizaciones centrales y/o abiertas a sus principales accesos rodados. Así se contribuye a la configuración y concentración de los elementos de vida urbana dentro de los polígonos.

8.2. LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS EN EL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE GARRUCHA

Dentro de la estrategia de diversificación económica que orienta el Modelo Territorial propuesto para el término municipal de Garrucha desde el Avance del Plan General, una de las líneas de acción instrumentada es la dotación de espacios aptos para el desarrollo de actividades productivas. Como punto de partida, y tal y como se ha venido reflejando en el Documento, somos conscientes de la especial caracterización que posee el medio físico y territorial en el que se enclava Garrucha.

Es precisamente toda esta riqueza turística la que hace que se extreme la atención en la toma de decisiones sobre la localización y ordenación de los usos y actividades que pueblan el escenario del término municipal. Así, se intenta implementar diversificación y especialización en la base productiva económica de Garrucha, de manera que el Turismo, apuesta primordial para el desarrollo de este municipio, coexista con la explotación de sus valores agrícolas, con la potencialidad para la acogida de actividades económicas y productivas.

Como hemos mencionado, el carácter estratégico y la localización turística privilegiada del término municipal, no sólo a nivel provincial, sino autonómico y nacional, unido a los planteamientos de nuevas infraestructuras de comunicación y a la mejora de las existentes, será el punto de partida de la localización e implantación de los ámbitos destinados al desarrollo de las actividades económicas del término municipal de Garrucha, no confiando el futuro del municipio al desarrollo exclusivo de un modelo residencial o turístico, que si bien generan beneficios rápidamente, pueden conllevar deseconomías posteriores de muy difícil reversión.

Así, la concreción de estas directrices ha quedado finalmente reflejada en la ordenación del Avance del Plan General en un espacio destinado a usos industriales y productivos junto a la A-370.

9. DETERMINACIONES Y DIMENSIONADO GLOBAL DEL SUELO RESIDENCIAL, INDUSTRIAL, TERCIARIO, Y SISTEMAS GENERALES Y LOCALES

9.1. ESCENARIO DEMOGRÁFICO Y SOCIOECONÓMICO

Las determinaciones fundamentales sobre clasificación del suelo, usos globales y sistemas generales tienen su fundamento en el análisis realizado de la demografía y el estudio socioeconómico del municipio, en la información urbanística, que aquí resumimos para fundamentar estos aspectos.

La proyección realizada de la población cuenta con todas las garantías de rigor metodológico y consistencia con la lógica de la dinámica demográfica, a tenor de la utilización de la mejor tecnología proyectiva disponible (método de componentes), pese a suponer un mayor grado de complejidad, siendo la metodología empleada por la ONU y el INE.

Según el citado método de componentes, lo que debe proyectarse no es la cifra del total de individuos de una población, sino cada uno de los fenómenos –o componentes casuales - que intervienen en el crecimiento demográfico. Son las muertes, los nacimientos, y las entradas y salidas de migrantes aquello que hace cambiar, a lo largo del tiempo, el tamaño y la estructura de una población y, en consecuencia, deben ser hipótesis razonadas de comportamiento futuro de la mortalidad, fecundidad y migración las que permitan estimar la población futura.

Dado que la migración, a raíz de la futura implantación de las vías territoriales y la implantación de actividades productivas, así como la incardinación del municipio en el área oriental de Andalucía, pueden ser los principales factores de futuro que expliquen los cambios demográficos del municipio, por lo que se considerará pertinente definir dos posibles hipótesis de futuro, inicialmente:

1. Escenario estable. Plantea la estabilidad del saldo migratorio previsible. Igualmente plantea una mortalidad y fecundidad estables.
2. Escenario de alto crecimiento. Es también una hipótesis de estabilidad, pero no del número absoluto de la inmigración neta, sino de las tasas brutas de migración neta, que se mantendrían constantes alrededor de los niveles previsibles. Esta hipótesis se combina con las variantes de aumento de la fecundidad y disminución de la mortalidad.

9.2. CARACTERIZACIÓN DEMOGRÁFICA

Conviene hacer unas previsiones globales en relación a la población, actividades económicas y planificación urbana.

Ya hemos señalado anteriormente la poca tendencia al envejecimiento y, por tanto, la importante actividad constructiva que ha existido en los últimos años, reactivándose en los cuatro últimos años. Estos datos han evolucionado recientemente, debido a muchas razones. Es fundamental una previsión sobre el empleo y los recientes avances aplicados, avances a los cuales deberá adaptarse la población. Ya mencionamos que clave para el desempleo es la cualificación del mismo, y esto se debe de aplicar, sobre todo, a la población joven y madura dedicada a distintas actividades supramunicipales.

Otro sector de la población es el que aún no ha cumplido la edad legal de trabajar y la posible incorporación de este colectivo a posible aumento de empleo, gracias a la implantación de actividades productivas y la diversificación y especialización del sector secundario, que puede suponer un gran impulso al sector de la construcción, y también a la estructura urbana, es decir, la demanda de viviendas por parte de esa población, procedente del municipio y de lugares cercanos. Es necesario, pues, tener en cuenta que la demanda de este sector respecto a la estructura urbana sea distinta a la demanda de otros grupos de población mayor y dedicada a otras actividades.

Así, las causas de mayor demanda de viviendas serán: existencia de una bolsa de jóvenes por emancipar que se unirá a la demanda de los jóvenes de 25-29 años que tendrán mejores condiciones económicas y podrán emanciparse a su tiempo; la mayor autonomía de las personas mayores (mayor número de hogares unipersonales), la inestabilidad familiar (divorcios y separaciones) que aún no ha tenido gran incidencia en Andalucía, pero que se puede esperar que la tenga.

9.3. LA CLASIFICACIÓN DEL SUELO. DETERMINACIONES

9.3.1. LA ORDENACIÓN DEL SUELO URBANO

Se trata de la ordenación del territorio y del núcleo urbano del municipio de Garrucha, incluidos los nuevos terrenos que se incorporan a esta categoría de suelo, en función de lo establecido en la legislación urbanística de aplicación, por el grado de ejecución, consolidación y/o urbanización al que han llegado en la actualidad.

La ordenación de este tejido urbano, regular en su forma, y colmatado o no en su ocupación, que deja algunos vacíos interiores, periféricos o centrales, localizados en las unidades de ejecución y planes parciales previstos en el planeamiento vigente y no ejecutados, se produce de forma natural al proceso que se ha seguido en su formación. Las actuaciones de ordenación más importantes se localizan preferentemente en el perímetro del núcleo urbano, como actuaciones de completación o extensión del tejido existente, con contenidos de equipamientos, espacios libres y suelo edificable, y clasificación de suelo urbano no consolidado, en los vacíos urbanos adyacentes al perímetro urbano actual del núcleo urbano, y los que quedarán incardinados en los nuevos crecimientos adyacentes, e incluyendo los ámbitos de sectores de suelo urbanizable del planeamiento vigente, actualmente urbanizados o en vías de urbanización y desarrollados urbanísticamente, tal como se ha indicado, y se refleja en la planimetría adjunta.

Los ámbitos de actuación previstos para el Suelo Urbano No Consolidado, en base a lo establecido en el apartado precedente, están formados por:

- Ámbitos de las actuales unidades de ejecución no desarrolladas, que se establecerá, en el documento para aprobación inicial, su ordenación pormenorizada, a desarrollar posteriormente por Estudio de Detalle o Plan Especial de Reforma Interior, dejando ordenados como suelo Urbano Consolidado el resto de las unidades de ejecución en Suelo Urbano, tramitadas, con la realización de la urbanización correspondiente.
- Ámbitos reducidos de suelo adyacentes a la actual delimitación de Suelo Urbano.
- Ámbitos de sectores con falta de urbanización e incorporados al municipio.

La superficie del Suelo Urbano aparece reflejada en la documentación gráfica, con su superficie total correspondiente.

9.3.2. LA ORDENACIÓN DEL SUELO URBANIZABLE

La ordenación de los nuevos desarrollos extensivos del PGOU se produce en dos categorías diferenciadas:

Suelo Urbanizable Sectorizado, conformado por los desarrollos residenciales, industriales o terciarios del municipio. Así, tenemos:

- Desarrollos residenciales y de usos complementarios perimetrales al casco urbano, articulados con nuevos viarios, a través de varios sectores, con delimitación provisional, a delimitar exactamente en el documento para aprobación inicial, así como la definición de sus parámetros correspondientes y áreas de gestión y de reparto de aprovechamientos.
- Desarrollos industriales-terciarios adyacente al núcleo de población y en la zona de la A-370 a la entrada por Turre, a definir exactamente en el documento para aprobación inicial, así como la definición de sus parámetros correspondientes y áreas de gestión y de reparto de aprovechamientos.

Se prevé también que, con las nuevas clasificaciones y actuaciones se consiga suelo suficiente para equipamientos y espacios libres, tanto generales como locales, que eleven la calidad de vida del municipio y permitan la consecución del estándar adecuado de sistema general de espacios libres y equipamientos por habitante para la población horizonte del PGOU. Se ordena la ubicación de los Sistemas Generales, quedando los locales para la ordenación del planeamiento de desarrollo correspondiente.

Las superficies de cada uno de los ámbitos anteriores se definen en la documentación gráfica del Avance del PGOU, en consonancia con las previsiones de suelo residencial, industrial y terciario, que se reflejan en base al estudio demográfico y socioeconómico realizado.

Suelo urbanizable no sectorizado, conformado por los ámbitos residenciales, industriales, terciarios y mixtos, sin programación inicial, que se pondrán en carga y sectorización, una vez se urbanicen los suelos urbanizables sectorizados previstos. Si se manifiesta el compromiso de su ejecución, podrán incorporarse al suelo urbanizable sectorizado del Plan, en posteriores fases de tramitación del PGOU, y siempre que se cumplan los límites máximos del POT.

9.3.3. LA ORDENACIÓN DEL SUELO NO URBANIZABLE

Con carácter general para todo el suelo no urbanizable se regularán las condiciones de los edificios e instalaciones autorizables en esta clase de suelo en virtud de lo previsto en la LOUA. Asimismo, con carácter general, al objeto de prevenir la posibilidad de formación de núcleos de población en el suelo no urbanizable, se someterán a licencia municipal aquellas segregaciones de suelo de la que exista peligro de parcelación inadecuada, de acuerdo con la normativa correspondiente. En el caso de licencia positiva por cumplir las condiciones de segregación establecidas en la legislación agraria, se advertirá en el expediente de licencia, para las parcelas que proceda, de la ineptitud de las mismas para el uso residencial.

