

CONSIDERACIONES Y ALEGACIONES AL DOCUMENTO INICIAL DE PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE CONSTANTINA. MAYO DE 2011

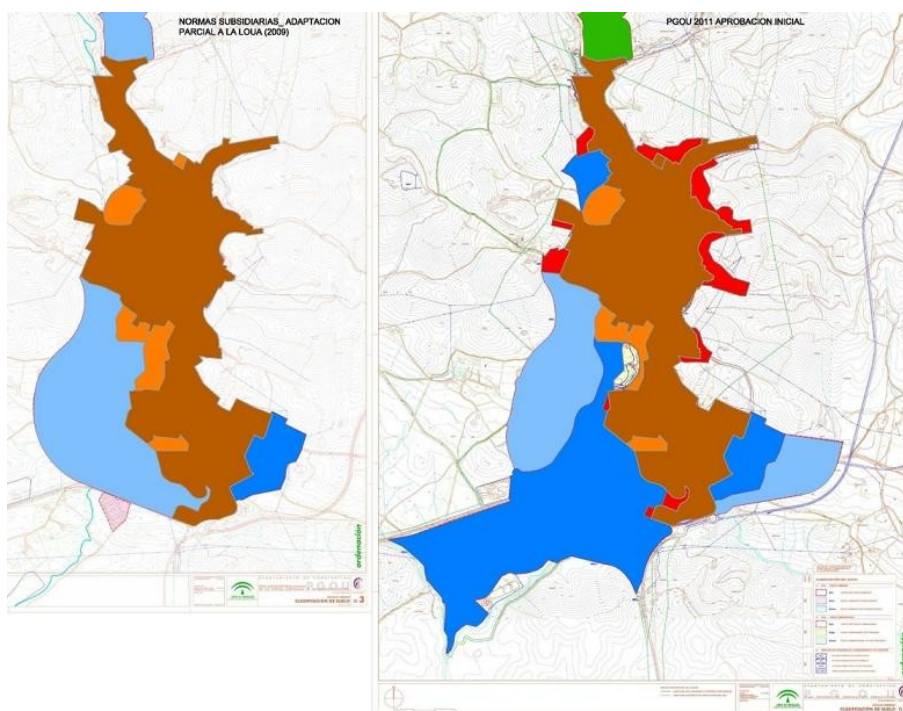
0. Introducción.

Este documento contiene consideraciones, sugerencias y alegaciones al documento de Plan General de Ordenación Urbanística del municipio de Constantina (en adelante PGOU), provincia de Sevilla, aprobado inicialmente por el Pleno del Ayuntamiento el 17 de febrero de 2011, acuerdo publicado en el BOPA número 71 del 28 de marzo.

Este documento ha sido elaborado por socios de las asociaciones que se relacionan constituidas en la Plataforma “Constantina Habitable”:

ADTA
AH Aljarafe Habitable
Ben Basso
Ecologistas en Acción
Los Dólmenes
VH Valencina Habitable

El PGOU plantea un enorme crecimiento del suelo urbanizable, a pesar del decrecimiento continuado de la población en los últimos años, continuando en una senda de insostenibilidad fuera de toda racionalidad.



Este documento se estructura en los siguientes apartados:

- | | |
|---|-------------------|
| 1.- La falta de justificación del crecimiento propuesto. | Página 2. |
| 2.- El desordenado modelo de crecimiento propuesto. | Página 7. |
| 3.- La afección al Sistema Hidrológico. | Página 11. |
| 4.- El patrimonio y el paisaje. | Página 12. |
| 5.- La necesidad de un modelo urbano propio. | Página 15 |
| 6.- La participación pública. | Página 17. |

1.- La falta de justificación del crecimiento propuesto.

1.1 La ausencia de parámetros objetivos.

El PGOU no contiene ningún estudio de las necesidades reales de viviendas de la población actual de Constantina (y no de otros municipios), ni incluye ningún estudio de necesidades de suelo productivo, imprescindibles y preceptivos para justificar el crecimiento propuesto, de acuerdo con las normas aplicables.

El “ESTUDIO DE VIVIENDA” contenido en el punto 5 de la Memoria Informativa, no contiene los datos objetivos necesarios para evaluar la demanda real de la población. El propio estudio reconoce que *“Teniendo en cuenta que la población en 2009 ascendía a 6.598 Hab, dicha proyección supondrá un descenso al final del horizonte del plan de 402 Hab. De esta forma, teniendo en cuenta la dinámica demográfica, no se necesitará ninguna vivienda ya que el crecimiento poblacional es negativo.”*. Pero a continuación, mediante una serie de artificios retóricos, sin base legal ni técnica, concluye que son necesarias en torno a 1.000 viviendas. Los supuestos argumentos que el PGOU expone son:

a) La necesidad de viviendas de segunda residencia.

El Estudio, en base a una serie de argumentos sin base técnica ni legal, o directamente ilegales, fija un crecimiento, como reconoce el mismo, de forma discrecional..

a.1) Llega a la conclusión, sin ninguna base, que todas las viviendas vacías son ocupadas por personas que vienen de vacaciones, y acumula el número de viviendas vacías al de viviendas de segunda residencia, que según el censo de 2001 fue del 26% en total.

a.2) A continuación, dice, otra vez sin base y en contra de todas las evidencias existentes, que aumentando las viviendas se luchará contra el fenómeno de las viviendas ilegales en suelo no urbanizable.

a.3) Sigue diciendo, en contra de nuestro ordenamiento jurídico, que el ayuntamiento puede fijar discrecionalmente el incremento de vivienda.

a.4) Y continúa diciendo, sin ningún dato objetivo, que existe una demanda de nuevas viviendas de segunda residencia.

a.5) Y cuantifica esa demanda, de nuevo sin datos objetivos, *“en torno a un 25-30% del total”*, para a continuación, sin solución de continuidad, sin ningún argumento, aplica el 30% (¿porqué no el 25%?) de la tercera parte (¿porque la tercera parte y no el 26%?) de las viviendas principales existentes.

b) La renovación de las viviendas.

El Estudio dice que es necesario nuevo suelo para nuevas viviendas con las que sustituir a las viviendas actuales que necesiten renovarse. Hasta la fecha, cuando las viviendas necesitan renovación, o se restauran, o se rehabilitan, o se derriban y se construye sobre el mismo suelo, que suele ser urbano, aunque en un Casco Histórico protegido por una declaración de BIC debe prevalecer la rehabilitación, que además es una actividad recomendada por la administración pública e incluso incentivada fiscalmente. Pero en ningún caso conlleva la necesidad de ocupación de nuevo suelo. De admitirse este insólito argumento, se daría paso a una aceleración del proceso de ocupación de suelo que lo haría aún más insostenible de lo que ya es. Como expresa la LOUA en su preámbulo, uno de los retos del urbanismo actual es centrarse en la mejora de la ciudad existente sin necesidad de ocupar más suelo.

c) La vivienda para jóvenes.

El Estudio de nuevo relaciona una serie de argumentos sin base técnica ni legal, e incluso esperpéntica, cuando especula con la capacidad de económica de esa juventud y con las cifras del paro juvenil.

c.1) Supone que cada 2,2 jóvenes comprará una vivienda nueva, exceptuando sólo los que están registrados en las oficina de empleo como parados, los que ya tienen vivienda y los que las reciban en herencia. Este es un cálculo disparatado, en el que se mezclan entidades, conceptos y cifras muy heterogéneas de forma arbitraria, con el único sentido de justificar unas cifras finales de forma artificiosa.

c.2) El cálculo de la tasa de paro juvenil, que dice está en torno al 6-7% no es real. Gran parte de ese colectivo está estudiando y no está registrado como parado o no se registra en Constantina. La trágica, inaceptable e inquietante realidad es que la cifra de paro juvenil podría ser de más del 50%; según la EPA (Encuesta de Población Activa) , es del 45% en Andalucía, y posiblemente sea superior en Constantina. Y

en los mejores años de bonanza económica nunca bajó del 21%. Ante estos dramáticos datos, especular con estas cifras como hace el PGOU, para justificar unas supuestas expectativas reales de compra de vivienda de estos jóvenes, dando por supuesto que cada 2,2 jóvenes comprarán una casa hasta 2018, unos jóvenes posiblemente condenados a no poder comprar una vivienda en toda su vida, es esperpéntico. Y recordemos que en la base del paro juvenil están las políticas económicas centradas en el desarrollo de la economía del ladrillo, y basadas en especulaciones como la que aquí se intenta justificar.

c.3) La ratio de 2,2 habitantes por vivienda está tomada de forma arbitraria. El descenso de la ratio de habitantes por vivienda está muy relacionado en Constantina con las viviendas vacías y el fuerte descenso de la población. En todo caso el valor estadístico de habitantes por vivienda a efectos de la justificación de los incrementos propuestos en los PGOU, es fijado por la Junta de Andalucía y mediante decreto, y es actualmente 2,4 habitantes/viviendas.

En suma un cálculo artificioso y especulativo sobre supuestas necesidades de viviendas, que no resiste la más mínima racionalidad. Incluimos en el Anexo 1, las partes más relevantes de dicho estudio y nuestras consideraciones pormenorizadas.

Son esos estudios y datos que el PGOU no aporta, de suma importancia para la evaluación de la incidencia territorial del PGOU, como se establece en el apartado 4 a) del artículo 45 del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA), que exige **“parámetros objetivos (demográfico, del parque de viviendas, de los usos productivos y de la ocupación de nuevos suelos por la urbanización)”** para justificar el crecimiento. En el mismo sentido se pronuncia el artículo 51 del POTA respecto a las necesidades de suelo productivo y el artículo 19 de la LOUA. Esos estudios deben establecer **“...las necesidades de vivienda, en función de las necesidades de los vecinos del municipio; no de otros municipios, sino de su municipio.”**, como detalló la Señora Consejera de Obras Públicas y Transportes, en su comparecencia ante el Parlamento de Andalucía, el 6 de junio de 2007, a fin de informar sobre incidencias y efectos del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía sobre la obligada adaptación de los Planes Generales de Ordenación Municipal a la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía (**ver Nota Final 1¹**). Esos estudios son necesarios, como indica la Señora Consejera, para el cumplimiento de lo establecido en el artículo 3 y el artículo 9 de la LOUA, en su apartado C), además del artículo 19, y el cumplimiento de los artículos 45 y 47 de la Constitución Española relativos al uso racional de los recursos y al uso del suelo en interés general para impedir la especulación. (**ver Nota Final 2²**).

Aunque, como observa el propio PGOU *“teniendo en cuenta la dinámica demográfica, no se necesitará ninguna vivienda ya que el crecimiento poblacional es negativo.”* y *“la colmatación total de las previsiones del PGOU, ...sería en un horizonte temporal muy superior al horizonte de 8 años de programación de la urbanización, ..”* Y en relación con las necesidades turísticas, recordemos que hay un 16% de viviendas vacías según el censo de 2001, que puede ser mayor debido al descenso de población que se viene produciendo y que se prolongará en el futuro: entre 2001 y enero de 2010 el descenso de población fue de casi el 8%. El PGOU no cuantifica tampoco en este caso, de forma objetiva, las necesidades existentes y la posibilidad de, en cumplimiento del POTA (**ver Nota Final 3³**), satisfacer la demanda con las viviendas vacías existentes. Pero además, hay según el PGOU una “Capacidad Pendiente” de 634 vivienda en el suelo clasificado como urbano (cuadro de la página 54 de la Memoria de Ordenación), sobre la que el PGOU no reflexiona, a efectos de atender cualquier supuesta necesidad, y cuya mera existencia es una prueba de la inexistencia de esa misma demanda.

A la vista de la gran cantidad de suelo urbanizable existente, de la enorme cantidad de viviendas vacías o a medio construir y la enorme crisis inmobiliaria, que podemos ver en toda Andalucía y también, a su escala, en Constantina, esta filosofía resulta realmente ilustrativa de la sinrazón que nos ha conducido al disparate en el que nos encontramos, situación reconocida, entre otros documentos, por la Estrategia Andaluza de Sostenibilidad Urbana, que es además contraria a nuestro ordenamiento jurídico, como ha denunciado el Defensor del Pueblo en su informe sobre Ordenación del Territorio y Urbanismo de 2009, resultando además injusto, (**ver Nota Final 4⁴**)

Del contraste de la reflexión del Defensor y la apelación a la racionalidad que hace el PGOU, en el apartado *“h) Excesos de normatividad y planeamiento urbanístico”* del punto *“1.5.2. INNOVACIONES EN MATERIA DE LEGISLACIÓN SECTORIAL CON INCIDENCIA EN EL PLANEAMIENTO”*, cuyo título es suficientemente ilustrativo, nos surgen dos preguntas contradictorias. La primera es que si la más alta norma de nuestro Estado, la Constitución, exige lo más elemental, que haya necesidad de ocupar suelo para que se ocupe, y es permanentemente ignorada o artificiosamente justificada, por documentos como el presente PGOU, ¿para qué sirve tantas normas adicionales?, e incluso ¿para qué sirve la planificación si se trata de dar satisfacción a la discrecionalidad de los mercados u otros mecanismos similares?. La segunda, contradictoria con la primera, es, ¿a donde llegaría el despropósito si no hubiesen normas que concretasen la racionalidad y contuviesen el ansia de propietarios, empresarios y políticos, oficiada por

documentos como este PGOU?

CONSIDERACIÓN 1-1.- El PGOU no aporta ningún estudio objetivo de las necesidades reales de vivienda de la población del municipio ni de las necesidades de suelo productivo para justificar el crecimiento propuesto.

ALEGACIÓN 1-1.- Por los motivos anteriores, el PGOU no cumple con lo exigido por el artículo 3 del TRLS, el artículo 3 de la LOUA, el artículo 9 de la LOUA en su apartado C), el artículo 19 de la LOUA y el artículo 51 del POTA. Contradice por los mismos motivos, los artículos 45 y 47 de la Constitución Española.

1.1 Los errores en la justificación de los criterios de crecimiento.

A los efectos del cálculo del crecimiento propuesto, debemos tener en cuenta lo exigido por el POTA y la LOUA, y los criterios aplicados por la Junta de Andalucía y que el PGOU no tiene en cuenta:

a) Pasa por alto la justificación del crecimiento basada en la demanda y no aporta ningún estudio específico, como ya hemos expuesto en el punto anterior.

b) En relación con el límite de población, dicho límite debe incluir la capacidad residencial que prevé el planeamiento en viviendas **en suelo urbano no consolidado**, en suelo urbanizable ordenado y en suelo urbanizable sectorizado. Y el PGOU no tiene en cuenta la capacidad del suelo urbano no consolidado. Pero esto no es correcto, como detalló la Señora Consejera de Obras Públicas y Transportes, en su comparecencia ante el Parlamento de Andalucía, el 6 de junio de 2007, que hemos citado:

“...el incremento se mide por la capacidad residencial que prevea el planeamiento para los próximos ocho años, en viviendas ubicadas en suelo urbano no consolidado, en suelo urbanizable ordenado y sectorizado...”

Se debe incluir además el suelo correspondiente a los Sistemas Generales en el cálculo de la justificación como dijo la Consejera en la referida comparecencia ante el Parlamento:

"El segundo tema, el cómputo del suelo urbanizable; la inclusión de las categorías de suelo; el suelo urbanizable, que se incluyen todas sus categorías y usos; así como sistemas generales, incluidos y adscritos, excluyendo los suelos correspondientes a infraestructuras y dotaciones de incidencia supramunicipal; las correspondientes a actuaciones urbanísticas previstas en los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional y las actuaciones declaradas de interés autonómico..."

