

XII. PLANIFICACIÓN Y AFECCIONES SECTORIALES			2. PLANIFICACIÓN Y AFECCIONES DE CARÁCTER MEDIOAMBIENTAL			XII. 9
1. PLANIFICACIÓN Y AFECCIONES DE INFRAESTRUCTURAS			XII. 3	2.1. EL PLAN ESPECIAL DE PROTECCIÓN DEL MEDIO FÍSICO DE LA PROVINCIA DE SEVILLA		XII. 9
1.1. EL PLAN DE INFRAESTRUCTURAS DEL ESTADO			XII. 3	2.2. EL PLAN ENERGÉTICO DE ANDALUCÍA		XII. 9
1.2. EL PLAN DIRECTOR DE INFRAESTRUCTURAS DE ANDALUCÍA			XII. 3	2.3. EL PLAN ENERGÉTICO DE SEVILLA		XII. 10
1.3. EL PLAN INTERMODAL DE TRANSPORTES DE LA AGLOMERACIÓN DE SEVILLA			XII. 4	• La situación energética de la ciudad		XII. 10
				• Aspectos principales del Plan Energético de Sevilla		XII. 10
1.4. LA LEY DE ÁREAS DE TRANSPORTE DE MERCANCÍA DE ANDALUCÍA			XII. 4	2.4. LA NUEVA ORDENANZA MUNICIPAL PARA LA GESTIÓN LOCAL DE LA ENERGÍA DE SEVILLA		XII. 12
1.5. EL ESTUDIO INFORMATIVO DE LA AUTOVÍA DE CIRCUNVALACIÓN METROPOLITANA, SE-40			XII. 5	2.5. LA AGENDA LOCAL 21 DE SEVILLA		XII. 13
1.6. EL PROYECTO DEL NUEVO ACCESO NORTE A SEVILLA			XII. 6	2.6. EL PLAN DIRECTOR DE RESIDUOS SÓLIDOS DE LA COMARCA DE SEVILLA		XII. 13
1.7. ACTUACIONES DEL POTAUS EN EL SISTEMA VIARIO DE ARTICULACIÓN METROPOLITANA			XII. 6	3. INCIDENCIA DE LEGISLACIONES SECTORIALES		XII. 14
1.8. EL PROYECTO BÁSICO GENERAL DE LA RED DE METRO DE SEVILLA			XII. 7	3.1. LOS PUERTOS EN EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO		XII. 14
1.9. LOS ANTEPROYECTOS DE PLATAFORMA RESERVADA EN LOS CORREDORES METROPOLITANOS DE ALJARAFE Y ACCESO A UTRERA			XII. 7	3.2. LA LEGISLACIÓN DE CARRETERAS: SU INCIDENCIA EN EL URBANISMO		XII. 17
1.10. ACTUACIONES DE INFRAESTRUCTURA EN EL CICLO DEL AGUA			XII. 8	3.3. LAS VÍAS PECUARIAS: SU TRATAMIENTO EN LA PLANIFICACIÓN URBANÍSTICA		XII. 20
1.11. EL PLAN DIRECTOR DEL AEROPUERTO DE SAN PABLO			XII. 8	3.4. INCIDENCIA TERRITORIAL DE LA LEGISLACIÓN AEROPORTUARIA		XII. 21
1.12. EL PLAN DE UTILIZACIÓN DE LOS ESPACIOS PORTUARIOS DE SEVILLA			XII. 9	3.5. EL PLAN GENERAL Y LA LEY DE COSTAS		XII. 24
				3.6. LA LEGISLACIÓN PROTECTORA DEL DOMINIO PÚBLICO HIDRÁULICO		XII. 28



XII. PLANIFICACIÓN Y AFECCIONES SECTORIALES

1. PLANIFICACIÓN Y AFECCIONES DE INFRAESTRUCTURAS

1.1. EL PLAN DE INFRAESTRUCTURAS DEL ESTADO

A continuación se detallan las inversiones previstas por el Ministerio de Fomento para el periodo 2000 - 2003, en las redes de infraestructura de carreteras y ferrocarriles.