En el territorio municipal se establecen cuatro calificaciones de suelo posibles, en atención a la LOUA:

- Suelo no urbanizable protegido por legislación específica, conformado por las zonas de afección de las vías territoriales, carreteras, vías pecuarias, zonas arqueológicas, espacios protegidos, costas, etc.
- Suelo no urbanizable de carácter natural o rural, conformado por el resto del suelo no urbanizable.

Los objetivos perseguidos por el Plan General, pretenderán un aprovechamiento armónico de los recursos naturales del medio físico municipal, respetando las condiciones de utilización determinadas por la legislación sectorial y las normas generales de protección del medio natural, y los siguientes:

- Controlar los procesos de desarrollo, fundamentalmente los derivados del crecimiento urbano de forma que no se produzca una degradación en la calidad ambiental de estos espacios. Esto conlleva, en relación con el medio físico, un control de las actividades generadoras de impactos ambientales y la correspondiente imposición de medidas correctoras eficaces.
- Para controlar estos procesos de desarrollo, es necesario identificar los condicionantes del medio físico que afectan a los mismos, de la información recabada.
- Clasificar como suelo no urbanizable las zonas del término municipal que en razón a su valor agrícola, forestal, ganadero, de las posibilidades de explotación de sus recursos naturales, de sus valores históricos, paisajísticos o culturales, deban ser objeto de una especial protección.

Salvo las zonas previstas en la planimetría, no se identifican otros suelos de interés para su protección en el término municipal, en este documento de Avance, salvo el listado que aparece en el documento de Información urbanística respecto a los yacimientos arqueológicos detectados en el término municipal.

Se establecerán un conjunto de medidas para mejorar el medio rural en relación con varios aspectos problemáticos:

- Tratamiento de aguas residuales. Todas las actividades, usos y aprovechamientos implantados en el municipio deben contar con un sistema de depuración de aguas residuales que evite la contaminación de los acuíferos, tal como está previsto con la EDAR del núcleo urbano o con otros sistemas en actuaciones de interés público en suelo no urbanizable, actuales o futuras.
- Vertederos y depósitos de residuos. Se han de evitar los vertidos incontrolados en todo el término municipal. La instalación de vertederos y depósitos de residuos no podrá efectuarse en el suelo no urbanizable, salvo en los lugares que se habiliten al efecto.

- Protección de las vías pecuarias. La vía pecuaria que existe, y que no sea objeto de desafectación, debe ser objeto de protección, control y vigilancia de acuerdo con la legislación sectorial aplicable a todas las vías pecuarias, descansaderos y caminos, recogidos en la documentación gráfica del Plan. Es preciso evitar la pérdida de estos elementos que estructuran el medio rural, para lo cual se hace necesario realizar el proceso de deslinde y desafectación de las actualmente ocupadas por viarios o clasificadas como suelo urbano o urbanizable previas a la legislación andaluza correspondiente.
- Protección de márgenes de cauces y riberas evitando en ellos toda obra que aumente el riesgo de inundación. Los cauces hidrográficos públicos deben de ser objeto de protección de acuerdo con las normas de policía de aguas y de intervención en las zonas de dominio público y servidumbre. También para la conservación de sus aguas, vegetación y fauna es necesario poner fin a los vertidos libres y planificar un sistema eficaz de saneamiento.
- Protección de las zonas arboladas. Debe potenciarse en todo el término municipal la conservación del arbolado existente, así como fomentar la reforestación en todas las áreas que se muestren idóneas para ello, para evitar problemas futuros, así como la creación de parques periurbanos, en espacios adecuados para ello, junto a lugares de interés ambiental.
- Protección de los yacimientos arqueológicos. Es objetivo fundamental la protección de los yacimientos arqueológicos actualmente inventariados, y establecer las medidas de cautela necesarias, además de la legislación correspondiente, para la protección de otros yacimientos existentes en el subsuelo del término municipal de Garrucha.

9.4. PRINCIPIOS GENERALES

En base a la información urbanística y a las tendencias de desarrollo observados, se establecen los criterios y dimensionado global del suelo para los diferentes usos globales y sistemas generales, tal como sigue, y en atención a lo previsto como límites en el POT, que se intenta cumplir expresamente en los desarrollos residenciales, aunque en los usos productivos, y como estrategia como en otros municipios, deben tener una consideración específica, tanto los nuevos usos industriales, como los terciarios y turísticos, en aras de fomentar el crecimiento socioeconómico de la zona, y la generación de importantes puestos de trabajo. Con el suelo urbanizable previsto, se pretende cumplir con las previsiones del POT, quedando el resto de los suelos urbanizables no sectorizados, en espera de ponerse en carga, una vez se colmaten los suelos urbanizables sectorizados previstos.

Con todo lo dicho hasta el momento, se podrían extraer algunas conclusiones sobre el mercado de trabajo en Garrucha:

1. En relación a la población activa, hay que destacar lo siguiente:

a. Las tasas de actividad que se observan no son especialmente preocupantes por lo que se refiere a la población femenina.

b. Pese a ello, hay que destacar muy positivamente la evolución del número de activos en los últimos años, principalmente asociado a un incremento de la incorporación de los efectivos femeninos al mercado de trabajo.

2. En cuanto a la población parada cabe señalar:

a. La importante tasa de paro en los últimos años, que ha sido superior a la experimentada en su contexto territorial próximo, salvo en la época de mayor afluencia turística que disminuye considerablemente.

b. La tasa de paro en este municipio no es significativamente superior a la existente en el entorno provincial y comarcal.

c. El paro afecta con especial virulencia a la población con menos de 30 años y, especialmente, a las mujeres más jóvenes.

d. El mercado de trabajo de Garrucha presenta graves deficiencias para absorber a los segmentos poblacionales con mayor nivel de estudios.

3. Por lo que concierne a la población ocupada, hay que decir que:

a. El sector primario es el que reúne al menor porcentaje de activos, mientras la mayor parte de la población se dedica al sector servicios.

b. La estructura de la población ocupada según situación profesional pone en evidencia, en relación a los empresarios, la importante presencia de los que no emplean y, en cuanto a los trabajadores, el predominio de los eventuales. Esta situación viene asociada de la existencia de un considerable número de trabajadores autónomos y asalariados eventuales en el sector turístico.

c. La tasa de empleo existente en Garrucha es similar a la de su contexto más próximo y regional, lo que pondría de manifiesto la potencialidad y mayor dinamismo económico de este municipio.

Conclusiones sobre las actividades económicas en Garrucha.

Con todo lo dicho hasta el momento, se podrían extraer algunas conclusiones sobre la situación de las diferentes actividades económicas que se desarrollan en Garrucha.

1. Por lo que se refiere a la agricultura y ganadería, cabría señalar que:

- a. En los últimos años no se ha incrementado la superficie labrada y destinada al regadío.
- b. Pese a la escasa importancia que sigue teniendo la agricultura en la economía municipal, ésta se está convirtiendo, cada vez más, en una actividad a tiempo parcial que sirve de complemento de las rentas procedentes de otra actividad principal.

2. En relación a la industria, hay que indicar que:

Aunque es el sector económico que menos ocupados reúne, el número de establecimientos dedicados a esta actividad está experimentando un incremento considerable. Esta cuestión es un elemento a considerar por cuanto puede suponer una mayor demanda de suelo empresarial especialmente dotado y cualificado para el desarrollo de esta actividad económica.

3. En cuanto a la construcción interesa destacar que:

- a. Es uno de los sectores económicos que mayor número de trabajadores emplea.
- b. En los últimos años se ha producido un estancamiento de esta actividad en la economía municipal.

4. En relación al sector servicios hay que considerar que:

- a. Es la actividad económica que concentra a un mayor número de ocupados, básicamente, en comercio, hostelería y artículos personales y de uso doméstico.
- b. Si bien es cierto que sigue aumentando el número de establecimientos vinculados a esta actividad, también lo es que el incremento es inferior al crecimiento medio de los establecimientos con actividad económica.

9.5. SECTOR RESIDENCIAL. ANÁLISIS. NECESIDADES DE VIVIENDA. DIMENSIONADO DEL SUELO RESIDENCIAL

Para el análisis del sector residencial del municipio, se realiza una toma de datos selectiva, así como un estudio aproximado de las viviendas ejecutadas y análisis de las viviendas desocupadas, como base para la toma de decisiones del Plan General.

En el cálculo de previsión del suelo residencial-necesidades de vivienda, se pueden seguir dos procedimientos o caminos; uno, el que emplea, como dato fundamental, el estudio demográfico, deduciendo el número de viviendas necesarias del incremento poblacional previsto, y otra, haciendo una analogía con los procesos recientes de ejecución de viviendas en los últimos años, según la ratio de construcción de viviendas al año, extremo éste más acercado a la realidad, porque integra otras variables exógenas y de mercado inmobiliario no tenidas en cuenta con el mero estudio demográfico.

Dado el importante crecimiento residencial del municipio de Garrucha, se tiene en cuenta el efecto positivo que para el crecimiento poblacional y de desarrollo socioeconómico del municipio tendrá la puesta en funcionamiento del viario territorial, así como el estudio previo existente sobre la nueva composición de los hogares andaluces. Se estima así, en relación a otros municipios en similar situación de cabeceras de áreas de costeras, un crecimiento probable del municipio del orden del 30% de la población actual o prevista, y en cumplimiento de los criterios del POTA, es decir, una población horizonte del PGOU de unos 11.135 habitantes, teniendo en cuenta la población real actual de unos 8.566 habitantes. Esta población se matizará y variará en las distintas aprobaciones que se efectúen durante la tramitación del PGOU.

Este techo poblacional es adecuado para establecer un umbral óptimo de municipio estratégicamente situado en el litoral andaluz y futuro estructurador del área urbana conformada por los municipios limítrofes.

Esta nueva población, de aproximadamente, 2.570 habitantes, dividida por la futura ratio de 2,4 habitantes por vivienda, y teniendo en cuenta un factor de holgura del 30% en relación a las viviendas no principales actuales, nos daría un número máximo de nuevas viviendas del PGOU de 1.000 a 1.200 unidades, tal como hemos visto anteriormente, para el suelo residencial Urbanizable Sectorizado, que evitarán la formación de parcelaciones ilegales, y controlarían la ocupación irregular del Suelo No Urbanizable.

