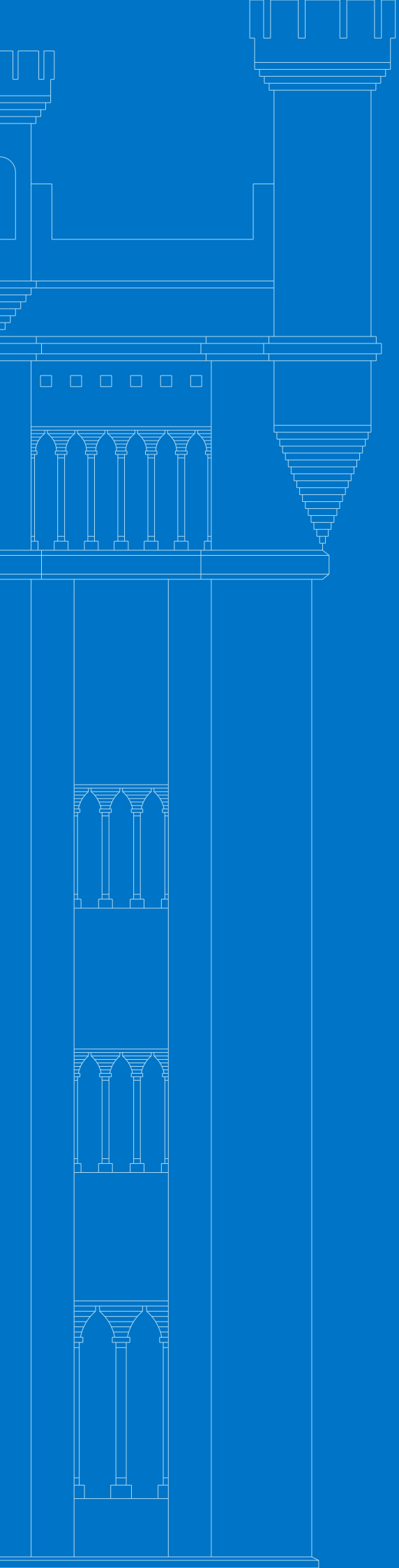




FASE 1

ACTOS PREPARATORIOS

MEMORIA DE CONSULTA PÚBLICA PREVIA



PBOM

VILLANUEVA DEL RÍO Y MINAS

PLAN BÁSICO DE ORDENACIÓN MUNICIPAL



Promotor:
AYUNTAMIENTO DE VILLANUEVA
DEL RÍO Y MINAS (SEVILLA)

Financia:
EXCMA. DIPUTACIÓN DE SEVILLA



Equipo Redactor:
HABITAT PLANNING, S.L.P.

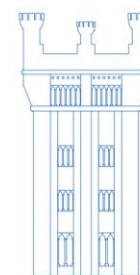


Contrato de servicios de redacción del
PLAN BÁSICO DE ORDENACIÓN MUNICIPAL
DEL MUNICIPIO DE VILLANUEVA DEL RÍO Y MINAS (SEVILLA)
Expediente P4109900C-2023/000001-PEA

FASE 1. ACTOS PREPARATORIOS
CONSULTA PÚBLICA PREVIA

Villanueva del Río y Minas, junio de 2024

EL DIRECTOR-COORDINADOR DE LOS TRABAJOS, ADMINISTRADOR DE HABITAT PLANNING, SLP
Fernando J. Beviá González, Arquitecto



PBOM

VILLANUEVA DEL RÍO Y MINAS

PLAN BÁSICO DE ORDENACIÓN MUNICIPAL



Promotor:
AYUNTAMIENTO DE VILLANUEVA
DEL RÍO Y MINAS (SEVILLA)



Financia:
EXCMA. DIPUTACIÓN DE SEVILLA



Equipo Redactor:
HABITAT PLANNING, S.L.P.



ÍNDICE

1.- INTRODUCCIÓN2

1.1.- SITUACIÓN ACTUAL..... 2

1.2.- FINES TERRITORIALES 3

1.3.- FINES URBANÍSTICOS..... 3

1.4.- PRINCIPIOS GENERALES DE ORDENACIÓN..... 4

1.5.- PARTICIPACIÓN CIUDADANA 4

2.- OBJETO DE LA CONSULTA PÚBLICA PREVIA.....5

3.- ESTRATEGIAS DE LA CONSULTA PÚBLICA PREVIA6

4.- PROCEDENCIA JURÍDICA DE LA CONSULTA PÚBLICA PREVIA7

5.- LOS PROBLEMAS QUE SE PRETENDEN SOLUCIONAR CON LA INICIATIVA.....8

5.1.- ACTUALIZACIÓN AL NUEVO MARCO DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL, URBANÍSTICA Y SECTORIAL..... 9

5.2.- PROBLEMAS DERIVADOS DE LA IDIOSINCRASIA PARTICULAR DE UN NÚCLEO URBANO QUE HA SIDO TITULARIDAD DE UNA EMPRESA..... 9

