

COMISION DE URBANISMO DEL COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS DE MÁLAGA
INFORME SOBRE EL P.G.O.U. DE CÁRTAMA APROBADO INICIALMENTE

Habiéndose estudiado el contenido del Documento correspondiente a la **Aprobación Inicial del PGOU de Cártama**, actualmente en información pública, por el equipo de arquitectos designado al efecto y analizado dicho estudio por la **Comisión de Urbanismo** colegial en sesión de 26 de Abril de 2006, se emite el siguiente **INFORME**:

1. LOS GRANDES NÚMEROS DEL PGOU

Situación actual

- Superficie del Término Municipal: 105,41 km²= 10.541 Has.
- Población actual (censo 2004) : 15.524 habitantes de derecho
- Nºde viviendas actuales: 6.230 + (entre 4.000 y 5.000 viviendas ilegales estimadas)
- Superficie de suelo urbanizable clasificado por las NN.SS, vigentes 344 Has.
- Superficie total de suelo desarrollado: 196 Ha.

Previsiones del PGOU

- Población proyectada a 2015: 43.205 habitantes de hecho.
- Nº de viviendas previstas en Suelos Urbanizables Sectorizados: 19.698 viviendas
- Nº de viviendas previstas en Sectores Urbanos No Consolidados: 1.808 viviendas
- Superficie de suelo urbanizable de las NN.SS: 1.272 Has.
- Superficie de techo residencial urbanizable: 1.964.500 m²c.

Es decir, para un crecimiento previsto de aproximadamente **28.000 nuevos habitantes** se contempla como mínimo suelo con capacidad para **21.500 viviendas** aproximadamente. Pero si estimamos un indicador mínimo de 3 habitantes/vivienda lo cierto es que las **demandas** de vivienda a 2015 apenas superarían las **9.000 viviendas**.

Pero por otra parte la **clasificación del suelo** ha de contemplar necesariamente criterios de esponjamiento y **flexibilidad** (entenderíamos admisible, como criterio general de cuantificación, que el PGOU previese nuevos suelos con capacidad al menos para **1,5** veces las demandas de vivienda previstas), sobre todo en el caso de Cártama donde el propio PGOU prevé una dosis importante de **2ª vivienda** (para 8.000 habitantes aprox.).

En consecuencia: $1,5 \times 9.000 = 13.500$ viviendas que teniendo en cuenta dicho componente de segunda residencia nos permitiría cifrar en unas **15.000 viviendas** la capacidad total **razonable** (si atendemos a requisitos de la **LOUA** sobre cuantificación del suelo urbanizable) del nuevo suelo residencial a “programar” por el PGOU, frente a las 21.500 que se han propuesto.

Por lo que se refiere a la extensión de suelo que ocuparían dichos crecimientos propuestos es significativo que de las 344 Has. urbanizables se pase a 1.272 Has. es decir **4 veces** la extensión original sin contabilizar suelos no sectorizados y urbanos no consolidados. Esta tal vez **excesiva superficie** de suelo a ocupar es el resultado del quizás también excesivo número de viviendas previsto y de la **baja densidad media** otorgada a dicho suelo.

Pero en cualquier caso el **suelo preservado** (No Urbanizables protegidos y comunes) parece bien y exhaustivamente **justificado** en el PGOU. Es decir se ha acotado con suficiente claridad y lógica el territorio que **objetivamente** merece ser liberado de cualquier **transformación urbanística** resultando, en consecuencia, la correspondiente mancha de suelo **susceptible de ser urbanizado** a mayor o menor plazo (se entiende no obstante que el “**sectorizado**” es el suelo que se propone para su desarrollo antes del 2015). En este sentido el **criterio** de clasificación de suelo, independientemente de su **cuantificación numérica** a todos los efectos, parece encontrar **justificación implícita** en la aún vigente **Ley estatal 6/98**.