Estas viviendas en Suelo Urbanizable Sectorizado, para media densidad, a una media de, aproximadamente, 25 viviendas/Ha, considerando incluidos los sistemas generales, daría lugar a una necesidad de clasificación de Suelo Urbanizable Sectorizado residencial de media y baja densidad, en base a:

- La influencia del efecto de la variante y de las nuevas vías territoriales y la localización de actividades productivas que producirán un efecto inmigratorio previsible en el municipio, estimada en un crecimiento posible del 30% de la población actual y prevista en el planeamiento general, para un horizonte de 8 años.
- La bajada del índice de ocupación media por vivienda, en base a la proyección de hogares y familias en Andalucía, llegando a 2,7 e incluso 2,4 personas por vivienda desde el actual.
- El aumento del fenómeno migratorio en la zona, en base a las nuevas infraestructuras y actividades productivas previsibles.
- Consideración de un porcentaje normal de entre 30-50% de vivienda desocupada y no principal.

- Viviendas necesarias para la población trabajadora de servicios que se implanten en el entorno de las nuevas vías territoriales, así como para la población estacional.

Así, el Suelo Urbanizable Sectorizado Residencial asciende a 141,73 hectáreas, incluidos los sistemas generales de comunicaciones, espacios libres y equipamientos previstos, del orden máximo de 1/3 de la superficie total, y con la tipología global de media, a razón de 25 viviendas/Ha en media densidad sobre el total bruto, óptimas desde el punto de vista de la sostenibilidad. De este total de viviendas, aproximadamente, respecto al 30% de la edificabilidad total residencial, tendríamos una capacidad de más de 350 viviendas protegidas, cifra con holgura para la cobertura de los distintos tipos de necesidades.

En sucesivas fases del planeamiento estas estimaciones quedarán perfectamente delimitadas. Los sectores de suelo urbano no consolidado de uso residencial serán capaces de albergar también el aumento de viviendas que se produzca por los cambios en los hogares.

En cualquier caso, la población máxima permitida en aplicación de los criterios del POTa no se superará y se distribuirá en Suelo Urbanizable Sectorizado y Suelo Urbano No Consolidado, con uso residencial.

9.6. SECTOR INDUSTRIAL. ANÁLISIS. NECESIDADES INDUSTRIALES. DIMENSIONADO DEL SUELO INDUSTRIAL

Para el conocimiento del sector industrial del municipio se ultima su análisis y toma de decisiones adecuada, analizando el sector industrial, en una toma de datos selectiva de los aspectos que necesitamos para la elaboración del Plan General.

Actualmente es inexistente el suelo industrial en el municipio existiendo actividades económicas en el casco urbano tradicional que se han ido situando debido a la carencia de este tipo de suelo y que sería recomendable una operación de reubicación de dichas actividades en suelo industrial ya que carece de sentido que un municipio eminentemente turístico no contemple suelo destinado a este tipo de uso.

En base al estudio demográfico y de escenario posible, podemos estimar previsiones de población activa, además de considerar las tendencias, necesidades y oportunidades de la estructura urbana prevista, para la determinación de las necesidades de suelo industrial. Además, la estimación de las necesidades de suelo industrial se realizará a partir de la valoración de tres tipos de demanda posibles:

- Una demanda comarcal y extra-comarcal, con una tendencia acusada de localización industrial en el entorno de la A-370 a la entrada por Turre, tanto de actividades industriales, industrias-escaparate y centros terciarios. Por tanto, se clasifica suelo suficiente en esta zona.
- Una demanda dirigida también al mercado local y su entorno cercano, para actividades de servicios, almacenaje, talleres, etc., que demanda una mediana superficie de implantación, y que normalmente tiene problemas de compatibilidad con la residencia.

Por todo lo anterior se plantea la ubicación de suelo industrial en la zona de conexión del núcleo urbano con las vías territoriales y directamente conectados con los sistemas generales de éstos, incluso mejorando o ampliando los polígonos existentes, en una oferta para pequeñas y medianas empresas, con apoyo posible municipal en la gestión del suelo.

Así, se clasifica como Suelo Urbanizable Industrial un sector de 29 hectáreas. Este suelo pretenderá ser compatible con el Terciario.

9.7. SECTOR TERCIARIO. ANÁLISIS. NECESIDADES.

El pequeño comercio tradicional se asienta en las zonas de uso global residencial del núcleo urbano, bien en los bajos de los edificios residenciales, bien en edificios exclusivos, entre medianeras o aislados. A la hora de hacer el análisis del mismo, lo dividimos en dos grupos: comercio primario o de uso diario, y comercio secundario u ocasional. También existen medianas superficies comerciales.

NECESIDADES TERCIARIAS

En base al estudio demográfico, podríamos estimar previsiones de población activa, además de considerar las tendencias, necesidades y oportunidades de la estructura urbana prevista, para la determinación de las necesidades de suelo terciario. Además, la estimación de las necesidades de suelo terciario se realiza a partir de la valoración de tres tipos de demanda:

- Una demanda comarcal y extra-comarcal, con una tendencia acusada de localización en importantes vías de comunicación, tanto de actividades comerciales, de ocio, como de servicios.
- Una demanda proveniente de pequeñas actividades comarcales, dirigidas a un mercado básicamente local, siendo necesaria la consideración de la compatibilidad actual con el uso residencial, en las localizaciones actuales. Estas actividades, siempre que no sean incompatibles con el uso residencial no exigen, por sus características, una localización específica, pudiendo situarse sin conflictos en las zonas residenciales, principalmente en los bajos y otras plantas, de edificaciones destinadas a otros usos.
- Una demanda dirigida también al mercado local y entorno cercano, para actividades terciarias de mediano tamaño, que demanda una mediana superficie de implantación, en edificio generalmente exclusivo. Esta demanda se plantea con la ubicación de pequeñas zonas comerciales en los suelos urbanizables residenciales o industriales anexos al núcleo urbano, y directamente conectados con los sistemas generales de éste, fundamentalmente previstos en la zona cercana a los viarios principales, compatible con los usos residenciales.

9.8. ESPACIOS LIBRES. NECESIDADES Y DIMENSIONADO

Se ha venido incrementando, en las últimas décadas, la intervención contemporánea en los espacios libres públicos como consecuencia de los afanes reurbanizadores municipales. El interés de los poderes públicos por cualificar el “vacío urbano” se ha ido concretando en propuestas formales más o menos acertadas. En el subconsciente colectivo, la noción de calle, plaza o parque aparecen como un conjunto de estereotipos asociados a funciones arraigadas en la sociedad tradicional, vinculando las tipologías de espacios a unas determinadas formas de reconocimiento urbano: identificación de lugares comunes de la ciudadanía. El entramado viario delimita la calle, el recinto, la plaza o el jardín, estableciendo la secuencia de lo público con una cierta naturalidad, favoreciendo el reconocimiento y la apropiación ciudadanas.

Las calles se entienden como un corredor en el que se puede ejercitar el paseo creativo; la plaza, un ámbito de estancia compartida; la trama urbana, un mundo de encrucijadas para la sorpresa.

Los espacios asumidos y consumidos por la ciudadanía han logrado compatibilizar la utilidad pública con la formalización: el pavimento, la vegetación, el agua, el alumbrado y el mobiliario urbano, se relacionan apropiadamente con el entorno, la accesibilidad o el soleamiento, produciendo un lugar de tránsito o de estancia, coherente, legible y confortable. Estos espacios existen en la ciudad y son referentes en la memoria colectiva, contrapuestos a las intervenciones en la ciudad consolidada con códigos distanciados de lo convencional.

Sería necesaria una reinterpretación cultural de los valores permanentes relacionados con los valores simbólicos de las distintas categorías de los espacios públicos, para lograr una propuesta formal contemporánea, naturalmente insertada en el contexto.

En la ciudad discontinua, periférica y desagregada, fruto del desarrollismo de la segunda mitad de este siglo, la situación de los espacios públicos es diferente: acerado y masivo crecimiento, desarticulación del espacio público en relación con lo edificado, población residente con menor grado de identificación urbana... El acercamiento al problema de la intervención en los probables lugares de encuentro, parte de supuestos diferentes, aunque el objetivo final es el mismo que en la ciudad consolidada, porque el usuario tiene necesidades y pautas de comportamiento parecidas.

Esta ciudad desurbanizada no priorizó el espacio público; la plaza no era el foco generador de un sector ordenado, sino la resultante residual de un conjunto de promociones inmobiliarias o el espacio intermedio en un nudo de red viaria.

El urbanismo contemporáneo asistencialista que intenta, en las últimas décadas, sanear los barrios periféricos de nuestras ciudades, rescatando estas zonas libres de edificación, para situar las dotaciones que no se previeron, se encuentra con espacios indiferenciados, sin referencias, más abiertos a la posibilidad creativa, pero esto lleva, en la mayoría de los casos, a un mal entendido afán de originalidad, con lo que no se consiguen espacios públicos de calidad para utilizarlos del modo más adecuado.

En estos sectores urbanos periféricos es preferible adoptar una postura de extrema prudencia y no caer en la tentación de la propuesta innovadora que provoca incomprensión y extrañamiento en la ciudadanía, conllevando a una progresiva decadencia del espacio público.

Pero, realmente, muchos de los espacios de relación contemporáneos son los “no-lugares”, los espacios en los que es posible el desenvolvimiento anónimo, espacios que no pueden definirse como espacios de identidad, ni como espacios relacionales, ni como espacios históricos... La contemporaneidad es productora de no-lugares,

son la medida de la época: las estaciones ferroviarias, los medios de transporte, los complejos hoteleros, los parques de recreo, los supermercados, etc.

Debemos reflexionar sobre la complejidad de cualquier ámbito o espacio público y la dificultad de intervenir en ellos, buscando la definición actual del espacio público, pero fundamentándose en los logros espaciales históricos.

Actualmente la superficie destinada a parques, jardines y espacios libres públicos en el municipio de Garrucha arroja una superficie de 101.298 m²s. Teniendo en cuenta que la población censada en el municipio de Garrucha en el censo de 2016 es 8566 habitantes, nos daría un ratio de 11.82 m²s/habitante, muy por encima del mínimo establecido en la LOUA de 5-10 m²/habitante.

