

Territorio y configuración de la
ciudad

EL PLANEAMIENTO DE LA CIUDAD DESDE 2006

Carlos Lanzat.
Francisco Jiménez Játiva.

AGENDA 21 MÁLAGA



Ayuntamiento
de Málaga



El contenido de este informe corresponde a la visión profesional que los autores consideran relevante sobre esta materia, no siendo el Ayuntamiento, con carácter general, responsable de las opiniones vertidas en el mismo.

Introducción	4
Los planes de desarrollo del PGOU	7
Análisis del planeamiento general y de desarrollo, en relación con el cumplimiento de la Estrategia española de sostenibilidad urbana y local	12
Modelo urbano.....	12
Regeneración urbana	13
El suelo como recurso	16
Criterios zonas verdes y equipamientos	18
Movilidad	20
Criterios ordenación pormenorizada	22
Funciones urbanas	24
Acceso a una vivienda digna	27
Actividades económicas	28

Introducción

A la hora de analizar lo que ha sido el planeamiento de la ciudad en estos últimos ocho años, debemos de, en primer lugar, tener en cuenta los dos acontecimientos más relevantes ocurridos en este tiempo.

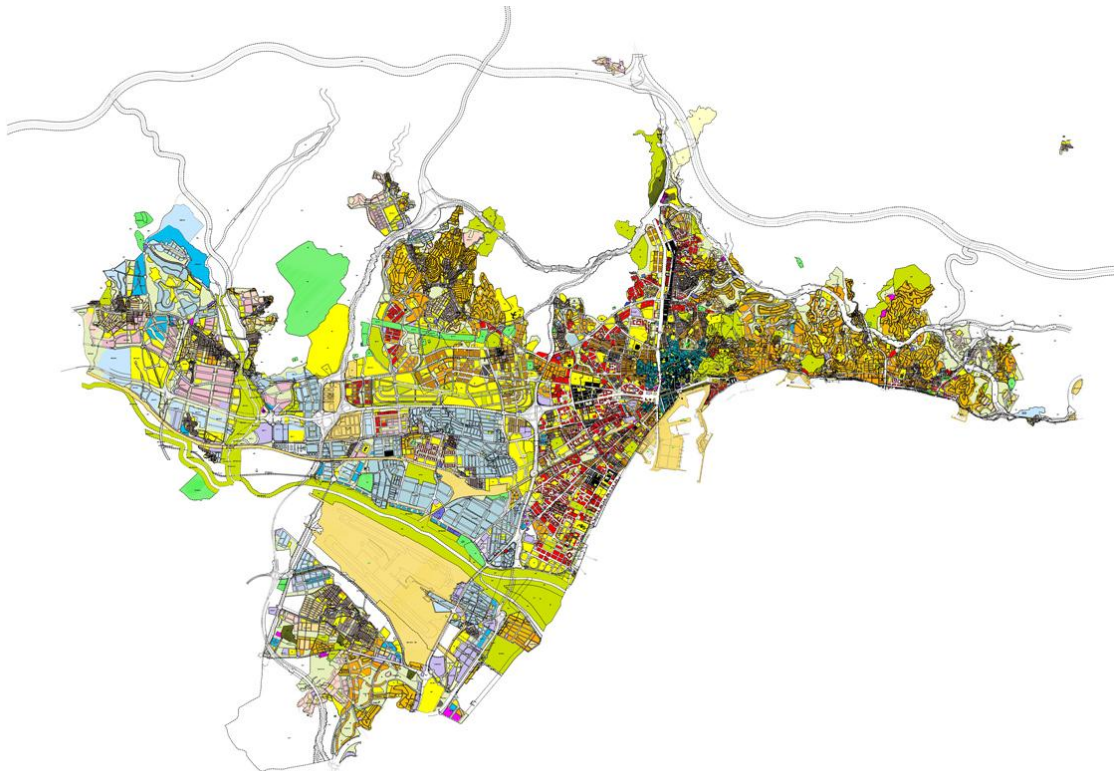
1.- La aprobación definitiva de la Revisión del PGOU de la ciudad, de fecha agosto de 2011.

2.- La gran crisis inmobiliaria en la que nos encontramos tras el estallido de “la burbuja”, en medio de la crisis económica general, desde al menos el 2008, y que ha llegado hasta el momento de redacción de esta revisión de la Agenda con un mercado inmobiliario con el encefalograma plano.

Ambas cosas necesitan un mínimo análisis, además en común.

La Revisión del PGOU de Málaga, aunque aprobada en 2011, viene redactándose desde el 2005, siendo sus postulados y propuestas de antes de 2008. Todos los años posteriores fueron consumidos en tramitación, burocrática y tediosa, no exenta de discusión política.

Es decir, la Revisión del PGOU se realiza en un clima todavía de auge inmobiliario que hacía imprevisible la crisis que vino después. Imprevisible para todos. No hay más que ver como en la propia Agenda Local, todas las previsiones de la construcción se fijaban al alza.



El nuevo PGOU es un PGOU maduro y práctico. Continúa el modelo de planes anteriores, el del PGOU de 1983 original, (redactado además por uno de los redactores de entonces), lo completa y lo adapta a los tiempos volcando en él la experiencia de la gestión de los anteriores,

al redactarse también por un equipo de la Gerencia de Urbanismo que los gestionó.

Contiene operaciones importantes de renovación urbana, proyectos urbanos de la ciudad consolidada que la completan y generan distintas centralidades, e incorpora los principios más generales de sostenibilidad que, aun con paso lento, van siendo ya consustanciales a la práctica del urbanismo.

Ciudad compacta y compleja son términos ya incorporados al acervo urbanístico, y el PGOU así lo refleja, con la promoción, allí donde se puede por la orografía, de densidades relativamente altas, y mezcla de usos, evitando espacios monofuncionales, sectores exclusivamente residenciales.

Si bien el proyecto de ciudad del PGOU es el de una ciudad compacta, se promueven desarrollos acordes a las expectativas inmobiliarias y de crecimiento del momento de su redacción. Crecimientos densos, en consonancia con los principios de sostenibilidad y en consonancia también con lo propuesto por el Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Málaga (POTAUM), que obliga en las Áreas de Oportunidad de Lagar de Oliveros y Soliva Oeste, que sustentan la mayor parte del crecimiento previsto, a densidades de 35 y 40 viviendas por hectárea mínimo.

Dicho crecimiento colmata todo el posible del término municipal en terrenos donde las excesivas pendientes no lo impide. Colmata, en definitiva, todo el suelo entre Málaga y Campanillas.

Las 73.304 viviendas previstas se consideraron que cubría, aun con cierto margen, lo que el mercado podría desarrollar en 12 años.

En el momento actual, de total crisis del sector, llegar a esas cifras de viviendas a construir se antoja harto difícil si no es en plazos considerables.

Lo que puede hacer replantear la consideración del modelo propuesto por el PGOU. Planificar como urbanizable todo un territorio que va a tardar largo tiempo en desarrollarse, genera deseconomías. Paraliza actividades alternativas, que quedan en una situación de provisionalidad difícilmente sostenible.

En este caso, “aumentar la cantidad de territorio pensado” que proponía la Agenda Local de 2006 en aras de conseguir diversidad funcional y formal, puede resultar, pues, en este caso, contraproducente.

La ciudad está proyectada a muchos años vista. Tenemos la foto final deseable. Pero para llegar hasta ella van a pasar muchos años en los que la ciudad tiene que vivir en ese territorio aún sin ejecutar.

En un primer análisis, simplista, se puede pensar que la crisis ha dado una tregua a la construcción del territorio, siendo así el mejor factor de su protección.

Sin embargo, cuando este territorio no detenta los valores necesarios para su protección y ha sido puesto en expectativa con su planificación urbana, el retraso en su construcción genera desorden, con mezcla de usos definitivos y provisionales, muchas veces incompatibles entre sí, no añade valor ambiental a ese territorio, sino que por el contrario lo perjudica, pues tampoco llega a completar los beneficios, que también los hay, que se derivan de una buena ejecución de la ciudad

Estos acontecimientos o situaciones, PGOU (incluyendo el Plan Territorial, POTAUM, aprobado casi a la par y que ha condicionado en buena medida la redacción del PGOU) y crisis inmobiliaria, han sido determinantes en el urbanismo de la ciudad de los últimos años y lo van a seguir siendo en el futuro inmediato.

Es un momento expectante. Con un Plan que contiene muchos elementos para coordinar estrategias de sostenibilidad y que de hecho va a contribuir a ellas, aunque sea normativamente, pero que no puede desarrollar todo su contenido con un mercado inmobiliario por debajo de mínimos.

El planeamiento de desarrollo realizado en estos años, en este contexto, como veremos, es anecdótico.

[illegible]