Así se desprende de lo establecido en varios preceptos de la LOUA (**Nota Final 5⁵**). Como consecuencia, la justificación de la propuesta de incremento en la ocupación de suelo no es correcta.

c) El PGOU tampoco justifica el importante crecimiento propuesto, en relación con el grado de ejecución del actual planeamiento, que tiene una capacidad muy importante. Además de las viviendas vacías (un 16% según el censo de 2001, que podrían ser más debido al descenso de población), existe según el PGOU una “Capacidad Pendiente” de 634 vivienda en el suelo clasificado como urbano (cuadro de la página 54 de la Memoria de Ordenación), a lo que se añade la capacidad del suelo urbano no consolidado (152 viviendas de las UE-3 y UE-4, y 172 viviendas en la UE-1 que se integra dentro de la nueva unidad de Suelo Urbanizable Sectorizado Uz-2, en total 326 viviendas). Incluimos en Anexo 2 un estudio fotográfico donde se muestran algunos ejemplos de esa “capacidad pendiente”.

CONSIDERACIÓN 1.2.- El PGOU además de no justificar el crecimiento basado en la demanda objetiva, ya que no aporta ningún estudio de las necesidades de la población, no contabiliza las viviendas del Suelo Urbano No Consolidado, en el cómputo de viviendas a los efectos de la justificación de los límites establecidos por el POTA, y no justifica el importante crecimiento propuesto, en relación con el grado de ejecución del actual planeamiento, que tiene una importante capacidad para incrementar la población debido a la enorme capacidad ociosa del suelo urbano, del urbano no consolidado y la gran cantidad de viviendas vacías.

ALEGACIÓN 1.2.- Por los motivos anteriores el PGOU vulnera, al menos, el ya citado artículo 45 del POTA y el artículo 19 de la LOUA.

1.3.- El enorme crecimiento de la vivienda y la población.

Con los datos del PGOU, hemos elaborado los cuadros de cifras que se incluyen en el Anexo 3 “Cifras del PGOU de Constantina”.

Respecto a la población, tomando el coeficiente de 2,4 habitantes por vivienda, se incrementaría la capacidad en el 130%, que con las “flexibilidades” aplicadas por la Junta de Andalucía (deduciendo el Suelo Urbanizable No Sectorizado), se incrementaría un 97%. Si el cálculo se hace, sin contar las viviendas actuales, la capacidad se incrementaría hasta más del 45%.

Viviendas finales	6.324	Población final	$6.324 * 2,4 = 15.178$ habitantes
Viviendas existentes (PGOU)	4.167		
Población según INE 2010	6.586	Población final sobre actual	$(15.178 - 6.586) * 100 / 6.586 = 130\%$

Y descontando las viviendas en Suelo Urbanizable No Sectorizado:

Viviendas finales	5.414	Población final	$5.414 * 2,4 = 12.994$ habitantes
Viviendas existentes (PGOU)	4.167		
Población según INE 2010	6.586	Población final sobre actual	$(12.994 - 6.586) * 100 / 6.586 = 97\%$

Y si el cálculo se hace sin tener en cuenta la enorme capacidad de las viviendas actuales y el Suelo No Sectorizado:

Viviendas nuevas ($5.414 - 4.167 = 1.247$)	Población añadida	$1.247 * 2,4 = 2.993$
	Incremento porcentual	$(2.993 * 100) / 6.586 = 45,44\%$

Y debemos tener en cuenta que no se contabiliza en este cálculo la “capacidad pendiente” del suelo urbano, que como ya hemos indicado, el PGOU estima en 634 viviendas.

En cualquiera de los casos superior al límite del 40% permitido en el Decreto 11/2008 y el apartado 4 a) del mencionado artículo 45 del POTA (**ver Nota Final 6**). Y además el crecimiento no tiene porque ser ese máximo, sino que debe ser congruente con las necesidades de la población actual, con la evolución de la población y la capacidad del actual planeamiento, como ya hemos indicado anteriormente.

El PGOU plantea un modelo basado en la construcción desmesurada de viviendas y la clasificación de suelos, un modelo en crisis y fracasado, sin abordar problemas como la mejora, recualificación y regeneración ecológica de la ciudad actual, la obtención de Sistemas Generales adecuados, la lucha contra las desigualdades sociales, el incremento de la cohesión social, y la lucha frente al cambio climático.

Un proceso de expansión como el que plantea el PGOU de Constantina, significa además la pérdida de la personalidad de Constantina, como villa histórica, con una notable carácter rural, se producirá una drástica reducción de las oportunidades de uso y disfrute sostenible de los demás recursos existentes en el territorio municipal no vinculados a la simple ocupación urbanística del suelo. Lo poco reversible del proceso propuesto actuará como limitante sobre la capacidad de decisión de las generaciones siguientes.

CONSIDERACIÓN 1.3- El crecimiento de población que propone el PGOU de Constantina:

- a) No se ajusta a las necesidades de la población actual, que ni siquiera evalúa.
- b) No pone en relación el importante crecimiento propuesto, con el grado de ejecución del actual planeamiento, que tiene una importante capacidad para incrementar la población.
- c) Plantea un crecimiento desmesurado, más del 45%, que podría llegar hasta el 130%, muy por encima del límite legal del 40% ,
- d) Conllevaría la pérdida de personalidad urbana, no contribuyendo a la preservación de sus características y valores urbanos propios, y dificultando otras opciones de usos más sostenibles del territorio.

ALEGACIÓN 1.3- Por las razones anteriores el PGOU de Constantina contradice el artículo 45 del POTA y el artículo 9 de la LOUA.

1.4.- El enorme crecimiento de la ocupación de suelo.

El PGOU incrementa la ocupación del suelo urbano consolidado en el 165% (ver el citado Anexo 3). Merced a las “flexibilidades” aplicadas por la Junta de Andalucía, esta cifra se ve reducida al 128% si asimilamos el suelo urbano no consolidado al suelo urbano, al 90% si nos olvidamos del Suelo Urbanizable No Sectorizado, y al 63% si prescindimos del suelo de uso industrial.

Un crecimiento así **no puede calificarse de moderado y mucho menos que favorezca la moderación en el consumo de recursos**. El PGOU debería asumir la responsabilidad de las actuales generaciones frente a las futuras en la explotación y consumo de los recursos naturales no renovables, “*evitando procesos de expansión indiscriminada y de consumo innecesario de recursos naturales y de suelo*”. Es decir, debería asumir el principio de sostenibilidad.

Por todo ello, el modelo establecido por el PGOU de Constantina conculca los principios del Modelo Territorial de Andalucía establecidos en el artículo 11 del POTA, los objetivos relacionados con los procesos de urbanización del territorio andaluz establecidos en el artículo 43 del POTA, así como el apartado 2 del mencionado artículo 45 del POTA en lo relativo a evitar procesos de expansión indiscriminada y de consumo innecesario de recursos naturales y de suelo. (ver **Nota Final 7**).

CONSIDERACIÓN 1.4- Consideramos que el crecimiento de la ocupación de suelo que propone el PGOU, que llegaría hasta el 128% del suelo urbano actual, ó del 63% del suelo urbano descontando las “flexibilidades” aplicadas por la Junta de Andalucía, es desmesurada y aleja a Constantina de la sostenibilidad, en vez de acercarla.

La espectacular transformación y los usos asociados del suelo planteada, además de no aparecer suficientemente justificada implican elevado riesgo de impactos negativos en tres dimensiones básicas para la habitabilidad:

- ⇒ **Sobre la ecología urbana: incrementando la artificialización del territorio municipal y multiplicando su huella ecológica sobre otros territorios ajenos; contraviniendo así los principios del Título II del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía.**
- ⇒ **Sobre la capacidad de gobierno, administración y gestión del metabolismo urbano: incrementando drásticamente su fragilidad y dependencia externa; estando también en este sentido en contra de los principios del Título II del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía.**
- ⇒ **Sobre los niveles de competitividad, calidad de vida y cohesión social: Introduciendo transformaciones excesivamente rápidas e insuficientemente basadas sobre la actual situación y tendencia, tanto del municipio como del dominio territorial en que se inscribe; contraviniendo así los principios del Título III del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía.**

Consideramos que el PGOU es incoherente con el grado de ejecución alcanzado en el desarrollo de las previsiones del planeamiento anterior, que alberga mucho suelo para crecer y no da prioridad a la culminación de dichos desarrollos y a la intervención sobre la ciudad consolidada sobre los nuevos crecimientos.

ALEGACIÓN 1.4- Por los motivos expresados el PGOU de Constantina, contradice los artículos 11, 43 y 45 del POTA, y por todo ello, vulnera además el artículo 9 de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía.

2.- El desordenado modelo de crecimiento propuesto.

2.1.- La indebida clasificación del suelo. “Flexibilización” no es discrecionalidad.

El PGOU incluye como suelo urbano no consolidado suelo que no reúne las condiciones legales para ello, porque son suelos no urbanizables que carecen de toda urbanización. Lo mismo hace con otros suelos que incluye en el Suelo Urbanizable No Sectorizado, y que tampoco cumplen los requisitos legales para ello. Ambos tipos de suelo han sido excluidos por la Junta de Andalucía en el computo de suelo a los efectos de la justificación del crecimiento. Vemos una vez más, como la técnica de clasificación de suelo, se usa de forma espúrea para alterar las cifras de crecimiento y clasificar más suelo del permitido por las normas. Pero además, la “flexibilización” de los límites de crecimiento expresados en el artículo 45 del POTA, aplicados por la Junta de Andalucía mediante el Decreto 11/2008 o como criterio técnico, no eximen del cumplimiento de todos los otros requisitos, el primero como ya hemos comentado es estar justificado en base a parámetros objetivos, pero además los otros legalmente exigibles.

2.1.1- Suelo no consolidado que pasa a Urbano.

El PGOU clasifica como urbano la actual UE-8 que como se puede ver en las fotos del Anexo 2 se encuentra a medio urbanizar, por lo que no reúne las condiciones exigidas para ello por el artículo 45 de la LOUA.

2.1.2- Suelo No Urbanizable que pasa directamente a Urbano No Consolidado.

El PGOU incluye como suelo urbano no consolidado unidades que no reúnen las condiciones legales para ello, porque son suelos no urbanizables que carecen de toda urbanización: Este es el caso de las unidades Ur-3, Ur-4 y Ur-6. La unidad Ur-5 incluye una parte de suelo no urbanizable, separada de la parte urbana por un viario público y colindante con la unidad Ur-4. En el caso de la Ur-12, incluyen parte de suelo urbano y de suelo no urbanizable sin que tampoco justifique esta incorporación directamente como urbano.

Se pueden ver en el Anexo 2, fotos y croquis de todas estas unidades. Los suelos incluidos en estas unidades, especialmente las Ur-3, Ur-4 y Ur-6, y la parte de suelo no urbanizable de las Ur-5 y Ur-12, presentan además dos características que los hacen especialmente poco idóneos para incorporarlos al proceso de urbanización:

- a) Por una parte son suelos con muy serios riesgos de desastre por la erosión, como pone de manifiesto la Memoria de Información (**Ver Nota Final 8^a**)
- b) Son suelos ubicados en una accidentada topografía, con grandes pendientes.
- c) Son suelos sobreelevados sobre el caserío de casco urbano, por lo que las construcciones tendrían un enorme impacto paisajístico, afectando seriamente a la contemplación desde el casco histórico y hacia el mismo desde cualquier otro lugar. Y recuérdese que el paisaje es uno de los valores protegidos especialmente por la declaración de BIC del casco histórico (**Nota Final 9^a**)

En ningún caso cumplen los requisitos exigidos por el artículo 45 de la LOUA y están incluidos en aquellos que deberían ser preservados del proceso urbanizador por el artículo 46 del mismo texto legal (**ver Nota Final 10^o**).

2.1.3- Suelo Urbanizable No Sectorizado: “flexibilización” no es discrecionalidad.

El PGOU clasifica como Suelo Urbanizable No Sectorizado, una importante cantidad de suelo que forman parte de un Parque Natural, están sometidos en el caso de la unidad Ans-1 a serios riesgos por la erosión, tienen importantísimas pendientes y está sobreelevados sobre el casco histórico, por lo que las construcciones tendrían también un muy serio impacto paisajístico en la contemplación del casco histórico. Y la LOUA, en su artículo 47 (**Nota Final 11^o**), exige para clasificar el suelo urbanizable no sectorizado, tener en cuenta unas condiciones que el PGOU ni siquiera comenta: “... para cuya adscripción hay que tener en cuenta las características *naturales* y *estructurales* del municipio, *la capacidad de integrar los usos del suelo* y *las exigencias de su crecimiento racional, proporcionado y sostenible*,...”. Es cierto que el plan actual contempla parte de esos suelos, con la misma clasificación, pero el PGOU puede corregir ese error histórico, emprendiendo una política urbanística sostenible, y la nueva Ley de Suelo permite hacerlo sin que se vulneren derechos ni se incurran en situaciones indemnizatorias.

CONSIDERACIÓN 2.1.1.- El PGOU clasifica como urbano, suelos que son actualmente No Urbanizables, sin justificación alguna y sin que se cumplan los requisitos legales. Son además suelos, que no reúnen las condiciones necesarias para incorporarse al proceso urbanizador, por estar sometidos a riesgos por la erosión, estar en fuertes pendientes y sobreelevados sobre el Casco Histórico, con un fuerte impacto paisajístico

sobre el mismo.

CONSIDERACIÓN 2.1.2. El PGOU hace una desproporcionada e injustificada clasificación de Suelo Urbanizable No Sectorizado, sin justificación alguna y sin que se cumplan los requisitos legales .

ALEGACIÓN 2.1.- Por los motivos anteriores, el PGOU no cumple con lo exigido por los artículos 45, 46 y 47 de la LOUA.

2.2- Los Sistemas Generales en los escarpes del Castillo.

El PGOU propone la ubicación de Sistemas Generales de Espacios Libre y Equipamientos en los escarpes del Castillo de Constantina. Se trata de suelos con pendientes y situados en las traseras de viviendas, con funciones paisajísticas asociadas a la contemplación del Castillo. Estas razones de orden paisajístico-monumental, justifica su inclusión como Suelo No Urbanizable de Especial Protección, pero no son suelos idóneos, ni racionales, ni coherentes, ni funcionales para ser parques u otros equipamientos urbanos.

La clasificación de esos tipos de suelo dentro de los suelos urbanizables, oculta en nuestra opinión, un fraude. Suelo que no es edificable por distintas razones (naturales, paisajísticas, taludes, suelos inundables, áreas de afección paisajística de monumentos, etc), son clasificados como urbanizables ó urbanos. Al hacer esto se está pervirtiendo el sentido que la normativa vigente asigna a los suelos urbanizables que obligatoriamente han de ser destinados a la ubicación de Sistemas Generales de Espacios Libres y Equipamientos. Pero, además, se hace que adquieran el mismo valor económico que el suelo que reúne condiciones para ser urbanos. Se usa la excusa de destinarlos a parques y se carga a la administración con su mantenimiento como tales parques urbanos, gastos que son de difícil rentabilidad social.

