

MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL AVANCE DEL PLAN GENERAL MUNICIPAL DE LA GARROVILLA



1. INTRODUCCIÓN

Para la realización de la propuesta del Avance del PGM de la Garrovilla hemos partido de:

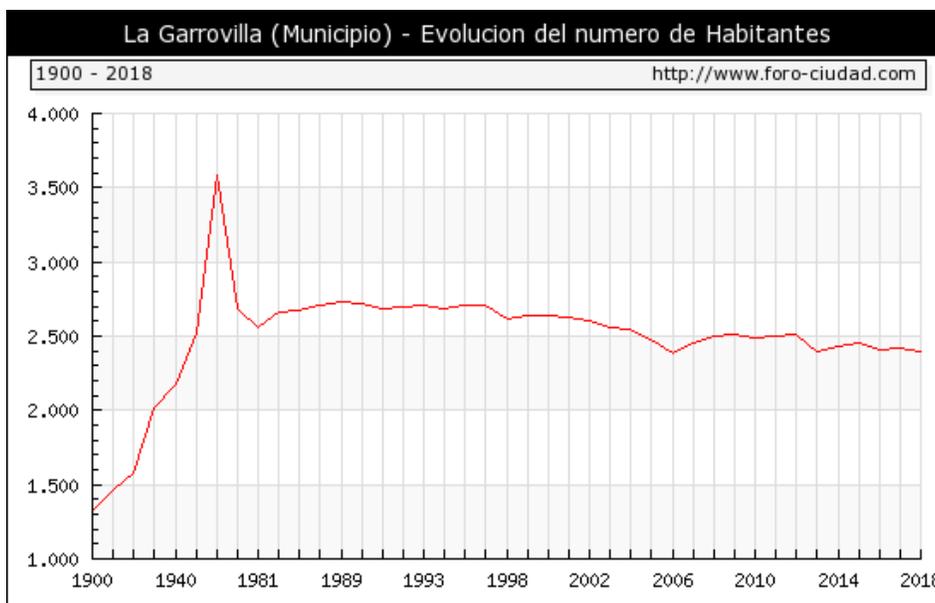
- El estudio del planeamiento vigente, contrastado con el reconocimiento directo de la estructura urbana actual y territorial del término municipal, realizado mediante el recorrido por el conjunto del núcleo urbano, con especial atención a su perímetro y las zonas de posible ampliación.
- La consulta de la información disponible en las bases y fuentes oficiales como SITEX, IGN, Catastro, Extremambiente y las de carácter no oficial con reconocido prestigio.
- Consulta con los responsables municipales y los técnicos de la OGU VAT de la Mancomunidad Vegas Bajas y Lácara-Los Baldíos.
- De la experiencia como redactores de planeamiento en municipios extremeños a lo largo de veinticinco años, con más de diez NN.SS aprobadas definitivamente y tres PGM, teniendo actualmente más de media docena en diferentes fases de tramitación.

Para formular una propuesta de ordenación es fundamental estimar la superficie de suelo necesaria para satisfacer las demandas previsibles de los diferentes usos urbanos. Para ello realizaremos un estudio de la evolución de la población, de la situación socio-económica, del ritmo de la promoción de viviendas y de suelos productivos y de las actividades potenciales e iniciativas posibles con afección territorial o urbana, la propuesta de ordenación que ahora presentamos se ha basado fundamentalmente en:

- El análisis de la evolución de la población
- La problemática urbanística detectada
- El análisis de la evolución de construcción mediante las licencias de obras
- El estado de desarrollo de los ámbitos de ampliación del planeamiento vigente.
- Valoración de los posibles suelos para ampliación en función de sus cualidades, situación, conexión a las redes generales y sus efectos sobre el resto de la trama urbana.

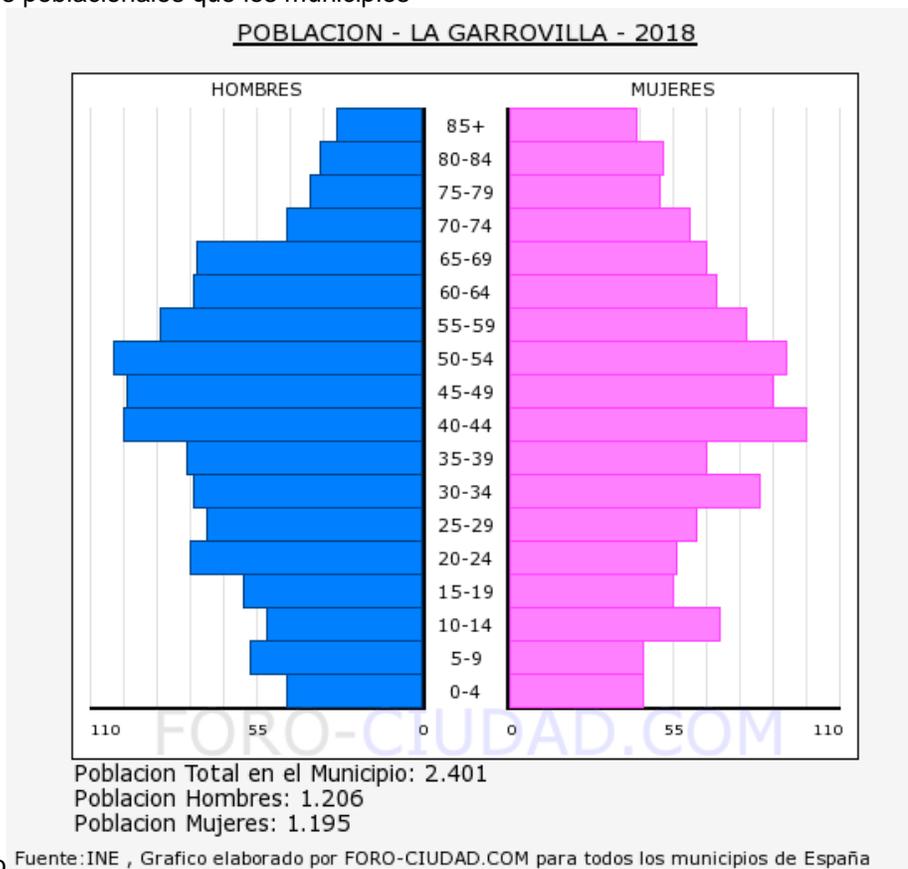
2. POBLACIÓN

De los datos de población destacamos los referentes a la evolución de la población desde 1.900 a 2.018 y actual pirámide de población, en base a los cuales es previsible una proyección de población negativa. En 1960 se alcanzó el máximo de población con 3.586 habitantes, a partir de esa década la población va disminuyendo hasta finales de los 80 en que se comienza a recuperar, manteniéndose en torno a los 2.700; en 1996-97, el cierre de la azucarera produce nuevamente la caída de la población, estabilizándose en torno a los 2.400 habitantes actuales.