Considerando la suma de todos estos espacios libres definidos en el Avance del PGOU, tendríamos una cantidad, que superaría con creces la superficie mínima más los que se obtendrían en los Suelos Urbanos No Consolidados. Por tanto, la apuesta del PGOU cubriría con creces las necesidades del ciudadano.

Para el Sistema Local de Espacios Libres (jardines y áreas de juego y recreo): mínimo de 18-21 m²s/vivienda o por cada 100 m² de edificación, representando como mínimo el 10% de la superficie del suelo ordenado, en relación al art. 17 de la LOUA (5-10 m²s/habitante, según densidad residencial), a ordenar en el planeamiento de desarrollo.

La cuantía exacta de los sistemas generales de espacios libres se concretará convenientemente en el documento para la aprobación inicial.

9.9. SISTEMA GENERAL DE EQUIPAMIENTOS. NECESIDADES Y DIMENSIONADO

Del análisis a realizar de los equipamientos del municipio, tanto los sistemas generales como sistemas locales, analizando los estándares conseguidos respecto a los previstos y/o legales, analizamos la situación de relativo cumplimiento, según el diagnóstico y la información urbanística, y en relación a los estándares previstos en el planeamiento vigente.

La previsión del suelo necesario para los nuevos equipamientos necesarios, aparte de los existentes, se realiza en los ámbitos de crecimiento previstos, dentro de los ámbitos de los sectores de suelo urbanizable, para su consecución por la técnica del aprovechamiento medio, que completen los sistemas generales previstos en el planeamiento vigente, en relación a la dotación para la población máxima estimada. Los estándares previstos en el planeamiento previo se mantendrán, se completarán o se superarán en el futuro PGOU, fruto del análisis de la legislación vigente de aplicación, o del análisis relativo de los reglamentos españoles, europeos o internacionales.

Los estándares de sistema local de equipamientos se establecen en el art. 17 de la LOUA.

La cuantía exacta de los sistemas generales de equipamientos se concretará convenientemente en el documento para la aprobación inicial.

9.10. SISTEMAS LOCALES. NECESIDADES Y DIMENSIONADO

Según se estudia, se comprueba si los sistemas locales del municipio son adecuados a la población a la que sirven, y si tienen un nivel de calidad aceptable.

En relación a los sistemas locales nuevos, aunque es el planeamiento parcial de los suelos urbanizables de desarrollo y actuaciones en el suelo urbano no consolidado del PGOU, los que producirán los sistemas locales nuevos, se deben prever los estándares necesarios, realizados tomando como referencia la normativa y estudios internacionales y nacionales y el Anexo del vigente Reglamento de Planeamiento, en desarrollo del artículo 17 de la LOUA, los estándares resultantes estarán por encima de los mínimos posibles, con el complemento importante que supone el importante nivel de sistemas generales previstos.

La cuantía exacta de los sistemas locales de espacios libres y equipamientos se concretará convenientemente en el documento para la aprobación inicial.

9.11. SISTEMA GENERAL DE COMUNICACIONES

Se prevé el necesario para articular la propuesta de nuevos crecimientos residenciales, industriales, terciarios y mixtos, y para conformar el nuevo municipio que se proyecta, de ordenación del núcleo urbano existente, y en relación con las nuevas redes de viarios previstas, fundamentalmente en el sistema de viarios territoriales.

9.12. SISTEMAS LOCALES

Se establecerán en su trazado por el planeamiento parcial que desarrolle las actuaciones en Suelo Urbano No Consolidado, y en Suelo Urbanizable, con un ancho mínimo de 7,00 m, con anchos de Acerados mínimos de 2,00 m, en relación con el establecido por el planeamiento vigente, siendo los óptimos de dimensión mínima de 11,00 y 15,00 m, según se trate de viario primario o secundario.

Así, las Normas Urbanísticas regularán, en Suelo Urbano No Consolidado y en Suelo Urbanizable, además, las exigencias mínimas en lo referente a las comunicaciones e infraestructuras y servicios. Por ello, hacemos especial hincapié en el viario, por ser uno de los factores que inciden en mayor medida en la creación de la ciudad, desde la doble vertiente de su función y de su diseño.

Se proponen desde el Plan General a modo orientativo las siguientes secciones iniciales, según los distintos tipos de viario:

- Viario Sistema General:
- Viario Principal: 15-25 m
- Viario Primario: 15-20 m
- Viario Secundario: 15 m
- Viario Sistema Local:
- Viario Primario: 15 m
- Viario Secundario: 11 m

9.13. SISTEMA GENERAL DE INFRAESTRUCTURAS

Está conformado por las redes principales de abastecimiento de agua, alcantarillado y depuración y electricidad, como desarrollo de la existente o prevista.

Abastecimiento de agua. La red prevé ampliarse de forma significativa con los nuevos ramales de los suelos urbanizables residenciales, industriales, terciarios o mixtos. El abastecimiento será desde la red de abastecimiento de agua existente, necesitado de ampliación y mejora, a sufragar con relación a los nuevos aprovechamientos urbanísticos de los nuevos suelos urbanizables.

Alcantarillado y depuración. La ordenación de la red de saneamiento contempla la unificación en un único punto de los vertidos de aguas residuales para su depuración con la EDAR, con la previsión de nuevas redes de alcantarillado desde los suelos urbanizables previstos hacia la ubicación de la EDAR, con lo que se cierra el proceso de depuración del municipio, con necesidad de ampliación y mejora, a sufragar con relación a los nuevos aprovechamientos urbanísticos de los suelos urbanizables.

Red eléctrica. Conformada actualmente por una red mallada y abierta, según las zonas de media tensión entre centros de transformación y que se abastece desde una red de alta tensión y subestaciones, necesitados de mejora. Los nuevos suelos urbanizables preverán la instalación de nuevos centros de transformación conectados a los existentes, siendo probable la necesidad de nuevas subestaciones para facilitar el abastecimiento adecuado, a sufragar con relación a los nuevos aprovechamientos urbanísticos de los suelos urbanizables.

Los sistemas locales se establecerán en el trazado del planeamiento parcial que desarrolle las actuaciones en suelo urbano no consolidado y en suelo urbanizable, en atención a las demandas locales, conectadas a las redes de sistemas generales, y tanto de abastecimiento de agua, como de alcantarillado y depuración, redes de energía eléctrica, alumbrado público y telecomunicaciones.

9.14. CUANTIFICACIÓN DEL AVANCE DEL PGOU DE GARRUCHA

Como cuadro resumen de los parámetros fundamentales del Avance, en el que la suma de los suelos urbanos y urbanizables son 41,16% del total del término municipal, tendríamos (detalladamente se establece en la planimetría) lo que se resume en la tabla siguiente.

Durante la aprobación inicial, y en función del grado de desarrollo de los sectores del planeamiento actual en tramitación, quedará justificada que la superficie del suelo urbanizable sectorizado de usos residenciales y terciarios no superará el 40 % de la superficie del suelo urbano en 8 años y el incremento poblacional tampoco superará el 30 % de la población real existente, cumpliendo los criterios del POT, por lo que estaremos dentro de los parámetros de sostenibilidad correspondientes.

SUELO URBANO	SUELO URBANO CONSOLIDADO	RESIDENCIAL	88,33 Ha			
		ESPACIOS LIBRES	10,13 Ha			
		EQUIPAMIENTOS	7,77 Ha			
	TOTAL		106,23 Ha			
SUELO URBANO NO CONSOLIDADO						
	TOTAL		31,9 Ha	TOTAL	138,13 Ha	
SUELO URBANIZABLE	SUELO URBANIZABLE SECTORIZADO					
		TOTAL		141,73 Ha		
	SUELO URBANIZABLE NO SECTORIZADO					
TOTAL		37,04 Ha	TOTAL	178,77 Ha		
SUELO NO URBANIZABLE	SNU NATURAL O RURAL					
		TOTAL		372,3 Ha		
	SNU DE ESPECIAL PROTECCIÓN POR LEGISLACIÓN ESPECÍFICA					
TOTAL		58,93 Ha	TOTAL	431,23 Ha		
SISTEMA GENERAL VIARIO						7,67 Ha
ZONA PORTUARIA						14,02 Ha
TOTAL TÉRMINO MUNICIPAL GARRUCHA						769,82 Ha

10. ESTRATEGIA DEL PLAN GENERAL RELATIVA A LA RESOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS DETECTADOS EN EL CAMPO DE LA VIVIENDA Y A LA INTERVENCIÓN EN EL MERCADO DE SUELO

El Nuevo Plan General pretende tener un papel relevante a la hora de instrumentar la política de viviendas en el Municipio. Todo Plan General debe ser soporte de la política de vivienda y para ello debe ser capaz de satisfacer este objetivo mediante propuestas que:

- a) Proporcionen un suelo apto para edificar en número de viviendas suficientes para atender a todos los segmentos de la demanda social.
- b) Propicien una diversificación de la oferta de viviendas, ampliando los tipos y las formas, para posibilitar una gama más amplia de productos a los demandantes de vivienda.

Por ello, el Nuevo Plan contendrá un dimensionamiento del suelo con destino a vivienda, y de implantación de infraestructuras y dotaciones, suficiente para dar respuesta a la totalidad de las demandas previsibles. Tal dimensionamiento está basado en la evolución de las variables socioeconómicas y demográficas (teniendo en cuenta los posibles flujos migratorios positivos futuros), la dinámica edificatoria observada en los períodos anteriores, y procurando conjugar la mayor amplitud de los ámbitos en los cuales pudieran ser planteadas diferentes iniciativas urbanizadoras con la racionalidad del modelo urbano y territorial definido en el Nuevo Plan, así como en el imperativo del 30 % de la edificabilidad de los suelos con uso global residencial, establecida en la LOUA.

La previsión del suelo susceptible de llegar a ser urbanizado, por ello, contará con un colchón suficiente para cubrir las dificultades de gestión que pueden plantearse en su desarrollo así como de las necesidades para períodos fuera de la programación orientativa que finalmente se adopte.

Pero, además, el Avance aporta diversas medidas que asegurarán que en los nuevos desarrollos urbanísticos con uso global residencial se cuenten con un número mínimo de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública.

En concreto, en suelo urbanizable, los sectores residenciales establecerán el porcentaje mínimo, a estudiar según las zonas, de las viviendas se destinen a dicho régimen. Igualmente ocurrirá en el suelo urbano no consolidado, en la proporción señalada anteriormente, con el mínimo o superior al estándar legal.