En caso de ser privados, esta operación es un regalo para los propietarios de esos suelo, de difícil explicación, ya que se trata de suelos inapropiados para todo uso que se valoran, merced a su clasificación, como cualquier otro suelo edificable, otorgandole los aprovechamientos en otros lugares. . Si el ayuntamiento está interesado en su propiedad, interés con el que coincidimos plenamente, por motivos paisajísticos ó cualquier otra finalidad compatible con su naturaleza, grado de protección y clase NO Urbanizable, simplemente puede expropiarlo a precio de suelo rústico. De forma alternativa, esas cargas, que no olvidemos, son dinero público, podrían destinarse a mejorar ó ampliar otros Sistemas Generales. En caso de ser ya públicos esos suelos, la única explicación es que se quiera contabilizar como equipamientos y sistemas, para, de una manera artificiosa ofrecer unas determinadas cifras que parezcan lo que no son.

CONSIDERACIÓN 2.2- El PGOU propone clasificar los escarpes del Castillo de Constantina dentro de los suelos urbanizables ubicando en ellos unos sistemas generales situados en zonas inapropiadas, los escarpe del Castillo de Constantina, que no son ni idóneos, ni racionales, ni coherentes, ni funcionales para ese fin.

ALEGACIÓN 2.2- El PGOU propone unos sistemas generales que no son ni idóneos, ni racionales, ni coherentes, ni funcionales para ese fin, incumpliendo así el artículo 45 del POTA y los artículos 9, 10 y el 47 de la LOUA (Nota final 12¹²)

2.3- La urbanización del Rio Allende.

El PGOU propone incorporar al proceso urbanizador otro tramo del Rio Allende y más suelo al oeste del mismo, y no se replantea siquiera la corrección del gran error que supuso en su día la clasificación como urbanizable de una parte de esos suelos. Se trata de un espacio periurbano con una gran riqueza y enorme potencial patrimonial, con vocación de Parque Cultural, que debería ser preservado del proceso urbanizador.

En otro punto ponemos de manifiesto, las insuficiencias del Catálogo de Bienes Patrimoniales, y muy especialmente las referentes a esta zona precisamente, que cuenta con numerosos hitos que deben ser protegidos. Además de los que ya lo están, **Ermida Virgen de la Yedra (Hiedra), Castillo de la Yedra, Cruz humilladero de la ermita de la Yedra, El Patrón de Aguas, La Fuente de Piedra** (“Fuente del Chorrillo”) y **La Cueva de la Sima**, deberían añadirse los molinos hidráulicos y puentes localizados en el Camino de los Molinos. La zona también es cruzada por el Camino de la Jurdana y el Camino de los Molinos. Además de todo ello, la ampliación del suelo urbanizable en esa zona obliga a la ocupación del río Allende, situando los Sistemas Generales de Espacios Libres en su entorno. Todo ello de forma insuficientemente justificada, falta de injustificación que se une a la injustificación general

del crecimiento propuesto.

Los suelos al oeste del Río Allende y al norte de la carretera a El Pedroso, además de formar parte del Parque Natural Sierra Norte, se encuentran también afectados por los graves riesgos de erosión y afectación paisajística sobre el Casco Histórico, que antes hemos mencionados respecto a las unidades en suelo urbano no consolidado situadas al este del Casco Histórico, al ser suelos con elevadas pendientes y sobreelevado sobre dicho Casco Histórico.

CONSIDERACIÓN 2.3.- El PGOU propone de forma injustificada e innecesaria, la urbanización de otro tramo del Río Allende y los suelos situados al oeste del mismo, suelos con riesgos de erosión, valores naturales, paisajísticos y patrimoniales.

ALEGACIÓN 2.3.- Por los motivos anteriores, el PGOU incumple el artículo 2 del TRLS, así como los artículos 3, 9 y 46 de la LOUA (Nota Final 13¹³).

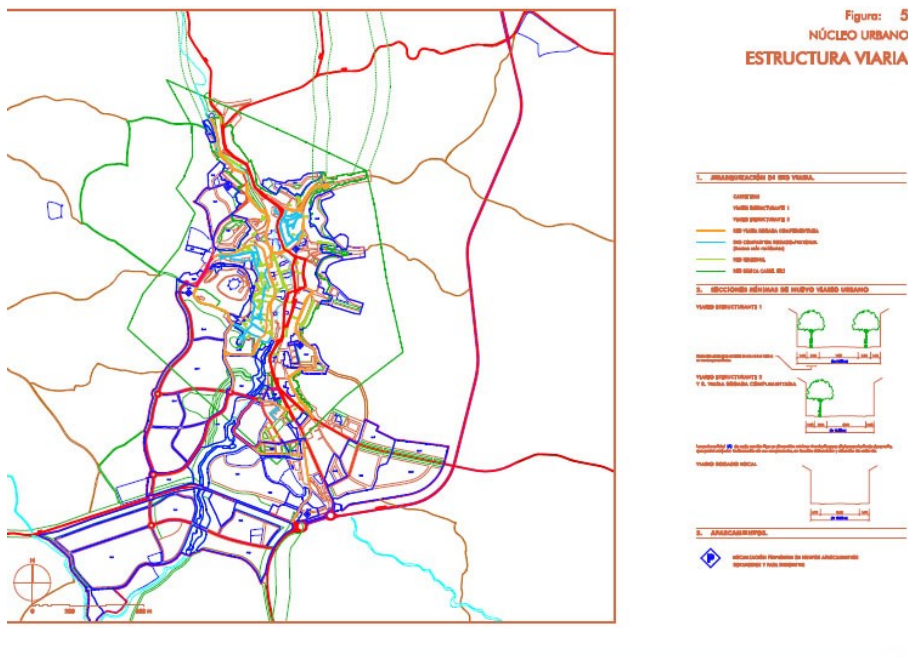
2.4. La insostenible movilidad.

2.4.1.- El sistema viario y la localización de los nuevos desarrollos.

La expansión de Constantina ha de ser congruente con las nuevas infraestructuras. En este sentido, la opción de construir la ronda de circunvalación hacia el Este no es congruente con el desarrollo urbanístico hacia el oeste. Somos conscientes que Constantina precisa de una variante y de mejoras puntuales en su red viaria, pero la propuesta modifica sustancialmente la estructura territorial heredada y algunos sectores como el antes mencionado de Las Erillas o el emblemático paraje de La Hiedra (cuyas huertas y molinos son de una notable riqueza patrimonial), deberían ser preservados del proceso urbanizador, orientando el crecimiento futuro en la dirección de la nueva infraestructura, es decir hacia el sureste.

2.4.2.- La sección y trama de los nuevos viarios.

Los nuevos viarios que estructuran los nuevos desarrollos son desproporcionados y fuera de escala. ¿Es necesaria esa estructura viaria? La justificación del PGOU en la Memoria de Ordenación no está suficientemente justificada: *“OBJETIVOS EN CUANTO A ESTRUCTURA VIARIA DEL NÚCLEO: Aprovechar los nuevos desarrollos para establecer una estructura viaria “urbana” de nivel general alternativa a la actual, para tráfico exclusivamente local, en la que se disponga de una red mallada, con un nuevo eje N-S, y en especial el máximo de conexiones transversales en el sentido E-O con el casco actual. La sección deberá ser adecuada a dicha jerarquía (unos 15 m de sección mínima), y permitir la incorporación de carril-bici.”*



2.4.2.- La movilidad motorizada y privada.

Además de las consideraciones efectuadas antes, respecto a la justificación del PGOU sobre los crecimientos, cabe mencionar en lo relativo a la planificación de la movilidad y el transporte, la falta de previsión al no ofrecer una verdadera atención a las necesidades que sus crecimientos urbanísticos habrían de tener en el aumento de la demanda de movilidad motorizada ni ofrecer alternativas de transporte público. La mayor parte de la movilidad de la población y actividad que atraerían los desarrollos urbanísticos, gravitaría en el vehículo privado y las carreteras existentes.

El PGOU contradice, además, la **ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE CAMBIO CLIMÁTICO Y ENERGÍA LIMPIA (Nota final 14¹⁴)**, en un doble sentido. Por una parte, actúa eliminando una notable vegetación, sumidero de gases de efecto invernadero, y por otra, supone el incremento de movilidad basada en el coche y la consiguiente emisión de gases. El PGOU no hace ninguna evaluación del balance de emisión de gases de efecto invernadero que su aprobación conllevaría y en consecuencia, no propone medidas que palíen o compensen dichas emisiones.

CONSIDERACIÓN 2.4.- Por tanto podemos concluir, que el PGOU de Constantina no adopta un modelo sostenible de movilidad y contradice las directrices y estrategias para el transporte adoptados por el POTA, porque

- a) **NO disocia el crecimiento económico de las necesidades de transportes y genera movilidad no necesaria.**
- b) **NO propone un modelo de transporte que contemple los distintos modos de transportes de forma sostenible, suficiente e integrada.**
- c) **NO se ajusta tampoco a la ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE CAMBIO CLIMÁTICO Y ENERGÍA LIMPIA, en relación con la emisión de gases de efecto invernadero.**

ALEGACIÓN 2.4.- Por los motivos anteriores, el PGOU contradice el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía en el artículo “[43] Objetivos (O)” por no contribuir a la sostenibilidad global, en el artículo “[45] Modelo de ciudad (N)”, porque no adopta un modelo de desarrollo urbano que genere proximidad y una movilidad asegurada por altos niveles de dotaciones de infraestructuras, equipamientos y servicios de transportes públicos.

3.- La afección al Sistema Hidrológico.

El PGOU, no hace un análisis integral de las cuencas de los ríos y arroyos incluidos en el término de Constantina, desde la consideración de las funciones ecológicas, sociales, culturales y territoriales, y la necesidad de establecer la protección de esos espacios fluviales.

El PGOU tampoco propone medidas suficientes dirigidas a prevenir y evitar los procesos de deterioro que pueden afectar al dominio público hidráulico. Como por ejemplo, el desarrollo de actuaciones de recuperación y mejora del paisaje fluvial, tanto en su tramo urbano, incluyendo la ordenación del uso público y recreativo, como en el medio rural. O actuaciones para restaurar los cauces actualmente ocupados ó degradados.. Los arroyos constituyen una oportunidad para la mejora de la ordenación estructural de la ciudad existente, la integración de nuevos desarrollos en la misma y la dotación de Sistemas Generales.

Tampoco propone ninguna medida correctora del incremento de escorrentía y su incidencia en la erosión del territorio, especialmente en el sistema hidrológico que provocará el incremento del sellado del suelo. El PGOU debería proponer medidas correctoras incluidas en los procesos de urbanización de los suelos que palién el aumento de las escorrentías. Prescripciones como los sistemas de retención y/o infiltración de agua en el suelo (suelos permeables, franjas filtrantes, pozos y zanjas de infiltración, drenes filtrantes, cunetas verdes, depósitos de infiltración, depósitos superficiales de detención, depósitos enterrados de detención, estanques de retención, humedales artificiales, limpieza de la red hidrológica, educación y participación ciudadana, incentivos para el no sellado de los suelos mediante medidas por ejemplo fiscales, incentivos a la construcción de aljibes privados, cubiertas vegetales, etc). En resumen los denominados Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible (SUDS).

Dado que es necesario crear una nueva red de colectores de aguas residuales, para eliminar los vertidos directos al río Allende en el tramo urbano soterrado, el PGOU debería plantearse la creación de otra red separada para las aguas pluviales, siguiendo las recomendaciones que se están incorporando a la planificación regional.

La percepción de la sociedad y el tratamiento de las leyes respecto a los cauces fluviales ha evolucionado, e incluso podríamos decir que está dado un giro radical en los últimos años. Especialmente desde la entrada en vigor de la ***DIRECTIVA 2000/60/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas***, que ha sido paulatinamente incorporada al ordenamiento jurídico y políticas nacionales, y a los planeamientos generales.

Un ejemplo de esas nuevas políticas es la Estrategia Nacional de Restauración de Ríos, uno de cuyos objetivos resume la filosofía que inspira las nuevas políticas del agua en relación con los cauces fluviales:

“Fomentar la integración de la gestión de los ecosistemas fluviales en las políticas de uso y gestión del territorio, con criterios de sostenibilidad.

Dentro de la Estrategia Nacional se considera necesario fomentar el acercamiento y la colaboración entre administraciones, competencias y técnicos, para integrar los planes de restauración y conservación de los ríos como corredores naturales del paisaje en las políticas de uso y gestión del territorio que configuran dicho paisaje.”

También ha sido incorporada a la planificación autonómica andaluza y más concretamente al Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (ver Nota Final 14¹⁴).

CONSIDERACIÓN 3.- El PGOU no hace un análisis integral de las cuencas de los ríos y arroyos, desde la consideración de las funciones ecológicas, sociales, culturales y territoriales y No abordando la necesidad de establecer la protección de esos espacios fluviales. Tampoco se proponen medidas suficientes dirigidas a prevenir y evitar los procesos de deterioro que pueden afectar al dominio público hidráulico.

ALEGACION 3.- Por las razones anteriores, el PGOU vulnera lo establecido en el artículo 90 del POT y por los mismos motivos, el artículo 9 de la LOUA y el artículo 2 del TRLS de 2008.

4.- El patrimonio y el paisaje.

4.1.- Los errores en los datos patrimoniales.

En la “Memoria de Protección y Catálogo”, en el epígrafe denominado “2. Antecedentes históricos, de planeamiento y de catalogación” en su punto “2.1. Síntesis de evolución histórica” mantiene en su epígrafe “B) Etapa Medieval” la datación del castillo de Constantina en los siglos XI y XII (I, pág. 12). Esta datación hay que desterrarla definitivamente, ya que la excavación arqueológica realizada en el año 2006 en la plataforma superior del Cerro del Castillo ha demostrado que las primeras construcciones militares datan del siglo XIV. Todo ello se ha expuesto en numerosas publicaciones, aunque las primicias de estos trabajos ya quedaron recogidas en un prospecto editado por el Ayuntamiento en el año 2007. Ver dichas referencias en la Nota Final 14¹⁴.

Precisamente, en otro apartado de la “Memoria de Protección y Catálogo” del PGOU, en el epígrafe “4.5. Patrimonio Arqueológico” y en el subapartado denominado “4.5.1. Datos Generales de la Carta Arqueológica” queda recogido el Cerro del Almendro como el lugar de asentamiento de la población desde el Hierro II hasta la época islámica, mientras que el Cerro del Castillo sería ocupado a partir de la conquista cristiana (II, pp. 75).

Este mismo error de datación aparece en la ficha del “Catálogo de los Bienes Protegidos de Constantina” (II, UN-AE 8).

Y recordemos que la LOUA en su artículo 16 establece que “*A dichos efectos, los Catálogos contendrán la relación detallada y la identificación precisa de los bienes o espacios que, por su valor, hayan de ser objeto de una especial protección.*”

4.2.- Las insuficiencias del Catálogo.

El catálogo de bienes protegidos de Constantina es totalmente insuficiente, especialmente en lo que se refiere a la periferia urbana y concretamente al área meridional del casco.