La pirámide de población actual refleja el envejecimiento generalizado de la población y la falta de población joven, los escalones con mayor número de habitantes corresponde a las edades comprendidas entre 40 y 60 años, a partir de este escalón la pirámide está invertida, siendo los primeros escalones de las edades más

jóvenes similares a los superiores de las edades mayores. No obstante la Garrovilla presenta mejores parámetros poblacionales que los municipios



extremeño s de similares.

Estos datos de población nos llevan a prever que la demanda de suelo, por incremento de poblacional, será moderada en un futuro inmediato y durante el periodo de vigencia del Plan General Municipal.

La necesidad de suelo para uso residencial e industrial puede ser satisfecha con los suelos urbanos urbanizados existentes, tanto en zonas tradicionales del núcleo en la que hay edificación sin uso, como en los nuevos desarrollos que cuentan con la urbanización ejecutada y disponibilidad de solares.

3. ANÁLISIS TERRITORIAL

Paisaje

El término municipal tiene 3.347 Ha, está rodeado por el término de Mérida, de suave orografía, al norte el paisaje es de llanuras ocupadas por cultivos de secano, la cota media está en torno a los 220 m, la zona central está atravesada por un alineación de cerros en dirección este-oeste, llegan a los 250 m, ocupados por la poca vegetación autóctona, esteparia y manchas adhesionadas, al sur el paisaje es de vega con cultivos de regadío, la cota está en 200 m. El término se sitúa en la frontera de los cultivos tradicionales de secano y los de regadío generados por el Plan Badajoz.

Comunicación

La única carretera del término es la EX – 209, de Mérida a Montijo.

La línea de ferrocarril convencional y la línea adaptada para el AVE recorre el sur del término, en contacto con el núcleo.

En el límite norte tenemos la Colada del Camino de San Pedro, al sur el Cordel de la Calzada Romana.

Figuras de ordenación o gestión territorial

No hay ninguna figura de ordenación territorial o programa de gestión medio ambiental que tenga incidencia en el término.

Hidrografía

La red hidrográfica discurre de norte a sur, el límite oeste se apoya en el curso del Río Lácara, en la zona central del término y atravesando el núcleo tenemos el Arroyo de la Sal y al sur tenemos un brazo del Guadiana.

Destaca en el término la red de canales, acequias y desagües, acompañados de una red de pistas asfaltadas que marcan y sectorizan toda la zona sur de regadíos.

Riesgos

El mayor riesgo natural es la inundabilidad al sur, parte de la vega está dentro de la zona de inundabilidad del periodo de 500 años del río Guadiana. El riesgo de incendio es medio en las escasas zonas con vegetación autóctona y en las de cultivos de secano.

Dentro de los riesgos antrópicos hay los normales debido al transporte, el almacenamiento de combustibles y los derivados de la actividad industrial, destaca la planta de abonos y la cantera. El término está dentro de la zona de exclusión aérea por su proximidad a la base de Talavera.

Medioambientalmente destaca el riesgo de contaminación del agua por el uso de fertilizantes y pesticidas de forma intensiva en los cultivos de regadío.

Elemento antropomórficos de incidencia en el territorio

Destacan:

- La cantera, escavada en la coronación de un cerro, al norte del núcleo junto a la EX -209, ha producido un vaciado de más de 50 metros que se ha cubierto de agua. Tiene interés paisajístico, en caso de cese de la actividad puede ser objeto de un proyecto de adecuación paisajística. Del otro lado de la EX 209. está la cantera que suministra la piedra caliza la fábrica de cal.
- La Planta termo solar, ocupa 220 hectáreas de las 256 que tiene la finca municipal Las Jarillas. Producción eléctrica anual: 160.000 megavatios, lo que equivale al consumo de energía anual de 32.000 familias o 128.000 personas
Puesta en marcha: Segundo semestre de 2010.
- La línea de ferrocarril al ser adaptada para el AVE constituye un elemento que divide el término en dos y tan solo es permeable por los pasos elevados o soterrados que se han construido, a nivel medio ambiental es una frontera para la fauna terrestre.
- Embalse de los Canchales, a pesar de no estar en su término es la Garrovilla es la población más cercana a la presa, que ha supuesto la garantía de recursos hídricos y la mejora de la biodiversidad. El Embalse de Los Canchales está declarado como Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) y tiene además la consideración de "Humedal de Importancia Internacional". Constituye un atractivo para el turismo de naturaleza, tanto por la pesca como por la gran la variedad de aves que se pueden observar, además de las anátidas y limícolas mantiene una población invernal de grullas.
- También cabe destacar las instalaciones industriales, al norte las instalaciones de la cantera y fábrica de cal, en el núcleo la cooperativa ACOREX y las instalaciones sin uso de la azucarera, al sur del término en la zona de regadío entre el canal y el Guadianilla se han implantado industrias de transformación de los productos agrícolas.
- En esta zona también se ha generado una parcelación residencial que constituye un núcleo de población ilegal en zona inundable.
- La amplia red de acequias y caminos.