5.3.- PRINCIPALES PROBLEMAS DETECTADOS EN EL TERRITORIO MUNICIPAL 10

5.4.- PROBLEMAS DE CLASIFICACIÓN DEL SUELO URBANO 10

5.5.- DOTACIONES 11

5.6.- DESARROLLOS URBANÍSTICOS INADECUADOS..... 12

5.7.- CREACIÓN DE ESPACIOS PARA ACTIVIDADES ECONÓMICAS 12

5.8.- ASENTAMIENTOS Y PARCELACIONES EN SUELO RÚSTICO 13

5.9.- LA ANSIADA PROTECCIÓN DEL CONJUNTO HISTÓRICO 13

6.- NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DE SU APROBACIÓN14

7.- LOS OBJETIVOS DE LA NORMA15

8.- LAS POSIBLES SOLUCIONES ALTERNATIVAS REGULATORIAS Y NO REGULATORIAS16

8.1.- ALTERNATIVA 0: NO FORMULAR NINGÚN INSTRUMENTO DE PLANEAMIENTO 16

8.2.- ALTERNATIVA 1: FORMULAR INNOVACIONES DEL PLANEAMIENTO GENERAL VIGENTE 17

8.3.- ALTERNATIVA 2: FORMULAR EL PLAN BÁSICO DE ORDENACIÓN MUNICIPAL 17

1.- INTRODUCCIÓN

1.1.- Situación actual

Ante el nuevo contexto normativo y las necesidades del municipio de Villanueva del Río y Minas, y con las medidas de apoyo del Área de Cohesión Territorial de la Diputación de Sevilla, que incentivan un cambio en el modelo de asistencia técnica en asuntos urbanísticos y ha concedido, para ello, una subvención, el Ayuntamiento ha iniciado la redacción del **PLAN BÁSICO DE ORDENACIÓN MUNICIPAL (en adelante, PBOM)**, como instrumento de ordenación urbanística general y detallada, con el objetivo de llevar a cabo la actualización y adaptación del planeamiento general vigente a las nuevas necesidades del municipio y a la nueva legislación urbanística autonómica, la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, *de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía*.

El planeamiento general vigente en Villanueva del Río y Minas está compuesto por las **Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal** (NNSSPM), aprobadas definitivamente por la Comisión Provincial de Urbanismo con fecha 30/10/1986 y el **Plan General de Ordenación Urbanística, Adaptación Parcial de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal a la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía** (AdP), aprobado definitivamente por el Ayuntamiento con fecha 11/04/11. Este planeamiento conserva su vigencia y ejecutividad hasta su total cumplimiento o ejecución o sustitución por algunos de los instrumentos de ordenación previstos en la LISTA, según su Disposición transitoria segunda.

El nuevo instrumento de ordenación urbanística permitirá solucionar, tras varios intentos fallidos, los problemas del planeamiento vigente, que se encuentra totalmente desfasado tanto desde el punto de vista de la adecuación al marco legislativo vigente (varias legislaciones urbanísticas y sectoriales han ido aprobándose y derogándose) como desde el punto de vista de la realidad física existente.

También va a permitir un modelo de ordenación estratégica general del municipio y detallada de cada uno de sus núcleos urbanos que, hoy en día está en muchos aspectos agotada y necesitada de una revisión profunda.

Por otra parte, este nuevo instrumento permitirá flexibilizar y simplificar la planificación urbanística en coherencia con los grandes objetivos de la LISTA, y permitirá al municipio de Villanueva del Río y Minas ordenar sus núcleos urbanos, proponer nuevos ámbitos para su crecimiento y aplicar las determinaciones de la Ley con capacidad y operatividad plenas.

1.2.- Fines territoriales

Desde este punto de vista, la redacción del PBOM se concibe como un instrumento con los siguientes fines territoriales:

- 1.-** Favorecer la consolidación de un territorio equilibrado, cohesionado y sostenible, respetando la diversidad interna de la región y contribuyendo a la reducción de las desigualdades entre la población.
- 2.-** Propiciar la articulación territorial interna del municipio y con el exterior de éste, a través del sistema de transportes y del de telecomunicaciones.
- 3.-** Facilitar una distribución geográfica de las actividades y de los usos del suelo, armonizada con el desarrollo socioeconómico, las potencialidades existentes en el territorio y la preservación de los recursos naturales y culturales.
- 4.-** Consolidar un sistema de ciudades funcional y territorialmente equilibrado para su desarrollo y el acceso a los equipamientos, dotaciones, recursos y servicios en condiciones de igualdad para el conjunto de la ciudadanía, teniendo en cuenta la diversidad del municipio según su localización y las necesidades socioeconómicas y de vivienda de cada una de sus zonas.
- 5.-** Contribuir a la mitigación y reversión del cambio climático, así como a la adaptación del territorio a las nuevas condiciones que de éste se derivan.
- 6.-** Regular, integrar y armonizar las actuaciones públicas y privadas con incidencia en la ordenación del territorio.

1.3.- Fines urbanísticos

Este PBOM también se concibe con los siguientes fines urbanísticos:

- 1.-** Conseguir un desarrollo sostenible y cohesionado del municipio en términos sociales, culturales, económicos, sanitarios y ambientales, con el objetivo fundamental de mantener y mejorar las condiciones de calidad de vida de la población.
- 2.-** Vincular los usos y transformación del suelo, sea cual fuere su titularidad, a la utilización racional y sostenible de los recursos naturales, asegurando la adecuación e integración paisajística de las actuaciones urbanísticas y de transformación urbanística y el respeto de las normas de protección del patrimonio.
- 3.-** Delimitar el contenido del derecho de propiedad del suelo, conforme a su función social y al interés general, garantizando la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes, una justa distribución de beneficios y cargas en el ámbito de cada actuación de transformación, así como la protección del medio ambiente.
- 4.-** Asegurar la adecuada participación de la comunidad en las plusvalías que se generen, impedir la especulación del suelo y garantizar su disponibilidad para los usos urbanísticos y los adecuados equipamientos urbanos, así como el acceso a una vivienda digna, estableciendo las reservas suficientes para vivienda protegida.
- 5.-** Integrar el principio de igualdad de género, teniendo en cuenta las diferencias entre mujeres y hombres en cuanto al acceso y uso de los espacios infraestructuras y equipamientos urbanos, y garantizando una adecuada gestión para atender a las necesidades de mujeres y hombres en las actuaciones urbanísticas y de transformación urbanística.
- 6.-** Integrar el principio de igualdad de oportunidades, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión, discapacidad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.
- 7.-** Incorporar la perspectiva de la familia, asegurando su adecuado desenvolvimiento en el diseño de las ciudades.
- 8.-** Atender a los principios de accesibilidad universal.