PLANES PARCIALES Y PLANES ESPECIALES CON APROBACIÓN INICIAL DESDE 2006 HASTA OCTUBRE 2013																	
PLAN	AP.	SUP. M2	EDIF. m2c/m2s	USO	VIV	DENS. Viv/Ha	+ USOS	Z.VERDES M2	RATIO M2/HAB	EQUIP M2	VIARIO M2	ED.NETA m2c/m2s	CENTRAL	DIST.	M.A.	O.V.	C.B
PPO-SUP-CA.10. Amp.PTA	AD	361.225	0,28	EMP			COM/HOT	136.483		13.233	50.000	PROD/0,67	Amplia	1KM,	NO	NO	
PPO-SUP-CH.6. Atalaya	AD	81.516		RES	378	4,60	COM	15.570	17,16	8.377	25.754	CTP/0,36	Amplia	370m	NO	SI	
PERI- Av.Velázquez	AD	7.624	2,08	RED	142	186,00		3.168	9,30	1.233	1.624	OA/9,91		0		SI	
PPO-SUP-CA.6 Carrocerías	AD	274.300	0,23	RES	486	42,50	COM	114.249	97,95	12.204	40.754	UAS/UAD	Amplia	0	NO	SI	
PERI-PT.5 El Tomillar	AD	39.439	0,30	RES	109	27,60		13.596		2.206	5.619	CTP/0,72	NO	0	NO	SI	
PERI-SUNC-R-LO.11 Térmica	AI	115.944	1,00	RES	874	75,00	HOT/TERC	69.198	55,09	6.377	19.349	OA/0,66	SI	0 (M)	SI	SI	SI
PE-SUNC-R-PT.6 El Llanillo	AD	90.452	0,60	RES	299	33,00		9.050	12,60	2.188	24.798	UAS/0,60	NO	1,5KM	NO	NO	
SUS-T.1 Hacienda Cabello	AD	146.400	0,65	RES	952	65,20		29.911	12,37	19.333	33.272	0,53	NO	0	NO	NO	
SUP-G.2. Haza de la Cruz	AD	294.426	0,53	IND			COM	30.032		9.212	87.750	PROD/0,983	Amplia	0	NO	NO	
PERI-CA.6. Huertecilla Mañas	AI	10.500	1,00	RES	50	5,00		2.694	22,45	500		CTP.1	NO	2KM	NO	SI	
SUP-LE.10 La Platera	AD	445.787	0,13	RES	551	12,36	COM	236.358	178,70	15.669	63.610	UAD/0,56	NO	0	NO	NO	
PE- SUNC-R-PT 7Arroyo España	AD	121.361	0,53	RES	541	40,00		13.584	10,46	6.092	15.347	UAS/0,48	Amplia	0	NO	NO	
PERI-LO.13 San Lucas	AD	23.933	1,71	RES	405	169,00	COM	2.220	2,25	1.198	10.116	OA/1,44	Amplia	0(M)	NO	SI	
PERI-CA.3 Colmenarejo	AI	38.303	0,85	RES	262	68,00		3.550	9,54	1.043	10.820	CTP-0,35	Amplia	0	NO	NO	
PE-R.2 Cuartel Trinidad	AD	10.489	1,00	EQ				6.887		7.481		0,90		0	NO	SI	
PERI-LE.6 El Candado	AD	21.300	0,15	RES	16	7,50		4.532	119,26	2.000	3.506	UAS/UAD	NO	0	NO	NO	
PE-LE.1 Fábrica Cemento	AD	118.801	1,50	IND				20.119			17.214	2,18	NO	0	*	NO	
PERI-LO.5 Los Guindos I	AD	11.674	2,20	RES	76	65,00	COM	3.508	19,27		4.879	OA.2/0,64	Amplia	0	NO	NO	
PERI-LO.7 Los Guindos III	AD	11.219	2,20	RES	209	186,00	COM	3.654	7,20		3.787	Oa.2/1,86	Amplia	0(M)	NO	NO	
PERI-CA.7 Los Morales	AD	31.352	0,35	RES	141	45,00	COM	338	9,54	2.000	12.901	CTP.1/0,42	Amplia	0	NO	NO	
PERI-SUNC-R-R.5 Martiricos	AP	67.422	1,30	RES	674	100,00	COM	25.568	15,81	13.266	16.380	OA/7,17	SI	0	NO	NO	
PERI-SUNC-R-PD.3 M.Dorado	AD	143.252	0,26	RES	171	12,00		55.599	135,60	9.840	25.665	CTP.1/0,72	NO	0	NO	NO	
PERI-LO.4 Pza.S.Fermin	AD	3.628	2,20	RES	55	153,00	COM	60	0,03		1.192	OA.2/3,36	Amplia	0	NO	SI	
PE-PT.2 San Joaquín	AD	73.076	0,45	RES	299	41,00		18.865	8,76	2.565	12.490	CTP.1/0,84	NO	0	NO	NO	
PERI-LO.12 Santa Rufina	AD	15.461	2,20	RES	284	184,00	PROD/COM	7.719	9,05			OA.2/9,53	Amplia	0(M)	NO	SI	
PPO-SUP-LO.2 f. El Pato	AD	42.105	0,76	RES	312	74,00	COM	2.311	3,08	11.151	18.357	OA/3,15	Amplia	0(M)	NO	NO	
PPO-SUP-BM.1 Rojas StaTecla	AD	1.488.269	0,19	TUR	2.847	48,79	COM	330.353	45,68	92.682	244.173	O,96/0,05	Amplia	50m	NO	NO	
PERI-G.4 San Julián	AD	29.000	0,50	COM				4.245			3.592	CO/0,68	NO	50m	NO	NO	
PPO-SUP-PD.1 Tassara	AD	98.500	0,17	RES	180	18,00	COM	40.000	93,00	7.961	18.835	UAS/0,57	NO	0	NO	NO	
PPO-SUP-LO.1 Torre del Río	AD	86.963	0,77	RES	499	47,90	COM	39.131	8,75	14.645	22.833	OA/5,89	Amplia	0	NO	SI	SI
PPO-SUS-PT.5 Lagar Oliveros	AP	928.716	0,50	RES	4.644	50,00	EMP/COM	325.285	29,18	142.686	224.267	CJ/OA-2,00	Amplia	350m.	SI	SI	SI
PPO-SUS-PT.6 Soliva Oeste	AD	179.020	0,56	RES	999	56,00	EMP/COM	43.965	18,31	28.201	57.171	OA2-2,00	Amplia	0	SI	SI	SI
TOTAL		5.411.457			16.455	30,40		1.611.802	40,81	433.343	1.076.055						

CENTRAL.....Si el sector es central o amplía la centralidad de la ciudad. MA, OV.....Si contiene indicaciones medioambientales u ordenaciones de volúmenes.

CB.....Si se planifican carriles-bici DIST.....Distancia a ejes viarios existentes. (M).....Accesible a metro

Aunque muchas de las cuestiones que tienen que ver con las estrategias de sostenibilidad urbana tienen un alcance de ciudad y han de llevarse a cabo a través de los Planes Generales de Ordenación, se ha hecho el ejercicio de analizar los planes de desarrollo que se han venido aprobando en estos últimos años. Planes Parciales y Planes Especiales cuyo inicio de tramitación, su aprobación inicial, ha ocurrido desde 2006 hasta nuestros días (octubre 2013).

Se pretende ver, por un lado, cómo ha trascendido en ellos los principios de sostenibilidad. Si ha calado en ellos la forma de planificar atendiendo a estas cuestiones, si el territorio se está planificando con los nuevos métodos de la ciencia urbanística en busca de la ciudad compacta y compleja.

Y por otro, que está aportando el territorio desarrollado, planificado, a los parámetros que definen este tipo de ciudad y que vienen fijados desde la anterior Agenda Local, y, posteriormente desde los estudios realizados por el Ministerio de Fomento denominados “Estrategia española de sostenibilidad urbana y local”.

Se han analizado 32 planes, que son prácticamente todos los desarrollados en esta época.

La mayoría realizados todavía en desarrollo del PGOU de 1997. (La Revisión fue aprobada en agosto de 2011). Lo que es un hándicap para el estudio, ya que no introducen la normativa del nuevo PGOU en este tipo de temas, que está bastante puesta al día.

Y la mayoría, también, sin ejecutar. Unos por no haberles dado tiempo todavía, otros porque les ha sobrevenido la crisis antes de su ejecución. La mayoría de ellos porque han sido planificados sin una intención de ejecución inmediata, sino para alcanzar algún “status” legal.

Hay que tener en cuenta que en los comienzos de la redacción de la Revisión del PGOU, antes de su aprobación inicial, se apresuraron, muchos de estos sectores, a aprobar inicialmente un documento que les permitiera mantener el régimen del PGOU anterior, lo que además conllevaba no tener que cumplir con determinaciones que la LOUA imponía con el nuevo Plan, como son edificabilidades máximas de los sectores, o reservas de suelo para vivienda de protección.

Bastantes de ellos, también, son de iniciativa pública. Realizados por el Ayuntamiento para reurbanizar zonas de autoconstruidas, o como consecuencia de la redacción del PGOU para llegar a la ordenación pormenorizada de los proyectos que se planteaban en el mismo.

Ello da una idea de la atonía de la iniciativa privada en estos años, y también de que los datos que se obtienen de ellos no pueden ser muy significativos.

Sin embargo sí se puede decir que el Ayuntamiento está marcando un poco el camino de qué tipo de planes auspicia.

Los proyectos estrella del PGOU son sin duda: Repsol, Térmica, Torre del Río y Martiricos, como grandes proyectos que marcan nuevas centralidades urbanas, con mezcla de usos de todo tipo y densidades acordes a las centralidades buscadas. Su planeamiento, (no se ha incluido Repsol por haberse aprobado con el PGOU) redactado de oficio o muy determinado desde el PGOU es acorde a los nuevos tiempos, y contiene numerosos parámetros de sostenibilidad.



Igualmente los grandes planes residenciales, realizados también de oficio, incluso siendo de propiedad mayoritaria privada, como Lagar de Oliveros o Soliva Oeste.

El resto, aun no siendo malos planes, y cumpliendo muchos de los criterios conocidos respecto al espacio público etc..., son “mudos” en análisis ambiental, en cuestiones energéticas, o en carriles bici, por ejemplo.

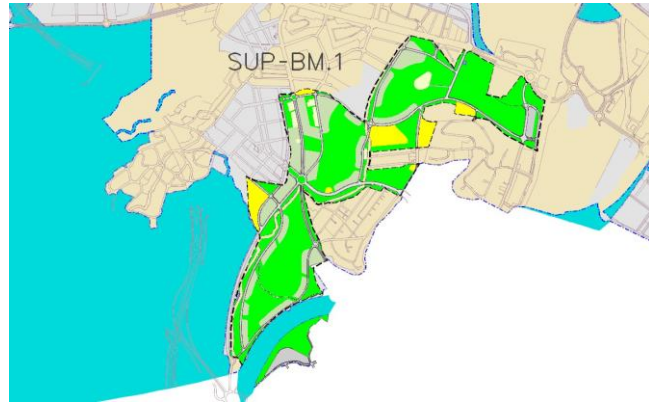
Los 32 planes ordenan un total de casi 5,5 millones de metros cuadrados, con uso mayoritario residencial para la construcción de 16.455 viviendas, lo que da una densidad media de 30,4 viviendas/Ha. O lo que es lo mismo de unos 73 habitantes/Ha., algo por debajo de los 80hab/Ha. Que fijaba como deseable la Agenda Local. Aunque en el dato se incluyen algunos sectores productivos.

Gran número de esas viviendas corresponden a los grandes sectores de Lagar de Oliveros y Soliva Oeste, que forman parte del Área de Oportunidad del POTAUM, que acumulan 5.643 viviendas.

El otro gran sector, paralizado su trámite por una sentencia judicial, es el sector turístico de Rojas- Sta. Tecla, que viene tramitándose hace más de una década, delimitado en el límite con Torremolinos, que incluye 2.847 viviendas, alrededor de un campo de golf.