4. ANÁLISIS DEL NÚCLEO Y PLANEAMIENTO VIGENTE

GENERALIDADES

Lo primero que nos llama la atención es la singularidad de la posición del Ayuntamiento y la Iglesia parroquial en un extremo del núcleo, ocupando un alto a modo de cornisa sobre la vega. La expansión se ha dirigido al oeste inicialmente y posteriormente al norte y sur de esta primera expansión, nunca al este y sur de la plataforma fundacional; el no desarrollo hacia el sur se puede deber al riesgo de inundación, pero no encontramos explicación a que no se haya producido ningún crecimiento al este.

Lo siguiente que llama la atención es la superficie ocupada por las instalaciones de grandes industrias, como las de la cooperativa ACOREX o las de la inactiva azucarera en comparación con la superficie del núcleo urbano.

Otra característica de la estructura urbana es la marca que ha producido el arroyo de la Sal, dividiéndola en partes diferenciadas como una hoja compuesta

El primer planeamiento general municipal de La Garrovilla fue un PDSU, redactado por Luis Grau Linares, aprobado definitivamente el 24/10/1984. El PDSU no sufrió modificaciones hasta su revisión por la redacción de las NN.SS., redactadas por el equipo técnico de COPUMA y aprobadas definitivamente el 22/09/1986, que fueron sustituidas por la vigente R.NN.SS redactada por Alfonso Bermejo Franco y aprobadas definitivamente el 12/04/2005.

A la R.NN.SS vigentes se le interpusieron dos recursos en 2005, uno sobre la parcela de la azucarera del Guadiana y el otro sobre la del cebadero, en ambos se ha fallado sentencia favorable a los recurrentes, lo que implica que hay que dar cumplimiento a lo demandado, que básicamente consiste en que se les devuelva la clasificación y calificación que tenían en las NN.SS anteriores a la R.NN.SS.

La R.NN.SS están redactadas con posterioridad a la entrada en vigor de la LSOTEX, en ninguna parte del articulado se hace mención o referencia a esta ley, incluso en la nomenclatura utilizada se recurre a términos de la legislación urbanística anterior. Si hace referencia al R.P. de 1978 vigente entonces, al D. 153/1997 de accesibilidad en Extremadura, a la Ley 2/1999 de Patrimonio Histórico y Cultural de Extremadura, por lo que entendemos que es un planeamiento bisagra entre dos legislaciones, estando el marco jurídico más cerca del Texto Refundido del 92 que de la LSOTEX .

Se han aprobado definitivamente siete modificaciones puntuales:

- Cinco de ellas referidas al S.N.U, con el objeto de facilitar la implantación de usos, modificando la categoría de alguna zona, admitiendo nuevos usos de forma general en una categoría en concreto o reclasificando S.N.U a suelo urbanizable para uso industrial como es el objeto de la M-2, que reclasifica el sector-5 para uso industrial.
- Dos han sido realizadas por los técnicos de la OGUVAT y han tenido por objeto modificar condiciones de la edificación, como los parámetros de la parcela mínima y otra con el objeto de categorizar el uso industrial y su repercusión en las distintas zonas del municipio. También se amplían los materiales admitidos en las cubiertas.

En el Capítulo I del Título III desarrolla las determinaciones para los actos sujetos a licencia, tema que ha sido modificado en su regulación por la ley LINCE y la legislación de evaluación ambiental, produciendo el lógico desajuste entre las determinaciones de la R.NN.SS y la de la legislación superior, estatal o autonómica, que también regulan estos actos.

GESTIÓN

La gestión de los ámbitos para nuevos desarrollos en suelo urbano y urbanizable no está adaptada a la *Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura*(LSOTEX), por lo que las determinaciones de la R.NN.SS vigente no son de aplicación a partir de ser efectiva la Disposición transitoria primera de la Ley 9/2010, de 18 de octubre, de modificación de la ley 15/2001, que indica que los sectores y unidades de actuación sobre las que no hubiera recaído ninguna aprobación a los dos años de entrada en vigor de esta ley se deberán adaptar al nuevo régimen jurídico y a los estándares mínimos de previstos en el artículo 74 de la Ley.

En los sectores de suelo urbanizable se deben aplicar los estándares del Art. 74 así como la cesión del aprovechamiento. En las unidades de ejecución en suelo urbano solo es aplicable este criterio sobre el incremento del aprovechamiento, si lo hay como consecuencia de la nueva ordenación.

Suelo urbanizable:

En suelo urbanizable establece una somera ficha con los parámetros para cada uno de los sectores, que no corresponden a los estándares del Art. 74 de la LSOTEX. En principio se deben adaptar a las determinaciones de la LSOTEX si se llegara a la aprobación inicial antes del 27 de junio. No obstante el PGM se debe realizar en el marco legal de la *LEY 11/2018, de 21 de diciembre, de ordenación territorial y urbanística sostenible de Extremadura* (LOTUS), y aplicar los Indicadores y estándares de sostenibilidad urbana, indicados en su Art. 12, para Núcleos de base del sistema territorial.

Suelo urbano:

La R.NN.SS no establece ningún parámetro para la gestión y desarrollo de las unidades de suelo urbano, tan solo hace alusión expresa a la UE-2 indicando que será necesario un estudio de detalle para establecer la ordenación detallada y un proyecto de compensación para ceder como zona verde las dos parcelas al otro lado de la carretera, que están calificadas como zonas verdes.

En la UE-7 no hay determinaciones para su gestión en la normativa, pero gráficamente sí califica una parte para uso residencial y otra para zona verde.

Entendemos que estas son las dos únicas unidades para las que la RNN.SS, establece cesiones, como si fueran unidades de actuación urbanizadoras. La UE-2, como ya se ha indicado, recurre y tiene sentencia favorable; en el caso de la UE-7 no habido recurso y el suelo en las NN.SS estaba clasificado como no urbanizable. Luego sí hay un incremento del aprovechamiento y se deben aplicar las cesiones correspondientes.

El resto de las unidades estaban clasificadas en las NN.SS como suelo urbano en el que se podía edificar directamente, completando la urbanización necesaria como en una actuación edificatoria. La delimitación de estos ámbitos se realiza para ejecutar la urbanización de manera unitaria, obtener la cesión del viario y las dotacionales correspondientes al incremento de aprovechamiento si lo hubiera.