Las actuaciones previstas por el Estado para el entorno de Sevilla, en el período 2000-2003, que se encuentran pendientes de ejecutar o en ejecución, son las siguientes:

Red de carreteras: Red de Interés General del Estado:

- N-630 Ruta de La Plata
 - Tramo Venta del Alto - enlace de Gerena. 11,7 km en ejecución.
 - Tramo Enlace de Gerena - Camas. 14,7km, en ejecución finalización prevista 2004.
- Red de ferrocarriles
 - Proyectos de desdoblamiento y adaptación a alta velocidad de la línea Sevilla-Cádiz. En ejecución las obras del subtramo Dos Hermanas-Utrera.
 - En estudio los proyectos de línea de alta velocidad Sevilla-Huelva.
- Red ferroviaria metropolitana
 - Anillo ferroviario de Sevilla. Comienzo obras 2003.

1.2. EL PLAN DIRECTOR DE INFRAESTRUCTURAS DE ANDALUCÍA

El Plan Director de Infraestructuras de Andalucía para el periodo 1997 - 2007 considera entre sus estrategias territoriales la consolidación de los desarrollos urbanos formados en las principales aglomeraciones de la región y en particular la Aglomeración de Sevilla, como pertenecientes a un primer nivel de la estructura territorial regional. Dentro de este primer nivel se encuentran los 10 principales centros urbanos y económicos como los ejes básicos de las redes regionales de infraestructuras y servicios dotacionales (Centros Regionales).



Esta consideración implica avanzar hacia un modelo territorial apoyado en un sistema urbano equilibrado de carácter polinuclear, con una amplia distribución de funciones en el territorio, y una disposición desplegada y apoyada en la correspondiente pluralidad de nodos y mallas de conexión física y funcional de la región. Dentro de esta línea estratégica, el Plan Director de Infraestructuras introduce la reafirmación de la función rectora de la estructura de Centros Regionales para la configuración del primer nivel de los sistemas de transporte y la distribución equilibrada de las infraestructuras de comunicación y servicios energéticos.

Respecto a la aglomeración metropolitana de Sevilla, el Plan considera que precisa un importante conjunto de actuaciones para completar su red viaria tanto respecto a las conexiones con las redes generales, como a nivel interno.

Con relación a la red viaria las principales actuaciones previstas son las necesarias para completar los accesos: desdoblamiento de la N-630 de Sevilla a Utrera; la variante de Coria y La Puebla y La Rinconada; el arco norte N-IV N-630 y el arco sureste de conexión entre los accesos de Madrid y Cádiz.

En un nivel interior a la aglomeración, se incluye el arco entre A-49 y la autovía de Coria para la organización del sector central del Aljarafe.

En cuanto a la organización del sistema de transporte de mercancías, el Plan apuesta por desarrollar un nuevo centro regional de mercancías en el entorno de Majarabique, apoyado en la red ferroviaria actual.

El plan considera indispensable la elaboración de un Plan Intermodal de Transportes que garantice la movilidad e integración funcional de la aglomeración, y que deberá considerar la integración de la red de cercanías junto con la red de metro ligero y de autobuses urbanos y metropolitanos, además de los intercambiadores y estaciones.

En cuanto al transporte colectivo, se considera prioritario establecer un sistema de transporte que garantice la integración funcional de la aglomeración produciendo una incidencia mínima sobre el medio ambiente.

Respecto a las actuaciones en infraestructura hidráulica para la prevención de avenidas e inundaciones, el Plan tiene una línea concreta de actuación para la defensa de tramos fluviales en zonas rurales y urbanas que, siendo competencia de la administración del Estado a través de las confederaciones hidrográficas, se incluyen en el Plan como objetivo prioritario. El Plan establece la formulación de un Plan de Prevención de Avenidas e Inundaciones que aún no ha sido concluido.

Dentro del apartado de actuaciones relacionadas con la calidad ambiental y la mejora del equipamiento urbano de la aglomeración, el Plan propone actuaciones de mejora, acondicionamiento y forestación de las márgenes fluviales del Guadalquivir, Guadaira y Riopudío.

En cuanto a la infraestructura de abastecimiento de agua, el Plan apuesta por la ampliación de los recursos para el abastecimiento del sistema de Sevilla, mediante nuevas fuentes (conexión con el sistema del Huelva y embalse de Melonares). Así mismo, se prevén actuaciones para la ampliación de la estación de tratamiento del Carambolo y depósitos generales, así como completar el ramal de enlace entre los depósitos del Carambolo y Adufe en Alcalá de Guadaira.