Ordenación de los sectores Lagar-Soliva



Plan Parcial Rojas-Sta Tecla

El resto tienen tamaños menores. Martiricos 674, Torre del Río 499, la Térmica 874...

Las viviendas unifamiliares son del orden de 4.000. Lo que supone una proporción superior a lo deseable: un 25%. Sin embargo muchas de ellas no son unifamiliares aisladas, sino que se corresponden con viviendas autoconstruidas del Puerto de la Torre y otras zonas, Colonias de Tradición Popular, que tienen una morfología que sí crea núcleo, por más que su baja densidad no da la intensidad suficiente para que aparezcan otros usos.

Se obtienen con el trámite de estos planes 1.611.802m² de zonas verdes, lo que da un ratio por habitante de 40m²., muy por encima de los 10m²/habitante, que fijaba la Agenda Local como deseable. Aunque es una cifra engañosa. Ya que muchas de estas superficies que se ceden como tal zonas verdes en algunos sectores son impracticables, cediéndose en proporciones superiores a las reglamentarias por la imposibilidad de edificarse por su topografía.

De la superficie total ordenada, descontados zonas verdes, equipamientos y viario, da una superficie neta ocupada por la edificación de 2.290.257m², lo que supone un 42 % del suelo.

La mayoría de estos sectores o ya forman parte de centralidades existentes en la ciudad, o amplían las mismas.

Casi todos están a escasa distancia de los ejes viarios de la ciudad y son, por tanto, accesibles por transporte privado y público. No así accesibles al metro. Solo cinco sectores lo son. Da una idea del escaso alcance del metro a las futuras zonas de desarrollo de la ciudad.

Análisis del planeamiento general y de desarrollo, en relación con el cumplimiento de la Estrategia española de sostenibilidad urbana y local

Se ha considerado que la mejor forma de chequear si el urbanismo de la ciudad, ya sea en su planeamiento general o parcial está cumpliendo los parámetros de sostenibilidad, es repasar punto por punto las directrices contenidas (aquellas que tiene más que ver con el planeamiento urbanístico) en el estudio del Ministerio de Fomento sobre la Estrategia española de sostenibilidad urbana y local, como documento más reciente que mejor compila el estado actual de la ciencia urbanística sobre la materia.

En cursiva, la directriz de la estrategia. En letra normal la respuesta del urbanismo de la ciudad a dicha directriz.

Modelo urbano

Justificar convenientemente la clasificación de nuevos suelos urbanizables con base en su suficiencia e idoneidad, dimensionando estrictamente el suelo “preciso para satisfacer las necesidades que lo justifiquen”.

Esta es una prescripción para el planeamiento general. El PGOU de Málaga, aunque aprobado definitivamente en agosto de 2011, fue realizado y plasmado sus previsiones durante los años 2006-2009, años en los que la crisis inmobiliaria no había empezado a aparecer sino muy tímidamente.

Dada la situación económica de ese tiempo no es de extrañar que el PGOU propusiera la construcción de un total de 73.304 viviendas, lo que suponía el incremento de la población y viviendas existentes en un 25%, y un incremento del suelo urbanizable residencial sobre el suelo consolidado existente de un 23%. Algo impensable en estos tiempos.

Proponer estructuras urbanas y rurales compactas mediante la definición de umbrales de densidad, para minimizar así el consumo de suelo, y hacer viables y optimizar los equipamientos, el transporte público y un cierto nivel de actividades económicas de proximidad. Complejizar los usos del suelo -tanto en los nuevos desarrollos como en las operaciones de regeneración urbana o creación de centralidad en los tejidos existentes.

Todos son objetivos para los Planes Generales. El PGOU de Málaga minimiza bastante el consumo de suelo para las viviendas previstas, proponiendo desarrollos de alta densidad en los suelos de ensanche, muchas veces impuestos desde el Plan Territorial, que hace coincidir estos suelos con las Áreas de Oportunidad a las que asigna unas densidades mínimas de 35 y 40 viv/ha.

La planificación ha sido realizada de forma integrada de los usos del suelo y de la red viaria. No así de la red de metro, por ejemplo, cuyo diseño fue realizado de manera paralela a

la del PGOU que fue adaptando sus previsiones, si bien no pudo planificar áreas de centralidad ligadas a sus paradas, al realizarse las líneas en zonas muy consolidadas. La red viaria sí ha sido aprovechada como eje de actividad y fachada urbana, y no han sido meros elementos de conexión.

La estructura de la ciudad ha sido articulada en función de sus distintos centros. Se han complejizado los usos del suelo estableciendo reservas para actividades no residenciales. Sin embargo la actual situación de crisis no favorece la apuesta que el PGOU realizó por los parques empresariales, a los que dotó del carácter y la situación para crear centralidad y versatilidad en su entorno, dada su condición de uso de actividad productiva absolutamente compatible con el uso residencial. Se puede decir que hoy, excepto determinados nichos de mercado del uso comercial, que aún existen, (muy especializado y escaso sin embargo), no existe demanda alguna que tenga como eje el uso de oficinas o industrial.



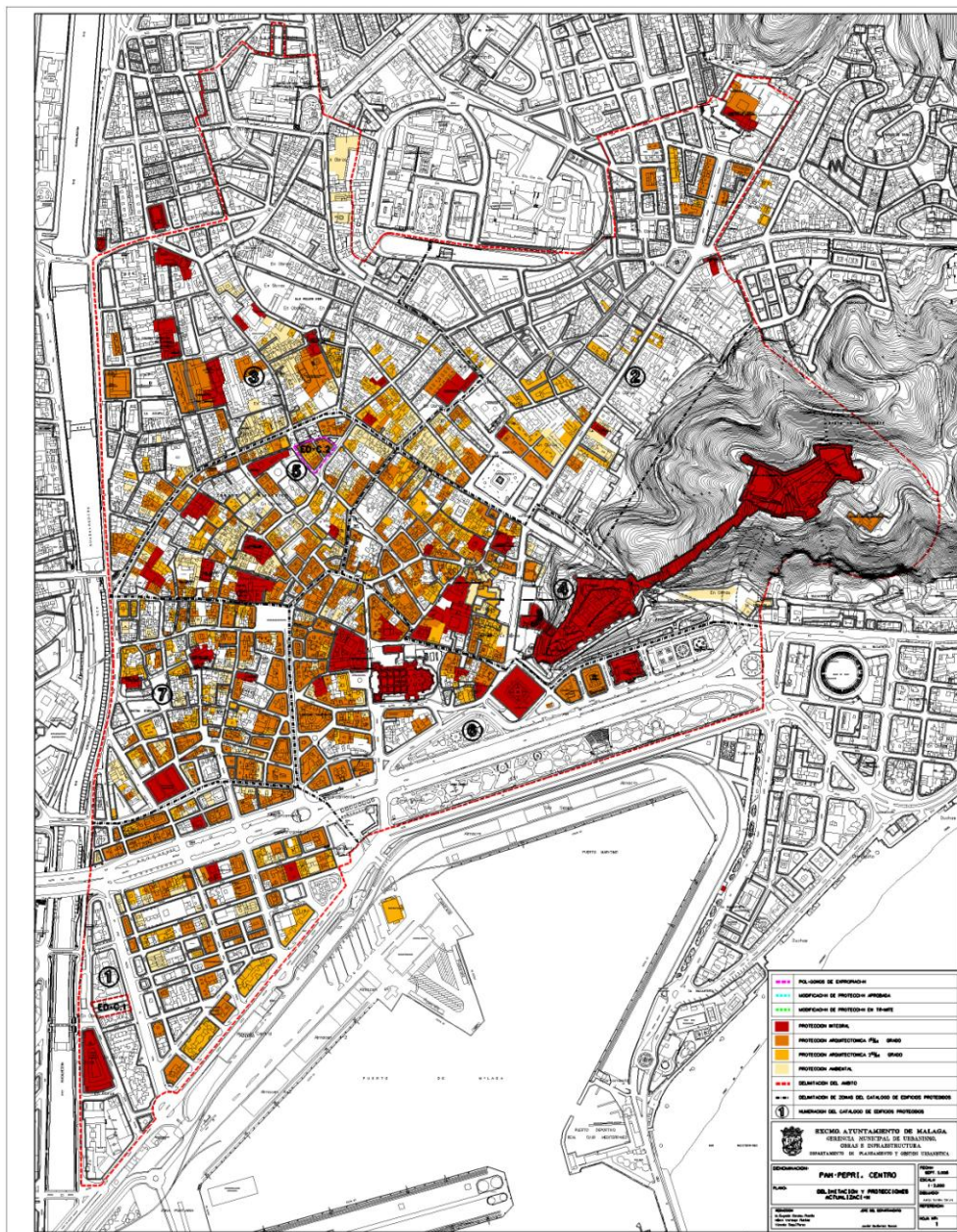
Zona de CTM, Amoniaco, Tarajal, etc.. Parques empresariales y residencia en un entrono industrial

Regeneración urbana

Apostar por la regeneración urbana de la ciudad existente, reconociendo su carácter estratégico para la consecución de los objetivos de la estrategia Europa 2020 y por tanto de un desarrollo urbano más inteligente, sostenible y socialmente inclusivo, impulsando especialmente el carácter integrado de la regeneración urbana en los términos que se recogen en la Declaración de Toledo.

Mantener o fomentar la variedad (funcional, social, tipológica, económica, etc.) como requisito necesario para la vitalidad urbana, protegiendo las características de los tejidos que sean más vulnerables a la dinámicas de gentrificación y/o simplificación funcional (propiedad, usos débiles, tipologías, etc.).

La ciudad lleva tiempo apostando por la regeneración urbana de la ciudad existente, con programas específicos de rehabilitación del centro y de algunas barriadas.



PEPRI Centro

Por otro lado los proyectos más emblemáticos del PGOU se planifican en las zonas consolidadas o semiconsolidadas de la ciudad.

Hay también una preocupación por las zonas autoconstruidas de la ciudad donde se asienta la población más marginal, desarrollando en ellas planes especiales para su rehabilitación y reequipamiento. Planes como Arroyo España, El Llanillo, San Joaquín en el Puerto de la Torre y Monte Dorado han sido aprobados con el fin de comenzar su reurbanización próximamente con la colaboración de los vecinos.