La zona sur del Conjunto Histórico, que pasamos a denominar del “Río Allende” es un espacio que en la actualidad está absolutamente degradado, pero que tiene un gran potencial patrimonial. De hecho en el “Catálogo de los Bienes Protegidos de Constantina” quedan recogidos los siguientes elementos, todos ellos con **protección A o integral**: **Ermita Virgen de la Yedra** (Hiedra) (edificio declarado como B.I.C. el 18/04/1983), **Castillo de la Yedra** (declarado como B.I.C. el 29/06/1985) **Cruz humilladero de la ermita de la Yedra** (incluida en el Conjunto Histórico 25/01/2004), **El Patrón de Aguas** (incluido en el Conjunto Histórico 25/01/2004), **La Fuente de Piedra** cuyo nombre popular es “Fuente del Chorrillo”(incluida en el Conjunto Histórico 25/01/2004), **La Cueva de la Sima** (incluida en el Conjunto Histórico 25/01/2004).

A estos elementos patrimoniales del Río Allende es necesario añadir otros no contemplados en el PGOU ni siquiera a nivel de yacimientos arqueológicos, a pesar de que en la “*Memoria de la Actividad Arqueológica ‘castillo de Constantina’* del año 2006 (depositada en el Ayuntamiento de Constantina, en la sede de la Asociación Sierra Norte y en la Delegación Provincial de Cultura de Sevilla) sí constaban. Estos elementos patrimoniales que podemos calificar de arqueológicos, arquitectónicos y/o etnológicos son los molinos hidráulicos y puentes localizados en el Camino de los Molinos, que enseguida pasamos a relacionar.

El espacio del Río Allende se articula en torno a dos caminos, que en si mismos son ya un bien patrimonial, puesto que conservan empedrados que en algunos casos podrían ser incluso de época pre-industrial (anteriores al siglo XIX). Los caminos son el de la Jurdana y el de los Molinos. Por el ámbito discurre la Vía Pecuaría Cordel de El Pedroso (en verde en el croquis), coincidente en algún tramo con los anteriores.

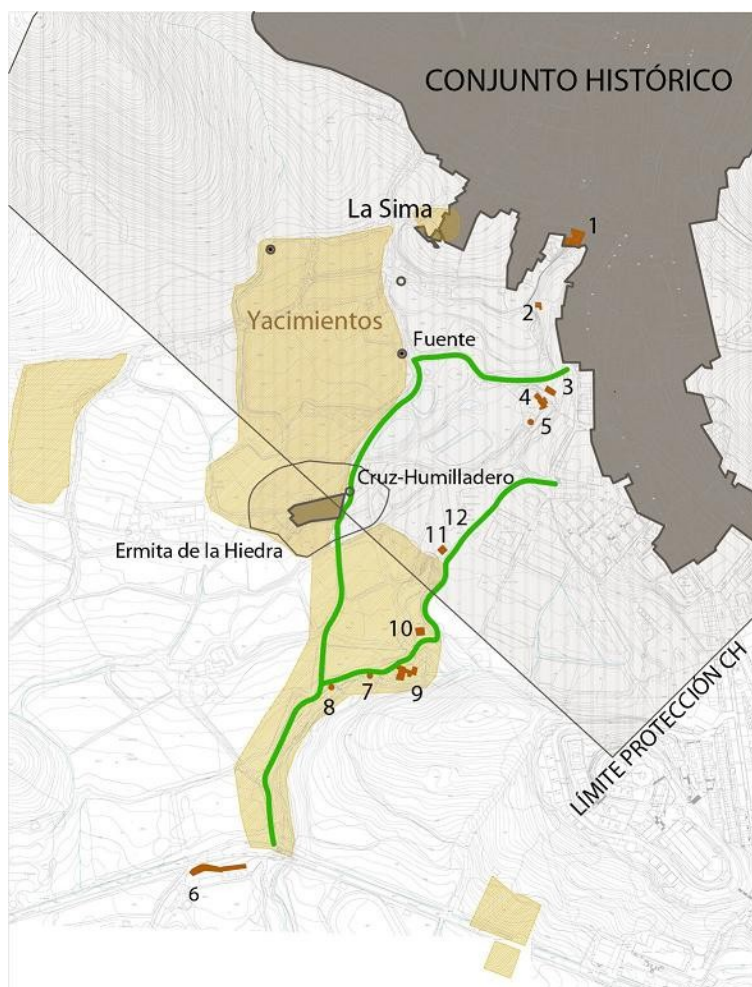
En el **camino de la Jurdana**: se localizan los siguientes elementos:

- La fuente de Piedra o del Chorrillo (siglo XVII)
- El Patrón de Aguas (Siglos XVII-XVIII)
- La cueva de la Sima (Monumento Natural y yacimiento arqueológico desde la Prehistoria), situada a pocos metros hacia el este del Patrón de Aguas.
- Castillo de la Yedra (Edad Media)
- Ermita de la Yedra (siglo XIV)

- Cruz humilladero de la Yedra (siglo XVI;?)

En el **camino de los Molinos**, identificamos los siguientes elementos de interés patrimonial, prácticamente todos ellos ausentes del catálogo incorporado en el P.G.O.U. de Constantina a excepción de un molino. Los números corresponden a la clave en el plano para la localización de los elementos patrimoniales. Los puentes están señalados también aunque no incluidos en el listado por desconocerse el topónimo.

- 1.- Molino y puente de “Los Mayorazgos”.
- 2.- Molino “Roncales” (de la familia Querea Roncales).
- 3.- Molino del “Puente de la Yedra”.
- 4.- Molino restaurado para vivienda (y habitado), junto al nº 3.
- 5.- Molino “de la Tropera”.
- 6.- Molino de la carretera a El Pedroso.
- 7.- Molino de la “Fuente Santa” (junto al segundo puente, conforme se sube el “Camino de los Molinos” desde la carretera de El Pedroso hacia Constantina).
- 8, 9, 10, 11 y 12.- Molinos de “Manolo Lemos”, de “los Angulo” y de “los Fernández de Córdoba”.



Sin duda, nos encontramos ante un espacio periurbano de gran interés patrimonial, que se sitúa parcialmente dentro del Conjunto Histórico o en su entorno. Se da la circunstancia de que este “borde urbano” (apartado 3.4.7. de la “Memoria de Protección y Catálogo” del PGOU, “Deterioro formal de bordes urbanos”) no es específicamente tratado en la memoria del PGOU, encontrándonos además con la ausencia en el catálogo de diversos elementos de gran valor etnológico (molinos y puentes de piedra) que a su vez son susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica, que habría que incorporar en el catálogo como Patrimonio Arqueológico Emergente, con un nivel de protección integral (A), elementos patrimoniales que están vinculados a un **espacio de terraza** del Arroyo de la Villa y al ámbito del Travertino.

La referida “Memoria de Protección y Catálogo” del PGOU en el apartado “4.4.Catálogo y protección del Patrimonio Arquitectónico y elementos especiales”, en el apartado “4.4.2 . Niveles de Protección”, subapartado “D) Condiciones especiales del Patrimonio Arquitectónico y Etnográfico en el medio rural” incluye el siguiente párrafo (II, pp. 70):

“(…) se regulan unas condiciones adicionales aplicables, aparte de las que procedan por su nivel de catalogación A, B o C (...), para el caso específico del patrimonio arquitectónico y etnográfico en el medio rural a efectos de evitar la contaminación visual o perceptiva del inmueble en el entorno en el que se inserta.”

Incluyéndose cautelas para actuaciones a 500 o 300 m de los bienes catalogados.

Estas condiciones especiales NO se aplican al conjunto que venimos definiendo como Río Allende, no incluyéndose en el catálogo bienes patrimoniales de indiscutible valor etnográfico, como es el caso de los molinos y los puentes, o los propios caminos (Jurdana y Los Molinos). El camino a El Pedroso si es vía pecuaria, por lo que el molino que queda junto a la carretera es el único que ahora está protegido. En este entorno hay al menos algún molinos más y dos martinets.

La conclusión es que en el planeamiento del PGOU hay una fuerte contradicción con la profusión de rotondas y calles de 15 m de anchura que el PGOU incorpora en el espacio del Río Allende, además con la creación de diversas urbanizaciones. Todo ello, sin duda eliminaría este bello paraje, recurso patrimonial al que Constantina NO debe renunciar. Sería además, de llevarse a cabo la propuesta del PGOU de urbanizar esa zona, incompatible con el objetivo de la mencionada Estrategia Andaluza de Sostenibilidad Urbana de *“Recuperar los escenarios sociales del agua como parte esencial del patrimonio cultural y de la memoria colectiva”* y con el de *“Mantener y, en su caso, crear anillos verdes alrededor de los núcleos urbanos enlazando zonas forestales, agrícolas o de pastos y de ribera, con el fin de formar, junto con las digitaciones y bosques periurbanos, una trama de valor ecológico imbricada con la trama urbana y envolviéndola.”*

Por lo que se refiere al extremo norte de la periferia urbana de Constantina, también llamado el “Rihuelo”, la carretera de San Nicolás del Puerto es vía pecuaria, por lo que los Pozos de la Nieve, así como la zona kársticas del entorno están protegidos.

Y recordemos nuevamente que la LOUA en su artículo 16 establece que *“ A dichos efectos, los Catálogos contendrán la relación detallada y la identificación precisa de los bienes o espacios que, por su valor, hayan de ser objeto de una especial protección.”*

4.3.- El paisaje.

El PGOU no aborda un análisis y tratamiento justificado del paisaje urbano y rural afectado, ni ordena las morfologías urbanas conforme a las condiciones topográficas, ecológicas y paisajísticas, ni se adapta el PGOU a los elementos territoriales susceptibles de integración para la mejora del proyecto urbano, como es el caso del río Allende, el Castillo de Constantina, o el Casco Histórico en su conjunto. Tampoco constan actuaciones tendentes a la consideración e integración en las propuestas del PGOU de la topografía y las condiciones de visibilidad, ni para la integración del paisaje urbano con los restantes paisajes naturales y culturales.

El Paisaje y el Patrimonio que concurren en Constantina, han sido merecedores de su protección mediante la declaración como Bien de Interés Cultural. Y la zona del Río Allende debería ser asimismo, preservada y protegido su paisaje asociado y los elementos patrimoniales que la jalonan. Y todos esos valores están protegidos por diversas normas de carácter territorial, entre ellas el POTA, la LOUA y el TRLS (**ver Nota Final 19¹⁹**) o las contenidas en la Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía., que insta a tomar las necesarias medidas que eviten la contaminación visual o perceptiva de los elementos patrimoniales, y a establecer una ordenación compatible con la protección de sus valores y su disfrute colectivo. (**Ver Nota Final 20²⁰**).

CONSIDERACIÓN 4.1.- La información patrimonial del PGOU incluye errores e insuficiencias graves, prescindiendo de elementos patrimoniales de gran valor, especialmente en la zona meridional del Casco Histórico entorno al río Allende, el Camino de la Jurdana, Camino de los Molinos y Cordel de El Pedroso.

CONSIDERACIÓN 4.2.- El PGOU no aborda un análisis y tratamiento justificado del paisaje, ni ordenar sus propuestas en relación con el mismo, propuestas que afectarán muy negativamente al paisaje de Constantina cuyo Casco Histórico está protegido por una Declaración de Bien de Interés Cultural que protege

entre otros valores, el paisaje.

ALEGACIÓN 4.- Por los motivos anteriores el PGOU incumple lo establecido en el artículo 2 del TRLS, los artículos 9, 16 y 46 de la LOUA, y no justifica el incumplimiento de las directrices del artículo 60 del POT.

5.- La participación pública.

El Ayuntamiento de Constantina no ha llevado a cabo la celebración de ningún evento especial (presentaciones, conferencias, jornadas, debates públicos en los medios de comunicación municipales, exposiciones síntesis, etc), ni consta que haya distribuido información a la población (folletos resúmenes, extractos, etc) que permitan una aproximación de los ciudadanos a un documento tan importante. Esto ha impedido a la ciudadanía disponer de elementos suficientes para formar una opinión propia mínimamente fundada. Además, la no realización de acciones de debate e intercambio de opiniones está impidiendo unas mínimas condiciones por las que los habitantes de Constantina que pudieran estar bien informados, se les aclarasen las dudas que respecto de dicho documento les pudieran surgir tras las explicaciones que se hubieran facilitado, y así en el caso de que lo estimasen oportuno pudiesen presentar alegaciones a dicho documento.

Hace casi dos años se inició un breve sondeo entre la población de Constantina sobre la percepción de la ciudadanía y conocimiento del PGOU y no había ningún conocimiento sobre él ni de la importancia del mismo. El ayuntamiento no cumple con su deber de contribuir a la información y formación de los ciudadanos e imposibilita la participación activa europea fijada en el Convenio de Aarhus.

La Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, dice en su preámbulo:

“... desde la Ley se respetan los principios de publicidad y participación pública en los actos administrativos que vayan a contener las principales decisiones de planificación y ejecución urbanística, en el entendimiento de que con ello se garantiza la transparencia de los mismos y se permite la concurrencia de los afectados y/o de los interesados. Ello se traduce tanto en la reglamentación de los actos sujetos a información pública como en el establecimiento por Ley de registros de acceso público para la consulta ciudadana.”

Y en su artículo 39, dice:

“Información pública y participación....

3. La Administración responsable del procedimiento para la aprobación de un instrumento de planeamiento deberá promover en todo caso, antes y durante el trámite de información pública, las actividades que, en función del tipo, ámbito y objeto del instrumento a aprobar y de las características del municipio o municipios afectados, sean más adecuadas para incentivar y hacer más efectiva la participación ciudadana”.

El Título Preliminar, artículo 9 apartado 2 de la Constitución Española, dice:

*“Corresponde a los poderes públicos **promover** las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; **remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos** en la vida política, económica, cultural y social”.*

CONSIDERACIÓN 5.- Consideramos que el Ayuntamiento de Constantina no ha promovido en absoluto la participación ciudadana y se ha limitando a la publicación del anuncio de exposición al público.

ALEGACIÓN 5.- Por el motivo anterior, el Ayuntamiento ha incumplido el artículo 39 de la LOUA y el artículo 9 de la Constitución Española.

6. Las cifras económicas del PGOU.

Las cifras económicas del PGOU revelan que la participación de la comunidad en las plusvalías generadas, que exige la ley, es prácticamente nula y el PGOU será una carga para las arcas públicas. También revela la verdadera naturaleza de los motivos que subyacen en este PGOU

En el punto “9.2. *EVALUACIÓN DE COSTE DE LAS ACTUACIONES PREVISTAS EN CADA CLASE DE SUELO.*” de la Memoria de Ordenación podemos ver los costes, incluida una valoración de las edificaciones:

Costes	Urbanización	Edificación	Totales
Privada	22.499.970,00 €	204.540.902,00 €	227.040.872,00 €
Pública municipal	1.355.530,00 €	6.015.100,00 €	7.370.630,00 €
Pública otras Administraciones	18.617.087,00 €	18.045.300,00 €	36.662.387,00 €
Subtotal pública	19.972.617,00 €	24.060.400,00 €	44.033.017,00 €
TOTAL	42.472.587,00 €	228.601.302,00 €	271.073.889,00 €

La administración pública deberá aportar 44 millones de euros, 14 de los cuales corresponde a la variante de la carretera. Ingresará sólo el 10% de valor de los suelos con aprovechamientos.