1.4.- Principios generales de ordenación

El PBOM a redactar deberá de ajustarse al principio de desarrollo sostenible y a los siguientes principios generales de ordenación:

1.- Viabilidad social: todas las actuaciones deberán justificar que la ordenación propuesta está basada en el interés general y dimensionada en función de la demanda racionalmente previsible, cumpliendo con la función social del suelo, estableciendo los equipamientos y las dotaciones que sean necesarios y tomando medidas para evitar la especulación. Se analizarán las necesidades derivadas de situaciones de emergencia y se considerarán las medidas incluidas en planes de emergencia y protocolos operativos.

2.- Viabilidad ambiental y paisajística: la ordenación propuesta deberá justificar el respeto y protección al medio ambiente, la biodiversidad y velar por la preservación y puesta en valor del patrimonio natural, cultural, histórico y paisajístico, adoptando las medidas exigibles para preservar y potenciar la calidad de los paisajes y su perfección visual. Asimismo, deberá garantizar el cumplimiento de las medidas necesarias para la adaptación, mitigación y reversión de los efectos del cambio climático.

3.- Ocupación sostenible del suelo: se deberá promover la ocupación racional del suelo como recurso natural no renovable, fomentando el modelo de ciudad compacta mediante las actuaciones de rehabilitación de la edificación, así como la regeneración y renovación urbana y la preferente culminación de las actuaciones urbanísticas y de transformación urbanística ya iniciadas frente a los nuevos desarrollos.

4.- Utilización racional de los recursos naturales y de eficiencia energética: las actuaciones serán compatibles con una gestión sostenible e integral de los recursos naturales, en especial de los recursos hídricos, y se basarán en criterios de eficiencia energética, priorizando las energías renovables y la valorización de los residuos.

5.- Resiliencia: capacidad de la ciudad para resistir una amenaza y para absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficiente, incluyendo la preservación y restauración de sus estructuras y funciones básicas.

6.- Viabilidad económica: todas las actuaciones de transformación urbanística a ejecutar por la iniciativa privada deberán justificar que disponen de los recursos económicos suficientes y necesarios para asumir las cargas y costes derivados de su ejecución y mantenimiento.

7.- Gobernanza en la toma de decisiones: en la planificación territorial y urbanísticas se fomentará la cooperación entre las Administraciones Públicas implicadas y los diferentes actores de la sociedad civil y del sector privado, así como la transparencia y datos abiertos.

1.5.- Participación ciudadana

La participación de los diferentes agentes sociales, económicos e institucionales debe convertirse, pues, en un objetivo en sí mismo. Para ello, es preciso plantear mecanismos que impliquen desde el inicio a toda la sociedad civil en el proceso de discusión y definición de las directrices y objetivos, de tal forma que puedan asumirse plenamente las conclusiones y resoluciones que se adopten, así como contribuir decisivamente a impulsar su desarrollo.

La ciudadanía, las entidades representativas de los intereses de la ciudadanía y, en su caso, las entidades de participación ciudadana reguladas en la legislación en materia de participación ciudadana tienen el derecho a participar en los procesos de elaboración, tramitación y aprobación de los instrumentos de ordenación, gestión y ejecución territorial y urbanística.

Para garantizar el ejercicio de este derecho, las Administraciones Públicas facilitarán el acceso a la información durante la tramitación de los instrumentos y realizarán las actuaciones necesarias para la difusión de los procesos participativos entre los colectivos potencialmente afectados. La Administración Pública competente habilitará los medios y cauces necesarios para que este derecho pueda ejercerse por medios electrónicos, y facilitará y garantizará el acceso a los contenidos y documentos de los distintos procedimientos e instrumentos de ordenación en tramitación, a través de la publicación en su sede electrónica del instrumento de ordenación completo en cada una de las fases de tramitación. En todo caso, esos procesos participativos se acompañarán de las labores de difusión necesarias que garanticen el efectivo ejercicio del derecho.

Durante el período de información pública de las distintas fases de aprobación de los instrumentos, la ciudadanía tiene derecho a:

1.- Consultar la documentación que forma parte del instrumento y del expediente y a obtener copia de la misma.

2.- Presentar alegaciones, sugerencias y observaciones que considere oportunas en relación con el instrumento en los períodos legales establecidos.

Es por ello que, en el proceso de elaboración de este PBOM se propone iniciar este procedimiento de “participación ciudadana”, para que los vecinos del municipio, asociaciones, entes activos, etc., presenten sugerencias, consideraciones, etc., para estudiarlas y redactar un documento técnico lo más cercano posible a la realidad del municipio, todo ello teniendo en cuenta los fines y principios anteriormente expuestos.

2.- OBJETO DE LA CONSULTA PÚBLICA PREVIA

El objeto de esta consulta pública previa para la redacción del PBOM de Villanueva del Río y Minas es, con carácter previo a la redacción, recoger y gestionar los diferentes puntos de vista de la ciudadanía, agentes sociales, económicos e institucionales, así como de sus consideraciones, para que puedan ser tenidos en cuenta en la redacción de este instrumento de ordenación urbanística general.