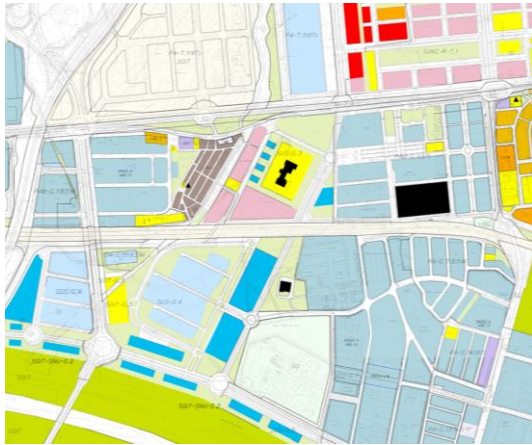
Planes Especiales de Arroyo España y San Joaquín

Establecer mecanismos para mejorar la dotación de equipamientos locales y zonas verdes en la ciudad consolidada, favoreciendo su esponjamiento y la recalificación. Recuperar espacios infrautilizados para acondicionarlos como nuevos espacios públicos y mantener, ampliar y mejorar en lo posible la calidad de los existentes.

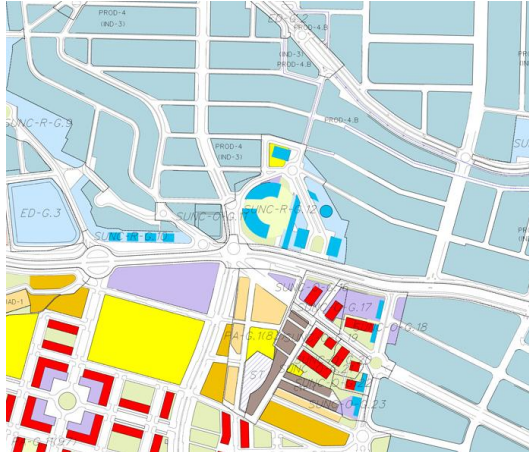
El PGOU de Málaga propone grandes operaciones de esponjamiento y centralidad dentro de la zona consolidada, que son su principal apuesta, por encima del crecimiento. Operaciones como la fachada marítima del litoral Oeste, con la Térmica y Torre del Río, o zonas de nueva centralidad como Repsol o Martiricos, u otras de esponjamiento de menor calado o representatividad, como las reconversiones del tejido industrial de baja calidad de la zona oeste de la ciudad, o la renovación de los polígonos industriales más envejecidos de los años 60.



PERIs de la Térmica y Torre del Río



Renovación en Huertecilla-Tarajal



Renovación en zona del Viso

Todas estas zonas, así como en general los suelos vacantes del suelo urbano no consolidado de la ciudad aportan zonas verdes y equipamientos locales a las zonas consolidadas colindantes, coadyuvando a su regeneración.

El suelo como recurso

Estudiar previamente y caracterizar de modo objetivo los valores ambientales, agrícolas, ganaderos, forestales y paisajísticos, etc. del territorio como base para el planeamiento urbanístico.

Plantear la integración del modelo territorial propuesto con la estructura territorial existente (topografía, hidrografía, parcelario, red de caminos, vías pecuarias, etc.) y con los ecosistemas y las unidades de paisaje. En particular, asegurar la existencia de corredores ecológicos, que conecten funcionalmente los espacios naturales de singular relevancia para la flora o la fauna silvestres.

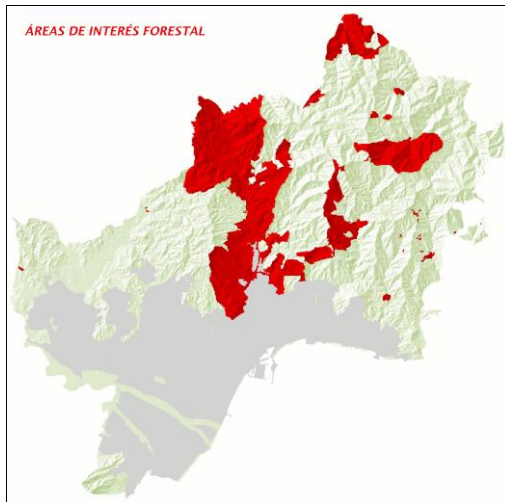
El Plan General estuvo sometido a evaluación de impacto ambiental, y contiene todos los estudios necesarios sobre el medio que han predeterminado la clasificación de sus suelos. Y por otro lado el Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Málaga, predetermina, también, en base a sus propios estudios ambientales, los espacios protegidos que ha debido tener en cuenta el PGOU.

Han sido tenidos en cuenta para la clasificación de los suelos o para su protección, la hidrografía, las vías pecuarias, la topografía y proteger las vistas paisajísticas más asiduas, desde las autovías o a la entrada de la ciudad, proponiendo según sus características normas de construcción para las zonas protegidas, e incluso cautelas a las zonas edificables. También han sido tenidos en cuenta los diferentes riesgos, si bien de forma somera (solo riesgos de erosión o de inundación) y no para formar un mapa de riesgos.

Han sido tenidos en cuenta en menor medida, en el caso de los terrenos edificables, caminos y parcelario existente.



Estudio ambiental del PGOU



En general las cautelas provienen del PGOU. Los planes de desarrollo evalúan solo lo que tienen obligación legal de evaluar, como es la inundabilidad de los arroyos y la situación de las vías pecuarias. No existen estudios ambientales, propiamente dichos, en los planes de desarrollo, que se limitan a describir mínimamente el suelo que van a desarrollar.

Hay dispuestos en el Suelo No Urbanizable del PGOU corredores ecológicos a través de los arroyos. No hay ningún estudio de transición entre la ciudad y la naturaleza, entre el entorno natural y el construido a través de las zonas verdes.

En general no hay en el PGOU un estudio de zonas verdes en su conjunto, planteando su continuidad o conectividad.



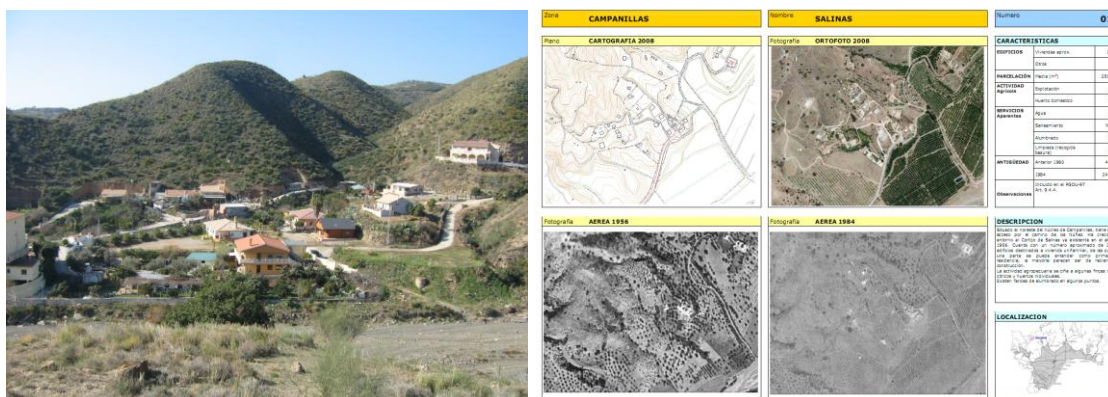
Corredores ecológicos del PGOU

Establecer un régimen de usos del suelo rural no urbanizable acorde con los valores naturales y culturales del territorio existente, favoreciendo su conservación y custodia y regulando detalladamente el uso de vivienda atendiendo a los patrones tradicionales de asentamiento.

El suelo no urbanizable del municipio ha sido regulado exhaustivamente en el PGOU de Málaga, tendiendo a su protección casi general y estableciendo un régimen de usos que según las zonas compatibiliza en mayor o menor medida los usos de utilidad pública con los tradicionales. Se imponen estudios paisajísticos como determinantes para la autorización de determinados usos en determinadas zonas.

Con la entrada en vigor del Decreto 2/2012 de 10 de enero, por el que se regula el régimen de las edificaciones y asentamientos existentes en suelo no urbanizable en la Comunidad Autónoma de Andalucía, se ha clarificado el panorama del régimen de este tipo de asentamientos y habitats rurales.

En su desarrollo el Ayuntamiento ha elaborado el “Avance de Planeamiento- Ordenanza Municipal. Identificación y Delimitación de los Asentamientos existentes.” que incluye 23 Hábitats Rurales Diseminados y 2 Asentamientos Urbanísticos, que una vez sean incorporados al PGOU mediante su revisión, determinará las reglas de juego de las viviendas existentes en el SNU, ya sea como aisladas, en alguno de los regímenes previstos, o como formado parte de un HRD o de un asentamiento.



“Avance de Planeamiento- Ordenanza Municipal. Identificación y Delimitación de los Asentamientos existentes.”

Por último cabe decir, en este apartado, que la dimensión paisajística está siendo muy poco tenida en cuenta en la ordenación y planificación urbanística, ni siquiera como recurso productivo. Hay poca sensibilización sobre la materia. Si la hubiera, no habrían aparecido las pantallas edificadas que siembran los montes de nuestra costa.

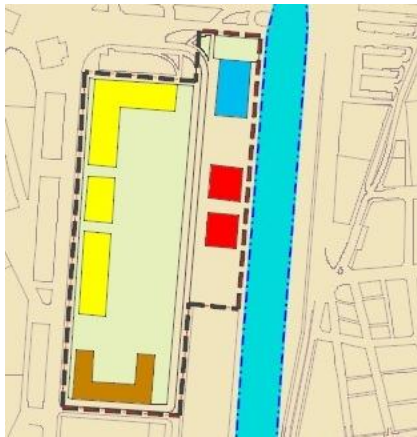
Criterios zonas verdes y equipamientos

Planificar y articular las redes de equipamientos, zonas verdes y espacios públicos atendiendo a las necesidades de la población local, considerando las posibilidades y mejora de las redes existentes e imbricando las nuevas redes propuestas con las ya existentes.

No se hace. Solo se tienen en cuenta los estándares establecidos por Ley. Y una vez obtenidos los terrenos se “reparten” entre los organismos que realizarán los equipamientos en función de sus necesidades, que, éstas sí, se supone que tendrán en cuenta lo existente.

No hay redes además, sino zonas verdes o equipamientos individuales. Sus dimensiones tienen en cuenta las posibilidades formales de la ordenación y las dimensiones mínimas reglamentarias. No se realizan estudios sobre las necesidades de la población.