2. LA PROBLEMÁTICA DE LOS DISEMINADOS ILEGALES EN EL MEDIO RURAL

Se estima que existen en Cártama **entre 4.000 y 5.000 viviendas ilegales** en el actual **Suelo No Urbanizable**. Las especiales características del parcelario y del medio rural en el que se asientan y la ubicación estratégica del T.M. han propiciado este fenómeno como muy **acertadamente** se describe y analiza en el **Documento informativo del PGOU**.

Pero tal **situación irregular** ha de encontrar **soluciones urbanísticas** en el Planeamiento (éste se entiende obligado a ello) que, por otra parte, tienen **difícil encaje en la legislación urbanística** en vigor. En efecto, no existe posibilidad alguna de **regularización** de tales actuaciones en el marco del **Suelo No Urbanizable**, no se trata por otra parte de situaciones puramente urbanas ni insertadas en la “**mallla urbana**” que permitan directamente su clasificación como **Suelo Urbano**, son fuente de **conflictos** y de casi segura **inactividad** en el marco del **Suelo Urbanizable**, es descartable de entrada su sometimiento en su caso al Sistema de **Compensación**...

Por todo ello interesa conocer muy especialmente las previsiones al respecto del **PGOU de Cártama** y analizarlas con cierto detalle lo que, en cierto modo, pudiera servir como **ejercicio metodológico** aplicable en su caso a otros planes generales. Veamos:

Agrupaciones de viviendas en núcleos de cierta entidad

El PGOU las considera sectores de Suelo Urbano No Consolidado **SUNC**, que deben entenderse “con ordenación detallada”, ya que no se les requiere planeamiento de desarrollo y se les define asimismo y respectivamente como **Unidades de Ejecución** sometidas al sistema de **cooperación**.

Entendemos que es una solución **adecuada** para muchas de las situaciones existentes aunque resulte necesario un **esfuerzo de interpretación** del concepto “**integración en la malla urbana**” para su clasificación con “**Suelo Urbano**”. Y es particularmente adecuada la solución por la **flexibilidad** que presenta a la hora de definir sus **dotaciones públicas** que pueden ser “legítimamente” **incompletas** al amparo de lo dispuesto por el **Art. 17.2 LOUA** (es obvio que en un “núcleo” ilegal consolidado es prácticamente imposible encontrar sitio para las zonas verdes y los equipamientos reglamentarios).

Viviendas dispersas sin formar núcleos en suelos sin necesidad de preservación

El PGOU las incluye en la clasificación de Suelo Urbanizable No Sectorizado **SURNS** para su desarrollo a largo plazo.

Realizado por otra parte un **muestreo** de los diferentes sectores de Suelo Urbanizable Sectorizado **SURS** se observa que también **en algunos casos** se han incluido en esta clase de suelo actuaciones edificatorias ilegales existentes, más o menos **aisladas en** el territorio, lo que en cierto modo constituye implícitamente en el PGOU una **variante** de este supuesto (viviendas dispersas en suelo sin...) destinada a **regularizar** situaciones “aisladas” mediante su **integración** en suelos urbanizables “convencionales”.

Con independencia de las **dificultades de gestión** que sin duda ello conlleva, que inicialmente no son del agrado de los promotores profesionales y de los técnicos, la existencia en todos los sectores (se supone) de **propietarios mayoritarios** permite “a priori” la **viabilidad** del desarrollo y la consiguiente **regularización** de la “ilegalidad” al tiempo que garantiza la **obtención completa** de las diferentes **dotaciones públicas** reglamentarias sin necesidad de acudir a las exenciones previstas, **Art. 17.2 LOUA**, también en suelo urbanizable.

Viviendas dispersas en suelo con cierto interés de preservación

El PGOU las mantiene como Suelo No Urbanizable si bien las incluye en Areas de Gestión Integrada **AGI** a gestionar por un consorcio.

Se trata de una **nueva figura** (AGI) contemplada por la LOUA **sin experiencia** alguna de aplicación práctica ignorándose por nuestra parte si es una fórmula expresamente prevista por la ley, y o adecuada en sí misma, para la **regularización de edificaciones ilegales** en Suelo No Urbanizable. En cualquier caso no queda suficientemente explícito por el PGOU el procedimiento a seguir para dicha regularización ni si han existido acuerdos previos con la **Administración Autónoma** para llevar a cabo tales procesos.