1.3. EL PLAN INTERMODAL DE TRANSPORTES DE LA AGLOMERACIÓN DE SEVILLA

El Plan Intermodal de Transportes fue realizado con el objetivo de elaborar un estudio sobre la planificación sectorial del sistema de movilidad y transporte de la Aglomeración. Fue redactado por la Dirección General de Transportes de la Consejería de Obras Públicas y Transporte, entre los años 94 y 97, tomando como referencia el Plan Director de Transportes de Andalucía, cuyo objetivo fundamental en las áreas metropolitanas consiste en facilitar la integración de las actuaciones sectoriales en el ámbito del transporte, a partir del desarrollo territorial y urbanístico previsto para cada una de ellas. Así mismo, el estudio inicialmente abordaba la definición de las diferentes redes de infraestructura y servicios que debían integrar el sistema de transportes, si bien los trabajos nunca concluyeron definitivamente, ya que la fase propositiva del documento finalizó con la propuesta de corredores de la Red de Metro Ligero.

El ámbito territorial del estudio estaba constituido por los 22 municipios que han solicitado la inclusión dentro del área metropolitana de Sevilla; siendo el año horizonte de sus propuestas el año 2007.

Los datos de movilidad reflejados en el Plan corresponden a las encuestas realizadas en el año 90, con actualizaciones en el año 95.

Aunque se produjo un consenso inicial entre las administraciones sobre la conveniencia de desarrollar globalmente las propuestas y soluciones de intermodalidad del sistema de transportes de la aglomeración, el estudio se concentró específicamente en analizar los corredores de transporte urbano en el término municipal de Sevilla, para establecer las líneas de alta capacidad más adecuadas a las necesidades de la demanda de movilidad previsible. Por tanto, el estudio no continuó con la elaboración de las propuestas para desarrollar la intermodalidad integral para todos los modos de transporte, por lo que habría que considerar que dicho estudio se encuentra sin concluir respecto a los objetivos iniciales que justificaron su redacción.

1.4. LA LEY DE ÁREAS DE TRANSPORTE DE MERCANCÍAS DE ANDALUCÍA

La Ley de Áreas de Transporte de Mercancías constituye la norma de obligada referencia dentro de la revisión del Plan General de Sevilla para las propuestas de intervención sobre la infraestructura general que precisan los centros de transporte de mercancías.

La ley dedica el título II a *La planificación territorial y desarrollo urbanístico de las áreas de transporte de mercancías*, donde se califica al centro de transportes de Sevilla como de interés regional, máximo nivel contemplado en el proyecto de ley, lo cual genera una serie de consecuencias en lo relativo a la titularidad, dirección y gestión del CTM, así como en la gestión del suelo necesario para su implantación. Así mismo el proyecto de ley obliga al CTM de Sevilla a elaborar, en el plazo de 6 meses desde su aprobación, un plan funcional que deberá contener:

- La evaluación de la repercusión de su localización en orden al desarrollo regional y local.
- La determinación del ámbito regional de su implantación en el territorio.
- La formulación del plan de utilización de los espacios que lo integran, distinguiendo los espacios de dominio público de carácter dotacional, de aquellas otras zonas destinadas al desarrollo de actividades cuya promoción, disposición y explotación se han de regir plenamente por el derecho privado.
- La definición de fórmulas de cooperación e integración de otras administraciones y de la iniciativa privada en orden a la promoción, construcción y gestión del CTM.
- Otras determinaciones y normativa específica de carácter urbanístico que se deban establecer para integrar territorialmente los usos de la nueva implantación del Centro.

1.5. EL ESTUDIO INFORMATIVO DE LA AUTOVÍA DE CIRCUNVALACIÓN METROPOLITANA, SE-40

La actual circunvalación de Sevilla SE-30 presenta actualmente problemas de capacidad que requieren una nueva variante exterior para garantizar unos adecuados niveles de servicio en la Red de Interés General del Estado.

Las carencias de capacidad en determinados tramos como el puente del Quinto Centenario, y en los enlaces con las principales vías radiales, junto a la falta de conexión estructural entre los accesos de Huelva y Mérida con Madrid, justifican la ejecución de una variante exterior que descargue la SE-30 de los tráficos de largo recorrido.