Entendemos que estas unidades no incrementan su aprovechamiento entre las NN.SS y la R.NN.SS y por tanto deben gestionarse como obras públicas ordinarias o la figura equivalente en la LOTUS. Actuación simplificada de nueva urbanización o reforma, pudiendo el PGM delimitar el ámbito como Unidad de actuación simplificada, acorde a las determinaciones del Art. 101.

CLASIFICACIÓN DE SUELO

La R.NN.SS, realiza desclasificaciones de suelo urbano respecto a las NN.SS, tales como la recurrida por los propietarios del cebadero y otras que no han sido recurridas como la zona entre la EX -209 y el cementerio, ocupada en parte por la gasolinera y unas instalaciones sin actividad.

La R.NN.SS clasifican el suelo en:

Suelo Urbano

En suelo urbano distingue entre el continuo urbano de actuación directa del suelo urbano sin desarrollar, en el que delimita 7 unidades de ejecución:

UNIDAD	USO	TITULARIDAD	ESTADO	VALORACIÓN
UE-1	INDUSTRIAL	MUNICIPAL	SIN DESARROLLAR	PARCIALMENTE VIABLE
UE-2	INDUSTRIAL	PARTICULAR	RECURRIDA	DEBE PASAR A S.U.C
UE-3	RESIDENCIAL	PARTICULAR	SIN DESARROLLAR	VIABLE
UE-4	RESIDENCIAL	PARTICULAR	EJECUTADA	DEBE PASAR A S.U.C
UE-5	RESIDENCIAL	PARTICULAR	SIN DESARROLLAR	VIABLE
UE-6	RESIDENCIAL	PARTICULAR	SIN DESARROLLAR	VIABLE, SE DEBE REORDENAR
UE-7	RESIDENCIAL	PARTICULAR	SIN DESARROLLAR	VIABLE, SE DEBE REORDENAR

La UE-1 ocupa el pico oeste del núcleo, dividido en dos parcelas por la modificación del trazado de la EX -209 de Mérida a Montijo. Es suelo municipal con una superficie de algo más de dos Ha, entendemos que en la situación actual no es posible un aprovechamiento viable del extremo oeste, situado entre el antiguo trazado de la EX – 2091, el canal y el nuevo trazado, su geometría, las servidumbres del canal y la distancia de las líneas de edificación a carreteras. hacen en la práctica poco viable el aprovechamiento de este terreno. La parte este de la unidad actualmente solo es accesible desde los terrenos municipales de uso dotacional en contacto con este terreno. No parece que el uso industrial sea el más adecuado, por lo que proponemos el dotacional de la parcela contigua.

La UE-2, en cumplimiento de la sentencia del tribunal superior de justicia de Extremadura, estos suelos deben pasar a tener la clasificación y calificación que tenían previamente a la R.NN.SS, parte corresponde a la antigua azucarera, que previamente tenía clasificación de suelo urbano de uso industrial y otros corresponden a dos parcelas del otro lado de la EX -209, junto al cementerio, en las que se pretendían situar las zonas verdes de cesión, estas estaban clasificadas como SNU y SU de uso industrial en las NN.SS anteriores. Entendemos que la sentencia afecta a los terrenos de la azucarera que son los propietarios que promueven el recurso, no obstante planteamos devolver a la situación urbanística anterior a todos los terrenos incluidos en la UA-2 incluso los situados al otro lado de la EX – 209.

La UE-3, ocupa un triángulo entre la C/ Zurbarán y la EX -209., de uso residencial, es viable y tiene comenzada la ejecución de los viales, estando actualmente paralizada.

La UE-4, se ha desarrollado acorde al plegamiento y pasará a suelo urbano consolidado.

En la UE-5 se ha soterrado recientemente el cauce del arroyo, lo que permite su incorporación como vial y ajustar la ordenación de la unidad.

La UE-6 se debe reordenar para lograr una mejor incorporación a la estructura urbana, hacerla más viable y adaptada a la realidad urbana actual. Se sitúa en el vacío junto a la plataforma de la iglesia parroquial, este borde ha permanecido abierto al exterior desde la fundación del pueblo, por lo que el contacto de la unidad en este borde debe ser especialmente tratado para lograr no perder la esencia de este espacio, que actúa como mirador sobre la vega. Hay una promoción no contemplada, realizada previamente a la entrada en vigor de la RNNSS, que ocupa uno de los viales previstos, también hay suelos delimitados en la unidad que cumplían y cumplen con las condiciones de solar, tampoco encontramos justificación a la anchura de 25 m del vial frente al cebadero.

La UE-7 está situada frente al campo de fútbol, se nos ha indicado por parte de los responsables municipales que habido alguna iniciativa por parte de los propietarios para su desarrollo. Entendemos que es preciso redelimitar el ámbito en el extremo norte afectado por el acceso a la rotonda y en el sur para sacar terrenos de regadío, que son innecesarios para el desarrollo de la unidad.

Suelo Apto para urbanizar - Urbanizable

En suelo apto para urbanizar delimita cinco sectores:

UNIDAD	USO	TITULARIDAD	ESTADO	VALORACIÓN
S-1	RESIDENCIAL	PARTICULAR	SIN DESARROLLAR	INNECESARIO
S-2	RESIDENCIAL	PARTICULAR	SIN DESARROLLAR	VIABLE, SE DEBE REORDENAR
S-3	RESIDENCIAL	PARTICULAR	SIN DESARROLLAR	INNECESARIO
S-4	RESIDENCIAL	PARTICULAR	SIN DESARROLLAR	INNECESARIO
S-5	INDUSTRIAL	MUNICIPAL	SIN DESARROLLAR	VIABLE, COMO RESERVA S. IND.

Los Sectores S-1 y S-2 entendemos que no son necesarios en la totalidad de su superficie para cubrir la potencial demanda de suelo residencial, pero pueden favorecer la estructura urbana actual si se reordenan adecuadamente.