Este programa de participación ciudadana debe ser ambicioso y cumplir como mínimo los siguientes objetivos:

- 1.-** Favorecer una amplia participación ciudadana, de forma que puedan formular sugerencias y alegaciones en cada fase del proceso con la finalidad de conseguir un municipio y ciudad lo más cercana posible a lo que desea la ciudadanía.
- 2.-** Incorporar al PBOM todos los aspectos que preocupan a la ciudadanía, por cada uno de los temas, de forma que se persiga una mayor calidad de los espacios públicos, y un desarrollo de ciudad que sea sostenible económica, social y ambientalmente.
- 3.-** Utilizar todas las técnicas disponibles de difusión para favorecer la participación ciudadana, como derecho legítimo.
- 4.-** Hacer partícipes a todos los sectores y colectivos de la ciudad, y ciudadanía en general, en todas y cada una de las fases del proceso de redacción del PBOM, de forma dinámica y en permanente interacción con el Ayuntamiento, de forma que sea un proceso de retroalimentación constante en aras de un objetivo final: un proyecto de ciudad consensuado por todos los participantes en el proceso.
- 5.-** Garantizar la transparencia en todo el proceso de redacción del PBOM.

3.- ESTRATEGIAS DE LA CONSULTA PÚBLICA PREVIA

A continuación, se presentan una serie de estrategias a tener en cuenta en la consulta pública previa para este PBOM.

1.- Aunar los conocimientos y experiencias de los ciudadanos en general, con la de otros actores como expertos, instituciones, organismos, así como la del propio equipo de profesionales redactores del PBOM para, entre todos, elaborar el mejor documento posible.

2.- Trabajar en los diferentes niveles de participación. El proceso de participación, tal y como recoge en la LISTA.

3.- Se enfoca como un proceso continuo de información y formación, de análisis y participación por medio de consultas y debates sobre contenidos abiertos y, finalmente, de conclusiones y opiniones sintéticas sobre éstos, utilizando una variedad de mecanismos y canales de participación.

4.- Trabajar con pluralidad de agentes, asegurando la máxima representación. Los principales agentes intervinientes en el proceso son: ciudadanía en general, ciudadanía organizada, expertos, instituciones y grupos políticos. Este mapa de actores se completa con la propia Corporación Municipal y El Equipo Redactor. Según el público al que estén dirigido las sesiones se utilizarán las herramientas y canales de participación más adecuados.

4.- PROCEDENCIA JURÍDICA DE LA CONSULTA PÚBLICA PREVIA

El Plan Básico de Ordenación Municipal (PBOM) tiene por objeto establecer, en el marco de la ordenación territorial, el modelo general de ordenación del municipio, además de otras determinaciones que complementan dicho modelo, según lo dispuesto en el artículo 65 de la LISTA. Este plan se configura como una disposición administrativa de carácter general; es decir, tiene carácter de reglamento.

En el artículo 62 de la LISTA establece que, dentro del contenido documental de los instrumentos de ordenación urbanística, ésta deberá de contener una memoria de participación e información pública, que contendrá las medidas y actuaciones realizadas para el fomento de la participación ciudadana, el resultado de estas y de la información pública.

También en cuanto a la tramitación, aprobación y vigencia de los instrumentos de ordenación urbanística, respecto de los actos preparatorios el artículo 76 de la LISTA, establece que la administración competente para la tramitación *realizará “consulta pública previa”, conforme a lo establecido en la legislación sobre procedimiento administrativo común. La consulta será preceptiva en los instrumentos de ordenación urbanística general (como es nuestro caso PGOM) y facultativa para el resto de instrumentos de ordenación urbanística y los instrumentos complementarios. En dicho acuerdo se identificará, al menos, el objeto, alcance y ámbito del instrumento, justificando la necesidad y oportunidad de proceder a su tramitación.*

La obligatoriedad de someter un reglamento al proceso de consulta previa viene establecida en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC) que, en su artículo 133.1 establece: *“Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública”*. Mediante esta consulta se da, además, cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 10 de la LISTA, en el que se dispone que *“la ciudadanía, las entidades representativas de los intereses de la ciudadanía y, en su caso, las entidades de participación ciudadana reguladas en la legislación en materia de participación ciudadana tienen derecho a participar en los procesos de elaboración, tramitación y aprobación de los instrumentos de ordenación, gestión y ejecución territorial y urbanística. A tal fin, las Administraciones Públicas adoptarán cuantas medidas e iniciativas sean precisas para garantizar dicha participación y para velar por el derecho a la información y a la transparencia en dichos procesos”*. Concretamente se establece en el artículo 76 de la LISTA comentado anteriormente.

Sobre el contenido de la consulta, el Ayuntamiento considera conveniente recabar la opinión tanto de cada sujeto como de las organizaciones más representativas que puedan quedar potencialmente afectadas por el PBOM, así como de la ciudadanía en general, quienes podrán opinar y hacer aportaciones sobre los siguientes aspectos:

- La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- Los objetivos del instrumento de ordenación urbanística.
- Los problemas existentes en la actualidad y que se pretenden solucionar con la nueva norma.
- Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

Asimismo, la Consulta Pública Previa se entiende como un primer canal de presentación de sugerencias, ideas y líneas de trabajo abierto a todas las ciudadanas y ciudadanos. En este punto inicial de la tramitación, el objeto de discusión son las líneas generales que definen el modelo de ciudad, así como posibles actuaciones estratégicas de alcance metropolitano. No pertenecen a este momento de la tramitación del Plan, por tanto, las cuestiones de índole particular que afecten a ámbitos reducidos (como pueden ser correcciones de alineaciones, clasificación del suelo de parcelas concretas, ordenación pormenorizada de ámbitos reducidos, etcétera). Dichas cuestiones de detalle, de plantearse en esta fase, acabarían desvirtuando la eficacia del proceso participativo propuesto, y solo podrán ser tenidas en cuenta en una fase posterior de la redacción del Documento.