De igual forma, y como se ha adelantado, el Nuevo Plan con el objetivo de favorecer la construcción de viviendas sujetas a algún tipo de protección establecerá un coeficiente específico para este destino, a los efectos del cálculo del aprovechamiento tipo, de tal forma que el consumo de la edificabilidad de VPD tenga una traducción de consumo de aprovechamiento urbanístico inferior a otros usos residenciales de vivienda libre.

De otra parte, y como complemento de este objetivo, el Nuevo Plan apuesta y reclama el fortalecimiento del Patrimonio Municipal de Suelo, como instrumento esencial con que cuentan las Administraciones Urbanísticas para que el ejercicio de la potestad pública en la ordenación y gestión urbanística pueda llegar a ser eficaz.

Así se entiende que el Patrimonio Municipal del Suelo puede cumplir una importante función en la gestión del Nuevo Plan, y no sólo para asegurar una constante oferta de suelo urbanizado con destino a vivienda sujeta a algún régimen de protección pública, sino a demás como medio para facilitar la ejecución de las principales propuestas del Nuevo Plan, especialmente con la finalidad de obtención de suelo para la realización de actuaciones públicas, sean con destino a equipamientos o de interés social.

Durante el proceso de redacción se podrán delimitar áreas para la ampliación del Patrimonio Municipal del Suelo, pudiéndose iniciar el proceso de adquisición de esos terrenos mediante la incoación de los

correspondientes expedientes expropiatorios o mediante los correspondientes convenios urbanísticos de planeamiento y gestión, en atención a lo previsto en la LOUA.

En este sentido no puede descartarse, como posibilidad contemplada en nuestro Ordenamiento Jurídico, el mutuo acuerdo con los propietarios de los terrenos, pudiendo, incluso plantearse un pago de justiprecio en aprovechamientos localizados en terrenos aptos para su materialización. En cualquier caso estas cuestiones deberán resolverse en el seno de los respectivos expedientes expropiatorios.

En lo que interesa al documento de Avance, y en concreto en el apartado de la Memoria de Ordenación relativa a la Gestión, se ratifica la oportunidad y conveniencia de la utilización de la medida prevista en la legislación urbanística que permite incorporar al Patrimonio Municipal del Suelo terrenos llamados a cumplir importantes funciones en la consecución del nuevo modelo urbano-territorial propuesto.

Conjuntamente con estas actuaciones, el Nuevo Plan determinará aquellas actuaciones que deban desarrollarse por el sistema de expropiación tanto en suelo urbano no consolidado como en el urbanizable sectorizado.

En el suelo urbanizable no sectorizado, se establecerá la posibilidad de delimitar áreas en estos suelos para su incorporación al Patrimonio Municipal del Suelo.

En relación al fortalecimiento del Patrimonio Municipal del Suelo, resulta oportuno recordar como la doctrina urbanística más avanzada ha reivindicado la validez actual de la primera finalidad a la que históricamente ha servido el Patrimonio Municipal de Suelo, esto es la de intervenir y regular el mercado de suelo, desde planteamientos vinculados a los principios de libertad de empresa.

Sólo un Patrimonio Municipal de Suelo de entidad puede asegurar la diversificación y concurrencia de los diversos agentes en la actividad urbanística, de modo que éstos puedan ser no sólo los propietarios, sino también cualesquier otro que asuma la correspondiente legitimación a través de un concurso público. Y ello porque la actividad urbanizadora, excede de la esfera de los intereses propios de los propietarios, correspondiendo a la Administración Urbanística impedir que los suelos aptos para urbanizar se concentren en manos de unos pocos propietarios que dominen el mercado de precios.

El resto de mecanismos de intervención en el mercado de suelo, así como las posibles figuras de los agentes urbanizador, edificador y rehabilitador, se estudiarán en el documento para aprobación inicial, para su posible aplicación, en atención a la capacidad de gestión que necesitaría o tendría el Ayuntamiento de Garrucha.

En todas estas actuaciones, es fundamental la aplicación del Plan Estatal de vivienda y suelo, y del Plan andaluz de vivienda y suelo, como objetivos territoriales y urbanísticos. Este Plan andaluz, se puede resumir en el cuadro adjunto, extraído como uno de los objetivos del POT.

SC-03 PLAN ANDALUZ DE VIVIENDA Y SUELO

■ **Alcance**
Directriz

■ **Tipología**
Plan o Programa Sectorial

■ **Base legal**

■ **Referencias de aplicación POT.A**
[25], [50], [56]

■ **Objeto/Contenido**

Los objetivos del Plan son facilitar el acceso a la vivienda de familias con ingresos inferiores que tienen dificultades de acceso al mercado inmobiliario actual; de los jóvenes andaluces, principal sector demandante de vivienda, posibilitando su emancipación y movilidad geográfica o laboral; de los mayores de 65 años; de las familias numerosas, familias monoparentales, y aquellas otras con recursos limitados y especiales problemas sociales. De la misma manera, se incluye entre los objetivos genéricos del Plan la pretensión de alcanzar un modelo de ciudad sostenible mediante la consolidación y mejora de la trama urbana existente a través de procesos de rehabilitación integrada, así como mediante la eliminación de situaciones de infravivienda que permitan conservar la población en sus barrios, impulsando y colaborando activamente en los procesos de erradicación

del chabolismo. Igualmente se persigue dinamizar el tejido urbano mediante la liberación del amplio patrimonio de viviendas desocupadas y mejorar la sostenibilidad ambiental y la calidad de las viviendas introduciendo las nuevas tecnologías y modernizando las infraestructuras, en definitiva, complementando los objetivos establecidos en otras políticas sectoriales del Gobierno Andaluz.

Un aspecto específico, al que deberá prestar especial atención el Plan es el relacionado con los problemas de exclusión social, lo que debe dar lugar a un Programa Coordinado de Rehabilitación Integral en Zonas con Necesidades de Transformación Social. Las áreas urbanas, particularmente las grandes ciudades y determinadas zonas del litoral, concentran gran parte de la población andaluza afectada por problemas de marginalidad. La política territorial y urbanística, en apoyo de las políticas sociales y en coordinación con otras intervenciones, debe hacer frente a estas situaciones mediante las siguientes medidas:

Actuaciones coordinadas en las áreas urbanas de las ciudades andaluzas con mayores problemas de exclusión y marginalidad social. Estas actuaciones deberán realizarse mediante una acción concertada entre las Consejerías de Gobernación, Igualdad y Bienestar Social y Obras Públicas y Transporte, reforzando conjuntamente las acciones de cada una de dichas Consejerías relacionadas con los problemas de estas zonas urbanas: las Zonas con necesidades de Transformación Social, el Plan de Vivienda y Suelo y otros programas específicos (Rehabilitación Integral de Barriadas) derivados de la gestión de suelo y patrimonio residencial. Esta coordinación deberá reforzarse desde una perspectiva intersectorial, al menos con los departamentos con competencias en salud, educación y empleo.

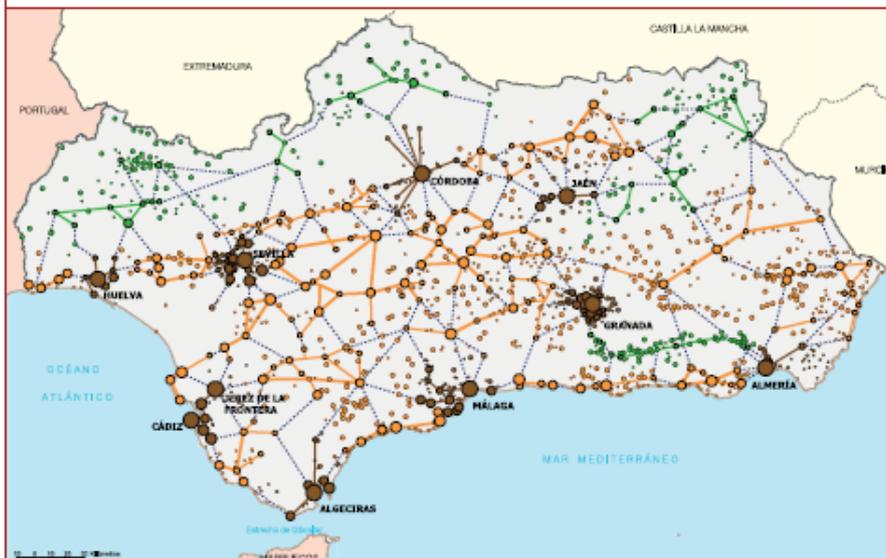
Actuaciones coordinadas de la misma naturaleza en las Unidades Territoriales con mayor presencia de población inmigrante de carácter estacional (con prioridad en el Poniente y Levante almeriense y en la Costa Occidental de Huelva).

■ **Órgano responsable/otros órganos participantes**
Consejería de Obras Públicas y Transportes
Comisión Intersectorial de la Junta de Andalucía. Ayuntamientos afectados

■ **Programación temporal**
Corto Plazo

■ **Estimación Económica**
900.000

■ **Ámbito territorial/Esquema gráfico**



11. APROXIMACIÓN A LAS PREVISIONES DE RECURSOS FINANCIEROS Y A LA VIABILIDAD ECONÓMICA DE LA EJECUCIÓN DE LAS PROPUESTAS

El estudio económico y financiero, es el instrumento del Plan Urbanístico que aporta la información necesaria para analizar la viabilidad económica de las actuaciones previstas en dicho Plan.

Al mismo tiempo, este informe puede servir de guía que oriente en las decisiones económicas y financieras a tomar en los años de ejecución del Plan, para garantizar el correcto desarrollo del mismo.

El contenido de este documento, queda regulado en el artículo 42 del Real Decreto 2159/78:

- Por un lado, ha de ocuparse de la evaluación económica de la ejecución de las obras que se contemplen en el Plan, sea cual sea el tipo de suelo en el que se desarrollen y el periodo en el que se vayan a llevar a cabo (dentro de los límites temporales que se fijen en el Programa).
- Por otro, debe determinar el carácter público o privado de los agentes inversores que van a financiar la ejecución de las previsiones del Plan General, y dentro del sector público, diferenciando los organismos y entidades públicas que asumen el importe de la inversión.