Como reflexión última cabe añadir al estudio de las “**viviendas ilegales**” que el conjunto de las mismas junto al **tratamiento regularizador** aplicado por el PGOU, el reconocimiento de su carácter dominante de asentamientos de **2ª vivienda**, y su **densidad inferior a 15 viviendas/Ha**, ha conllevado al PGOU a identificarlas implícitamente como **Uso Global “Turístico”** a modo de **variante** del Uso Global “**Residencial**” propiamente dicho. Con ello consigue el PGOU evitar en dichas actuaciones la obligatoriedad legal genérica de **VPO** para sectores residenciales, lo cual nos parece **legítimo y racional** siempre que se justifiquen las **compensaciones** pertinentes y la **previsión global** en el conjunto de sectores del PGOU del preceptivo **% de VPO** legalmente exigible

3. SISTEMAS, DOTACIONES E INFRAESTRUCTURAS

El Sistema de Areas Libres

El PGOU de Cártama contempla **203.233 m2s.** de Areas Libres en Suelo Urbano, prevé **1.249.685 m2s.** en Suelo Urbanizable, y califica otros 770.780 m2s. como **Sistemas Generales**. Ello aporta indicadores globales, referido a la población total prevista, del orden de 38 m2 de zonas verdes/habitante y de **13 m2s./habitante** de sistema generales.

Cuantitativamente al menos la dotación de **S.G.**, es correcta a tenor de los requisitos de la LOUA al respecto pero, salvo probables erratas, el PGOU **no cumple** con la dotación de Zonas Verdes (**sistemas locales**) exigible al **Suelo Urbanizable**: En efecto, existen sectores que carecen de Areas Libres (todos los terciarios e industriales) y algunos residenciales no alcanzan el **10%** reglamentariamente exigible (así al menos se deduce de las fichas urbanísticas de los diferentes sectores). Naturalmente esto debe ser **rectificado** o, en su caso, **justificado** convenientemente, si bien es obvio que los Planes Parciales habrán de cumplir estrictamente con las **reservas dotacionales** reglamentarias.

Desde el punto de vista **cuantitativo** sería conveniente que el **Sistema de Areas Libres**, ya sean los SG propiamente dichos o el **conjunto de sistemas generales y locales**, representaran un **papel articulador y de conexión** entre los grandes espacios libres de carácter natural del T.M.: **el Río y las Sierras**. En particular la gran faja de terreno **urbano-urbanizable** que ocupa la **totalidad del territorio** situado entre el **Guadalhorce** y la **Sierra de Cártama** adolece de un gran **Espacio Libre**, articulador y pulmón del conjunto de la ordenación por una parte y, por otra, como elemento de **conexión** entre el Río y la Sierra.

El Sistema de Equipamientos

El PGOU de Cártama contempla **363.732 m2s.** de Equipamientos en Suelo Urbano, prevé **481.667m2s.** en Suelo Urbanizable, y califica otros 115.2.79 m2s. como **Sistemas Generales**. Ello aporta indicadores globales, referido a la población total prevista, del orden de 17 m2 de zonas verdes/habitante y de **2 m2s./habitante** de sistema generales.

Cuantitativamente al menos la dotación de **S.G.** aún siendo **testimonial**, no es rechazable habida cuenta de la **ausencia** de estándares al respecto en la **LOUA** pero, sobre todo, puede tenerse en cuenta como **paliativo** que los municipios que históricamente han contado con Normas Subsidiarias de Planeamiento han carecido habitualmente de **Sistemas Generales de Equipamiento** propiamente dichos dadas las dificultades de obtención que se limitaban prácticamente a la expropiación: en la actualidad el paso a PGOU (que afecta a todos los municipios con independencia de su entidad) es por una parte una **oportunidad** para dotarse de reserva de suelo dotacional (SG) pero, por otra parte, también es una **dificultad** a veces **improvisar** la previsión de importantes piezas de equipamiento si no se tienen sin **garantías de financiación** ni seguridad en cuanto a **“usos”** pretendidos.