El S-1 al norte, junto al campo de fútbol, es especialmente atractivo para la implantación de tipologías residenciales aisladas. En la ordenación priorizaríamos la prolongación de la C/ Puente por ser un eje primario en la comunicación norte-sur. Las tipologías aisladas también permiten resolver más fácilmente la zona de contacto con el cerramiento del campo de fútbol. En el presente avance el sector S-1 se ha

descalificado debido a la falta de iniciativas para su desarrollo e incluso para la edificación de los terrenos con frente a la calle Estadio, que actualmente es suelo urbano consolidado. Durante la exposición pública los propietarios pueden exponer sus alternativas.

El S-2 al sur, entre el núcleo consolidado, el arroyo, la Avenida de Extremadura y las vías ferroviarias, ocupa la zona de cierre del núcleo urbano al sur. Es necesario reordenar esta zona para diseñar este borde de contacto entre el tejido residencial y un sistema general tan poco permeable como es el ferroviario. Hay que resolver la conexión del viario interno, que se ha visto alterada por las obras de adecuación de la línea ferroviaria a las condiciones del AVE.

Los Sectores S-3 y S-4, pensamos que son innecesarios, no es previsible el aumento de la demanda de suelo residencial durante el periodo de vigencia del PGM, para su incorporación.

El S-5 de titularidad municipal puede ser válido para tener disponibilidad de suelo urbanizable de reserva para la implantación industrial que requiera gran superficie.

Suelo No Urbanizable

La práctica totalidad del término pertenece a una categoría de protección. La R.NN.SS establecen las siguientes categorías en el Suelo no Urbanizable:

Para los restos arqueológicos establece, acorde a la legislación de Patrimonio, 200 m de protección a los restos arqueológicos y da un listado de los mismos conocidos hasta el momento. Para las vías pecuarias también asume la protección de la legislación sectorial correspondiente, para el Cordel de la calzada Romana y la Colada del Camino de San Pedro.

La categorización del SNU no responde a las indicadas en R. P., establece las siguientes:

Zonas:

- SNU-0 .Suelo No Urbanizable Común
- SNU-1 .Suelo No Urbanizable de Protección de Llanos
- SNU-2. Suelo No Urbanizable de Protección de Cerros y Lomas
- SNU-3. Suelo No Urbanizable de Protección Paisajística
- SNU-4 Suelo No Urbanizable de Protección de Regadíos
- SNU-5. Suelo No Urbanizable de Protección de Cauces

Sistemas:

- SG1-SNU.- Sistema General de Abastecimiento
- SG2-SNU.- Sistema General de Telecomunicaciones
- SG3-SNU.- Sistema General de Depuración
- SG4-SNU.- Sistema General Ferroviario

CALIFICACIÓN DEL SUELO

La R.NN.SS establece 6 ordenanzas edificatorias:

Zonas

- Residencial Consolidado
- Industria Ligera
- Industria Media

Sistemas

- Sistema viario
- Sistema de equipamientos
- Sistema de zonas verdes

Estas ordenanzas han sido objeto de ajustes mediante la modificación puntual M-005, y afectadas por la M-007, ambas redactadas por los técnicos de la OGUVAT, para evitar restricciones injustificadas, ampliar y actualizar la definición del uso industrial, facilitando la implantación de la edificación y los usos.

INFRAESTRUCTURAS

Hemos partido de la información obtenida del SIGBA de la Diputación de Badajoz. La conclusión es que el municipio no presenta carencias significativas en las redes generales. Tiene un buen nivel de urbanización del suelo consolidado, incluso cuenta con una red exterior de pistas asfaltadas como la que une la EX 209 desde la rotonda al norte del campo de fútbol hasta las instalaciones de ACOREX o el paseo peatonal paralelo a la acequia por el oeste del núcleo.

La gestión del abastecimiento y recogida de residuos esta concertada con PROMEDIO, la del saneamiento se realiza directamente por los servicios municipales.

La toma del abastecimiento de agua se realiza desde la ETAP del Embalse de los Canchales, la depuración de las aguas residuales se realiza en la EDAR de Torremayor.

Las deficiencias de las redes son las habituales y se están realizando obras de mantenimiento y mejoras de las mismas. Actualmente se están realizando en la C/ Caridad.

El alumbrado público cubre la totalidad del núcleo incluso los viales exteriores.

5. PROBLEMÁTICA URBANÍSTICA

LEGAL

Las vigentes NN.SS tienen mermada su validez por estar redactadas acorde a la Legislación urbanística del momento en que se redactaron, básicamente el Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992, que fue adoptada como legislación urbanística autonómica hasta la entrada en vigor de la ley 15/2001, de 14 de diciembre Ley del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura (LSOTEX).

Con la entrada en vigor de la LSOTEX el régimen el suelo no urbanizable era de aplicación directa y a partir de la entrada en vigor de la Disposición transitoria primera de la Ley 9/2010, de 18 de octubre, de modificación de la Ley 15/2001, todos los sectores y unidades de ejecución que no hubieran presentado consulta de viabilidad deberán adaptarse íntegramente al nuevo régimen jurídico de la Ley y a los estándares previstos en el artículo 74 de la LSOTEX.

Esta situación es especialmente desfavorable en municipios con población inferior a 5.000 habitantes, que pueden acogerse a la Disposición adicional tercera de la Ley 10/2015, de modificación de la Ley 15/2001, que permite un sistema de ejecución del mismo simplificado para municipios con población inferior a 5.000 habitantes, mediante el cual los ámbitos de desarrollo se pueden gestionar como obras públicas ordinarias sin necesidad de delimitar unidades de ejecución si no son precisas.

Como problemática legal específica está la planteada por las dos sentencias del tribunal superior de justicia de Extremadura.

CLASIFICACIÓN DEL SUELO

Concluimos con apreciaciones de carácter general para completar la descripción pormenorizada en los puntos anteriores.

El problema derivado de la clasificación de suelo de la R.NN.SS vigente es que están sobredimensionadas las superficies de suelos urbanizables, como lo demuestra el hecho de que no se ha desarrollado ningún sector en el periodo de mayor crecimiento del municipio y en general del sector de la construcción.