Se anima a los ciudadanos a esperar a las fases posteriores a la Aprobación y exposición del Avance para plantear dichas cuestiones, para lo que se habilitarán, llegado el momento, los cauces participativos oportunos.

El plazo para la presentación de opiniones y aportaciones a través de la Consulta Pública Previa será de 1 mes contados desde el día siguiente al de su publicación en la página web del Ayuntamiento y tablón de anuncios.

5.- LOS PROBLEMAS QUE SE PRETENDEN SOLUCIONAR CON LA INICIATIVA

Se trata de elaborar un nuevo instrumento de ordenación urbanística municipal que recoja la nueva ordenación general y detallada, adaptado a los cambios legislativos sobrevenidos al instrumento vigente, no solo en el nuevo marco autonómico de la legislación en materia urbanística, sino también la legislación estatal en la materia (Real Decreto Legislativo 7/2015) y la numerosa y profusa legislación sectorial, de la que destacamos, por su incidencia municipal, la legislación en espacios protegidos y del patrimonio histórico.

Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa son, entre otros, los siguientes:

5.1.- Actualización al nuevo marco de planificación territorial, urbanística y sectorial

El actual marco de legislación del suelo estatal (TRLSRU), la LISTA y las recomendaciones de las Agendas Urbanas (estatal y autonómica), encaminan claramente dar prioridad y reorientar cada vez más al planeamiento municipal hacia la intervención sobre la ciudad existente en su mejora y regeneración urbana, frente a las actuaciones de transformación urbanística de nueva urbanización, que deberán estar más justificadas y orientadas en respuesta a necesidades más objetivas y en el momento en que se produzcan.

Dentro de este ámbito de trabajo, los asentamientos y parcelaciones, en función de su grado de consolidación por edificación y precaria urbanización, se encontrarían en su mayor parte en un suelo urbano sometido a “transformación urbanística” en el grado necesario para alcanzar estándares similares al del medio urbano, si bien respetando particularidades y flexibilidad en cuanto a acabados de urbanización e incluso abarcando soluciones de mantenimiento de la clasificación de “suelo rural” a través de soluciones de “adecuación ambiental y territorial de agrupaciones de edificaciones irregulares”. Se trata de alcanzar modelos urbanos integrados, resilientes y sostenibles, ajustados a los diferentes grados de tipología de asentamientos del municipio.

El nuevo planeamiento general es una oportunidad para que Villanueva del Río y Minas reflexione sobre su propia Agenda Urbana ajustada a las necesidades y aspiraciones de la población local.

5.2.- Problemas derivados de la idiosincrasia particular de un núcleo urbano que ha sido titularidad de una empresa

Esta circunstancia ha derivado en multitud de problemas urbanísticos al no tener una empresa una conciencia clara de lo público y una cultura urbanística basada en el interés general.

La Sociedad de Desarrollo Local “San Fernando” se creó en el año 2002 para gestionar los suelos (1,4 millones de metros cuadrados, aproximadamente) y los edificios públicos que constituyen el grueso del casco urbano y parte del término municipal, que pertenecían a la sociedad Minas de la Reunión y a la compañía MZA, que explotaba los pozos de hulla y que prestaba todos los servicios a la población. La mina cerró en 1972, una década después de que el ferrocarril se electrificara y el patrimonio pasa a una sociedad estatal, a la que el Ayuntamiento se lo adquirió en el año 2001, tras años de negociaciones y de estar en vigor el mismo planeamiento urbanístico que hoy en día. Todo ello fue traspasado a la Sociedad San Fernando para que gestionara su venta y propiciara iniciativas de desarrollo. Pero en 2004 ya se declaró en quiebra.

De esta manera, fue en el año 2011 cuando se escrituraron calles y plazas, algo inusual e innecesario normalmente para dar seguridad jurídica a muchas decisiones. Hasta entonces había que pedir permiso para cualquier obra o arreglo, incluso con el PFOEA.

Multitud de complicaciones, como son que no existen terrenos para la feria y que haya que solicitar al Juzgado para su instalación.

5.3.- Principales problemas detectados en el territorio municipal

El municipio de Villanueva del Río y Minas presenta una estructura heterogénea, relacionada con la acumulación de las aportaciones históricas que se manifiesta en la estructura y la trama urbana de sus barrios, en la edificación y su estado, en la población y sus costumbres.

Se detecta un alto número de vacíos urbanos de grandes dimensiones dentro de los límites de los núcleos urbanos, algo realmente preocupante debido a la gran superficie de suelo que queda sin consolidar, y rodeados de actuaciones al margen de toda legalidad que desdibuja los límites.

Uno de los puntos más débiles del municipio es la propia estructura urbana del núcleo de Villanueva del Río y Minas, formada por barrios muy mal conectados y con unas infraestructuras difíciles de mantener.

5.4.- Problemas de clasificación del suelo urbano

Un análisis profundo de las parcelas incluidas dentro del perímetro urbano es suficiente para observar que, dentro de dicho límite, las Normas Subsidiarias clasificaron suelos urbanos que no cumplían unos requisitos mínimos respecto a servicios e infraestructuras y ni siquiera una urbanización básica.