La nueva Autovía SE-40 servirá como solución variante para la Red de Interés General del Estado; es decir, ha de servir prioritariamente a los tráficos en tránsito entre los grandes ejes de comunicación nacional e internacional.

Desde el punto de vista de la aglomeración de Sevilla, la SE-40 servirá a las relaciones metropolitanas exteriores a la ciudad, pero difícilmente servirá para las relaciones de la aglomeración con Sevilla, debido a los elevados recorridos que obliga su trazado en comparación con los corredores radiales existentes.

Por tanto, sus características responden básicamente a una lógica *exterior* al orden metropolitano y a sus necesidades internas. De esta forma la SE-40 no es un anillo que tenga como finalidad resolver

las deficiencias de la red metropolitana y de la propia red urbana, sino que tiene como objetivo solucionar los problemas que afectan al tráfico de paso de relación entre carreteras nacionales.

Como aspectos territoriales que han sido informados como desfavorables en el informe realizado desde la Consejería de Obras Publicas y Transportes, resultan los siguientes:

Sector norte

- El trazado seleccionado en el Norte, dificulta la articulación entre los núcleos de La Algaba, La Rinconada y San José de La Rinconada, cuya integración funcional está prevista en el POTAU. Así mismo, los enlaces diseñados en este tramo modifican los condicionantes del POTAU respecto a la jerarquía de la red viaria, afectando a la articulación de espacios libres prevista entre estos núcleos.
- Respecto a la incidencia con la propuesta de Plan Director del Aeropuerto de Sevilla, el trazado de la SE-40 afecta a la previsión de la segunda pista.

Sector sur y oeste

- El trazado incide negativamente sobre los valores paisajísticos en el entorno del Riopudio, así como sobre la previsión de forestación de las riberas y el mantenimiento de las vías pecuarias.
- El enlace con la A-49 se produce muy próximo al enlace previsto en el estudio informativo de la variante metropolitana de conexión entre la autovía de Coria y la antigua carretera de Huelva, N-431, lo cual dificultaría la ejecución de ambos enlaces.
- No se incluye el necesario enlace con el polígono industrial de la Carretera de La Isla, de gran importancia estratégica por su posición dentro del tejido metropolitano, realizándose a través del enlace con la variante de Dos Hermanas, dificultando enormemente la accesibilidad y ocupando una gran extensión de suelo (cerca de 25 has).
- La solución prevista para el enlace con la autovía de Coria es insuficiente.
- El trazado propuesto en el entorno de la cornisa sur del Aljarafe debe mantener la continuidad del camino peatonal de borde.
- El enlace con el puerto de Sevilla desde la SE-40, teniendo en cuenta el crecimiento de éste hacia el Sur, se encuentra excesivamente próximo al enlace con la variante de Dos Hermanas y Ctra. de La Isla.

Sector este

- Respecto a la conexión con la carretera entre los núcleos de Dos Hermanas y Montequinto, el enlace previsto no se considera adecuado a las necesidades urbanas de ambos núcleos.



- El trazado en el entorno del futuro parque metropolitano del río Guadaira es desfavorable, debido a la escasa longitud del viaducto de cruce del río, incidiendo negativamente en la ordenación prevista.
- Los cruces y afecciones a la red de vías verdes metropolitanas dificultan la organización, articulación y continuidad de los trazados.

Como alternativas a considerar se establecen en dicho informe las siguientes:

- Situar el enlace con la carretera A-431 al Sur del núcleo urbano de La Algaba.
- Situar el enlace con la autopista de Huelva A-49 más al Oeste, para no coincidir con la vía de conexión metropolitana.
- Disponer pasos inferiores en la autovía para el paso de peatones, ciclistas y actividades rurales, así como en los cruces con las vías verdes metropolitanas.
- Prever la conexión de la SE-40 con la carretera de La Isla, en condiciones de máxima accesibilidad.
- Ampliar el viaducto sobre el río Guadaira, por su incidencia sobre el parque metropolitano.
- Modificar el enlace de la SE-40 con la autovía de Coria.
- Realizar ramales de salida e incorporación desde la carretera A-474.
- Realizar un enlace completo con las carreteras entre Dos Hermanas y Montequinto.
- Respecto a la afección de la segunda pista del Aeropuerto de Sevilla, estudiar el desplazamiento del trazado hacia el Este, prever el soterramiento bajo la nueva pista, o bien ajustar la longitud de la segunda pista.