Localizar las reservas de suelo dotacional, zonas verdes y espacios públicos estableciendo condiciones que favorezcan la centralidad y la accesibilidad (escalones urbanos-distancias).



PERI SUNC-R-R.5 “Martiricos”



PERI Ca.7 “Los Morales”

Normalmente las zonas verdes y los equipamientos se diseñan atendiendo a criterios de centralidad. Se pretende que articulen la ordenación del sector, y que atiendan al mayor número posible de las viviendas o usuarios de los mismos.

Integrar los espacios y elementos construidos que posean un valor cultural intrínseco relevante en los sistemas o redes dotacionales de la ciudad.

No se ha dado el caso en los 32 sectores analizados. Pero es normal que si en la finca original del sector existiera un cortijo o hacienda originaria ésta se conserve si está en buen estado o tiene algún tipo de protección, utilizándose generalmente como equipamiento del sector.

En los nuevos sectores urbanos, acompasar el ritmo de crecimiento y asentamiento de la nueva población con respecto a la implantación de las dotaciones y servicios necesarios para satisfacer sus necesidades básicas.

Se intenta acompasar el ritmo de crecimiento de la nueva población con el de los suelos cedidos para equipamientos, obligándose a tal circunstancia cuando hay más de una unidad de ejecución. Sin embargo, dado que la construcción de los equipamientos depende de otras administraciones esto no siempre es posible, dependiendo de éstas, de sus disponibilidades presupuestarias y de que consideren haya adquirido la población el tamaño necesario para el equipamiento de que se trate.

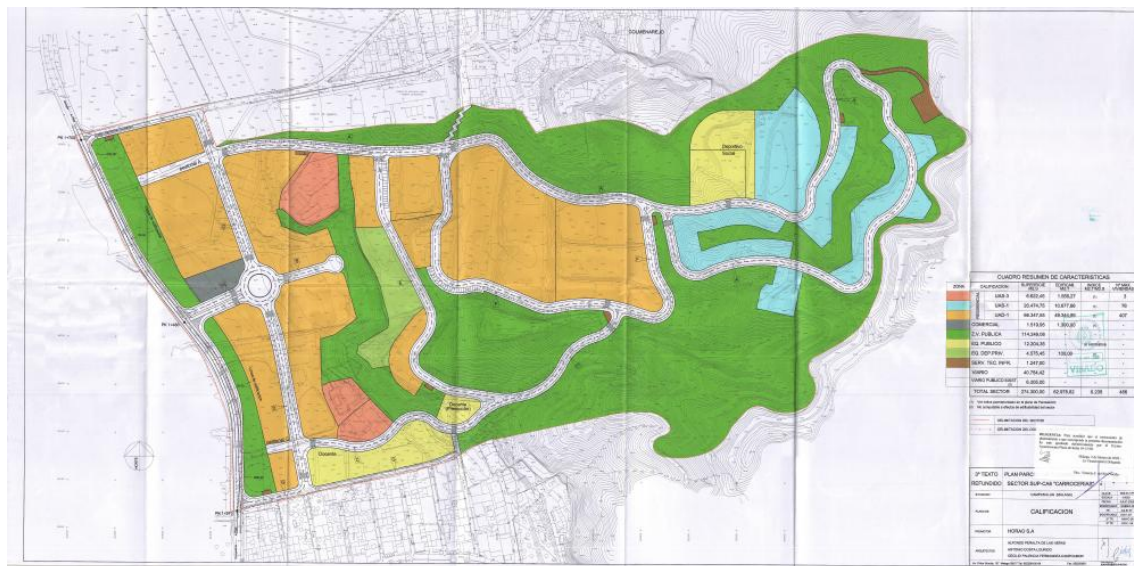
Establecer criterios de articulación de la centralidad y de las redes de zonas verdes entre sí, así como de conexión de éstas con el entorno natural. Establecer una dotación vegetal

mínima (volúmenes verdes).

Introducir criterios bioclimáticos y de calidad ambiental (confort térmico, ruido, contaminación, etc.) en el diseño de las zonas verdes y los espacios públicos. Eliminar las barreras arquitectónicas para facilitar la mayor autonomía de grupos dependientes.

Las zonas verdes se ordenan en los planes de desarrollo de forma muy básica. Incluso en los proyectos de urbanización y en su ejecución, se limitan a establecer un arbolado, en general de poco porte, y un mínimo mobiliario urbano sobre una ordenación de parterres de césped, o sobre las laderas de los montes.

No hay mayor diseño, no hay articulación con otros espacios públicos para formar redes (no se articulan desde el PGOU), ni existen criterios que permitan un carácter multifuncional o que favorezcan su apropiación simbólica y funcional, o bioclimáticos y de calidad ambiental.



PPO SUP-CA.6 "Carrocerías"

Únicamente, con la proliferación última de los estudios acústicos obligatorios en determinados planes, al menos se consigue no exponer las zonas verdes a los mayores ruidos del entorno o, en su caso, a imponer barreras sonoras. Igualmente las Normas de Accesibilidad están ya impidiendo la existencia de barreras arquitectónicas.

Sería preciso, al menos, fundamentalmente, el establecer la dotación vegetal mínima, y las especies autóctonas a emplear, así como exigir mayor calidad en el diseño, teniendo en cuenta topografías y elementos naturales de interés.

Movilidad

Articular la estructura de la ciudad basándose en la proximidad y en las redes de movilidad, fomentando la disminución de las necesidades de desplazamiento, promoviendo los medios no motorizados y en especial el transporte público como vector principal de esta estructura urbana.

Diseñar una red de carriles bici segura y continua sin conflictos con los usos del espacio público y con el resto de modos de transporte.

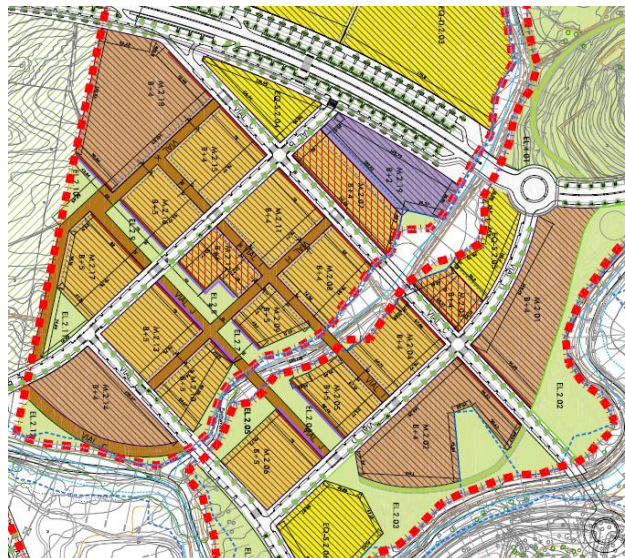
En general el planeamiento de desarrollo de esta ciudad, excepto los de última generación, no se ha preocupado excesivamente por los medios de transporte, excepto en lo que tuviera que ver con el diseño de la red viaria del sector y de su conexión con el resto de la red de la ciudad. No se diseña en ellos una red peatonal propiamente dicha, ni una red de carriles bici.

En este último caso, una vez que existe, desde la aprobación del último PGOU, el Plan Director de carriles bici en la ciudad, y se han empezado a ejecutar buena parte de ellos, los planes de desarrollo han empezado a incorporar redes internas, muchas de ellas aun de difícil conexión. No en todos los planes, ni con el rigor suficiente para que sean fácilmente conectables. Es preciso un mayor control del planeamiento en este sentido. De los 32 planes analizados desde el 2006, solo el PERI de la Térmica y el Plan Parcial de Torre del Río en el Paseo Marítimo de Poniente, así como Lagar de Oliveros y Soliva Oeste, planes de la nueva hornada del nuevo PGOU, cuentan con carriles bici en su desarrollo.

Poco a poco se va imponiendo también el criterio del nuevo PGOU de aumentar la proporción de las aceras de esta ciudad, exigiéndose ya a los nuevos planes unos anchos de aceras expeditos para que puedan cruzarse las personas sin obstáculos de árboles o farolas. Esto va a favorecer el tránsito peatonal y la vida en la calle, la estancia y demás usos del espacio público.

En general el espacio público que se diseña en los planes es más de pequeños parques de urbanización, que propiamente plazas- lugares de encuentro que harían asimilar más los nuevos desarrollos a zonas más históricamente consolidadas. Y no hay relación entre ellos y una red peatonal del sector, que formaría parte importante de este espacio público. No se conciben calles peatonales. Solo aceras, y hasta ahora sin excesivo ancho.

Naturalmente esta tendencia se está invirtiendo, por ejemplo en planes como el de Lagar de Oliveros, de iniciativa pública, en donde sí hay calles exclusivamente peatonales, y otras de tráfico compartido con itinerarios formando red con las zonas verdes.



Red Peatonal de Lagar de Oliveros

En cuanto al transporte público, habiendo como hay una buena red de autobuses en la ciudad, y siendo los desarrollos habidos en zonas relativamente cercanas, éstas son atendidas incluso antes de su ejecución por los autobuses urbanos. Quizás sea por ello que el transporte público no sea objeto de estudio de los planes de desarrollo, ni sea un valor añadido de los suelos la proximidad de las paradas, o el paso por el frente de una línea determinada.

No ocurre igual con el metro. Las líneas que próximamente se inauguren atienden a unas zonas muy determinadas y desde luego la situación junto a paradas será un valor a tener en cuenta en los suelos, que, hasta ahora, parece, no obstante, no tenerse en cuenta. No es aún un factor de priorización en el desarrollo de los suelos, ni ha sido tenido en cuenta por el PGOU para determinar una calificación o una centralidad.