En cualquier caso es inevitable hacer constar que el Documento inicialmente aprobado del PGOU de Cártama carece **explícitamente** de un auténtico **Sistema General de Equipamientos** propiamente dicho pero, con independencia de la terminología y conceptualización reglamentaria de la figura “Sistema General”, no es menos cierto que en Cártama se proyectan **elementos dotacionales relevantes** como el Hospital comarcal, el Puerto seco, el Parque agroalimentario, e incluso una Ciudad sanitaria, que objetivamente configurarán en el municipio un auténtico **“sistema dotacional”** , de componentes públicos y/o privados, con capacidad de servicio local y/o supramunicipal... pero **sistema de equipamiento** al fin y al cabo.

Por su parte los **Sistemas Locales** parecen haberse predimensionado adecuadamente con respecto a los **índices reglamentarios** excepto para los sectores **terciarios e industriales** a los que de nuevo se les requieren, literalmente, 0.00 m2 de **suelo dotacional** . Como en el caso de las Zonas Verdes entendemos que es una “errata” **a corregir** si bien, en definitiva, los Planes Parciales habrán de cumplir estrictamente con las **reservas dotacionales** reglamentarias.

Infraestructuras y Servicios Urbanísticos

La ausencia en el Documento de un plano de **Estructura General** propiamente dicha - propiciada seguramente por una desacertada **secuencia documental** prevista por la LOUA y por los **pliegos de prescripciones técnicas** que regulan la formalización de los **PGOU** - impide identificar con claridad a la propia **estructura general viaria** propuesta por el **PGOU de Cártama**.

En cualquier caso la gran extensión superficial que presenta el Suelo Urbanizable propuesto y el paso decidido de “pueblo” a ciudad propiamente dicha que se deduce del planeamiento formulado (de 15.000 a 50.000 habitantes en menos de 10 años) precisan sin ninguna duda de una **superestructura viaria funcional** adecuada, definida, articulada y también **claramente expuesta** en el Documento.

No obstante, como es preceptivo, el PGOU incluye planos correspondientes a la **Ordenación Pormenorizada** en la que aparece completo el **trazado de la ordenación**, ya sea con carácter **vinculante u orientativo**, en los que seguramente pudiera apreciarse una auténtica **estructura general y funcional** del conjunto, pero el formato, la escala y la limitada extensión territorial que cabe en cada hoja de dicho plano impide la **lectura global** y el correspondiente **análisis** objetivo de dicha estructura.

Por lo que se refiere a las **redes de infraestructura y servicios urbanísticos** el PGOU se dota de una **amplia y detallada información** pero adolece del suficiente y necesario contenido propositivo. Ya es conocida la **dificultad** de la mayoría de municipios para programar en **simultaneidad** los grandes crecimientos previstos y la adecuada creación de **infraestructuras**. Como en otros casos la propuesta del PGOU al respecto es más un **deseo** o una **petición** que un auténtico **plan de creación de infraestructuras**. Pero la realidad es que la Administración Municipal a través de su propio planeamiento y por sí sola poco puede hacer al respecto, es necesario **el Plan Territorial y los PIOT** ya que las actuaciones infraestructurales (Abastecimiento de agua y Saneamiento básicamente, pero también otras junto al propio S.G. de Equipamientos) superan la **escala municipal**.

En cualquier caso es una **realidad objetiva** que el PGOU de Cártama adolece del contenido propositivo mínimo **necesario** para garantizar servicios urbanísticos a la población prevista a corto plazo y que justifique la **viabilidad funcional** de la ordenación propuesta. En particular la **ausencia** aún de **saneamiento** alguno en el municipio es especialmente grave.