Una vez asignados los costes totales de las actuaciones a los agentes inversores encargados de financiarlas, tal y como nos señala la normativa legal, se llevará a cabo el estudio de viabilidad propiamente dicho del Plan, confrontando estas necesidades que se adscriben a cada agente, con los recursos de los que dispondrá previsiblemente en el periodo de ejecución del Plan para hacer frente a las obligaciones, y que determinan su factibilidad económica.

De la redacción del artículo 42 del Real Decreto 2159/78, podemos deducir que la financiación de las obras previstas en un Plan General de Ordenación Urbanística no corre a cargo de un solo agente, sino que se reparte entre varios entes, tanto de carácter público como privado.

Dentro del sector público los fondos pueden provenir de las diferentes administraciones, el Estado, la Comunidad Autónoma (Junta de Andalucía), de entidades de carácter local como la Diputación de Almería, etc.

Para financiar ejecuciones concretas, los fondos también pueden derivar del sector privado y particulares. Y sin duda, como agente más vinculado a la implantación del Programa, el propio Ayuntamiento asumirá parte de la financiación, ya que es el eje de gestión del Plan, la entidad que lo promueve, la que se encarga de su elaboración y la que controlará su ejecución según los patrones diseñados en él.

El Plan General es el planeamiento general a nivel municipal de mayor categoría, es un instrumento de ordenación integral del territorio, que abarca el término municipal completo y que plantea un modelo de utilización del suelo a largo plazo. En el nuevo PGOU se propone un espacio para el nuevo municipio que se proyecta, articulada en el territorio, basada en un planeamiento abierto, flexible y estratégico, integrador de actividades y de tipologías urbanas, infraestructuras, equipamientos y espacios libres, optimizando las densidades de población, una mayor integración en el medio, y la integración de grupos sociales y económicos en el espacio de la ciudad, propiciando la heterogeneidad urbana.

En el Avance del Plan General, como primera fase en la elaboración del PGOU, se persigue la definición de objetivos y el establecimiento de un esquema de alternativas de ordenación que permita formular los criterios y soluciones generales del planeamiento. El Avance, como documento metodológico, se concibe como reflexión formalizada de indudable interés para el desarrollo de las operaciones técnicas posteriores del Plan.

Desde el punto de vista de la asignación de responsabilidades de financiación, a partir de la presentación del Avance del Plan General de Ordenación Urbanística, comenzará por parte de la Corporación, la etapa de

comunicación y puesta en contacto con los diferentes agentes del sector público, para dar a conocer el mismo y con las distintas Administraciones que van a participar y colaborar en la financiación de los proyectos de inversión que en el Plan General se establezcan y en los cuales tengan competencia. De todos modos, existen acciones previstas en los que ya existe acuerdo de financiación con la Administración Pública correspondiente y que aseguran la ejecución del proyecto.

El Plan General en el que se está trabajando por tanto, no es un mero propósito de intenciones ni una simple distribución de costes, sin consideración de los planes de inversión del sector público, sino que su elaboración ha contado con líneas de acción realistas, en las que el reparto de la financiación se ha hecho bien por compromisos existentes, bien por clara voluntad de los agentes en los futuros acuerdos, lo que hace que sus determinaciones caractericen al Plan como factible y posibilista.

El Plan determina las directrices principales que guiarán el crecimiento de la ciudad y que son regidas por dos objetivos fundamentales, la siempre mejora de la calidad y el nivel de vida de la población que superará los diez mil habitantes, y el desarrollo socio-económico de Garrucha.

Crear los sistemas, dotaciones e infraestructuras adecuadas al crecimiento y al territorio del municipio y adaptarlas a las necesidades y desarrollo de la población y a las actividades socioeconómicas que ésta genera, es la principal tarea del Plan, junto a la preocupación por preservar los recursos medioambientales.

Para conseguir los objetivos, se debe contar con los recursos oportunos y éstos deben ser suficientes para conseguir las metas planteadas de manera satisfactoria. El estudio de estos recursos nos ocupará el documento posterior de aprobación inicial.

Previsión de ingresos.

Del estudio de los diferentes presupuestos del Ayuntamiento podemos adelantar una clasificación de fuentes de recursos con los que el Ayuntamiento dispondrá durante la vigencia del Plan, y éstos son:

1. Los que aporta directamente el propio Ayuntamiento para financiar las actuaciones:

- Recursos originados por las operaciones ordinarias.
- Recursos procedentes del crédito.

2. Recursos que gestiona pero que son la aportación de otros entes para la financiación de las inversiones:

- Aportaciones de diferentes Administraciones Públicas.
- Ingresos procedentes de las cesiones obligatorias del aprovechamiento urbanístico.
- Contribuciones Especiales o Cuotas de urbanización.

La distribución por costes y la temporalidad (distribución anual), se determinará definitivamente en el Estudio Económico-Financiero y en el Programa de Actuación del Plan General de Ordenación Urbanística, incluidos en la Memoria del documento para aprobación inicial.

Ante nosotros se encuentran los años en los que se va a llevar a cabo el Plan General de Ordenación Urbanística del municipio de Garrucha y del que forma parte este informe económico.

Los ejercicios en los que se van a realizar las inversiones oportunas que se establezcan en dicho Plan y que van a configurar las líneas maestras que dirijan el crecimiento del municipio y que configurarán el Garrucha del futuro.

Como hemos venido observando en este estudio serán varios los agentes inversores que aportarán fondos para la consecución de los objetivos y que contribuirán a la financiación de las inversiones; el Ayuntamiento será el agente gestor de estos fondos. Una vez que el Plan concreta las acciones a llevar a cabo, se determinan las diferentes competencias en cuanto a su financiación, lo que nos dicta los montantes y los agentes responsables de originarlos, ya sea el Estado de sus presupuestos, la Comunidad Autónoma, etc.

Aparte de los fondos que el Ayuntamiento gestiona, pero que son aportaciones de otros agentes públicos o privados, necesitamos estudiar los importes de los que el Ayuntamiento va a poder disponer por su actividad y que serán su posible aportación para inversiones en aquellos casos en los que sea agente que debe sufragar la financiación, haciendo frente a los gastos de la inversión, lo que llamamos el Ahorro Municipal para los próximos años.

Esta es la posible evolución que la cifra de Ahorro Municipal puede experimentar en los años de aplicación del Plan General de Ordenación Urbanística, la cuantía de la que la Corporación va a poder disponer para las posibles inversiones que deba hacer frente como agente financiador, todas estas cantidades generadas por la actividad ordinaria del Ayuntamiento.

Las aportaciones de las diferentes administraciones públicas y de otros agentes se determinan por su competencia en las inversiones a realizar y quedarán en el Plan perfectamente delimitadas y cuantificadas.

Los ingresos que el Ayuntamiento recibirá de estos agentes financiadores para ejecutar las acciones programadas, podrán derivar de:

- El Estado.
- La Junta de Andalucía.
- Diputación de Almería.
- Promotores.
- Otros agentes privados.
- Unión Europea.

En el epígrafe de "otros agentes privados" incluimos a las empresas de infraestructuras y servicios. En el apartado siguiente de "previsión de inversión" se asigna a cada uno de estos agentes las acciones para las que tendrían que aportar fondos y financiar su ejecución.

Previsiones de inversión.

Los conceptos en los que clasificamos los costes e inversiones son:

- Sistema General Viario.
- Sistema General de infraestructuras.
- Sistema General de espacios libres.
- Sistema General de equipamientos.

El sistema general viario se compone de las acciones que se llevarán a cabo en relación a las comunicaciones viarias que organicen el nuevo territorio y actualicen los sistemas ya existentes, serán tanto acciones de

mejora como de establecimiento de nuevas vías que comuniquen los núcleos en los que se ordena la ciudad, que salvo las autovías y carreteras existentes, el resto será cuenta de los promotores privados.

Los sistemas generales de infraestructuras se organizan en el Abastecimiento de agua, Saneamiento y depuración, Energía eléctrica, Red de Telefonía y Red de gas que serán financiados por los agentes privados que asumen la competencia de su ejecución.

Los sistemas generales de espacios libres se van a estructurar en un Sistema que va a tener tratamiento forestal o urbano, según su situación, a costear por los promotores privados.

El sistema general de equipamientos, recoge los sistemas generales docentes, deportivos y culturales, sanitarios, asistenciales, religiosos, etc y los sistemas generales administrativos, a costear, en su mayor parte por los promotores privados.

Así, a través de los convenios urbanísticos a suscribir con los propietarios y promotores de los nuevos suelos de crecimiento del municipio, se garantizará la aportación económica de éstos para hacer realidad los nuevos sistemas generales y urbanización de estas nuevas zonas, garantizando la viabilidad económica de las propuestas, dado que la inversión pública es mínima y queda garantizada.

Para garantizar la viabilidad económica de la realización de los sistemas generales previstos, se repercutirá su coste por la totalidad de los nuevos aprovechamientos urbanísticos, garantizándose un canon por unidad de aprovechamiento, a abonar por los propietarios privados.

Viabilidad de las futuras zonas residencial e industrial-terciaria en el crecimiento de Garrucha.

La repercusión que en el precio de las viviendas a construir tienen los costes en los que se incurre por las acciones en los sistemas generales que le son asignables al suelo residencial, nos dará cifras que entran dentro de un intervalo razonable de viabilidad clara para las acciones que se contemplan en el Plan.

En la zona futura industrial el umbral de edificabilidad que delimita la rentabilidad de las acciones del Plan también alcanzará unos niveles aceptables.

Con la consideración de una densidad de construcción que se ha planteado sobre suelo bruto total de extensión, y los valores de los sistemas locales, el beneficio industrial, el coste de edificación y las cargas que los promotores deben soportar, etc., se obtendrán los indicadores que nos muestran la viabilidad de las acciones y que en el documento de aprobación inicial quedarán reflejados.

El documento para aprobación inicial del nuevo PGOU establecerá los aprovechamientos lucrativos privados necesarios, tanto para el suelo industrial como residencial para garantizar la viabilidad de estos ámbitos de gestión.

Programa de actuación.

La ejecución de un Plan consiste en llevar a cabo todas y cada una de las obras que en él se determinen, por lo tanto, es tarea del programa, una vez valoradas todas las inversiones que se vayan a realizar, ya sea por parte del sector público como del sector privado, distribuir las cargas en el periodo temporal determinado para conseguir su factibilidad.