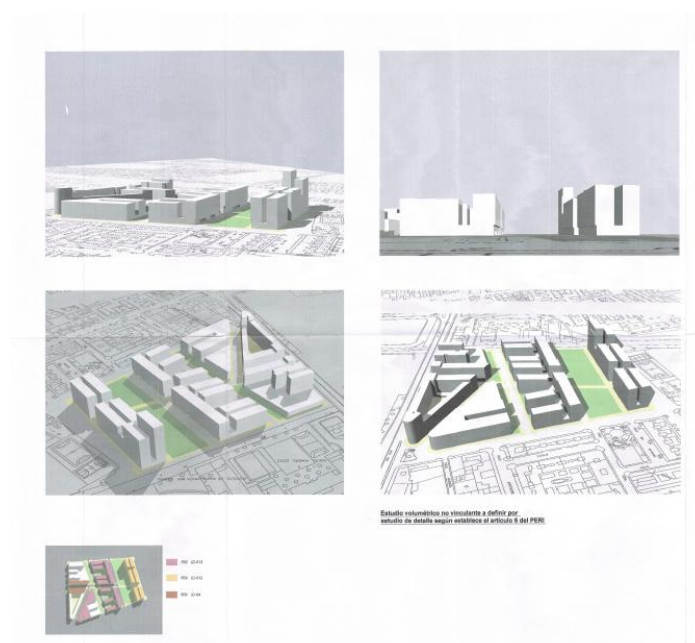
No ha sido considerada tampoco, en el PGOU una oferta determinada de transporte público para la clasificación de un suelo, suponiendo que cuando el suelo entre en carga será fácilmente ampliables las líneas existentes de autobuses para atenderlos.

Criterios ordenación pormenorizada

Establecer gradientes de relaciones entre los espacios públicos y privados de las manzanas residenciales.

Exigir la inclusión de criterios bioclimáticos y de eficiencia energética en el diseño de la edificación.

De los 32 planes analizados, 13 cuentan con ordenación de volúmenes, que no siempre es vinculante, y cuando lo es puede modificarse con un estudio de detalle. Los que la tienen son porque normalmente así se les exige por necesitar el planeamiento de desarrollo una mayor definición formal, incluso a ese nivel de plan de desarrollo. En ellos se ha podido controlar la relación de la edificación con el espacio público, gradientes de relación entre los espacios públicos y privados de las manzanas.



Volúmenes PERI Sta. Rufina

En cuanto a los usos en planta baja, en determinados planes de última generación como el de Lagar de Oliveros o Soliva, se les ha exigido la implantación de locales comerciales en planta baja en determinados ejes principales de actividad.

La tendencia promocional es huir de la ubicación de estos locales en planta baja, prefiriendo siempre porches, viviendas o incluso aparcamientos en planta baja, debido sobre todo a la dilación que eso supone en la venta de esa superficie, que no tiene salida hasta que no entra totalmente en carga el sector con su ocupación completa. Lo que les supone inmovilización del capital consiguiente.

Hay, por tanto que imponer normas en dicho sentido y acordar, tras el estudio funcional del sector, cuales van a ser los ejes o espacios centrales del mismo donde lograr la mezcla de usos suficiente para que sirvan de espacios de convivencia.

Es importante también la relación de la edificación con el espacio público, y establecer gradientes entre el espacio público y el espacio privado. El PGOU llega a pormenorizar en determinadas zonas como San Rafael-Repsol, esa deseable relación, que ha de concretarse en los planeamientos de desarrollo.



Ordenación San Rafael- Repsol

El tratamiento de la vegetación es muy simple en los planes que se vienen desarrollando. En las zonas verdes y en el arbolado urbano, con especies mal escogidas, sin tener en cuenta portes finales que van a dificultar su convivencia con los usos edificados en el futuro y dejando poco espacio en las aceras.

No se utiliza para componer el paisaje construido por ejemplo. Para “cortar” los alzados de la edificación en ladera, impidiendo la superposición de plantas en la vista frontal que hace

aparecer a veces, con laderas unifamiliares, pantallas hasta de diez plantas. Bastaría un arbolado en determinadas calles o en espacios privados para impedir dicha apariencia que tanto daña el paisaje de estas zonas.

Funciones urbanas

Ciclo del agua

Considerar los recursos hídricos disponibles y la capacidad de carga del territorio a la hora de dimensionar/clasificar/calificar el suelo.

Ha sido uno de los factores considerados por el PGOU a la hora de clasificar suelo: la demanda hídrica que el desarrollo del PGOU provocaría, que ha sido objeto del control por parte de la Junta de Andalucía en su informe sectorial de aguas y en la aprobación definitiva del PGOU.

El origen de los recursos que atenderá a las demandas hídricas es el que se establece en el Plan Hidrológico de la Demarcación de las Cuencas Mediterráneas Andaluzas. Dicho Plan Hidrológico establece que hasta 60,45 Hm³ al año, las fuentes de suministro son las actuales, no siendo necesario realizar ninguna actuación.

Cuando la demanda sea superior a dichos 60,45 Hm³ al año, será necesario acometer las actuaciones que se enumeran en el Anejo 6 del Plan Hidrológico, planificadas para los años 2015 y 2027.

En la actualidad, la demanda existente más las comprometidas con los crecimientos aprobados hasta el momento están aun muy lejos de rebasar dicha cifra.

Favorecer la infiltración natural de las aguas pluviales minimizando el sellado y la impermeabilización del suelo. Impulsar la recogida de aguas pluviales en los edificios. Incorporar en la urbanización sistemas de redes separativas. Recuperar y/o usar los cauces de escorrentía natural. Construir redes de abastecimiento y saneamiento más eficientes y mejorar las redes existentes. Impulsar la eficacia de los sistemas de riego de las zonas verdes públicas y privadas. Emplear sistemas de aprovechamiento de las aguas grises.

Desde hace tiempo se viene incorporando en la urbanización, y así lo recoge la normativa de urbanización del PGOU, sistemas de redes separativas, y en general hay una política del agua adecuada, mejorando las redes existentes, impulsando la eficacia de los sistemas de riego y usando el agua según su calidad.

No se está ni favoreciendo la infiltración natural de las aguas pluviales, ni recuperando los cauces de escorrentía natural, ni depurando “in situ” las aguas grises.

Y, solo muy tímidamente aún, se están estableciendo redes de aguas recicladas. La normativa del PGOU prohíbe el vertido de las aguas residuales depuradas al mar, obligando a su reutilización para los usos secundarios de riego, limpieza de viales, red de incendios, etc...

El impulso paulatino de estas medidas contribuirá, sin duda, a una estrategia adecuada de sostenibilidad.

Energía

Establecer en la planificación urbanística un nivel mínimo de energías renovables y un determinado grado de autosuficiencia energética que permita combinar la generación local con las medidas de ahorro y eficiencia.

Adaptar la morfología urbana, las tipologías y el diseño de los espacios exteriores a las condiciones bioclimáticas.

Promover la eficiencia energética tanto del parque residencial de nueva construcción como del existente. Donde resulte conveniente, diseñar estructuras urbanas compatibles con sistemas centralizados de calefacción y refrigeración.

Existe en el PGOU un Título dedicado a estas medidas: “Título VIII: Medidas de ahorro energético y calidad medio-ambiental”.

Su aplicación en la edificación se concreta en la definición de criterios para optimizar el diseño en función de orientaciones solares, la aplicación de estrategias de ventilación pasiva y la adopción de medidas de adaptación a las condiciones climáticas exteriores. Dicha normativa general se traslada también a la normativa particular de las distintas ordenanzas.

No obstante, dada su novedad, tras su inclusión en el reciente PGOU puede no estar aplicándose en su totalidad.

En cualquier caso en los planes de desarrollo no se está tratando estos temas en general si no es para trasladar la normativa del PGOU. Solo en algunos de los Planes iniciados tras el nuevo PGOU se incluyen normativas propias de condiciones bioclimáticas de la edificación.

Nunca, en cualquier caso, temas como la orientación solar o ventilaciones cruzadas, son determinantes en las ordenaciones de volúmenes que se incluyen en los planes de desarrollo. También porque generalmente es más determinante en la ordenación la alineación de una calle, o la necesidad de crear determinados espacios públicos.

Los espacios públicos son también tratados en el Título VIII del PGOU, incluyendo normas para la mejora de las condiciones hidrométricas del propio espacio como para la creación de condiciones microclimáticas en su entorno. Si bien no se están incluyendo normativas de este tipo en los planes de desarrollo.

Se establece en el PGOU la primacía de la utilización de sistemas centralizados de producción de agua caliente sanitaria y calefacción. No se tratan, ni los planes de desarrollo tampoco, ni las energías renovables ni la autosuficiencia energética.

Queda aún un largo camino para que estos temas calen en la demanda inmobiliaria y, consecuentemente, en la oferta, y en las disposiciones de las administraciones, que solo tímidamente, y sin atreverse aún a una imposición normativa, solo establecen directrices, cuyo cumplimiento no se controla.

Residuos y emisiones

Establecer reservas de suelo para el reciclaje y tratamiento in situ de los residuos (compost, etc.).

Está ya generalizado en la ciudad, si no en el planeamiento de desarrollo, sí en los proyectos de urbanización la reserva de espacios en los viales para la recogida selectiva de residuos.

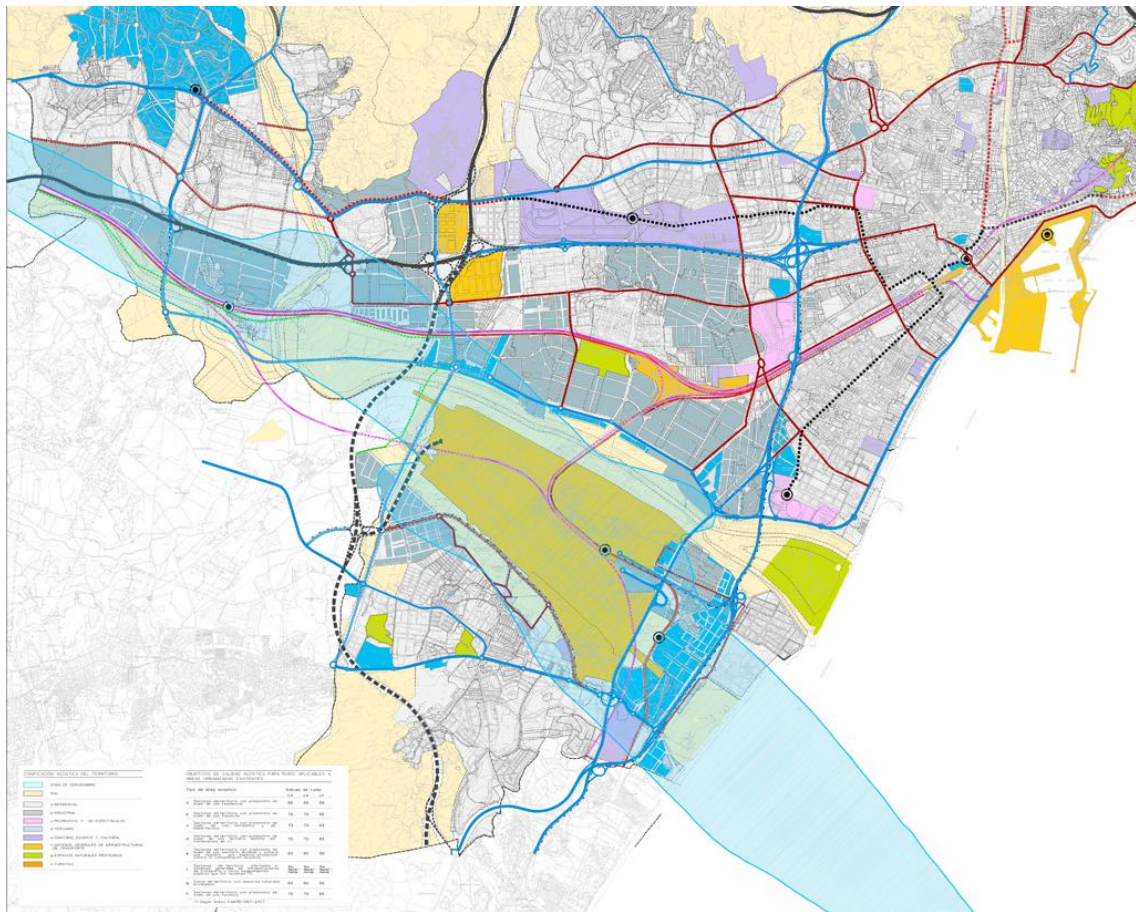
Hay una normativa muy básica sobre residuos en el Artº 9.3.6. del PGOU que remite a la legislación existente sobre la materia. Los planes de desarrollo no recogen nada sobre estos temas en sus ordenanzas, limitándose a referencias sobre la ubicación de contenedores o sobre la recogida domiciliaria.