1.6. EL PROYECTO DEL NUEVO ACCESO NORTE A SEVILLA

El proyecto de la Consejería de Obras Públicas y Transportes para construir el Nuevo Acceso Norte a Sevilla a través de una autovía de alta capacidad, que canalice los flujos de todas las carreteras del norte en un único acceso, resolverá gran parte de los problemas de accesibilidad de este área.

Su función estructural responderá a una vía colectora y distribuidora de la dispersa red de accesos, concentrándolos en una vía estructurante con penetración directa al interior de la ciudad, que tendrá conexiones con las rondas transversales de la ciudad en sentido de Norte a Sur.

La construcción de esta infraestructura deberá analizar la posibilidad de integrar en dicho corredor la futura plataforma reservada al transporte colectivo para los accesos de los municipios de la Vega Norte de Sevilla.

1.7. ACTUACIONES DEL POTAUS EN EL SISTEMA VIARIO DE ARTICULACIÓN METROPOLITANA

Dentro del Plan de Ordenación Territorial de la Aglomeración Urbana de Sevilla las soluciones en el segundo nivel de jerarquización del sistema viario para mejorar la articulación y la accesibilidad de la Corona Metropolitana, se plantean actuaciones dirigidas a:

- Mejorar la accesibilidad a la zona central, norte y sur del Aljarafe.
- Mejorar la accesibilidad a los Alcores.
- Mejorar las conexiones de la red interior del Aljarafe con la autopista A-49 de Huelva y la futura carretera Hinojos - Lebrija.
- Mejorar la conectividad entre los sectores del Aljarafe y Guadaira, planteándose un nuevo cruce sobre el río Guadalquivir.
- Resolver las deficiencias de accesibilidad de los polígonos industriales de la carretera de Málaga y su conexión con el núcleo urbano de Alcalá de Guadaira (variante de los polígonos industriales por el norte, y vía del cauce del Guadaira).
- Acondicionamiento y mejora de la Ronda Supernorte.
- Nuevo acceso norte a Sevilla y conexiones con los núcleos urbanos de La Rinconada y San José de La Rinconada.

Como actuaciones en el tercer nivel de jerarquización, definido por aquellas vías que estructuran internamente cada sector metropolitano y mejoran la articulación con las redes urbanas de los distintos núcleos urbanos, se encuentran las siguientes:

- Nuevas conexiones:
 - Anillo distribuidor de la zona central del Aljarafe: vía parque del Zaudín y conexiones urbanas.
 - Variante de Mairena del Aljarafe y Palomares del Río.
 - Vía de conexión Castilleja de la C. - Valencina de la Concepción, por Gines.
 - Variantes de las travesías urbanas de Espartinas y Almensilla.

- Variante oeste de Alcalá de Guadaira. Nuevo puente sobre el río Guadaira.
- Ronda urbana este de Alcalá de Guadaira. Nuevo puente sobre el río Guadaira.
- Conexión La Algaba - La Rinconada.
- Mejora de accesos al Polígono Aeropuerto.
- Mejora viarios existentes
 - Remodelación eje norte-sur margen derecha.
 - Desdoblamiento de la vía parque Dos Hermanas - Alcalá de Guadaira.
 - Mejora de la conexión Dos Hermanas - Montequinto.
 - Eje Montequinto - Bellavista - La Isla y paso del ferrocarril de Cádiz.
 - Mejora de la conexión Dos Hermanas - La Isla.
 - Reurbanización de la travesía N-4 en Bellavista y Dos Hermanas.
 - Mejora del trazado Gines - Bormujos y enlace con autovía A-49.