Por otra parte los beneficios de los propietarios, haciendo unas hipótesis de precios muy conservadores, serían del orden siguiente:

		Valoración		
Aprv lucrativo:	Residen	166305,03	1.500 €	249.457.545 €
	Terciario	22011,48	1.500 €	33.017.220 €
	Turístico	24446,95	1.500 €	36.670.425 €
	Industrial	167754,2	1.000 €	167.754.200 €
Total				486.899.390 €

Y con una hipótesis un poco más cercana a los precios de mercado resultaría:

		Valoración		
Aprv lucrativo:	Residen	166305,03	2.500 €	415.762.575 €
	Terciario	22011,48	2.500 €	55.028.700 €
	Turístico	24446,95	2.500 €	61.117.375 €
	Industrial	167754,2	1.500 €	251.631.300 €
Total				783.539.950 €

Es decir, que en el caso más desfavorable, las plusvalías obtenidas duplicarían las inversiones realizadas, aunque podrían ser superiores al 400%.

Las cifras son suficientemente ilustrativas. Habría que contabilizar como reversión a la comunidad el 10% de los aprovechamientos netos y los ingresos por licencias de obras, pero también deberían contabilizarse otras inversiones públicas necesarias que no se tienen en cuenta (colegios, equipamientos, etc...) y sobre todo los gastos a medio y largo plazo que suponen los nuevos desarrollos, como dice el Defensor en el informe antes citado:

“...los ingresos extraordinarios de estos procesos urbanizadores permiten dar respuesta a corto plazo a las necesidades de financiación municipal, pero no sólo no resuelven el problema estructural presupuestario, sino que, a medio y largo plazo, los residentes de estas viviendas demandan también servicios y originan, por tanto, un coste mayor a la hora de asumir la prestación y mantenimiento de los servicios públicos. Ello es especialmente cierto en municipios en los que el proceso urbanizador está sobredimensionado y ha crecido al margen de las necesidades y demandas de la población residente. ¿De verdad están saneadas, en la

actualidad, las Haciendas Locales de los municipios cuyo desarrollo urbanístico ha crecido más en los últimos años?.”

Podemos concluir que no se cumple el mandato constitucional y legal de la participación de la colectividad en las plusvalías obtenidas de la actividad urbanística. Todo esto constituye un perjuicio para los intereses generales, para la calidad de vida de los habitantes, para el territorio, para el medio ambiente y para el paisaje. En todo caso, para hacer esas inversiones no hay necesidad de hacer este tipo de PGOU expansivo. El fracaso del modelo económico basado en la expansión del sector inmobiliario, aconseja a optar por una economía basado en otros sectores. Y por otra parte, sería mucho más ajustado al actual marco normativo y los objetivos de sostenibilidad enunciados por las normas, centrar los esfuerzos e inversiones públicas en la ciudad existente sin necesidad de ampliaciones, y además sería mucho más barato, porque la mayor parte de las inversiones sería innecesarias, ya que están justificadas sólo por las ampliaciones propuestas.

CONSIDERACIÓN 6.- La participación de la comunidad en las enormes plusvalías generadas por el PGOU serán exiguas o nulas, comunidad que deberá invertir 44 millones de euros y que además deberá afrontar unos costes superiores a medio y largo plazo, como consecuencia de las demandas de servicios de los nuevos habitantes.

ALEGACIÓN 6.- Por los motivos anteriores, el PGOU vulnera el Artículo 47 de la Constitución el artículo 3 del TRLS, el artículo 3 de la LOUA (ver Nota Final 21²¹).

7.- La necesidad de un modelo urbano propio.

La elaboración del Plan General de Ordenación Urbana de Constantina constituye una oportunidad inmejorable para acometer una ordenación física del término municipal que contribuya a su racionalidad territorial y a la mejora de la calidad de vida de sus habitantes.

De todos es conocido los valores naturales y culturales con que cuenta el municipio que le ha valido su inclusión en la red de espacios protegidos Andalucía (Parque Natural de la Sierra Norte de Sevilla), la declaración de su tejido urbano como Conjunto Histórico, de algunos de sus hitos más emblemáticos como Bienes de Interés Cultural o el reconocimiento internacional a uno de sus agrosistemas más característicos (la dehesa) como Reserva de la Biosfera.

Todo ello es el producto de una histórica reciente paradójica y compleja que nos puede ilustrar algunas claves para acometer el futuro. Como toda Sierra Morena, la riqueza patrimonial de Constantina se asocia a lo pequeño y lo diverso, de ahí la marginación de su territorio en un contexto –el desarrollista– que ha impuesto un modelo de producción y urbanización de carácter masivo y homogeneizador no adaptado a sus particularidades, con las secuelas de pérdida de población y quiebra de sus actividades más características de todos bien conocidas.

Pero, a modo de paradoja, el haber sido marginada por el desarrollismo constituye hoy una garantía de perpetuación de los valores patrimoniales que cada vez más demanda la sociedad actual (diversidad, riqueza, autenticidad...), y que como acertadamente se intuye en el texto del PGOU, constituye una de las principales bazas económicas de la localidad, además de una seña de identidad y motivo de calidad de vida para sus habitantes.

Paralelamente a todo ello se han ido modificando las demandas urbanas de ocio y esparcimiento, que huyen de lugares estandarizados e impersonalizados (piénsese en la crisis turística enclaves del turismo de masa hasta ahora muy florecientes) y buscan una oferta de calidad basada en la idiosincrasia y autenticidad de cada espacio.

En relación con lo anterior, compartimos el planteamiento que subyace en el PGOU de Constantina de utilizar el patrimonio como motor de desarrollo, pero de una forma racional y sostenible que se adecue tanto a sus particularidades territoriales como a las nuevas demandas ciudadanas.

Retomando las enseñanzas y paradojas de la historia reciente, no hay que olvidar que el patrimonio de Constantina es extremadamente frágil, no se adapta a los cánones de producción masiva y se resiste a la homogeneización y estandarización.

En consecuencia con lo anterior, no parece muy indicado plantear un crecimiento urbano que triplique el suelo

actual en un escenario de descenso futuro de la población residente y con unas expectativas de promoción turística y de segunda residencia que no se adaptan a las nuevas demandas ciudadanas. Sería como ir contra corriente hipotecando el futuro sostenible y armónico de esta localidad y descuidando la riqueza patrimonial heredada, de la que somos responsables ante las generaciones futuras.

Debería optarse por un modelo propio y singular, adaptado a las condiciones de la localidad y ajeno al modelo de desarrollo turístico de montaña que tan poco ha aportado a otras localidades de Sierra, especialmente el basado en turismo residencial.

Deberían asumirse como activos protagonistas en el planeamiento los reconocimientos que el municipio posee, tanto en lo natural como en lo cultural. El PGOU debería asumirlos como puntos fuerte de la localidad y en ningún caso puede plantear propuestas que puedan alterar el principal recurso del Municipio. En todo caso, desde el planeamiento han de promoverse acciones que se complementen con retos para el futuro de Constantina:

- a) Consolidación de la marca Parque Natural y creación de nuevas actividades productivas y de servicio que aprovechen este emblema.
- b) Apoyo a iniciativas que pueden ser básicas en el futuro no sólo de la localidad, sino de ámbitos más amplio, pero que podrían estar sustentadas o alentadas desde Constantina (posible inserción del municipio en bienes de la Lista del Patrimonio Mundial –Camino del Mercurio entre Almadén y Sevilla, Red de caminos de la Transhumancia, Espacios adeshados de la Península Ibérica-).
- c) Aprovechar como otro activo los resultados de la marginación socioeconómica del municipio durante decenios y que hoy se revelan como recursos específicos, auténticos y cada vez más demandados en el contexto de la sociedad global y estandarizada.
- d) Aprovechar la proximidad de áreas urbanas muy pobladas (área metropolitana de Sevilla, Córdoba...) para implementar un desarrollo propio que aproveche esta circunstancias y no, al contrario, adaptarse a un modelo de crecimiento a remolque de los intereses de los ciudadanos de aquellos ámbitos. En otras palabras, Constantina no puede plantear un tipo de crecimiento para satisfacer a los foráneos por encima de los intereses propios del municipio. No se trata de mirar con recelo hacia esos ámbitos tan poblados, sino generar un modelo que aproveche esta circunstancia y que sea justo y equilibrado para la población (huir del modelo Castilblanco de los Arroyos).

El momento actual es fundamental para establecer el futuro devenir del municipio. El PGOU tiene una gran responsabilidad en reconducir algunos procesos, evitar otros que afortunadamente no han llegado al municipio, proponer nuevas vías y, sobre todo, no incurrir en errores que son difícilmente restituibles.

SUGERENCIA 7. El Ayuntamiento de Constantina debería optar por otro modelo de PGOU, un modelo urbano propio, que atienda a las verdaderas necesidades de la población y comprometido con la sostenibilidad, compatible con los objetivos de la Estrategia Andaluza de Sostenibilidad Urbana de “*Modificar la tendencia basada en el consumo de recursos, ...*”, de “*Superar el modelo de desarrollo y crecimiento basado en el consumo de recursos naturales no renovables...*” y de “*Favorecer un uso eficiente del suelo, haciendo hincapié en la generación de un equilibrio responsable entre la nueva ocupación de suelo y una mejor utilización de la ciudad consolidada, fomentando los procesos de recualificación, reurbanización y rehabilitación.*”

¹ Nota Final 1 Normas y criterios relativos al crecimiento.

POTA. [45] Modelo de ciudad (N).

1. El planeamiento urbanístico y territorial favorecerá la consolidación de modelos de ciudad que contribuyan a los objetivos definidos y a su integración ambiental y territorial en el marco del Modelo Territorial de Andalucía...

2. De acuerdo con las previsiones de la legislación urbanística y territorial, el planeamiento tendrá 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.** ...El desarrollo urbano debe sustentarse en un modelo basado en la creación de ciudad que genere proximidad y una movilidad asegurada por altos niveles de dotaciones de infraestructuras, equipamientos y servicios de transportes públicos...

3. Esta orientación debe adaptarse a las condiciones particulares que presentan los diferentes territorios y redes del Sistema de Ciudades.

a) **En los Centros Regionales, inmersos en procesos de carácter metropolitano,** el modelo de ciudad compacta y diversificada debe ser preservado y defendido frente a tendencias que produzcan la segregación social y funcional, **especialmente del espacio residencial (urbanizaciones residenciales suburbanas de primera y segunda residencia) y comercial (grandes superficies desvinculadas de la estructura urbana),** y que produzcan un espacio urbano continuo o conurbado en el que se eliminan los componentes rurales y naturales de mayor valor. Especial importancia tiene la defensa de la personalidad urbana y funcional diferenciada de los núcleos que forman parte de los procesos metropolitanos. Las ciudades medias y pequeñas que se integran en los ámbitos metropolitanos deben hacerlo desde la preservación de sus características y valores urbanos propios, evitando la indiscriminada formación de continuos urbanos que acaben con los modelos diversos de ciudad preexistente...

4. Como norma y con criterio general, serán criterios básicos para el análisis y evaluación de la incidencia y coherencia de los Planes Generales de Ordenación Urbanística con el modelo de ciudad establecido en este Plan los siguientes:

a) **La dimensión del crecimiento propuesto, en función de parámetros objetivos (demográfico, del parque de viviendas, de los usos productivos y de la ocupación de nuevos suelos por la urbanización), y su relación con la tendencia seguida para dichos parámetros en los últimos diez años, debiendo justificarse adecuadamente una alteración sustancial de los mismos. Con carácter general no se admitirán los crecimientos que supongan incrementos de suelo urbanizable superiores al 40% del suelo urbano existente ni los crecimientos que supongan incrementos de población superiores al 30% en ocho años.** Los planes de ordenación del territorio de ámbito subregional determinarán criterios específicos para cada ámbito.

b) **El grado de ejecución alcanzado en el desarrollo de las previsiones del planeamiento anterior, dando prioridad a la culminación de dichos desarrollos y a la intervención sobre la ciudad consolidada sobre los nuevos crecimientos.**

Parlamento de Andalucía. Comparecencia de la Señora Consejera de Obras Públicas y Transportes ante el Parlamento de Andalucía, el 6 de junio de 2007, a fin de informar sobre incidencias y efectos del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía sobre la obligada adaptación de los Planes Generales de Ordenación Municipal a la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía.

Respecto al límite de crecimiento del 30% de la población, dijo:

"... estableciendo las necesidades de vivienda, en función de las necesidades de los vecinos del municipio; no de otros municipios, sino de su municipio. Tener en cuenta, como dicen los artículos correspondientes de la LOUA —esto es, LOUA, del artículo 9 y el artículo 3—, si hay que hacer necesariamente un plan de vivienda de cada municipio, para saber cuáles son las necesidades de la población. Y eso determinará las necesidades de crecimiento, para adaptar las necesidades de esa población..."

En cuanto al otro parámetro, a efectos del cómputo del 30% de población, para garantizar un único criterio objetivo, se ha determinado que **la población existente será la correspondiente al padrón municipal de habitantes, en el momento de la aprobación inicial del plan.** Y, a continuación, el incremento se mide por la capacidad residencial que prevea el planeamiento para los próximos ocho años, **en viviendas ubicadas en suelo urbano no consolidado, en suelo urbanizable ordenado y sectorizado,** estimando el tamaño medio de los hogares en función de los datos establecidos por el Instituto Nacional de Estadística o el Instituto de Estadística de Andalucía. Y todo ello porque, tanto el suelo urbanizable como el suelo urbano no consolidado, no tienen dotaciones y equipamientos ya construidos. Y es, para ese crecimiento de población, para el que hay que prever todo los servicios. En fin, **el dimensionamiento del incremento propuesto deberá justificarse mediante el estudio de demanda, de viviendas, que responda a las determinaciones exigidas en el artículo 9 —recordarán, el 9 c) de la Ley de Ordenación Urbanística—, que tiene que tener en cuenta el nivel de renta de la población y las necesidades reales, para atenderlas en función de sus características sociales y su nivel económico. Este criterio es para dar respuesta a las necesidades de vivienda de los vecinos del municipio."**

LOUA. Artículo 19. Contenido documental de los instrumentos de planeamiento.

1. Los instrumentos de planeamiento deberán formalizarse como mínimo en los siguientes documentos:

a) Memoria, que incluirá los contenidos de carácter informativo y de diagnóstico descriptivo y justificativo adecuados al objeto de la ordenación y a los requisitos exigidos en cada caso por esta Ley. Deberá respetar, en todo caso, las siguientes reglas:

1ª En los Planes Generales de Ordenación Urbanística se modulará en sus contenidos en función de la caracterización del municipio por la ordenación del territorio y del nivel de desarrollo de sus determinaciones, conforme a las previsiones de esta Ley, e incluirá, por tanto, en su caso y entre otros, los **estudios complementarios de suelo y vivienda,** y de tráfico, aparcamiento y transportes.

POTA. [51] Suelo para actividades productivas [N].

3. Las medidas que en materia de suelo para actividades productivas deberán desarrollarse se centran en:...

c) **En el marco del planeamiento urbanístico deberán justificarse las dimensiones y cualificación de los suelos destinados a actividades productivas a partir de un análisis supramunicipal, en el que se valoren las oportunidades reales en el contexto de las estructuras territoriales intermedias propuestas por este Plan y los sistemas productivos locales presentes....**

² Nota Final 2. Justificación del crecimiento.

Constitución Española. Artículo 45

1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.