Establecer medidas correctoras y preventivas respecto a las emisiones y a la contaminación ambiental, prestando especial atención a lo establecido en la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera.

Los artículos 9.2.9 y 9.2.10 del PGOU recoge lo legislado sobre la materia.

Solo en los casos en los que el plan haya de estar sometido a evaluación de impacto ambiental, estos temas de contaminación ambiental están recogidos en los estudios de Impacto Ambiental que se redactan al efecto.

Cada vez toma más protagonismo la contaminación acústica. En particular en el PGOU ha sido un condicionante importante en la clasificación de los suelos, sobre todo de Campanillas, la huella acústica del aeropuerto.



Huella acústica Aeropuerto

El PGOU obliga a la realización de estudios acústicos a todos los sectores contiguos a las carreteras o con usos globales contiguos que puedan generar molestias como es el caso de los sectores con uso industrial y residencial.

Sin olvidar el Mapa de Ruidos realizado por el Ayuntamiento para la ciudad existente.

Acceso a una vivienda digna

Garantizar el derecho a “disfrutar de una vivienda digna, adecuada y accesible”, atendiendo a las distintas necesidades y condiciones socioeconómicas de los ciudadanos. Constituir patrimonios públicos de suelo para vivienda protegida y procurar la provisión desde la iniciativa pública de viviendas sociales protegidas.

En el PGOU de Málaga un total del 30% de todas las viviendas previstas en todo tipo de suelos se reservan para viviendas con algún tipo de protección.

4.449 en suelo transitorio, 4.415 en suelo urbano no consolidado, y 13.320 en suelo urbanizables sectorizado, que hacen un total de 22.184 viviendas de protección oficial.

Buena parte de ellas se concentra en las Áreas de Oportunidad establecidas por el POTAUM, pues en ellas la reserva obligatoria se eleva al 55% del número de viviendas del sector.

En los 32 sectores iniciados estudiados, al corresponderse la mayoría de ellos con sectores del PGOU anterior, solo tienen reservas de vivienda protegida los sectores de desarrollo del nuevo PGOU: Lagar de Oliveros 2.754 viviendas, Soliva Oeste 999 viviendas (todo el sector es de protección), y Martiricos 224 viviendas. Es decir un total de 3.977 viviendas de las 16.455 desarrolladas.



Lagar de Oliveros



Martiricos

Sin embargo a la incertidumbre actual del sector inmobiliario se le añade la incertidumbre en la continuidad de los planes de vivienda, con lo que se hace muy difícil precisar si estas viviendas protegidas van a ser realidad alguna vez.

En lógica consecuencia de todo ello no hay previsión de constituir patrimonio público de vivienda alguno.

Actividades económicas

Dimensionar adecuadamente el suelo calificado y/o la edificabilidad compatible para actividades económicas, atendiendo a los escalones urbanos y requerimientos tipo de las actividades (formatos comerciales, tamaños talleres, oficinas, etc.). Definir umbrales de densidades que hagan viable un cierto nivel de actividades económicas de proximidad (comercio, actividades productivas.).

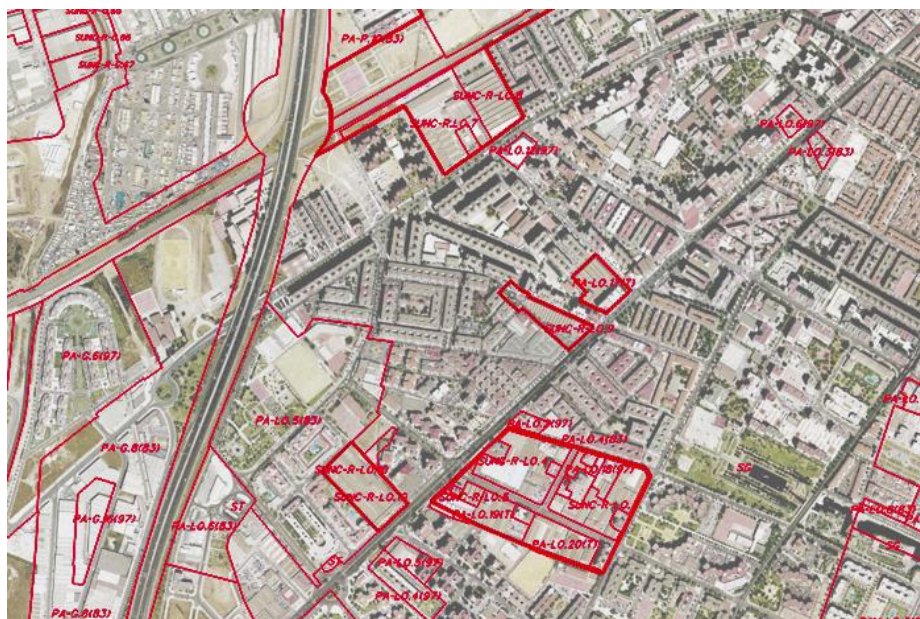
Desde el PGOU se ha planteado desde el primer momento la variedad funcional de los sectores residenciales, complejizándolos con usos comerciales y empresariales.

No solo con las reservas mínimas del reglamento de planeamiento, sino, en función de la centralidad pretendida en cada sector, obligando a unos mínimos de usos terciarios más elevados, que pueden llegar hasta el 15% del techo edificable, como es el caso de las Áreas de Oportunidad establecidas por el POTAUM.

Esto puede comprobarse, pues, especialmente en los sectores estudiados que provienen del nuevo PGOU: Térmica, Torre del Río, Martiricos, Lagar de Oliveros, Soliva Oeste, donde son importantes los usos dispuestos como compatibles del uso global residencial.

En dicho sectores estos usos se posibilitan con la disposición de densidades elevadas que van desde las 47,90viv/Ha de Torre del Río, 50viv/Ha de Lagar y 56viv/Ha de Soliva, a las 75viv/Ha de Térmica y las 100viv/Ha de Martiricos, que van a permitir no solo un comercio de proximidad, sino algunas otras actividades terciarias que doten de centralidad a cada barrio.

Se establecen en suelos consolidados nuevas áreas de centralidad sobre todo en el Litoral Oeste, en los barrios residenciales de la carretera de Cádiz, aprovechando industrias o locales obsoletos. También se renuevan con otro tipo de actividades los polígonos industriales antiguos.



Renovaciones del PGOU en Litoral Oeste



Renovaciones PGOU en El Viso

No obstante, todas esas propuestas del PGOU tardarán en desarrollarse dada la atonía del mercado en general, y, en particular, en todo tipo de usos empresariales o terciarios que no sea de restauración o de algún segmento comercial. Los planes a los que nos hemos referido con anterioridad no tienen detrás una promoción inmediata si no es en algo muy concreto residencial.

Potenciar el carácter del planeamiento como mecanismo regulador y de compatibilización entre el interés privado y el colectivo de las generaciones presentes y futuras, “regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación”.

Trascender los intereses locales y a corto plazo de los modelos expansivos desarrollistas en aras del interés colectivo de las generaciones presentes y futuras.

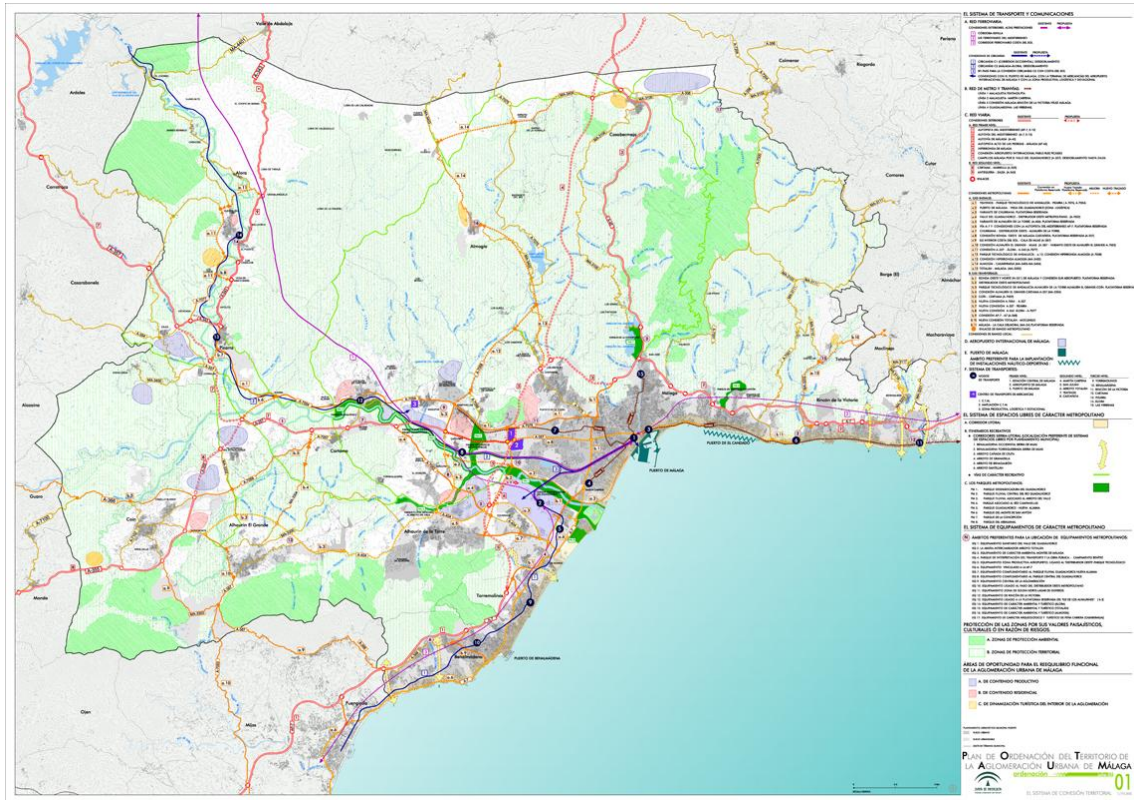
El planeamiento general vigente creemos que compatibiliza el interés público con el privado y trasciende los intereses locales y a corto plazo.