1.8. EL PROYECTO BÁSICO GENERAL DE LA RED DE METRO DE SEVILLA

Al amparo de la vigente ley del metro de Sevilla, y a partir de los resultados del estudio del Plan Intermodal de Transporte de la Aglomeración Urbana de Sevilla, en el que se analizaron los posibles corredores para líneas de transporte de alta capacidad, se estableció un acuerdo entre Junta de Andalucía y Ayuntamiento de Sevilla para un trazado básico de red de corredores para 4 líneas de transporte de alta capacidad mediante metro ligero. Se optó por dicho sistema de transporte al ser el más adecuado a las características de la movilidad de la ciudad de Sevilla y los desplazamientos metropolitanos, además de constituir un sistema que permite una amplia flexibilidad de adaptación al sistema viario y estructura interna de la ciudad.

En este acuerdo se comprometía la ejecución de dos líneas; una de las líneas se construiría totalmente en subterráneo aprovechando las obras ya ejecutadas en el tramo de la línea 1 entre el barrio de La Plata y la Buhaira; mientras que la otra se realizaría fundamentalmente en superficie.

Esta red de corredores incorpora variantes de trazado que deberán estudiarse en el estudio de los anteproyectos respectivos a partir del contrato denominado *Redacción del Proyecto Básico General de la Red del Metro de Sevilla y Programación de Fases. Estudio y Evaluación de Impacto Ambiental*, que actualmente dirige y coordina mediante asistencia técnica la Sociedad Metro de Sevilla.

Las líneas inicialmente incluidas en el acuerdo de corredores básicos son:

- Línea 1. Universidad Pablo de Olavide-Parque de los Príncipes y conexiones metropolitanas en los extremos con el corredor Aljarafe sur y el corredor Quintos.
- Línea 2. Torreblanca - Aeropuerto - Torre Triana y conexión con corredor Aljarafe Centro.
- Línea 3. Pino Montano - Bermejales.
- Línea 4. Ronda Tamarguillo - Ronda Pío XII - Isla Cartuja - Ronda de Triana.

Así mismo, por parte de la Sociedad Metro de Sevilla se ha demandado la reserva de suelos necesarios para la ubicación de las cocheras y talleres del material móvil de las líneas, proponiéndose una localización indicativa para las mismas sobre la base de las determinaciones estratégicas del crecimiento urbano.

La nueva red Básica de Corredores, con una longitud entre 45 y 50 km dentro del término municipal de Sevilla, deberá ampliarse a los corredores principales de transporte metropolitano.

1.9. LOS ANTEPROYECTOS DE PLATAFORMA RESERVADA EN LOS CORREDORES METROPOLITANOS DE ALJARAFE Y ACCESO DE UTRERA

Una de las conclusiones mas importantes derivadas del Plan Intermodal de Transportes fue establecer plataformas reservadas para transporte público en los principales corredores de transporte metropolitano, y en concreto los tres siguientes:

- Aljarafe Norte
- Aljarafe Centro y Sur
- Acceso de Utrera

Los estudios informativos de las tres plataformas reservadas servirán de referencia para definir las infraestructuras necesarias para las interconexiones del transporte metropolitano dentro de la ciudad. La intermodalidad de cada una de ellas se establece sobre la base de los siguientes criterios:

- La plataforma del Aljarafe norte tiene conexión directa con el intercambiador de transporte interurbano y metropolitano de Patrocinio y Plaza de Armas.
- La plataforma del Aljarafe centro y sur tiene conexión directa con el intercambiador de transporte metropolitano del parque de los Príncipes.
- La plataforma del acceso de Utrera enlaza con el intercambiador de transporte metropolitano en el apeadero de cercanías de Pablo de Olavide.



No se ha incluido el corredor de transporte para los núcleos del norte del área metropolitana, debido a que las características actuales de la movilidad no justifican establecer dichas infraestructuras. No obstante y aunque en la actualidad los niveles de demanda no justificarían su implantación, sí sería conveniente abordar su estudio y análisis para realizar las correspondientes reservas de suelo que garanticen su futura implantación.

1.10. ACTUACIONES DE INFRAESTRUCTURA EN EL CICLO DEL AGUA

- **Abastecimiento de agua en el área metropolitana**

La principal actuación programada al respecto consiste en el proyecto *Modernización y mejora de infraestructura de abastecimiento en la aglomeración de Sevilla*, prevista por la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

La construcción del embalse de Melonares y su infraestructura complementaria de canalizaciones para alimentación al sistema de distribución interior de la aglomeración de Sevilla, obligará necesariamente a realizar una planificación de inversiones. Parece conveniente realizar un anillo de distribución norte, en coordinación con el trazado de la nueva autovía SE-40.