4. LA ORDENACIÓN DEL SUELO NO URBANIZABLE

El PGOU de Cártama contiene una **pormenorizada ordenación interna** del Suelo No Urbanizable que trata de ajustarse exhaustivamente al “guión” predeterminado por la LOUA en cuanto a la diferente y **amplia casuística y motivación** que justifica la clasificación de un suelo como No Urbanizable en sus dos **categorías básicas**: Común (o rural y natural) y Especialmente protegido.

Sin embargo una lectura en profundidad de dicha **ordenación pormenorizada** sugiere la conveniencia de su **revisión** para dotarla de una **mayor claridad y simplificación** y evite contradicciones o repeticiones (Ej.: los suelos con riesgo de inundabilidad aparecen indistintamente incluidos en dos subclases o subcategorías de suelo protegido).

5. OTRAS CUESTIONES DE CARÁCTER GENERAL

A fin de completar el presente **INFORME** esquemático de los aspectos más **relevantes** observados en el **PGOU de Cártama** se adjuntan a continuación determinados **asuntos puntuales** y algunas de las **conclusiones** fundamentales que se derivan de la exposición hasta aquí realizada:

- Se observa la **ausencia** en el Documento de planos de inserción de la ordenación propuesta en **el marco territorial supramunicipal**. La inexistencia de **POT** no debe eximir del estudio de la **imbricación** del municipio en el **territorio colindante** de forma que se justifique y/o resuelva la **conexión y coherencia** de la ordenación urbanística con la actual y/o prevista en el **area metropolitana** a la que pertenece el municipio.
- Se insiste en la **inexistencia** de planos expresivos y específicos de la **Estructura General (y orgánica) de la Ordenación** con independencia de que sean o no **reglamentariamente** exigibles.

- Se observa la **ausencia de cuadros resumen** claramente expresivos de las **ordenación numérica** del PGOU. El Pliego de Prescripciones Técnicas de la Consejería de O.P. y T. que regula la **formalización documental** de los PGOU impone la presentación de un **Documento Síntesis** que se echa en falta en el PGOU de Cártama.
- No se ha justificado la existencia o no de **Áreas de Reparto en Suelo Urbano No Consolidado**. Se supone que hay tantas como sectores, áreas o unidades de ejecución delimitadas pero no existe **especificación** al respecto en franca contradicción con la **exposición genérica** que se efectúa en el apartado correspondiente de la Normativa del PGOU.
- No se justifica el **criterio** para la previsión de la reserva obligatoria del **30%** de la edificabilidad residencial con destino a **VPO**. Hay sectores con VPO y otros que no pero no existe una **justificación concreta** de la distribución de dicho 30% en el **conjunto ordenado**.
- Igualmente en los **fichas urbanísticas** y cálculos del **AM** se observan **ausencias** de detalles y de justificación que entendemos necesarios para la mejor **comprensión** de las determinaciones del PGOU (criterios de **adscripción de SG** a Áreas de Reparto, distribución de **cargas externas**, coeficientes de **ponderación**, diferencias de **AM** entre áreas de reparto diferentes, especificación de **dotaciones y trazados vinculantes** y/u orientativos en su caso...)
- Por último entendemos necesario efectuar una observación de carácter **técnico-documental** al respecto del denominado SUNC-T (**Suelo Urbano No Consolidado Transitorio**) contemplado por el **PGOU de Cártama**. Entendemos que el régimen “transitorio” es aplicable al **Suelo Urbanizable** que ya cuenta con el Plan Parcial aprobado pero carece totalmente de ejecución: es decir es un suelo que está en vías de ser Urbano pero, al no reunir aún los requisitos legales para ser reconocido como tal, ha de ser clasificado transitoriamente como **Urbanizable** en la categoría de suelo urbanizable “**ordenado**”. En consecuencia no cabe la opción de que un suelo pueda ser a la vez urbano y transitorio - si ya fuese urbano no existiría transitoriedad alguna - ya que el **concepto**, y la **terminología** derivada, del régimen “**transitorio**” es inherente a la **clasificación del suelo** propiamente dicha.

Lo que se **INFORMA** a los efectos oportunos en Málaga a 2 de Mayo de 2006