El Plan ordena y condiciona la ocupación y los usos del suelo, sólo debe prever las inversiones estrictamente necesarias para hacerlo posible. La obligación del Plan es que la determinación de lo que se requiera de cada una de las administraciones que toman parte en el desarrollo del Programa sea realista y posibilista.

Que se cumplan las inversiones y que existan los recursos suficientes para sufragarlas, dependerá de los presupuestos anuales de cada uno de estos agentes financiadores, el Estado, la Comunidad Autónoma, la Diputación y el propio Ayuntamiento.

El Plan de actuación debe interpretarse como una forma de programación para el periodo de ejecución del PGOU, una línea de compromisos que la Entidad Local se plantea para el futuro.

El Ayuntamiento es el principal agente vinculado al Plan, ya que lo elabora, lo tramita y lo lleva a cabo además de encargarse de aprobar los presupuestos. En cuanto a las demás administraciones, el programa de actuación marca las directrices que con sentido realista se pueden seguir a la hora de financiar las inversiones, estudiando las competencias de cada administración en cada caso.

El calendario específico de realización del programa de actuación del Plan General, se desarrollará en el documento para aprobación inicial siempre garantizando que los sistemas generales se ejecuten previamente al desarrollo de los ámbitos de gestión privado, tanto industrial como residencial, dado que la programación cuatrienal del PGOU ya no es obligatoria por ley.

12. AVANCE DE OTROS DOCUMENTOS Y ELEMENTOS DEL PGOU

12.1. AVANCE DE GESTIÓN URBANÍSTICA DEL PGOU

Todo PGOU que se considere eficaz, debe conllevar una correcta gestión urbanística, más teniendo en cuenta el fracaso e incumplimiento producidos en gran parte del planeamiento de las últimas décadas, debido a la inexistencia de una gestión posterior adecuada. En Garrucha, en concreto, se ha realizado una aceptable gestión urbanística derivada de la aplicación de las Normas Subsidiarias vigentes; sin embargo, es necesaria una apuesta por un modelo de gestión más amplio, que contemple las actuaciones previstas en la legislación urbanística de aplicación.

Los argumentos que avalan la tremenda importancia de la gestión para la realización de lo proyectado son numerosos. Enumeramos las más importantes, como criterios que definan el tipo de gestión a realizar:

- Actualmente, los planes que se redactan distan mucho de la concepción del Plan como documento cerrado, y por tanto, incapaz de maniobrar ante los cambios y oportunidades que van apareciendo. Por el contrario, el diseño de los planes actuales es de documentos abiertos capaces de reconducir los acontecimientos hacia los objetivos estratégicos que se han marcado, definiendo una ciudad ideal a un horizonte lejano.

Esto dota a la gestión posterior de un carácter protagonista en la ejecución de sus determinaciones, y en la formalización real de la ciudad.

- Como de verdad queremos construir el municipio, y esto es un proyecto más amplio que excede de las posibilidades del Plan como documento, aparece como requisito básico canalizar la participación social en ese proceso amplio, largo en el tiempo y complejo.

- Los planes no se redactan sólo para regular la actividad urbanística de los particulares, sino para, fundamentalmente, organizar la de la Administración, cuyo papel es esencial. El Plan vincula a los particulares a través de la disciplina urbanística, y a la Administración para que sus funciones no sean sólo pasivas, de control, sino activas, mediante actuaciones estratégicas y de carácter ejemplificador. Además, el papel que, en los temas urbanísticos de viviendas y dotaciones corresponde asumir a la Administración municipal, es cada vez mayor, así como otras acciones públicas encaminadas a la rehabilitación de edificios, promoción de suelo urbanizado, que van a su poner fuertes inversiones y nuevos esfuerzos en la gestión.

- Consecuentemente con las opciones de clasificación de suelo, la gestión pública debe producir el suelo para las viviendas, industrias y edificaciones terciarias necesarias, preparando el camino para que estas edificaciones se ejecuten y se realicen conforme a los criterios previstos y ritmo necesarios.

- Asimismo, la aplicación de los criterios anteriores a las nuevas actuaciones y el peso que van a tener operaciones de articulación y mejora de la imagen urbana y los espacios públicos, exigen una capacidad de respuesta municipal incompatible con las precipitaciones derivadas de la acumulación de actuaciones en el tiempo.

- Y, por último, hay que recordar que el Plan General tiene un Programa de Actuación vinculante, para el desarrollo de los sistemas generales y acciones públicas de las Administraciones implicadas, lo que exige una capacidad de gestión adecuada.

Estos criterios perfilan el tipo de gestión a realizar para que el PGOU no se quede sólo en un proyecto, sino que se haga realidad. Las funciones básicas a realizar serían:

- Creación y gestión del Registro de solares y terrenos sin urbanizar.
- Coordinación de actuaciones reparcelatorias.
- Gestión del patrimonio municipal de suelo.
- Gestionar los mecanismos de intervención en el mercado de suelo.
- Coordinar las actuaciones de viviendas sociales y rehabilitación.
- Ejecución de disciplina urbanística.
- Seguimiento de las previsiones del PGOU.
- Elaboración de normativas de servicios y ordenanzas.
- Gestión de un Sistema de Información Geográfica posible futuro (...).

12.2. AVANCE DE NORMAS URBANÍSTICAS.

Las Normas Urbanísticas del PGOU constituyen el documento donde se definen las condiciones generales y particulares de las diferentes clases y categorías de suelo.

En suelo urbano consolidado, las normas urbanísticas tienen carácter de ordenanzas de la edificación y usos de suelo.

En suelo urbano no consolidado y suelo urbanizable, las normas urbanísticas, además de regular, en concordancia con las calificaciones de suelo establecidas en los planos de ordenación, el régimen general de cada uno de los distintos usos de suelo y la edificación, establecerán las características de los sistemas generales incluidos en esta categoría de suelo y las exigencias mínimas, en lo referente a infraestructuras y servicios, a que se ha de ajustar el desarrollo de los Planes Parciales o, en su caso, los Planes Especiales.

Las normas urbanísticas establecerán la posibilidad de instalación de usos de interés público en suelo no urbanizable, así como las áreas de especial protección.

El Avance de la nueva normativa urbanística que se preverá en el PGOU ha sido ya objeto de concreciones a lo largo de esta Memoria.

El análisis de los patrones de utilización del territorio de Garrucha permite afirmar que en la actualidad el modelo urbano es muy homogéneo: la ciudad compacta, que crece por continuidades, resultado de los procesos complementarios de relleno y reforma interior de los tejidos históricos y la adición y superposición de tramas de ensanche sin solución de continuidad con aquéllos.

El nuevo Plan General se plantea como objetivo principal la integración de su núcleo con el territorio, para ello la opción más interesante sería resolver la ordenación de la zona con una intervención integradora en la que se potencien las interrelaciones entre el núcleo al tiempo que se mantiene la fisonomía propia del territorio natural, haciendo posible la urbanización de los terrenos sin renunciar a las características del paisaje y aprovechando las buenas condiciones ambientales del espacio objeto de ordenación.

De esta forma se seguirá apostando por un modelo de baja densidad en su conjunto, con fuerte presencia del espacio público como elemento conformador del paisaje y en el que deben predominar las tipologías de ciudad extendida y en gran medida de carácter unifamiliar.

Siguiendo el criterio de simplificación de tipos, ya comentado para los suelos urbanos, el nuevo Plan General preverá como modelos para la concreción de las diferentes formas de implantación residencial de los nuevos crecimientos.

La nueva ordenación en suelo urbanizable, entendida de manera más amplia que la definida en el planeamiento vigente, comprende tanto las tipologías de viviendas unifamiliares exentas como las de viviendas unifamiliares adosadas con jardín delantero o las pareadas.

El Plan General abordará especialmente estas situaciones desde las Normas Urbanísticas proponiendo soluciones acordes a las características de los problemas mencionados:

- Facilitar la ampliación de la vivienda exigiendo una parcela mínima adecuada en tipologías unifamiliares adosadas.

- Obligatoriedad de prever aparcamientos integrados en la edificación para las viviendas unifamiliares que carezcan de espacios libres comunes en el interior de la parcela, para que dichos aparcamientos no ocupen los jardines delanteros de la edificación.

- Con el fin de potenciar los espacios libres comunes, en las estructuras plurifamiliares, y evitar que sean invadidos por la obligada reserva de aparcamientos estos podrán disponerse en la vía pública.

12.3. ESTUDIOS COMPLEMENTARIOS.

Se incluirán los estudios detallados de áreas cuya resolución urbanística no pueda expresarse en una simple ficha, así como la documentación que no se incluya en los estudios de la información, análisis y diagnóstico, en su versión íntegra y documental, si procede.

12.4. CATÁLOGO DE BIENES Y ESPACIOS PROTEGIDOS.

El Catálogo de Bienes y Espacios Protegidos tiene por objeto complementar las determinaciones del Plan General relativas a la conservación, protección o mejora del patrimonio urbanístico, arquitectónico, histórico, cultural, natural o paisajístico.

Es obligada la redacción del Catálogo del Plan General cuando aprecie la existencia de bienes o espacios en los que concurren valores singulares. Estos elementos no están previstos en el planeamiento vigente, pero se prevé su reajuste en los extremos descritos anteriormente.

Se incluirán en el Catálogo aquellos elementos y espacios del patrimonio urbanístico, arquitectónico, histórico, cultural, natural o paisajístico que, de acuerdo con la información obtenida, posean valores de carácter singular o de otro rango, que hayan de ser objeto de protección específica de acuerdo con los criterios del Plan General.

Para estos elementos y espacios se particularizará en su caso los distintos niveles o grados de protección y la normativa de protección prevista por el Plan General. A los efectos de lo establecido en el artículo 16.3 de la LOUA, relativo a la inclusión del Catálogo en el Registro Administrativo de Instrumentos de Planeamiento, el Catálogo de Bienes Protegidos debe formalizarse como un documento diferenciado, con independencia de su pertenencia al conjunto del Plan General.

El Catálogo se estructurará con el siguiente esquema documental:

- a. Memoria Descriptiva y Justificativa del proceso de selección de elementos a proteger y criterios particulares de valoración.
- b. Ficha de cada elemento catalogado, agrupadas por tipos, que debe incidir en los siguientes aspectos: información del elemento o espacio (información, descripción, documentación gráfica, bibliografía, etc.), justificación de la protección (valoración y legislación de aplicación), determinaciones de protección y actuación aplicables (concepto, grado, subgrado, particularización, medidas de protección, actuaciones programadas, actuaciones de conservación, evaluación económica y programación).