2. Los poderes públicos velarán por la **utilización racional de todos los recursos naturales,** con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije, se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.

Constitución Española. Artículo 47

Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando **la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación.** La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos

TRLS Artículo 3. Ordenación del territorio y ordenación urbanística.

1. ...El ejercicio de la potestad de ordenación territorial y urbanística deberá ser motivado, con expresión de los intereses generales a que sirve.

LOUA. Artículo 3. Fines específicos de la actividad urbanística.

1. Son fines de la actividad urbanística los siguientes:

- a) Conseguir un desarrollo sostenible y cohesionado de las ciudades y del territorio en términos sociales, culturales, económicos y ambientales, con el objetivo fundamental de mantener y mejorar las condiciones de calidad de vida en Andalucía.
- b) Vincular los usos del suelo a la utilización racional y sostenible de los recursos naturales.
- c) Subordinar los usos del suelo y de las construcciones, edificaciones e instalaciones, sea cual fuere su titularidad, al interés general definido por esta Ley y, en su virtud, por la ordenación urbanística.
- b) Vincular los usos del suelo a la utilización racional y sostenible de los recursos naturales.
- c) Subordinar los usos del suelo y de las construcciones, edificaciones e instalaciones, sea cual fuere su titularidad, al interés general definido por esta Ley y, en su virtud, por la ordenación urbanística....**

2. La ordenación urbanística establecida en los instrumentos de planeamiento, en el marco de la ordenación del territorio, tiene por objeto, en todo caso:

- a) La organización racional y conforme al interés general de la ocupación y los usos del suelo, mediante su clasificación y calificación....**

LOUA. Artículo 9. Objeto.

En el marco de los fines y objetivos enumerados en el artículo 3 y, en su caso, de las determinaciones de los Planes de Ordenación del Territorio, los Planes Generales de Ordenación Urbanística deben:

A) Optar por el modelo y soluciones de ordenación que mejor aseguren:

- a) Su adecuada integración en la ordenación dispuesta por los Planes de Ordenación del Territorio.**

C) Atender las demandas de vivienda social y otros usos **de interés público de acuerdo con las características del municipio y las necesidades de la población...."**

3 Nota Final 3. POTA Sierra Morena y Los Pedroches Segunda vivienda

POTA [133] Control de los procesos de urbanización difusa de carácter turístico y de segunda residencia [D]...

2. Los usos y actividades turísticas y recreativas (incluyendo el uso residencial) deberán localizarse de manera preferente aprovechando el patrimonio edificado ya existente en las ciudades y asentamientos históricos y promoviendo la reutilización y la renovación de las viviendas y edificaciones sin uso o abandonadas.

4 Nota Final 4 EASU e Informe Defensor Pueblo

Estrategia Andaluza de Sostenibilidad Urbana.

4.Ciudad y territorio....La actual situación de crisis ha evidenciado este proceso **y está demostrando que el modelo económico que ha seguido España y Andalucía no es el deseable. Este modelo ha posibilitado el desarrollo de sistemas urbanos caracterizados por el consumo elevado de suelo y la configuración de una ciudad difusa y altamente dependiente de un creciente nivel de consumo de recursos naturales de todo tipo...**

5. Desarrollo urbano.

La ocupación acelerada de suelo para construir se ha convertido en uno de los problemas ambientales más importantes de Andalucía. El sellado del suelo impide que éste conserve su productividad biológica y sus funciones edáficas y climáticas, así como sus propiedades en lo referente a la regulación del sistema hidrológico. Este efecto es más grave aún si se considera que la mayoría del suelo sobre el cual se construye suele poseer una elevada calidad agrológica o paisajística, con lo que su ocupación definitiva supone consumir un capital natural de un alto valor.

...Cabe destacar que en el período 1987-2003 este incremento alcanzó casi el 60%, siendo especialmente relevantes las zonas que estaban en construcción, que crecieron casi un 90% en los primeros 4 años de ese mismo período...

El problema en Andalucía proviene más bien de la ocurrencia de crecimientos urbanísticos excesivos y que atienden además a modelos de ciudad inadecuados desde el punto de vista de la sostenibilidad y de la racionalidad económica de los servicios generales que tendrán que ofrecer los Ayuntamientos.

ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO EN LOS INFORMES DE LA OFICINA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ NOVIEMBRE - 2009

1. Valoraciones.

10

Un modelo de desarrollo insostenible. El desarrollo que ahora se critica, en bastantes supuestos ha estado amparado en planes aprobados por los Ayuntamientos y los órganos competentes de la Comunidad Autónoma.

En este Informe hemos dedicado amplios comentarios a algunos de los problemas que el desarrollo urbanístico, amparado en planes formalmente aprobados, ha generado, no digamos cuando éste ha tenido lugar al margen de los mismos, lo que por lo demás ha sido moneda común en algunos de los municipios de Andalucía. De ello, dejamos constancia en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía del año 2006.

En primer lugar, recordábamos los importantes derechos y valores que, cuando hablamos de ordenación territorial y urbanística, entran en juego, pues el Texto Constitucional dedica a ellos, entre otros, los arts. 33; 38; 43, aptdos. 1 y 3; 45; 46; 47; 51, aptdo. 1; 128, aptdo. 1; 130.1 y 131 CE. Ello, sin más, justifica las diversas intervenciones que el Defensor del Pueblo Andaluz ha realizado en este ámbito y las valoraciones contenidas en torno al tardío ejercicio de las competencias en los ámbitos de la Ordenación del Territorio y el Urbanismo.

Los derechos constitucionales afectados. La autonomía no es soberanía y aún ésta tiene límites.

En segundo lugar, señalábamos que el necesario respeto a la autonomía local, garantizado constitucionalmente, es plenamente compatible con el ejercicio de las competencias que corresponden al Estado y las Comunidades Autónomas, a tenor de lo previsto, respectivamente, en los arts. 149.1.13º; 23º y 148.1.3º. Y es que, como señaló en su día nuestro Tribunal Constitucional en su Sentencia 4/1981, de 2 de Febrero, (Fundamento Jurídico 3º) *"la autonomía hace referencia a un poder limitado. En efecto, autonomía no es soberanía -y aún este poder tiene sus límites-*". De ahí que el art. 137 CE delimite el ámbito de los poderes autónomos contemplados en el precepto a la *«gestión de sus respectivos intereses»*, que deberán ejercerse, lógicamente, tal y como señala la mencionada Sentencia, en el marco del ordenamiento, concluyendo ésta que *"por lo que es la Ley, en definitiva, la que concreta el principio de autonomía de cada tipo de Entes, de acuerdo con la Constitución"*.

Un mercado inmobiliario sobredimensionado y, al mismo tiempo, injusto.

Pues bien, el modelo de planificación urbanística municipal ha llevado a que, de las 20.946.554 viviendas existentes, según el INE, en nuestro país

en el año 2003, 3.106.621 fueran inmuebles vacíos, sin contar las aproximadamente 3.000.000 viviendas de segunda residencia que sólo temporalmente se ocupan. Y, mientras tanto, un amplísimo sector de la ciudadanía no puede acceder a este bien básico, que constituye un derecho constitucional, ni en el mercado libre ni en el protegido.

En el año 2005, la Red de Análisis Europea Euroconstruct ponía de manifiesto que el 28,4 % del total de viviendas nuevas construidas en Europa se concentraba en España, pese a que la población española sólo representaba un 9,7 % de la población total europea.

Una impensable e injustificada ocupación del suelo no urbanizable.

El Observatorio de la Sostenibilidad en España realizó, en 2005, una prospectiva para observar cuales podían ser los porcentajes de cambio de ocupación del suelo en España hasta los años 2005 y 2010. Así, si en el año 1987, las hectáreas ocupadas eran 814.150 (con un índice 100), en 2000 eran ya 1.054.316 (índice 129), por lo que las estimaciones en 2005 eran 1.146.687 (índice 141) y en el año 2010, 1.239.059 hectáreas (índice 152). Gran parte de estas nuevas construcciones se han concentrado en el litoral andaluz, que ya arrastraba un deterioro importante en épocas anteriores a resultados del denominado “desarrollismo”.

El Ministerio de Medio Ambiente denunció el descontrol urbanístico.

La realidad contrastada de ese urbanismo depredador, denunciado por distintos grupos ecologistas e instituciones, medios de comunicación, etc., pero que, insistimos, en la inmensa mayoría de los casos obedece a un modelo aprobado por los Plenos de los Ayuntamientos del litoral y con la aprobación definitiva de los órganos competentes de las Comunidades Autónomas, ya que sin estas resoluciones asumidas por los poderes públicos todo este proceso desarrollista e insostenible no hubiera sido posible, llevó, en el 2006, a la entonces Ministra de Medio Ambiente a decir, no sin razón, que “*Valencia, Murcia y Andalucía han urbanizado el litoral sin control*”.

Los poderes públicos no han sabido tutelar con la efectividad deseada los derechos y valores contemplados en los arts 45 y 47 CE.

Hay, pues, una valoración general que, no por evidente, debemos dejar de subrayar en este Informe: en demasiadas ocasiones, los poderes públicos no han sabido ejercer, en un adecuado nivel de exigencia, sus competencias en ordenación del territorio y urbanismo, que tiene la naturaleza de función pública, para proteger el derecho constitucional a un medio ambiente adecuado (art. 45 CE), ni han regulado el uso del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación, ni han establecido las condiciones y las normas para hacer efectivo el derecho de todos los españoles a una vivienda digna y adecuada (art. 47 CE).

Como decimos en otra parte de este Informe Especial, esta situación debe “*hacernos reflexionar sobre el papel que los poderes públicos andaluces deben desarrollar; a través de la función pública en que, insistimos, consiste la ordenación del territorio y la urbanística, para que asuman sus competencias planificadoras de acuerdo con el interés general y no se limiten, como en tantos y tantos supuestos, a atender propuestas de crecimiento basadas en una demanda de un mercado inducido por los propios agentes que intervienen en la promoción del suelo y de la edificación que, en muchos casos, se convenía en los despachos de algunos representantes municipales (con lo que el proceso posterior de*

real y efectiva participación pública es muy limitado o inexistente) o a reaccionar tarde y con pocas probabilidades de éxito, cuando el territorio ha perdido sus valores ambientales o paisajísticos, o el desarrollo insostenible ha tomado carta de naturaleza y se ha producido el colapso de las infraestructuras”.

11

La financiación de las Haciendas Locales y el Urbanismo. El déficit crónico de las Haciendas Locales no puede justificar la apuesta por un modelo insostenible de desarrollo urbanístico. Los nuevos desarrollos urbanos a medio y largo plazo demandarán servicios públicos que no se autofinancian al cien por cien.

La apuesta por un urbanismo que está hipotecando las posibilidades de hacer modelos de ciudad con otras características que garanticen su sostenibilidad y que sepan responder a las necesidades de una sociedad cada vez más exigente con la “*cuestión ambiental*”, no puede justificarse en la necesaria financiación de las Haciendas Locales, por más que es evidente que las aportaciones actuales del sector público y privado son claramente limitadas para compensar los costes de los servicios e infraestructuras que, en la actualidad, prestan los municipios.

En primer lugar, porque no es cierto que todos los municipios hayan actuado de la misma manera. En segundo, porque los ingresos extraordinarios de estos procesos urbanizadores permiten dar respuesta a corto plazo a las necesidades de financiación municipal, pero no sólo no resuelven el problema estructural presupuestario, sino que, a medio y largo plazo, los residentes de estas viviendas demandan también servicios y originan, por tanto, un coste mayor a la hora de asumir la prestación y mantenimiento de los servicios públicos.

Ello es especialmente cierto en municipios en los que el proceso urbanizador está sobredimensionado y ha crecido al margen de las necesidades y demandas de la población residente. ¿De verdad están saneadas, en la actualidad, las Haciendas Locales de los municipios cuyo desarrollo urbanístico ha crecido más en los últimos años?.

En demasiadas ocasiones, la corrupción ha estado presente a la hora de tomar decisiones de trascendencia urbanística.

En tercer lugar, no se puede obviar, con todo el carácter excepcional que se quiera, que detrás de ese urbanismo insostenible en demasiadas ocasiones ha estado presente la corrupción, que ha llevado a adoptar decisiones públicas injustificadas. El gran número de procesos judiciales abiertos en el estado español y en lo que, a aquí concierne, en Andalucía, son exponentes de esa realidad y puede estar detrás de que España sólo sea acreedora de un aprobado en el último informe de percepción de corrupción de la ONG Transparencia Internacional.

La adecuada financiación de las Corporaciones Locales sigue siendo una cuestión no resuelta, que debe buscar respuesta en el denominado Pacto Local y en el marco del consenso entre las distintas fuerzas políticas.

5 Nota Final 5 Justificación de los Sistemas Generales

LOUA Artículo 19. Contenido documental de los instrumentos de planeamiento.

1. Los instrumentos de planeamiento deberán formalizarse como mínimo en los siguientes documentos:

a) Memoria, que incluirá los **contenidos de carácter informativo y de diagnóstico descriptivo y justificativo adecuados al objeto de la ordenación** y a los requisitos exigidos en cada caso por esta Ley...

LOUA Artículo 47. Suelo urbanizable.

El Plan General de Ordenación Urbanística, y en su caso el Plan de Ordenación Intermunicipal, establecerá en esta clase de suelo todas o algunas de las categorías siguientes:

b) Suelo urbanizable sectorizado, integrado por los terrenos suficientes y más idóneos para absorber los crecimientos previsibles, de acuerdo con los criterios fijados por el Plan General de Ordenación Urbanística. Este plan delimitará uno o más sectores, y fijará las condiciones y los requerimientos exigibles para su transformación mediante el o los pertinentes Planes Parciales de Ordenación. Desde la aprobación de su ordenación detallada, este suelo pasará a tener la consideración de suelo urbanizable ordenado.

LOUA Artículo 51. Contenido urbanístico legal del derecho de propiedad del suelo: Deberes.

1. Forman parte del contenido urbanístico del derecho de propiedad del suelo, sin perjuicio del régimen a que quede éste sujeto por razón de su clasificación, los siguientes deberes:

C) Cuando los terrenos pertenezcan a la clase de suelo urbanizable ordenado y al suelo urbano no consolidado: ...

d) Ceder obligatoria y gratuitamente al municipio los terrenos destinados por la ordenación urbanística a dotaciones, que comprenden tanto las destinadas al servicio del sector o ámbito de actuación como los sistemas generales incluidos o adscritos al mismo.

LOUA Artículo 58. Áreas de reparto.

1. El Plan General de Ordenación Urbanística y, en lo que proceda, el Plan de Ordenación Intermunicipal delimitarán:

a) Para la totalidad del suelo urbanizable sectorizado y ordenado, una o varias Áreas de reparto, comprensivas de sectores completos y de los sistemas generales incluidos o adscritos a los mismos.

6 Nota Final 6 Justificación del crecimiento

POTA. [45] Modelo de ciudad (N).

1. El planeamiento urbanístico y territorial favorecerá la consolidación de modelos de ciudad que contribuyan a los objetivos definidos y a su integración ambiental y territorial en el marco del Modelo Territorial de Andalucía...

2. De acuerdo con las previsiones de la legislación urbanística y territorial, el planeamiento tendrá 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.** ...El desarrollo urbano debe sustentarse en un modelo basado en la creación de ciudad que genere proximidad y una movilidad asegurada por altos niveles de dotaciones de infraestructuras, equipamientos y servicios de transportes públicos...