No cabe duda, sin embargo, que está realizado en un momento expansionista del mercado, y que dada su larga tramitación ha dado lugar a que la ciudad y el mercado inmobiliario entre en el ciclo regresivo. En las circunstancias actuales el modelo del PGOU puede parecer desarrollista en cuanto a sus previsiones de crecimiento, sin duda excesivas para el momento presente. Pero no lo eran en el momento de su redacción, y pueden no serlo cuando el mercado se recupere.

Impulsar el planeamiento territorial para que se convierta en un instrumento verdaderamente operativo que conduzca y guíe eficazmente el desarrollo del territorio, comprometiéndose en ello y de forma activa las administraciones competentes, mediante una ordenación territorial sostenible, racional y equilibrada de sus respectivos territorios.

La región y el área metropolitana están dotados de sus respectivos planes territoriales POTA y POTAUM.

Sin duda tienen ambos aspectos positivos que han redundado en una cierta coordinación entre los planes urbanísticos municipales, umbrales de crecimiento, localización de las estructuras supramunicipales y de los espacios a proteger.



P.O.T.A.U.M.

Sin embargo han adolecido de la deseable participación ciudadana y de los municipios.

Y no hay ningún órgano de coordinación para su ejecución. Se han cumplido las medidas impuestas en el POTAUM a los Planes Generales municipales, pero no se ha desarrollado hasta el momento ni una sola medida o inversión de las previstas correspondientes a la Administración autonómica.

En esta línea, y en ausencia de otros órganos y/o mecanismos más específicos, viene siendo habitual recurrir a los informes sectoriales, en los que se valora en qué términos las propuestas de planeamiento cumplen con la legislación sectorial aplicable, siempre desde el estricto marco de las competencias de la Administración correspondiente.

Respecto a los informes sectoriales de los planes, tanto generales como de desarrollo, es preciso decir que la situación actual es caótica. Plazos de seis meses para que se produzcan en algunos casos (Aviación Civil, Aguas...), que se agotan y terminan aprobándose por silencio, informes realizados desde las centrales de Sevilla o Madrid de los órganos sectoriales, con desconocimiento del tema tratado, informes entre las delegaciones en Málaga y sus centrales sin competencias claras de cada una, ausencia de diálogo total con los Ayuntamientos, aplicación muy restrictiva de todos los reglamentos, petición de documentación obsoleta para no agotar los plazos, etc....

Es de esperar que las reformas anunciadas en este tema por la Junta de Andalucía solucionen parte de los anacronismos existentes con los informes sectoriales, que no solo originan grandes retrasos en el trámite de los planeamientos, sino que además no sirven para nada, ni controlan nada de lo que dicen controlar.

Desarrollar instrumentos de planeamiento urbanístico a escala municipal que equilibren

la necesaria coherencia global del modelo urbano propuesto con la versatilidad y la flexibilidad de su desarrollo y gestión, superando los modelos habituales (estáticos, cerrados y totalizadores) mediante una adecuada articulación entre las determinaciones de carácter general o estructural y las determinaciones detalladas o pormenorizadas, y el carácter vinculante u orientativo de las determinaciones contenidas en el planeamiento.

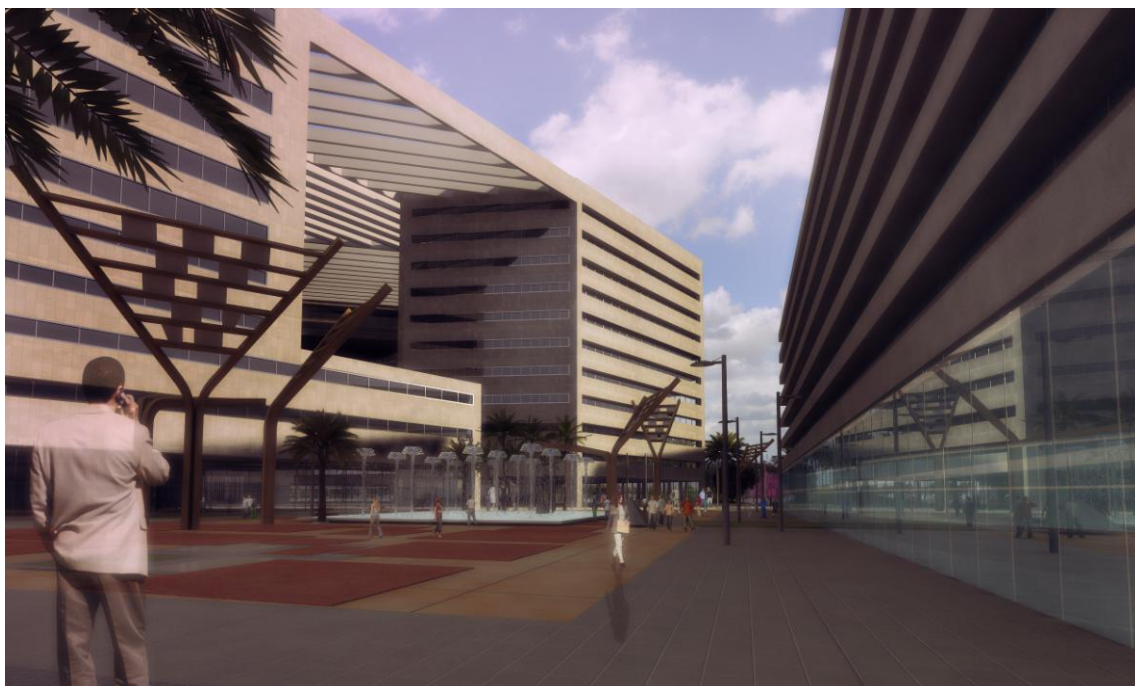
En planes de tercera generación (2ª revisión del PGOU del de 1983) como el PGOU de Málaga, realizado además por quienes lo han estado desarrollando, contiene ya los suficientes elementos de flexibilidad y la suficiente coordinación de las determinaciones de carácter estructural o pormenorizada, como para, sin perder coherencia, adaptarse a las necesidades del momento y del lugar y entender lo que nada más que puede tener el carácter de orientativo dada la escala de trabajo del planeamiento general.

Esta actitud se traslada al planeamiento de desarrollo, que, a su vez, sabe distinguir entre los elementos de obligado cumplimiento de aquellos otros que son solo directrices a desarrollar por los proyectos edificatorios.

Considerar la conveniencia de emplear la Planificación Estratégica y su metodología (paneles de expertos, métodos cuantitativos y cualitativos, listado de objetivos y estrategias, etc.) para el diseño de escenarios de futuro que puedan ser incorporados al planeamiento urbanístico.

El Plan General de Málaga, partió, en sus objetivos más generales, en los inicios de su redacción, del Plan Estratégico existente en la ciudad.

De cualquier forma cada vez más los planes urbanísticos van a tener que plantearse como planes estratégicos, tanto en su metodología basada en la participación de paneles de expertos, como en la delimitación de operaciones concretas a realizar para conseguir los objetivos. El plan normativo, que impide y no realiza, se encuentra más obsoleto.



SUNC-R-LO.11 "Térmica"

Superar el concepto de ordenación bidimensional del espacio urbano propio de la zonificación e incorporar los tres niveles (suelo, vuelo y subsuelo) en los que tiene que desarrollarse la ciudad.

Muy incipientemente, así se está tratando algún sector, como el de Térmica, que lo requiere, al tener zonificaciones diferentes y propiedades en forma de complejo inmobiliario en cada uno de los planos.

Incorporar al planeamiento municipal instrumentos de evaluación y seguimiento de la evolución urbana y de la sostenibilidad del desarrollo urbano.

Es lo que viene realizando el Observatorio del Medio Ambiente Urbano de Málaga.

Agilizar la tramitación administrativa de los instrumentos de planeamiento urbanístico, sin merma de las garantías de los ciudadanos. Evitar el abuso de las Modificaciones puntuales de planeamiento general.

En cuanto a la agilización administrativa se están poniendo los medios para ello. Siempre que los informes sectoriales lo permitan. Respecto a las Modificaciones, es necesario compatibilizar la necesaria puesta al día de los documentos de planeamiento con que no se pierda el modelo del Plan General que obligue a una Revisión. Ni inmovilismo con un plan cerrado en el año de su aprobación, ni desvirtuarlo haciéndolo irreconocible.

Dentro del desarrollo de una nueva gobernanza urbana, incorporar a la totalidad de los agentes sociales significativos a los procesos de toma de decisiones en relación con el ámbito urbano y territorial.

La información al público eficaz es otra de las asignaturas pendientes del planeamiento. No se han encontrado las formas eficaces de llevarlas a cabo. Hay poca investigación sobre ello. No se encuentran canales de comunicación entre técnicos, políticos y la ciudadanía para participar en el proceso de planificación. Visiones de muy poco alcance general de la ciudad, de una parte, falta de divulgación científica, por el otro, impiden una participación eficaz, que vaya más allá de la exigida legalmente.