- **Saneamiento y depuración de la aglomeración de Sevilla**

La principal actuación programada consiste en el proyecto de mejora de redes y estaciones depuradoras por la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

1.11. EL PLAN DIRECTOR DEL AEROPUERTO DE SAN PABLO

El documento *Plan Director del Aeropuerto de Sevilla*, elaborado por AENA, fue aprobado por Orden de 23 de julio de 2001. En dicho plan director se incluye la delimitación de la nueva zona de servicio del aeropuerto, así como los espacios de reserva que garanticen la posibilidad de desarrollo y expansión del aeropuerto. En el estudio se consideraron inicialmente dos escenarios de referencia: el denominado *escenario de desarrollo previsible* y el denominado *escenario de máximo desarrollo posible*.

El escenario de desarrollo previsible pretende cubrir las demandas de crecimiento posible, junto con la modernización y diversificación del aeropuerto de Sevilla hasta el año 2015. De esta manera, se daría solución a la problemática y a los condicionantes encontrados en el análisis efectuado. Sus características fundamentales son:

- No se consideran necesarias actuaciones en la capacidad del espacio aéreo-campo de vuelos, que se considera suficiente con la actual pista 09-27 para absorber toda la demanda previsible.

- De igual forma, se consideran suficientes las instalaciones del edificio terminal de pasajeros y del edificio terminal de mercancías, que sólo necesitarían de ciertas modificaciones puntuales.
- Son necesarias ampliaciones en la plataforma de aeronaves comerciales, así como en la capacidad de los aparcamientos de vehículos.
- Se considera necesaria la construcción de una terminal para la zona de aviación general para dar servicio a la misma.
- Se considera necesario introducir modificaciones en los accesos al Aeropuerto, de modo que pueda ampliarse el único carril de salida, así como mejorar los radios de giros y pendientes de algunos tramos de las incorporaciones.

Esta propuesta se valora en 11.503 millones de pesetas, desglosados de la siguiente manera:

- Obras e infraestructuras: 4.592 millones
- Equipos e instalaciones: 6.451 millones
- Material auxiliar y móvil: 460 millones

En cuanto a las afecciones al Nuevo Plan General, esta propuesta no supone ningún incremento de la delimitación del ámbito del Sistema General Aeroportuario existente. Así mismo, no existe ninguna ampliación de las áreas de servidumbres aeronáuticas.

Por otro lado, las *huellas de ruido* disminuyen con relación a la situación actual, por la previsible desaparición de las aeronaves más antiguas y más ruidosas, con lo que ello supone de mejora de calidad ambiental en las zonas.

La propuesta de desarrollo previsible, no se plantean limitaciones distintas de las que se derivan de la situación actualmente existente.

El escenario de máximo desarrollo posible consiste en el estudio de una solución a largo plazo (2.015) que justificaría la reserva de suelo para un *Área de Cautela Aeroportuaria*, que permita, en su día, la implantación de una segunda pista de vuelos para servir a futuras aeronaves de gran capacidad.

Las características fundamentales de la misma son:

- Construcción de una segunda pista, la denominada *Alternativa B*, en paralelo a la pista actual, a 1.310 metros al norte del eje de la misma. Se refiere en el documento del Plan Director que dicha solución ha sido tomada tras consultar y obtener la conformidad de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía.
- La modificación del trazado de la carretera N-IV, así como de los accesos a las instalaciones aeroportuarias.

- El soterramiento del canal del Bajo Guadalquivir en una anchura aproximada de 300 metros.
- La construcción de una nueva torre de control con el objeto de garantizar una visión óptima de todos los campos de vuelo, así como la construcción de un nuevo SEI para servir al área de maniobras norte.
- La reubicación y la nueva construcción de numerosos edificios afectados por la ampliación, tales como: central eléctrica, edificio de catering, cocheras, talleres, almacenamiento y distribución de combustibles, dos edificios de la comandancia militar aérea, y halconera.
- Ampliación del edificio terminal de pasajeros mediante la construcción de dos espigones perpendiculares y la ampliación del dique de embarque actual hacia el Este.
- Ampliación de la plataforma de aeronaves y construcción de nuevas calles de rodadura de conexión de ambas pistas.