Las unidades de ejecución de suelo urbano no consolidados son razonables, ya que el objeto es completar la trama urbana colmatando los vacíos existentes, como se ha indicado algunas de ellas deben reordenarse en base a los criterios de ordenación sostenible de la nueva legislación (LOTUS).

Otro de los problemas a resolver en PGM es dar respuesta a las dos sentencias existentes, adecuando la clasificación de las zonas afectadas.

GESTIÓN Y DESARROLLO

De forma general la gestión y ejecución del planeamiento en municipios pequeños ha sido deficitaria o inexistente.

El único ámbito gestionado y ejecutado ha sido la UE-4 por iniciativa municipal, los restantes sectores y unidades en suelos privados no han tenido iniciativas para su gestión acordes al planeamiento y la legislación aplicable.

Cada una de las unidades propuestas afecta a varios propietarios y precisa de procesos reparcelatorios complejos, proyectos y ejecución de la urbanización de forma unitaria, lo que implica un sistema de gestión que resultan inviable de aplicar en la práctica cuando no hay demanda suficiente para la participación de profesionales de la gestión de suelo.

Entendemos que uno de los mayores problemas urbanísticos es la falta de gestión, motivada en parte por:

- Una legislación urbanística pensada para grandes crecimientos urbanos, inadecuada en pequeños municipios y difícilmente asumible por los particulares ajenos a la actividad urbanística.
- Falta de viabilidad de muchas de las actuaciones propuestas
- Falta de control y disciplina urbanística, que indirectamente fomenta la ilegalidad
- Delimitación de ámbitos de superficie muy superior a la demanda asumible.

La edificación fuera de ordenación existente en La Garrovilla en suelo no urbanizable es mínima y no supone un grave problema. Siendo el asentamiento irregular residencial entre el canal y el Guadiana la única parcelación en la que existe riesgo de formación de nuevo tejido urbano, en zona inundable y de uso restringido según la LOTUS.

CALIFICACIÓN Y USO DEL SUELO

Como conclusión general del análisis de las ordenanzas indicamos que no se han detectado problemas graves en su aplicación y que ya han sido ajustados por la M-005. No obstante, es posible mejorar y actualizar la definición de los usos y los parámetros para evitar limitaciones innecesarias y facilitar la implantación de diferentes tipologías coherentes con la demanda actual y las tendencias previsibles. Otro punto a mejorar es la compatibilidad entre los diferentes usos.

Entendemos que existe una demanda de suelo para vivienda aislada que no tiene respuesta en el núcleo urbano al no haber ninguna zona calificada para este tipo de edificación, lo que de alguna manera genera la formación de asentamientos irregulares en suelo rústico.

En cuanto a la implantación de usos detectamos la falta de criterios de movilidad y accesibilidad a la hora de elegir la ubicación de equipamientos como la guardería o el centro de día para mayores, situados en zonas extremas del núcleo y de difícil acceso peatonal. A esta disfunción hay que añadir la situación extrema de otros equipamientos y servicios tradicionales como son el Ayuntamiento y la Iglesia parroquial.

ALINEACIONES

Se han detectado varios trazados de calles propuestos, que no están adscritos a ningún ámbito de reparcelación, por lo que deberán ser consideradas actuaciones asistemáticas del sistema general viario. Esto supone su adquisición por la administración municipal.

Alguna de estas actuaciones pueden estar suficientemente justificadas por el interés general, sin embargo otras pensamos que se pueden estudiar para mejorar su viabilidad o suprimirlas en este momento hasta que la demanda de las mismas sea efectiva y permita incorporarlas como sistema local de un nuevo desarrollo, evitando su cargo al presupuesto municipal si no son de interés general.

La trama viaria al sur del núcleo en contacto con el sistema general ferroviario, ha sido afectada en sus potenciales conexiones y debe ser estudiada para lograr un adecuado cierre de la trama urbana en este

borde. El paso soterrado de la Avda. de Extremadura ha dejado en fondo de saco la Avda. del Guadiana y ha limitado el acceso a la guardería y al centro cívico.

6. PROPUESTA DE ORDENACIÓN

En los puntos anteriores hemos mostrado la información y un análisis de la misma apuntando los objetivos para la propuesta de Avance del PGM. En este punto pretendemos señalar los conceptos más generales en que se basa la propuesta de Plan General Municipal de la Garrovilla.

La propuesta de ordenación del PGM que ahora presentamos se elaborará en base a la problemática e iniciativas detectadas, en base al conocimiento logrado mediante las visitas realizadas a La Garrovilla, en las que hemos recorrido el núcleo urbano y su perímetro potencial de ampliación y hemos recabado información de servicios informáticos, principalmente de la Dirección General de Urbanismo y Dirección General de Ordenación del Territorio, así como de los técnicos y responsables municipales.

La propuesta asume los criterios de ordenación sostenible definidos en el Art. 10 de la LOTUS sobre:

- Sostenibilidad
- Movilidad y accesibilidad
- Conservación del patrimonio cultural
- Eficiencia energética
- Perspectiva de género

El PGM será una primera experiencia a nivel de aplicación de la LOTUS, que a pesar de las dudas que pueda plantear, es indudable que aporta conceptos novedosos que nos acercan al marco europeo y al futuro.

La Garrovilla tiene una situación privilegiada, a nivel territorial disfruta de su posición de frontera entre la penillanura y la zona de la vega, próxima a la ZEPA del embalse de los Canchales, al río Guadiana, entre Mérida y Montijo, con acceso rápido a la A-66 y con apeadero ferroviario.

Esta situación presenta un gran potencial para el desarrollo de actividades industriales como las ya instaladas, para el desarrollo de turismo de naturaleza y para acoger segunda vivienda o primera de Mérida.

El PGM debe tener como objetivo posibilitar el desarrollo de estos potenciales, fomentando la participación ciudadana desde el inicio de su elaboración, con la mayor implicación de la administración municipal y autonómica, para convertir la Garrovilla en un referente de pueblo con calidad de vida para sus habitantes y atractivo para atraer población externa y la implantación de nuevas actividades.