De este modo, nos encontramos incluidas dentro del tejido urbano zonas que carecen por completo de dicho tejido, muchas en zonas de borde, con superficie completamente natural. No obstante, conforme a lo establecido en las Normas Subsidiarias, son suelos listos para llevar a cabo en ellos actuaciones directas a través de segregaciones, ventas o edificaciones, susceptibles de ser objetos de especulación al carecer de necesidades de tramitación de procedimientos de reparcelación, cesiones y urbanización.

Si bien es cierto que, las Normas señalan que se exigirá siempre un Estudio de Detalles para cualquier parcelación de más de 10 unidades o 1500 m² de superficie, este criterio no siempre ha sido efectivo, debido que, en determinados casos, los propietarios han ido vendiendo y segregando (no necesariamente en este orden) a lo largo del tiempo las fincas correspondientes por debajo de los 1500 m², provocando parcelas, en ocasiones, irregulares, sin un claro criterio respecto a alineaciones y linderos, y cuyo resultado ha sido la ejecución de viviendas o edificaciones no siempre adecuadas al tejido en parcelas irregulares y, quizás lo más censurable, pequeñas zonas de colmatación dentro del suelo urbano donde no se han hecho efectivas las responsabilidades de urbanización de una forma correcta en pos del beneficio común, puesto que han ido edificándose viviendas sin contar con la urbanización adecuada del entorno.

Ejemplos de esta situación pueden observarse en:

Parcelaciones que afectan al borde sur de la calle Valencia, donde existen parcelas con formas completamente incoherentes sin criterio de alineación homogéneo.

- Las traseras de la calle Marcelino Champagnat, donde la ordenación ejecutada no coincide con los esbozos de alineaciones de las Normas Subsidiarias y donde algunas viviendas se ejecutaron con calles sin urbanizar.
- Entorno de la calle Antonio Muñoz, y de esta calle en su conexión con la calle Barcelona, donde parte del parcelario e inmuebles dan a un callejón sin pavimentar en algunos puntos, y sin un mínimo de urbanización, así como aparecen parcelaciones con geometrías claramente desiguales en los terrenos entre las calles Marcelino Champagnat y Juan Ramón Jiménez, desconociéndose el criterio de diseño en el formato de esas mismas propiedades.

- Segregaciones y edificaciones en calle Barcelona correspondientes a la construcción del que fuese, a posteriori, el nuevo cuartel de la guardia civil y después oficina de distintos bancos, actualmente en desuso, junto con las viviendas y locales comerciales a continuación del primer inmueble, donde no se respeta exactamente la alineación esbozada en las Normas, generando retranqueos, no sólo en planta baja, sino en las superiores, rompiendo completamente la tipología justo dentro del área en que unos años después fue declarado en Conjunto Histórico. Una actuación de la cual no consta tramitación de Estudio de Detalle que atienda a la justificación de la ordenación ejecutada.

Otro de los principales problemas urbanísticos es el que tienen grandes áreas clasificadas como suelo urbano consolidado y que, sin embargo, no poseen rasgo alguno de urbanización, como las siguientes:

- Prolongación de calles Jesús Calderón, José Bejines Rueda y Almería, sin desarrollar.
- El entorno de la Plaza Fernández Viagas, que se mantiene físicamente en estado similar, aunque jurídicamente ha sufrido sendas segregaciones para ventas a nuevos propietarios.
- El solar situado en c/ Cuenca, frente al acceso del antiguo edificio Mengemor, actualmente vivienda privada, que fue desarrollado a través del correspondiente Estudio de Detalle.
- Los terrenos sitos en el lateral sur del edificio del Ayuntamiento, donde gran parte se mantiene sin edificar, exceptuando una promoción de 9 viviendas-apartamentos alineadas a vial, justo por debajo de las 10 necesarias para la obligatoriedad del Estudio de Detalle, pero dejando el resto de la parcela completamente libre, a pesar de ser suelo urbano, e impidiendo a la finca el acceso directo a vía pública en caso de pretender nuevas promociones.
- El solar frente a la Barriada de las Calderonas, donde permanece el olivar preexistente.

Debido a su condición jurídico-administrativa actual, suelo urbano consolidado, revertir estos suelos a rústico con la legislación vigente supondría un gran agravio para los propietarios. El nuevo PBOM deberá buscar una solución que, a falta de estudiar caso por caso, que lo hará, de manera más minuciosa, se prevé como la propuesta de distintas Actuaciones de Transformación en Suelo Urbano.

5.5.- Dotaciones

El sistema de espacios libres debe ser revisado. Hay gran parte de la superficie destinada a dotaciones de equipamientos y espacios libres, las cuales no se han obtenido y está en manos de particulares.

5.6.- Desarrollos urbanísticos inadecuados

Hay que reconducir los desarrollos urbanísticos que se han realizado al margen de la legalidad urbanística.

De este modo, existen en el municipio ámbitos que se han desarrollado contraviniendo el planeamiento urbanístico aprobado definitivamente, con una ordenación diferente, y sin instrumentos de reparcelación y de urbanización y que, sin embargo, han obtenido licencias de obras e incluso de ocupación.

Así, encontramos ámbitos de desarrollo cuya ordenación no se ajusta a la aprobada definitivamente y que, como no han sido objeto de reparcelación, no se han cedido ni dotaciones ni aprovechamiento para el municipio. Tampoco se ha aprobado proyecto de urbanización para la unidad.