3. Esta orientación debe adaptarse a las condiciones particulares que presentan los diferentes territorios y redes del Sistema de Ciudades.

a) En los Centros Regionales, inmersos en procesos de carácter metropolitano, el modelo de ciudad compacta y diversificada debe ser preservado y defendido frente a tendencias que produzcan la segregación social y funcional, **especialmente del espacio residencial (urbanizaciones residenciales suburbanas de primera y segunda residencia) y comercial (grandes superficies desvinculadas de la estructura urbana),** y que produzcan un espacio urbano continuo o conurbado en el que se eliminan los componentes rurales y naturales de mayor valor. Especial importancia tiene la defensa de la personalidad urbana y funcional diferenciada de los núcleos que forman parte de los procesos metropolitanos. Las ciudades medias y pequeñas que se integran en los ámbitos metropolitanos deben hacerlo desde la preservación de sus características y valores urbanos propios, evitando la indiscriminada formación de continuos urbanos que acaben con los modelos diversos de ciudad preexistente...

4. Como norma y con criterio general, serán criterios básicos para el análisis y evaluación de la incidencia y coherencia de los Planes Generales de Ordenación Urbanística con el modelo de ciudad establecido en este Plan los siguientes:

a) La dimensión del crecimiento propuesto, en función de parámetros objetivos (demográfico, del parque de viviendas, de los usos productivos y de la ocupación de nuevos suelos por la urbanización), y su relación con la tendencia seguida para dichos parámetros en los últimos diez años, debiendo justificarse adecuadamente una alteración sustancial de los mismos. Con carácter general no se admitirán los crecimientos que supongan incrementos de suelo urbanizable superiores al 40% del suelo urbano existente ni los crecimientos que supongan incrementos de población superiores al 30% en ocho años. Los planes de ordenación del territorio de ámbito subregional determinarán criterios específicos para cada ámbito.

b) El grado de ejecución alcanzado en el desarrollo de las previsiones del planeamiento anterior, dando prioridad a la culminación de dichos desarrollos y a la intervención sobre la ciudad consolidada sobre los nuevos crecimientos.

7 Nota Final 7 Justificación del crecimiento en suelo.

POTA. [11] Principios orientadores del Modelo Territorial de Andalucía [E]...

2. El uso más sostenible de los recursos.

El Modelo Territorial de Andalucía asume como uno de sus principios orientadores la **utilización racional de los recursos**, entendida como argumento indispensable para progresar en la creación de un sistema territorial y productivo sostenible. Esta exigencia implica **tener en cuenta la trama de relaciones ecológicas que sustenta el orden territorial**, considerando sus consecuencias en coordenadas espaciales y temporales lo más amplias posibles. El Modelo Territorial se reconoce integrado en un sistema de relaciones ecológicas. La ordenación territorial puede y debe contribuir al progreso de la sostenibilidad regional y global a partir de los siguientes aspectos:

a) Constituyendo un orden territorial favorecedor de la moderación en el consumo de recursos naturales (suelo, agua, energía y materiales) ...

3. La cohesión social y el equilibrio territorial...

4. La integración y cooperación territorial: el territorio de las redes...

a) Lograr un mayor grado de eficacia en la gestión territorial mediante la generación de sinergias y economías de escala que mejoren la competitividad de cada elemento del territorio y de éste en su conjunto.

b) Responder a criterios de equilibrio y solidaridad territorial y de cohesión social, de manera que el resultado de las estrategias de cooperación tenga en cuenta la superación de las actuales desigualdades territoriales....

POTA. [43] Objetivos (O).

Los objetivos relacionados con los procesos de urbanización del territorio andaluz, en el marco de la Política de Ciudades, son los siguientes:

a) Preservar el Modelo Territorial de Andalucía frente a procesos de urbanización no deseables.

b) Mejorar los niveles de competitividad, calidad de vida y cohesión social de las ciudades andaluzas.

c) Contribuir desde el Sistema de Ciudades a la sostenibilidad global.

8 Nota Final 8. Erosión.

Memoria Información. Página 44

B) EROSIÓN

El concepto de erosión del suelo se refiere a la erosión antrópica, que es de desarrollo rápido. Los efectos perniciosos que una erosión desmedida pueden provocar son:

a) Pérdida directa de suelo.

b) Variación del ciclo hidrológico natural con disminución de la infiltración y aumento de la escorrentía, lo que, a su vez, retroalimenta la capacidad de erosión.

c) Riesgo de desastres en las zonas urbanas e infraestructuras rurales.

Una gran parte del término municipal tiene valores de erosión por debajo de las 12 Tn/Ha, inferior al nivel de tolerancia de la FAE (12,5 Tn/ha/año). Sin embargo encontramos también muchas zonas con valores de erosión por encima de las 50 Tn/Ha, e **incluso de las 100 Tn/Ha, lo que puede implicar grandes riesgos.**

El núcleo urbano de Constantina, se sitúa en una franja con erosión anual por encima de las 100 Tn/Ha, que se continua por la zona occidental y oriental del mismo. Esta franja es una de las extensiones con mayor erosión de todo el municipio, lo que habrá que tener en cuenta en cualquier tipo de construcción que se lleve a cabo.

⁹ Nota Final 9 Declaración BIC

DECRETO 421/2004, de 1 de junio, por el que se declara Bien de Interés Cultural, con la categoría de Conjunto Histórico, el sector delimitado de la población de Constantina (Sevilla)...

La declaración como Bien de Interés Cultural, con la categoría de Conjunto Histórico, del sector delimitado de la población de Constantina (Sevilla) se ve justificada por la necesidad de conservación de los valores históricos, edificatorios, monumentales, etnológicos, paisajísticos y medioambientales que aún conserva...

Mediante la localización en el territorio de los puntos de focalización del Conjunto Histórico se ha procedido a la delimitación de **un entorno de protección que salvaguarde el valor paisajístico establecido por la estrecha y armónica relación existente entre el medio natural y el área poblada.**

¹⁰ Nota Final 10 Suelo urbano y suelo no urbanizable

LOUA Artículo 45. Suelo urbano.

1. Integran el suelo urbano los terrenos que el Plan General de Ordenación Urbanística, y en su caso el Plan de Ordenación Intermunicipal, adscriba a esta clase de suelo por encontrarse en alguna de las siguientes circunstancias:

a) Formar parte de un núcleo de población existente o ser susceptible de incorporarse en él en ejecución del Plan, y estar dotados, como mínimo, de los servicios urbanísticos de acceso rodado por vía urbana, abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía eléctrica en baja tensión.

b) Estar ya consolidados al menos en las dos terceras partes del espacio apto para la edificación según la ordenación que el planeamiento general proponga e integrados en la malla urbana en condiciones de conectar a los servicios urbanísticos básicos reseñados en el apartado anterior.

c) Haber sido transformados y urbanizados en ejecución del correspondiente instrumento de planeamiento urbanístico y de conformidad con sus determinaciones.

2. En esta clase de suelo, el Plan General de Ordenación Urbanística, o en su caso el Plan de Ordenación Intermunicipal, establecerá las siguientes categorías:

A) Suelo urbano consolidado, integrado por los terrenos a que se refiere el apartado anterior cuando estén urbanizados o tengan la condición de solares y no deban quedar comprendidos en el apartado siguiente.

B) Suelo urbano no consolidado, que comprende los terrenos que adscriba a esta clase de suelo por concurrir alguna de las siguientes circunstancias:

a) Carecer de urbanización consolidada por:

1. No comprender la urbanización existente todos los servicios, infraestructuras y dotaciones públicos precisos, o unos u otras no tengan la proporción o las características adecuadas para servir a la edificación que sobre ellos exista o se haya de construir.

2. Precisar la urbanización existente de renovación, mejora o rehabilitación que deba ser realizada mediante actuaciones integradas de reforma interior, incluidas las dirigidas al establecimiento de dotaciones.

b) Formar parte de áreas homogéneas de edificación, continuas o discontinuas, a las que el instrumento de planeamiento les atribuya un aprovechamiento objetivo considerablemente superior al existente, cuando su ejecución requiera el incremento o mejora de los servicios públicos y de urbanización existentes.

LOUA Artículo 46. Suelo no urbanizable.

1. Pertenecen al suelo no urbanizable los terrenos que el Plan General de Ordenación Urbanística adscriba a esta clase de suelo por:

a) Tener la condición de bienes de dominio público natural o estar sujetos a limitaciones o servidumbres, por razón de éstos, cuyo régimen jurídico demande, para su integridad y efectividad, la preservación de sus características.

b) Estar sujetos a algún régimen de protección por la correspondiente legislación administrativa, incluidas las limitaciones y servidumbres así como las declaraciones formales o medidas administrativas que, de conformidad con dicha legislación, estén dirigidas a la preservación de la naturaleza, la flora y la fauna, del patrimonio histórico o cultural o del medio ambiente en general.

c) Ser merecedores de algún régimen especial de protección o garante del mantenimiento de sus características, otorgado por el propio Plan General de Ordenación Urbanística, por razón de los valores e intereses en ellos concurrentes de carácter territorial, natural, ambiental, paisajístico o histórico.

d) Entenderse necesario para la protección del litoral.

e) Ser objeto por los Planes de Ordenación del Territorio de previsiones y determinaciones que impliquen su exclusión del proceso urbanizador o que establezcan criterios de ordenación de usos, de protección o mejora del paisaje y del patrimonio histórico y cultural, y de utilización racional de los recursos naturales en general, incompatibles con cualquier clasificación distinta a la de suelo no urbanizable.

f) Considerarse necesaria la preservación de su carácter rural, atendidas las características del municipio, por razón de su valor, actual o potencial, agrícola, ganadero, forestal, cinegético o análogo.

g) Constituir el soporte físico de asentamientos rurales diseminados, vinculados a la actividad agropecuaria, cuyas características, atendidas las del municipio, proceda preservar.

h) Ser necesario el mantenimiento de sus características para la protección de la integridad y funcionalidad de infraestructuras, servicios, dotaciones o equipamientos públicos o de interés público.

i) Presentar riesgos ciertos de erosión, desprendimientos, corrimientos, inundaciones u otros riesgos naturales.

j) Proceder la preservación de su carácter no urbanizable por la existencia de actividades y usos generadores de riesgos de accidentes mayores o que medioambientalmente o por razones de salud pública sean incompatibles con los usos a los que otorga soporte la urbanización.

k) Ser improcedente su transformación teniendo en cuenta razones de sostenibilidad, racionalidad y las condiciones estructurales del municipio.

2. De conformidad y en aplicación de los criterios que se establezcan reglamentariamente, el Plan General de Ordenación Urbanística podrá establecer, dentro de esta clase de suelo, todas o algunas de las categorías siguientes:

a) Suelo no urbanizable de especial protección por legislación específica, que incluirá, en todo caso, los terrenos clasificados en aplicación de los criterios de las letras a) y b) del apartado anterior, e i) cuando tales riesgos queden acreditados en el planeamiento sectorial.

b) Suelo no urbanizable de especial protección por la planificación territorial o urbanística, que incluirá al menos los terrenos clasificados en aplicación de los criterios de las letras c), d) y e) del apartado anterior.

c) Suelo no urbanizable de carácter natural o rural.

d) Suelo no urbanizable del Hábitat Rural Diseminado, que incluirá aquellos suelos que cuenten con las características que se señalan en la letra g) del apartado anterior.

¹¹ Nota Final 11 El suelo urbanizable

LOUA Artículo 47. Suelo urbanizable.

El Plan General de Ordenación Urbanística, y en su caso el Plan de Ordenación Intermunicipal, establecerá en esta clase de suelo todas o algunas

de las categorías siguientes:

- a) Suelo urbanizable ordenado, integrado por los terrenos que formen el o los sectores para los que el Plan establezca directamente la ordenación detallada que legitime la actividad de ejecución, en función de las necesidades y previsiones de desarrollo urbanístico municipal.
- b) Suelo urbanizable sectorizado, integrado por los terrenos suficientes y más idóneos para absorber los crecimientos previsibles, de acuerdo con los criterios fijados por el Plan General de Ordenación Urbanística. Este plan delimitará uno o más sectores, y fijará las condiciones y los requerimientos exigibles para su transformación mediante el o los pertinentes Planes Parciales de Ordenación. Desde la aprobación de su ordenación detallada, este suelo pasará a tener la consideración de suelo urbanizable ordenado.
- c) **Suelo urbanizable no sectorizado, integrado por los restantes terrenos adscritos a esta clase de suelo.** Esta categoría deberá tener en cuenta las características naturales y estructurales del municipio, así como la capacidad de integración de los usos del suelo y las **exigencias de su crecimiento racional, proporcionado y sostenible**, precisando de un Plan de Sectorización para su transformación en suelo urbanizable sectorizado u ordenado.

¹²Nota Final 11 Las características de los Sistemas Generales

POTA [45] Modelo de ciudad [N].

2. ... El desarrollo urbano debe sustentarse en un modelo basado en la creación de ciudad que genere proximidad y una movilidad asegurada por **altos niveles de dotaciones de infraestructuras, equipamientos** y servicios de transportes públicos.

LOUA Artículo 9. Objeto.

En el marco de los fines y objetivos enumerados en el artículo 3 y, en su caso, de las determinaciones de los Planes de Ordenación del Territorio, los Planes Generales de Ordenación Urbanística deben:...

E) **Procurar la coherencia, funcionalidad y accesibilidad de las dotaciones y equipamientos, así como su equilibrada distribución entre las distintas partes del municipio o, en su caso, de cada uno de sus núcleos. La ubicación de las dotaciones y equipamientos deberá establecerse de forma que se fomente su adecuada articulación y vertebración y se atienda a la integración y cohesión social en la ciudad. Asimismo, se localizarán en edificios o espacios con características apropiadas a su destino** y contribuirán a su protección y conservación en los casos que posean interés arquitectónico o histórico.

LOUA Artículo 10. Determinaciones.

1. Los Planes Generales de Ordenación Urbanística establecen la ordenación estructural del término municipal, ... La ordenación estructural se establece mediante las siguientes determinaciones:

A) En todos los municipios:

c) Los sistemas generales constituidos por la red básica de reservas de terrenos y construcciones de destino dotacional público que aseguren **la racionalidad y coherencia del desarrollo urbanístico y garanticen la calidad y funcionalidad de los principales espacios de uso colectivo.** ..

LOUA Artículo 47. Suelo urbanizable.

El Plan General de Ordenación Urbanística, y en su caso el Plan de Ordenación Intermunicipal, establecerá en esta clase de suelo todas o algunas de las categorías siguientes:

b) **Suelo urbanizable sectorizado, integrado por los terrenos suficientes y más idóneos para absorber los crecimientos previsibles,...**

¹³ Nota Final 13 Río Allende

TRLS Artículo 2. Principio de desarrollo territorial y urbano sostenible.

2. En virtud del principio de desarrollo sostenible, las políticas a que se refiere el apartado anterior deben propiciar el uso racional de los recursos naturales armonizando, y procurando en particular:

a) La eficacia de las medidas de **conservación y mejora de la naturaleza, la flora y la fauna y de la protección del patrimonio cultural y del paisaje.**

b) **La protección, adecuada a su carácter, del medio rural y la preservación de los valores del suelo innecesario o inidóneo para atender las necesidades de transformación urbanística. ..."**

LOUA Artículo 3. Fines específicos de la actividad urbanística.