El PGM va a permitir pensar en recorridos peatonales seguros, para bicicleta, en mejorar los espacios públicos, en optimizar la infraestructura existente, en la recuperación del caserío tradicional, en la seguridad, en el aprovechamiento medioambiental del término, en la ciudad inclusiva, equilibrada, amable y con proyección de futuro.

OBJETIVOS

El PGM tiene como fines generales los enumerados en el Art. 2 de la LOTUS para toda actuación pública de carácter urbanístico y como objetivos generales los relacionados en el Art. 46.

Como directrices concretas el PGM se propone en primer lugar dar respuesta a la problemática y potenciales detectados, que podrán ser ampliados tras el estudio con mayor profundidad que el realizado para esta propuesta.

Directrices en suelo rústico

- Protección del valor productivo agrícola de la vega.
- Protección del valor natural y paisajístico del término municipal.
- Protección del patrimonio histórico, cultural y artístico del término.
- Protección de la red de caminos.

- Protección de las láminas de agua y red hidrográfica.
- Protección de las redes de infraestructuras de abastecimiento, saneamiento y distribución eléctrica.
- Restringir el uso que implique riesgo para las personas, edificaciones e instalaciones en la zona inundable.

Directrices en el núcleo urbano

- Dar respuesta a las dos sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura.
- Puesta en valor del conjunto histórico.
- Reutilización y rehabilitación de las edificaciones residenciales vacías.
- Optimización de las infraestructuras y recursos disponibles.
- Mejorar la actual compacidad de la estructura urbana residencial.
- Mejorar la conexión y la comunicación interna entre los barrios del núcleo.
- Zonificación del suelo urbano para regular y delimitar la situación de compatibilidad del uso residencial y los usos productivos.
- Posibilitar tipologías asiladas residenciales.
- Generar suelo para uso industrial y almacenaje.
- Reducción del uso del coche en los recorridos internos.
- Incorporar la perspectiva de género.

ESTRATEGIAS

En Suelo Rústico

En cuanto al SNU, hay que adecuarlo a las determinaciones de la LOTUS, empezando por su denominación pasando a ser Suelo Rústico y la categorización que establece:

- Suelo Rústico Genérico
- Suelo Rústico Protegido
- Suelo Rústico Restringido
- Suelo Rústico Con Asentamiento Tradicional

A estas categorías hay que superponer las zonas de afección con limitaciones de usos o trámites específicos por la existencia de áreas en las que legislación sectorial otorga protección específica al patrimonio natural o cultural, o por la existencia de bienes de dominio público y sus zonas de protección.

La implantación de usos en las distintas categorías de suelo rústico se basará en el estudio de los valores y potenciales de cada zona y se adaptará igualmente en las determinaciones de uso establecidas en el Art. 67 de la LOTUS, que distingue los siguientes tipos de usos: naturales, vinculados, permitidos, autorizables y prohibidos.

Como estrategia de partida se protegerán los suelos con valores afectados por la legislación sectorial, limitándonos a los mínimos de aplicación en cada caso. Se propone la mayor admisibilidad de usos compatibles con los valores protegidos, evitando las prohibiciones genéricas, ya que la implantación de cualquier actividad conlleva un proceso de evaluación ambiental que determina su afección ambiental y compatibilidad con el medio en su ubicación concreta.

Se dejará fuera de ordenación de forma específica el asentamiento residencial irregular en zona inundable, alentando su desaparición.

Se favorecerá el conocimiento del medio rural, tanto de los valores naturales como los productivos, mediante una regulación que facilite la implantación de casas rurales que permitan el acercamiento directo al medio rural.

Se propone un Plan especial de recuperación ambiental y paisajística del entorno de la cantera para cuando ésta cese en la actividad, para convertirlo en un lugar singular y atractivo como parque para usos lúdicos y de ocio.

En el núcleo urbano

La propuesta pretende limitar los nuevos desarrollos a la mínima superficie precisa para dar solución a la problemática urbanística existente en las zonas perimetrales del núcleo, potenciando la reutilización del caserío y las infraestructuras existentes.

También se pretende mejorar la conectividad de la trama urbana, facilitando el acceso a las dotaciones públicas y los servicios generales, así como la movilidad entre las diferentes partes del núcleo urbano.

Suelo urbanizable

Analizado los datos de población, la posible demanda de suelo residencial y para usos productivos, el desarrollo del planeamiento vigente y las previsiones de futuro, nos proponemos desclasificar los sectores S-1, S-3 y S-4, mantener los actuales sectores S-2 y S-5.

Esta propuesta de Avance se puede ver ampliada por la aceptación de las sugerencias que se puedan realizar durante el periodo de exposición pública o las nuevas demandas y tendencias que se detecten.

El actual sector S-1, a pesar de no haber tenido iniciativas para su desarrollo durante la vigencia de la R.NN.SS., presenta cualidades para incorporarlo al desarrollo urbano, para tipologías residenciales aisladas de baja densidad, que pueden resolver la transición entre el núcleo y el suelo rústico de forma gradual, siendo estas tipologías una demanda a la que es conveniente darle respuesta en suelo urbano. La situación de los terrenos en la zona más alta del núcleo es propicia para esta tipología. Las zonas dotacionales se situarían para resolver el contacto con el cerramiento del campo de fútbol. Puede dividirse en varias unidades de ejecución para desarrollarlo de forma coherente a la demanda. En la propuesta de ordenación de avance se ha optado por desclasificar este sector. Entendemos que deberán ser los responsables municipales de forma consensuada con lo propietarios los que deben valorar esta posibilidad durante el periodo de exposición pública y realizar las aportaciones pertinentes.

El S-2 situado entre el suelo urbano consolidado y las vías del tren, igual que en caso anterior, se delimitará la superficie necesaria para resolver urbanísticamente este borde sur del núcleo, complejo por el contacto con el poco permeable del sistema ferroviario.

Los sectores S-3 y S-4 en función de la evolución de la población son innecesarios, no constante durante la exposición pública los propietarios podrán formular alternativas para su desarrollo, siempre que aseguren la correcta conexión y cohesión de estos terrenos al resto de la trama urbana.