12.5. PROGRAMA DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y DIVULGACIÓN DEL PGOU.

Un elemento fundamental es la divulgación del Plan, tanto en sus distintas exposiciones públicas como en el acercamiento al ciudadano de Garrucha, garantizando una participación pública veraz y adecuada.

12.5.1. CONSIDERACIONES PREVIAS.

La participación pública en el proceso de redacción y tramitación de un Plan General no sólo se fundamenta en la propia legislación urbanística, sino que nace de su propio carácter de proceso de intervención pública en la toma de decisiones y en su puesta en acción, que todo régimen democrático debe tener como práctica común.

Los planes de urbanismo son documentos que han llegado a acumular en su contenido una extraordinaria complejidad técnica que dificultan su comprensión por parte de la ciudadanía.

Pero, el lenguaje de técnica especializada empleado en los planes de urbanismo no puede ni debe ser invocado como razón para ignorar un hecho incuestionable: los planes urbanísticos nacen para resolver problemas comunes de la ciudad y su ejecución afecta a las condiciones de vida de la población destinataria, tratando de mejorarla.

El Plan de urbanismo incorpora la pretensión de definir, con carácter general, el modelo de ciudad que una comunidad va a materializar en un futuro inmediato, a medio y largo plazo; pero la construcción de la ciudad es un proceso social de gran complejidad, en el que todos los actores participan de hecho, asumiendo o negando el modelo de referencia.

Existen, por tanto, razones suficientes para considerar la participación pública en el Plan como un aspecto del mismo que desborda ampliamente el campo de lo estrictamente técnico, para entrar de lleno en el ámbito político, entendido como intervención pública en los asuntos que afectan a los niveles privados.

Todas estas reflexiones tienen como objetivo encuadrar la participación en su valoración correcta: participación no es sólo información, sino también y principalmente decisión. La información en sí misma no agota la participación, y la participación sin decisión es un fraude.

La participación que se define debe tener un alto contenido político, incorporando la opinión y los intereses de la ciudadanía, opinando sobre el contenido de las determinaciones técnicas del Plan.

Por tanto, se ha intentado la formalización de un proyecto técnico, entre los posibles, que haga factible y la apertura de cauces viables de comunicación y colaboración en la decisión de la Administración, que tiene la responsabilidad política de dar contenido técnico al proyecto de ciudad, y los ciudadanos, que son quienes se beneficiarán o sufrirán sus consecuencias, y de quienes depende, en última instancia, el éxito o el fracaso del intento, asumiendo el proyecto que se presenta o, por el contrario, no reconociéndolo como propio.

12.5.2. CONSULTAS PREVIAS.

Programa de participación pública y divulgación del PGOU.

El Proyecto de Participación pública, que se propone, considera las fases de tramitación y exposición pública del Plan que tienen significación desde el punto de vista de la Participación Pública. Las fases son las siguientes:

- Información pública del Documento de Avance del Plan General. Presentación de sugerencias.
- Información pública del Documento de Proyecto de Plan General aprobado inicialmente. Presentación de alegaciones.
- Tramitación del Documento de Proyecto de Plan General aprobado provisionalmente para su aprobación definitiva. Informes sectoriales y de administraciones implicadas. Publicaciones oficiales.

Primera Fase. Información pública del Documento de Avance del Plan General.

El equipo redactor propone la difusión, dirigida al público en general, mediante estas posibles actuaciones que quedarán a criterio del gobierno Municipal:

- Anuncio público del período de exposición pública, mínimo de treinta días, mediante anuncios en prensa y Boletín oficial de la provincia.
- Cuestionario para sistematizar la recogida de información en los locales de exposición pública del Avance.
- Conferencias-coloquios, jornadas o mesas redondas dirigidas a ciudadanos, asociaciones ciudadanas e instituciones interesadas y empresarios, durante el período de información pública.
- Cartas dirigidas a entidades y personas relacionadas con el urbanismo del municipio interesándolos en el proceso de planeamiento y solicitándoles sugerencias.
- Exposición del Avance en varios espacios y locales de la Garrucha, a través de:
 - Folletos
 - CD-ROM.
 - Difusión por internet de los materiales de mayor interés del PGOU, a través de la página web municipal.
 - Carteles.
 - Diseño y montaje audiovisual de exposición sobre el PGOU en locales municipales.

Segunda Fase. Información pública del Documento de Proyecto de Plan General aprobado inicialmente.

Se trata de la fase de exposición de un trabajo de contenido eminentemente técnico. Debería de preverse, en cualquier caso, que el proceso de participación organizado en las fases anteriores pueda significar ahora la consulta y aportación de información por parte de los particulares durante esta fase.

Esta fase, representa el momento más técnico e individualizado desde el punto de vista de la participación. Frente a la exposición del Avance, manifiesta un carácter más significativo, al ofrecerse, no ya una imagen perfilada del municipio futuro, sino una propuesta elaborada, asumida políticamente.

El equipo redactor propone la difusión en fase de aprobación inicial, dirigida al público en general, mediante estas posibles actuaciones que quedarán a criterio del gobierno Municipal:

- Junto a los preceptivos anuncios públicos (Boletines oficiales, prensa, ...) y bando de la Alcaldía, se definirá una campaña de publicidad, destinada a anunciar la aprobación, explicar los objetivos y soluciones, e invitar a la participación (folletos trípticos, carteles...).
- Se realizaría también un programa específico de información pública, consistente en una segunda divulgación más orientada al detalle que supone la ordenación planteada por el Proyecto de Plan, como mínimo de un mes, con exposición del PGOU en los locales municipales destinados al efecto, con personal cualificado para la atención personalizada a las diversas consultas al Plan por parte de los ciudadanos.
- Tras la realización de estas actividades, se elaborará una Memoria de Participación con las actuaciones habidas y su análisis, incluyendo el programa de actividades y publicidad, documentación elaborada y contenido de la exposición, junto con otra documentación de interés de la campaña de difusión y jornadas de participación.

Tercera Fase. Tramitación del Documento de Proyecto de Plan General aprobado provisionalmente para su aprobación definitiva. Publicaciones oficiales.

Finalizado el período de exposición pública anterior, e informadas las alegaciones, incorporando al planeamiento las que se estimen procedentes, y una vez producida la aprobación provisional del documento, se remitirá a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía para su aprobación definitiva.

La aprobación definitiva de la documentación del Plan surte los efectos previstos en la legislación urbanística relativos a su publicidad. Es preceptivo su anuncio en los diarios oficiales.

A los efectos de mayor difusión de su contenido y la propia operatividad de las Determinaciones facilitando la divulgación y consulta con ejemplares en cd-rom o difusión por internet, a través de la web municipal.

13. CONCLUSIONES

Dar solución a los problemas, riesgos y déficits diagnosticados en esta fase, entendemos que debe de servir de punto de partida para que tanto el Excmo. Ayuntamiento de Garrucha, al que corresponde la iniciativa de su formulación, como para el Equipo Redactor del Plan General, puedan terminar de perfilar los objetivos que se pretenden conseguir desde el planeamiento, los criterios para alcanzarlos, y las posibles alternativas.

La participación pública de los ciudadanos, en un municipio como Garrucha, en que los problemas y aspiraciones sociales son precisamente más conocidos y compartidos por todos, es una motivación adicional para que desde el urbanismo sea más sencilla la integración de esta participación y encontrar solución a todas las aspiraciones. A tal efecto, se invita a todas y todos a la máxima y constructiva participación en la exposición pública de este Avance del Plan General de Ordenación Urbanística de Garrucha.

14. BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

- Almeriapedia*. (s.f.). Recuperado el 2017, de <https://almeriapedia.wikanda.es/wiki/Portada>
- Consejería de Agricultura , Pesca y Desarrollo Rural, Junta de Andalucía. (2016). *Puertos pesqueros de Andalucía*.
- Datosmacro.com. (s.f.). Recuperado el 2017, de <http://www.datosmacro.com/>
- Foro-Ciudad.com*. (s.f.). Recuperado el 2017, de <http://www.foro-ciudad.com/>
- Instituto Nacional de Estadística*. (s.f.). Recuperado el 2017, de <http://www.ine.es/>
- Junta de Andalucía. (28 de Noviembre de 2006). Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía.
- Junta de Andalucía. (3 de Febrero de 2009). Plan de Ordenación del Territorio Levante Almeriense.
- Junta de Andalucía. (2017). Plan Estratégico de la Comarca del Levante Almeriense.
- Junta de Andalucía. (s.f.). *Consejería de Empleo, Empresa y Comercio*. Recuperado el 2017, de <http://www.juntadeandalucia.es/organismos/empleoempresaycomercio.html>
- Junta de Andalucía. (s.f.). *Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio*. Recuperado el 2017, de <http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/site/portalweb/>
- Junta de Andalucía. (s.f.). *Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico*. Recuperado el 2017, de <http://www.iaph.es/web/>
- Junta de Andalucía. (s.f.). *Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía*. Recuperado el 2017, de <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeestadisticaycartografia>
- Junta de Andalucía. (s.f.). *Red de Información Ambiental de Andalucía*. Recuperado el 2017, de <http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/site/rediam>
- Junta de Andalucía. (s.f.). *Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía (SIMA)*. Recuperado el 2017, de <https://www.juntadeandalucia.es/institutodeestadisticaycartografia/sima/index2.htm>
- Junta de Andalucía y Universidad de Sevilla. (30 de Octubre de 2015). Patrimonio Cultural en los Puertos de interés pesquero de Andalucía. Garrucha. *Proyecto de Investigación*.
- Ley de Ordenación del Territorio de Andalucía. (17 de Diciembre de 2002).
- Ministerio de Agricultura y Pesca, alimentación y medioambiente*. (s.f.). Recuperado el 2017, de <http://www.mapama.gob.es/es/>
- Ministerio de Fomento. (s.f.). *Instituto Geográfico Nacional*. Recuperado el 2017, de <http://www.ign.es/web/ign/portal>
- Wikipedia*. (s.f.). Recuperado el 2017, de <https://es.wikipedia.org/wiki/Wikipedia:Portada>

Los Arquitectos directores del Plan General de Ordenación Urbanística de Garrucha:

Garrucha, junio de 2017

Antonio González Gerez

Miguel Ángel Uribe Martínez