2. La ordenación urbanística establecida en los instrumentos de planeamiento, en el marco de la ordenación del territorio, tiene por objeto, en todo caso:

f) **La protección del patrimonio histórico y del urbanístico, arquitectónico y cultural.**

LOUA. Artículo 9. Objeto.

En el marco de los fines y objetivos enumerados en el artículo 3 y, en su caso, de las determinaciones de los Planes de Ordenación del Territorio, los Planes Generales de Ordenación Urbanística deben:

A) Optar por el modelo y soluciones de ordenación que mejor aseguren:

g) 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 del territorio; aquéllos en los que concurren **valores naturales, históricos, culturales, paisajísticos**, o cualesquiera otros valores que conforme a esta Ley y por razón de la ordenación urbanística, merezcan ser tutelados; ...

LOUA Artículo 46. Suelo no urbanizable.

1. Pertenecen al suelo no urbanizable los terrenos que el Plan General de Ordenación Urbanística adscriba a esta clase de suelo por:

a) Tener la condición de bienes de dominio público natural o estar sujetos a limitaciones o servidumbres, por razón de éstos, cuyo régimen jurídico demande, para su integridad y efectividad, la preservación de sus características.

b) **Estar sujetos a algún régimen de protección por la correspondiente legislación administrativa, incluidas las limitaciones y servidumbres así como las declaraciones formales o medidas administrativas que, de conformidad con dicha legislación, estén dirigidas a la preservación de la naturaleza, la flora y la fauna, del patrimonio histórico o cultural o del medio ambiente en general.**

c) **Ser merecedores de algún régimen especial de protección o garante del mantenimiento de sus características, otorgado por el propio Plan General de Ordenación Urbanística, por razón de los valores e intereses en ellos concurrentes de carácter territorial, natural, ambiental, paisajístico o histórico...**

¹⁴ Nota Final 14 ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE CAMBIO CLIMÁTICO Y ENERGÍA LIMPIA. HORIZONTE 2007- 2012 -2020

3.3.5 SUMIDEROS

(i) Objetivos

Los objetivos principales de las políticas sectoriales en este campo, sin menoscabo de los principios y objetivos que inspiran las políticas de conservación, forestal y agrícola y los compromisos internacionales asumidos por España, basados en la gestión sostenible y multifuncional, son:

o Aumentar la capacidad de absorción de CO₂ de la atmósfera por las formaciones vegetales.
o Cumplimiento del objetivo fijado en los Planes Nacionales de Asignación elaborados por el Gobierno, que prevén la compensación del 2% de las emisiones del año base por actividades de uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura. Esta absorción deberá obtenerse, gracias a estas actividades, entre los años 2008 y 2012.

(ii) Medidas

Entre las medidas para aumentar la cantidad y calidad de los sumideros de carbono en el territorio español, y alcanzar, como mínimo, el 2% establecido en el PNA 2008-2012, destacan las siguientes:

- Aumento de la superficie forestal. Mediante acciones de forestación y reforestación en tierras agrícolas, abandonadas o degradadas, teniendo en cuenta el objetivo de adaptar las formaciones boscosas al cambio climático previsto.
- Restauración de la cubierta vegetal. Mediante acciones selvícolas adecuadas y especies arbóreas autóctonas.
- Potenciar la actividad de investigación y desarrollo sobre el papel del sector forestal como captador de gases de efecto invernadero, abarcando aspectos como la silvicultura del carbono y las técnicas de teledetección
- Establecimiento de acciones preventivas para evitar los incendios forestales. Estos Planes estarán centrados en la silvicultura y mantenimiento y mejora del actual nivel de eficiencia en extinción de incendios forestales y seguimiento y control de la acción y los efectos de los diferentes agentes dañinos que actúan sobre los bosques españoles.
- Aumento del carbono absorbido en sistemas agrícolas mediante la disminución del laboreo, la producción ecológica, la producción integrada, la retirada de tierras de cultivo, implantación de cultivos leñosos sustituyendo a herbáceos o a otros de menor captación, la forestación de tierras agrícolas, etc.
- Potenciar la gestión sostenible de los ecosistemas forestales a través del aumento de la superficie forestal, el aprovechamiento de la masa forestal y el mantenimiento y mejora de los recursos forestales.
- Establecimiento de un marco institucional y legislativo para incentivar la participación del sector privado en el aumento de la capacidad de captación de carbono de los sumideros españoles.
- Promover el Fondo para patrimonio Natural creado en la Ley de Montes de 10/2006, para inversiones en trabajos preventivos, gestión forestal sostenible de nuestros montes, etc.
- Desarrollo y diseño de un sistema de información ágil, exhaustivo, preciso y eficaz para el conocimiento y la determinación del carbono absorbido por las actividades de uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura en nuestro país.

(iii) Indicadores

- Contenido de carbono de los ecosistemas vegetales.
- Incremento de carbono en estos ecosistemas.
- **Aumento** o disminución de superficie forestal/agrícola/de pastos/humedales/**de asentamientos urbanos**/otros usos.
- Superficie que sufre cambios de uso del suelo, es decir, el número de hectáreas que cambian de un uso a otro (aumento y disminución de las hectáreas dedicadas a una actividad).

3.3.11 MEDIDAS HORIZONTALES

3.3.11.2 Ordenación del Territorio

El consumo energético y la emisión de gases de efecto invernadero están altamente relacionados con los modelos de desarrollo territorial. Estos modelos influyen en elementos tales como la generación de desplazamientos, el tipo de transporte urbano e interurbano que se utiliza, las tipologías urbanas de consumo de energía, la densidad urbana, etc. El tratamiento preventivo debe ser el elemento prioritario en la selección de las alternativas posibles. La adecuada valoración de las necesidades de infraestructuras, la definición de criterios de ordenación territorial, la evaluación precisa de los impactos y la previsión de las partidas presupuestarias necesarias para afrontar soluciones menos agresivas con el entorno y la financiación de los sobre-costes derivados de las medidas correctoras han de servir para diseñar una correcta estructuración sostenible del territorio

¹⁴ Nota Final 18. Sistema Hidrológico.

POTA. [90] Red hidrográfica [D].

1. La totalidad de los cauces fluviales, incluyendo las aguas y las zonas de protección de las márgenes establecidas en la Ley de Aguas constituyen un dominio público que, como tal, ha de ser identificado, reconocido y protegido. Las múltiples funciones ecológicas y territoriales de los ríos han de ser tomadas en consideración de manera integrada. Junto a la protección del recurso agua y su calidad, es necesario proteger los propios espacios fluviales.

2. Desde la perspectiva de la ordenación del territorio y de las políticas activas dirigidas a la prevención y evitación de los procesos de deterioro que pueden afectar a este dominio público, las determinaciones del Plan consisten en:

a) La prioridad para culminar la delimitación y deslinde del dominio público hidráulico de los cauces fluviales andaluces.

b) El desarrollo de políticas dirigidas a la identificación y la prevención de los riesgos de avenidas e inundaciones.

c) La inclusión detallada de estas afecciones en el planeamiento territorial y urbanístico con el carácter de suelo no urbanizable de especial protección.

d) El fomento de las actuaciones dirigidas a la recuperación del dominio público afectado por ocupaciones de usos no legales con el objetivo principal de regenerar los ecosistemas de las riberas.

e) El desarrollo de políticas integradas de lucha contra la contaminación de las aguas superficiales y subterráneas con el objetivo central de recuperar el buen estado de la calidad de las aguas.

...

h) El desarrollo de actuaciones de recuperación y mejora de los paisajes fluviales, tanto en los cauces urbanos, incluyendo la ordenación del uso público y recreativo, como en el medio rural, incorporando aquellos ecosistemas singulares derivados del aprovechamiento secular del agua a conservar.

¹⁴ Nota Final 14. Estudios del patrimonio de Constantina.

VALOR PIECHOTTA, M. (2009) "La arquitectura defensiva en el Parque Natural de la Sierra Norte de Sevilla: los castillos en núcleos urbanos".

VALOR PIECHOTTA, M. (2009) "La torre de madera del castillo de Constantina". *Historia, Instituciones y Documentos*. 36, 419-432.

VALOR PIECHOTTA, M. (2010) "Las fases de ocupación de 'El Cerro del Castillo' de Constantina (Sevilla)". Estudios de minería medieval en Andalucía. J.A. Pérez Macías y J.L. Carriazo Rubio eds. Universidad de Huelva. Huelva.131-153.

VALOR PIECHOTTA, M.(2010) "La fase de ocupación francesa del castillo de Constantina (1810-1812)". *II Centenario de la resistencia de Constantina a la invasión napoleónica (1810-1812)*. Ed. Antonio Serrano Vargas. Ayuntamiento de Constantina. Constantina. 63-68.

VALOR PIECHOTTA, M., ÁVILA ÁLVAREZ, A. (2010) "De la investigación a la difusión: el castillo de Constantina (Sevilla)". *IV Encuentro de Arqueología del Suroeste Peninsular* [CD-ROM]. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Huelva. Huelva.

Valor, M.; Porras, A.; Henares, M.T.; Lafuente, P. y Ávila, A. Folleto sobre el Castillo de Constantina, promovido por el Ayuntamiento de Constantina y la Universidad de Sevilla (Grupo de Investigación HUM-712). Editado por el Ayuntamiento de Constantina, con la financiación de la Unión Europea (FEOGA-O), el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, y la promoción del Grupo de Desarrollo Local de la Sierra Morena Sevillana y la ADR-Sierra Morena Sevillana. 2007. *Políptico informativo sobre los resultados de la Intervención Arqueológica del año 2006*. Financiado por el Ayuntamiento de Constantina. 2000 ejemplares.

19 Nota Final 19 El Patrimonio y el Paisaje

TRLS Artículo 2. Principio de desarrollo territorial y urbano sostenible.

2. En virtud del principio de desarrollo sostenible, las políticas a que se refiere el apartado anterior deben propiciar el uso racional de los recursos naturales ..., y procurando en particular:

a) La eficacia de las medidas de conservación y mejora de la naturaleza, la flora y la fauna y de la **protección del patrimonio cultural y del paisaje**.

LOUA. Artículo 9. Objeto.

En el marco de los fines y objetivos enumerados en el artículo 3 y, en su caso, de las determinaciones de los Planes de Ordenación del Territorio, los Planes Generales de Ordenación Urbanística deben:

A) Optar por el modelo y soluciones de ordenación que mejor aseguren:

g) La preservación del proceso de urbanización para el desarrollo urbano de los siguientes terrenos: ... ; aquéllos en los que concurren valores **naturales, históricos, culturales, paisajísticos**, o cualesquiera otros valores que, conforme a esta Ley y por razón de la ordenación urbanística, merezcan ser tutelados; ...

Artículo 16. Objeto, elaboración y registro de Catálogos.

1. Los Catálogos tienen por objeto complementar las determinaciones de los instrumentos de planeamiento relativas a la conservación, protección o mejora del patrimonio urbanístico, arquitectónico, histórico, cultural, natural o paisajístico. **A dichos efectos, los Catálogos contendrán la relación detallada y la identificación precisa de los bienes o espacios que, por su valor, hayan de ser objeto de una especial protección.**

2. Sin perjuicio de su formulación y aprobación de forma independiente, en su caso conforme a la remisión que a ellos hagan los restantes instrumentos de planeamiento, los Catálogos podrán formar parte de éstos. En cualquier caso, su elaboración será preceptiva cuando dichos instrumentos de planeamiento aprecien la existencia en el ámbito por ellos ordenado de bienes o espacios en los que concurren valores singulares.

LOUA Artículo 46. Suelo no urbanizable.

1. Pertenecen al suelo no urbanizable los terrenos que el Plan General de Ordenación Urbanística adscriba a esta clase de suelo por:

e) Ser objeto por los Planes de Ordenación del Territorio de previsiones y determinaciones que impliquen su exclusión del proceso urbanizador o que establezcan criterios de ordenación de usos, de protección o mejora del paisaje y del patrimonio histórico y cultural, y de utilización racional de los recursos naturales en general, incompatibles con cualquier clasificación distinta a la de suelo no urbanizable.

b) Estar sujetos a algún régimen de protección por la correspondiente legislación administrativa, incluidas las limitaciones y servidumbres así como las declaraciones formales o medidas administrativas que, de conformidad con dicha legislación, estén dirigidas a la preservación de la naturaleza, la flora y la fauna, del patrimonio histórico o cultural o del medio ambiente en general.

c) **Ser merecedores de algún régimen especial de protección o garante del mantenimiento de sus características**, otorgado por el propio Plan General de Ordenación Urbanística, por razón de los valores e intereses en ellos concurrentes de carácter territorial, **natural, ambiental, paisajístico o histórico.**

f) Considerarse necesaria la preservación de su carácter rural, atendidas las características del municipio, por razón de su valor, actual o potencial, agrícola, ganadero, forestal, cinegético o análogo.

i) Presentar riesgos ciertos de erosión, desprendimientos, corrimientos, inundaciones u otros riesgos naturales....

POTA. [60] Calidad ambiental en el medio urbano [D].

3. Mejora del entorno ambiental y paisajístico.

a) El planeamiento territorial y urbanístico deberá considerar el paisaje urbano y su integración en el entorno, como parte de su patrimonio natural y cultural por lo que velará por su conservación y correcta gestión.

20 Nota Final 20 Paisaje y patrimonio.

LEY 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía.

Artículo 19. Contaminación visual o perceptiva.

1. Se entiende por contaminación visual o perceptiva, a los efectos de esta Ley, **aquella intervención, uso o acción en el bien o su entorno de protección que degrade los valores de un bien inmueble integrante del Patrimonio Histórico y toda interferencia que impida o distorsione su contemplación.**

2. Los municipios en los que se encuentren bienes inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía deberán recoger en el planeamiento urbanístico o en las ordenanzas municipales de edificación y urbanización medidas que eviten su contaminación visual o perceptiva. Tales medidas comprenderán, al menos, el control de los siguientes elementos:

a) Las construcciones o instalaciones de carácter permanente o temporal que por su altura, volumetría o distancia puedan perturbar su percepción.

Artículo 29. Instrumentos de ordenación y planes con incidencia patrimonial.

1. Los instrumentos de ordenación territorial o urbanística, así como los planes o programas sectoriales que incidansobre bienes integrantes del Patrimonio Histórico identificarán, en función de sus determinaciones y a la escala que corresponda, los elementos patrimoniales y establecerán **una ordenación compatible con la protección de sus valores y su disfrute colectivo**. En el caso de planes urbanísticos, los elementos patrimoniales se integrarán en el catálogo urbanístico....

²¹ Nota Final 21 Plusvalías

Constitución Española. Artículo 47. ...

Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, **regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos.**

TRLS Artículo 3. Ordenación del territorio y ordenación urbanística.

2. La legislación sobre la ordenación territorial y urbanística garantizará:...

b) La participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción de los entes públicos en los términos previstos por esta Ley y las demás que sean de aplicación ...

LOUA Artículo 3. Fines específicos de la actividad urbanística.

1. Son fines de la actividad urbanística los siguientes:

g) Asegurar y articular la adecuada participación de la comunidad en las plusvalías que se generen por la acción urbanística...