El S-5 es un sector en suelo de titularidad municipal, que se propone mantener sin ordenación detallada como reserva para la posible demanda de suelo para grandes industrias.

Suelo urbano

Se pretende favorecer la compacidad mediante la colmatación de los vacíos delimitados como unidades simplificadas (Art. 74 LOTUS), mejorando, si es posible, la ordenación actual para el interés público y la viabilidad de su ejecución.

Proponemos mantener las unidades actuales, redelimitándolas en unos casos y en otros proponiendo una ordenación detallada alternativa, ajustada con la realidad existente o que mejore la viabilidad de las actuaciones.

Nos preocupa especialmente la ordenación detallada la UE-6 por su situación respecto a la plataforma de la Iglesia y el Ayuntamiento, que permanece en una posición extrema del núcleo y tiene la cualidad de un mirador sobre la vega, cualidad que no se debe perder así como la visión del conjunto desde la vega. La topografía existente y la falta de adaptación de la promoción realizada hacen especialmente difícil el trazado de un viario interior.

Para optimizar las infraestructuras y recursos municipales se propone reestudiar el trazado y necesidad funcional de nuevos viales, que no están incluidos en ámbitos de gestión, por lo que su obtención sería mediante la adquisición o expropiación.

Para potenciar la rehabilitación y regeneración del núcleo histórico se pueden practicar exenciones en el costo de la licencia de obra en las zonas que se pretendan revitalizar, ayudas para la rehabilitación, la programación de actuaciones municipales sobre los espacios públicos y mejoras de la red de equipamientos y zonas verdes.

Para satisfacer la demanda de suelo industrial y de almacenaje se propone el paso de la UE-2 en cumplimiento de la sentencia a suelo urbano consolidado para gran industria, siendo deseable el desarrollo de parte de la superficie 1 de propiedad municipal por iniciativa directa. Una vez desbloqueada la situación urbanística de la parcela de la azucarera, se dispondrá de este suelo para uso industrial. Por último el sector S-5 se puede desarrollar cuando exista la demanda para ello.

Estratégicamente sería interesante estudiar la forma de obtener algunas parcelas del urbano consolidado, bien como cesión de un área de reforma, por permuta o adquisición si surge la oportunidad, ya que son la clave para la prolongación de viales primarios en la conexión y recorridos urbanos, como es el caso de la C/ Pintor Collado al encontrarse con la Avd. de Extremadura. Sería importante que en el futuro pudiera conectar con la Avd. del Guadiana, mejorando la comunicación este oeste de todo el núcleo.

Otro punto conflictivo es el extremo en fondo de saco de la Avd. del Guadiana, desconectado de la Avda. de Extremadura debido al soterramiento bajo las vías del ferrocarril. Sería interesante la obtención de las dos primeras parcelas de la Avda. de Extremadura para permitir la futura conexión con la prolongación de la C/ Puente mediante el trazado de un vial paralelo a las vías del tren que recogería la prolongación de todas las calles perpendiculares en un futuro. Estas actuaciones pretenden hacer sostenibles y viables futuras ampliaciones, evitando disfunciones de difícil solución si no se han previsto.

También será interesante dar continuidad a la trama urbana al sur de la C/ Teniente José Pintado, a través del vial de cierre por el sur, enlazando la C/ Pedro de Valdivia, Hernán Cortes, Francisco Pizarro y pasando el Arroyo llegar hasta la C/ Doctor Fleming.

Para la reducción del uso del coche proponemos la realización de recorridos peatonales que completen los ya ejecutados hasta formar una red alternativa, para el ocio y la comunicación peatonal segura, tanto de niños como de mayores. También proponemos el trazado de recorridos para bicicletas aprovechando la llana topografía existente y que su uso es habitual en el municipio.

Propondremos estrategias que favorezcan la cohesión social y la inclusión desde la perspectiva de género, que se concretarán en la elección de alternativas de la propia ordenación, orientadas a lograr un modelo urbano compacto y continuo, en el que los nuevos equipamiento deben situarse en las localizaciones que mejor servicio presten y más accesibles resulten a los ciudadanos

Catálogo

La estrategia de inclusión de elementos en el catálogo ha variado a partir de la sentencia STS 1654/2018, 22 de Noviembre de 2018, en la cual ratifica la del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, que condena al Ayuntamiento de Plasencia y a la Junta de Extremadura al pago del lucro cesante derivado de la inclusión de un inmueble en el catálogo del PGM, impidiendo aumentar el volumen para materializar la edificabilidad que el PGM asigna a la zona en que se encuentra el inmueble.

Los informes de los responsables de la Consejería de Patrimonio han obligado tradicionalmente a los equipos redactores a incluir en los catálogos todos los bienes del inventariado de bienes e inmuebles, los del inventario de arquitectura vernácula y los restos conocidos de la carta arqueológica, imponiendo el grado de protección y por tanto las actuaciones posibles en ellos.

A partir de la sentencia se exige que en la ficha de cada elemento catalogado figure el promotor de la catalogación, por lo que ahora debe estar justificada la inclusión y si lo es por imperativo del informe, el promotor será la Consejería de Cultura. Ya la inclusión de los elementos de la arquitectura vernácula es opcional y el grado de protección debe ser razonable y acorde con los valores del edificio en cuestión de forma justificada.

La protección de los valores patrimoniales y culturales no puede dar lugar a un proceso de ruina del bien que se pretende proteger, haciendo inviable su utilización de forma coherente con su mantenimiento y el uso adaptado a las exigencias técnicas actuales.

Proponemos el estudio pormenorizado de los elementos a incluir, que abarcará los bienes del inventario del patrimonio histórico y cultural de Extremadura con carácter de ordenación estructural y responsabilidad de la Junta de Extremadura, el resto de elementos que se cataloguen serán con carácter de ordenación detallada, de responsabilidad municipal. También estudiaremos en cada caso el tipo de protección: ambiental o integral y las actuaciones admisibles.

Badajoz a 22 de octubre de 2.019

Fdo.: Jesús Boraita Hermosell