O casos de ámbitos cuya urbanización está recepcionada cuando existen parcelas sin suministro eléctrico.

5.7.- Creación de espacios para actividades económicas

Es escaso el suelo disponible para este tipo de actividades que existen en el municipio, tan solo uno en el núcleo urbano de Villanueva del Río y Minas y un suelo con ordenación pormenorizada aprobada definitivamente, pendiente de desarrollo, sin culminar.

Es, por tanto, prioritaria la solución de dotar al municipio de disponibilidad de suelo para actividades económicas para responder a necesidades a medio-largo plazo.

5.8.- Asentamientos y parcelaciones en suelo rústico

El municipio de Villanueva del Río y Minas no es ajeno a este tipo de problemas, que incluso han llegado a los tribunales en algún caso.

Esta problemática se agrava en el entorno del suelo urbano, como ya se ha expuesto.

5.9.- La ansiada protección del Conjunto Histórico

Tras la tramitación de la Sectorización del Conjunto Histórico y el Plan Especial de Protección de uno de los Sectores, en el que se encuentra el grueso del núcleo principal, por parte de la Consejería de Cultura se insistió en recoger sus determinaciones en el planeamiento general.

La inclusión de las determinaciones de protección en el PBOM conllevará la solicitud de la delegación de competencias para otorgar licencias y autorizaciones.

6.- NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DE SU APROBACIÓN

Es totalmente necesaria y oportuna la formulación del nuevo PBOM para que el municipio disponga de un nuevo instrumento de ordenación urbanística plenamente adaptado a la vigente legislación urbanística y sectorial y coherente con los actuales objetivos de la política urbanística municipal.

A lo largo de los años de vigencia del planeamiento vigente se han producido cambios significativos en la economía, la demografía, la tecnología, el entorno político y legal, entre otras circunstancias. Un nuevo planeamiento es necesario para adaptarse a estas nuevas realidades.

En apartados anteriores se han enumerado una serie de problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa. Analizando cada uno de esos principales problemas se puede concluir que es necesario abordar la solución del conjunto de ellos mediante un nuevo instrumento de ordenación urbanística general. Si bien la solución parcial de algunos de ellos, como la necesidad de algunas dotaciones, por ejemplo, pueden abordarse mediante una Modificación, e incluso en esos supuestos, lo más recomendable es acometerlos a través de un nuevo instrumento.

De esta forma, el PBOM, con la definición de un nuevo modelo de ciudad actualizado, permitirá resolver, en un marco sostenible, todas aquellas necesidades sociales económicas, urbanísticas y de movilidad que demanda la actual ciudad, que tendrá en cuenta las aportaciones que se consideren oportunas presentar, dentro de este periodo de consultas.

No hay que olvidar que las numerosas novedades legislativas, a todos los niveles, y tanto en el ámbito estrictamente urbanístico como en el de la incidencia sectorial en la ordenación del territorio o la ambiental, han cambiado radicalmente las bases conceptuales del urbanismo desde la entrada en vigor del planeamiento municipal de Villanueva del Río y Minas. Podemos destacar lo siguiente:

1.- Una nueva conceptualización de la clasificación de suelo, cuyas clases son reducidas a dos: suelo urbano y suelo rústico; si bien en ambas son admisibles actuaciones de transformación urbanística (en sus variantes de “nueva urbanización” o de “reforma o renovación de la urbanización existente”), que pueden estar delimitadas por el Plan o susceptibles de delimitar con posterioridad, en ámbitos con capacidad de acogida idónea, también determinados o no por el PBOM.

2.- Adopción desde su inicio el procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica. Es el problema por el que no se pudo culminar la tramitación del PGOU que se inició, debido a que esta Evaluación no formaba parte de los trabajos contratados.

3.- Incorporación de la Evaluación de impacto en la salud.

Por lo tanto, estamos ante un marco nuevo, claramente más flexible y esperamos que bastante más ágil en la tramitación, en la medida en que en la LISTA se determinan procedimientos más sencillos que en la anterior LOUA, lo que refuerza adicionalmente la “oportunidad” de la formulación del PBOM.

7.- LOS OBJETIVOS DE LA NORMA

El PBOM viene definido en el artículo 65 de la LISTA con el siguiente contenido:

Artículo 65. El Plan Básico de Ordenación Municipal.

1. Salvo que el instrumento de ordenación territorial disponga lo contrario, en los municipios que tengan una población inferior a 10.000 habitantes, siempre que no sean litorales o formen parte de la aglomeración urbana de un centro regional, el Plan General de Ordenación Municipal y el Plan de Ordenación Urbana podrán ser sustituidos por un Plan Básico de Ordenación Municipal.

2. Contendrá las determinaciones de la ordenación urbanística general establecidas en los párrafos a), b) y d) del artículo 63.1, más la delimitación del sistema general de espacios libres, y de la ordenación urbanística detallada del suelo urbano establecidas en los párrafos a), b), c), d) y f) del artículo 66.1, que podrán ser moduladas reglamentariamente en función de las características propias del municipio.

En nuestro caso, Villanueva del Río y Minas cumple con lo estipulado con el art. 65.1. pudiéndose redactar el PBOM para su ordenación.

Este documento, de Plan Básico de Ordenación Municipal, contendrá las determinaciones de ordenación que se establecen según el art. 65.2. que son:

Determinaciones de carácter general art. 63.1.:

- a. La clasificación del suelo con la delimitación del suelo urbano y del suelo rústico.
- b. La delimitación y la normativa general de las categorías de suelo rústico, así como, en su caso, de los ámbitos de Hábitat Rural Diseminado.
- c. Delimitación del sistema general de espacios libres.
- d. La delimitación de los bienes y espacios que deban contar con una singular protección por su valor histórico, cultural, urbanístico o arquitectónico.

Determinaciones de carácter detallado art. 66.1.

- a. La división de su ámbito en diferentes zonas, en función de sus usos globales y pormenorizados.
- b. La distinción, dentro de cada zona, de los terrenos que deben destinarse a sistemas generales y locales, con cumplimiento de los criterios que se establezcan reglamentariamente.
- c. Las alineaciones y rasantes de la red viaria, salvo los terrenos en los que se prevean actuaciones urbanísticas o de transformación urbanística.
- d. La normativa de edificación y urbanización, en su caso.
- e. En su caso, la delimitación de las actuaciones urbanísticas y de transformación urbanística que se estimen convenientes o necesarias. A la delimitación de las actuaciones de transformación urbanística le será de aplicación lo establecido en los artículos 27 y 29.

Estas determinaciones podrán ser moduladas reglamentariamente en función de las características propias del municipio.

8.- LAS POSIBLES SOLUCIONES ALTERNATIVAS REGULATORIAS Y NO REGULATORIAS

8.1.- Alternativa 0: No formular ningún instrumento de planeamiento

Se trataría de no realizar el PBOM y continuar con las previsiones de las Normas Subsidiarias.

Muchas de las previsiones de las NNSSPM son imposibles de llevar a la práctica por ser extemporáneas y por haber concurrido normativas que imposibilitan la tramitación del planeamiento previsto, tanto a nivel urbanístico como territorial.

Mantener las Normas Subsidiarias vigentes es seguir contando con un instrumento que se ha visto desbordado desde el momento de su aprobación por la fuerte presión urbanística que se generó en ciertos momentos pasados y que superaba ampliamente las previsiones de las Normas, lo que motivó la formulación de una revisión de las Normas Subsidiarias en el año 2002.

Tras la aprobación de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de *Ordenación Urbanística de Andalucía* se decidió formular un nuevo planeamiento adaptado totalmente a la misma, el cual no culminó debido a los cambios en materia de medio ambiente y de la evaluación ambiental estratégica.

No abordar un nuevo planeamiento supone el mantenimiento de un modelo incompatible con la legislación vigente en materia de planificación territorial y urbanística, donde ni siquiera pueden ejercerse en la mayoría de los casos, medidas para el restablecimiento de la legalidad urbanística y del orden jurídico infringido.

8.2.- Alternativa 1: Formular innovaciones del planeamiento general vigente

Esta alternativa implicaría abordar mediante modificaciones los problemas urbanísticos del municipio.

Esto supondría una labor compleja de tramitaciones de varias innovaciones desde puntos de vista parciales con el fin de intentar solucionar temas puntuales y sin la necesaria perspectiva de visión global o de conjunto, lo que supondría complicar aún más la operatividad del planeamiento general vigente, que ya está constituido por la interpretación global de las Normas Subsidiarias, la Adaptación Parcial y las modificaciones de las mismas.

Todo ello con independencia de la tramitación de manera puntual de alguna Modificación.

8.3.- Alternativa 2: Formular el Plan Básico de Ordenación Municipal

Desde la Corporación Municipal existe el convencimiento de que la elaboración de un nuevo instrumento de ordenación urbanística municipal (PBOM) es la mejor alternativa regulatoria para resolver los problemas actuales y lograr los objetivos de desarrollo sostenible para el municipio. No obstante, se somete a consideración de la ciudadanía la reflexión sobre la posible aportación de otras alternativas tanto regulatorias como no regulatorias.

Consideramos que es la única que puede dar una respuesta global e integrada a los problemas urbanísticos existentes, además de conseguir los objetivos que se pretenden, todo ello en el marco legislativo vigente.

Por lo tanto, desde la valoración exclusivamente técnico-urbanística, y sin perjuicio de otras alternativas regulatorias y no regulatorias que se puedan formular durante la participación pública, se estima que la Alternativa 2 es la más equilibrada para dar respuesta a las necesidades urbanísticas.

Además, es conveniente poner de manifiesto que, de así decidirse tras la Consulta Pública Previa, estaríamos ante un nuevo instrumento de ordenación urbanística general en el marco de la LISTA, cuya finalidad principal es la adopción de un modelo más flexible de estrategia de desarrollo a medio-largo plazo, mediante un instrumento de contenidos mucho más reducidos y simplificados que la figura del PGOU en el marco de la LOUA, y cuya finalidad primordial será abordar la ordenación de la ciudad consolidada y de los asentamientos que reúnan las condiciones regladas para su clasificación como suelo urbano, y dentro de éste, el sujeto a transformación urbanística y que, respecto al resto de desarrollos posibles en suelo rural del entorno inmediato al de los núcleos existentes, se propone una estrategia en la que tendrán prioridad la integración de los sectores en curso de desarrollo, así como la delimitación de otros nuevos en aquellos asentamientos que alcanzan un alto grado de consolidación por la edificación, pero no el suficiente para su clasificación como suelo urbano.



PBOM

VILLANUEVA DEL RÍO Y MINAS

PLAN BÁSICO DE ORDENACIÓN MUNICIPAL



Promotor:
AYUNTAMIENTO DE VILLANUEVA
DEL RÍO Y MINAS (SEVILLA)

Financia:
EXCMA. DIPUTACIÓN DE SEVILLA



Equipo Redactor:
HABITAT PLANNING, S.L.P.