Esta configuración de *máximo desarrollo* no se dimensiona, ni en lo relativo a plazos, ni económicamente, por lo que no es posible evaluar su *rentabilidad*.

En cuanto a las afecciones, esta propuesta supone la reserva de una superficie aproximada de 27 hectáreas, entre la carretera N-IV y las actuales instalaciones, para incorporarlas al Sistema General Aeroportuario. Se incrementan de forma notable las servidumbres aeronáuticas, que afectan no sólo a suelos vacantes sino a ámbitos de la ciudad consolidada. Se amplían las superficies afectadas por las *huellas de ruido*, de forma tal que no sólo hace prácticamente inviable cualquier extensión racional de la ciudad hacia el Noreste, sino que esta afección sonora se extiende a territorios hasta ahora libres de ella. La nueva Zona de Servicio se amplía respecto a la anteriormente vigente en 5.10 hectáreas en el extremo de cabecera 27 para el entubamiento del canal del Bajo Guadalquivir en el frente de la pista de operaciones.

1.12. EL PLAN DE UTILIZACIÓN DE LOS ESPACIOS PORTUARIOS DE SEVILLA

Se remite la información al apartado 2. *El Puerto de Sevilla* del capítulo V de esta Memoria de Información.

2. PLANIFICACIÓN SECTORIAL DE CARÁCTER MEDIOAMBIENTAL

2.1. EL PLAN ESPECIAL DE PROTECCIÓN DEL MEDIO FÍSICO DE LA PROVINCIA DE SEVILLA

La catalogación de espacios incluidos en el Plan Especial del Medio Físico no incluye ninguna zona de especial protección dentro del término municipal de Sevilla, aunque sí especifica espacios con valores naturales de interés, tanto existentes como a regenerar.

Entre estos espacios con valores naturales a conservar y regenerar dentro del término de Sevilla, se encuentran las riberas y márgenes fluviales de los cauces de los ríos Guadalquivir, arroyo Miraflores, arroyo Tamarguillo, arroyo Ranillas y Ribera del Huelva.

Como áreas con valores naturales que requieren actuaciones de regeneración, se encuentran los espacios singulares de la Punta del Verde (pertenece también parcialmente al término de Gelves), La Corchuela (término de Dos Hermanas), graveras del Polígono Aeropuerto y próximas a la Universidad Laboral.

En otro apartado se encuentran los espacios con valores agrícolas marginales e improductivos, que se encuentran ocupados por usos degradantes del medio físico, como vertederos, graveras y canteras. Dichos espacios deberán regenerarse y acondicionarse suprimiendo los usos marginales existentes.

Por el excepcional valor agrícola de los suelos se consideran como espacios de interés todas las vegas del Guadalquivir y las llanuras fluviales de los arroyos de la margen izquierda.

2.2. EL PLAN ENERGÉTICO DE ANDALUCÍA

El Plan Energético de Andalucía no se encuentra aun aprobado. En la actualidad se está trabajando en la elaboración del nuevo Plan Energético de Andalucía (2002 - 2006) que, actualizando los planes de actuaciones del anterior conforme al nuevo sistema energético, habrá de ser la herramienta de gestión energética en Andalucía durante los próximos años.

La planificación energética regional ha estado orientada por las grandes líneas siguientes:

1. Fomentar el uso de energías renovables.
2. Aplicar políticas de ahorro y eficiencia energética en todos los sectores.
3. Mejorar la infraestructura energética existente sobre todo en los sectores eléctrico y gas.

El consumo energético de la comunidad andaluza se caracteriza por un consumo de energía de 1,5 tep/hab/año (tonelada equivalente de petróleo por habitante y año), inferior a la media nacional (2,1) y al consumo medio de la Unión Europea (2,5 tep/hab/año).



En el año 2000 Andalucía importó aproximadamente el 30% de la energía consumida, significando como energías renovables (energía solar térmica y fotovoltaica, biomasa y eólica) el 5,5% de la energía total generada, aun cuando dispone de importantes recursos renovables, sobre todo en energías solar, eólica y biomasa.

2.3. EL PLAN ENERGÉTICO DE SEVILLA

• La situación energética de la ciudad

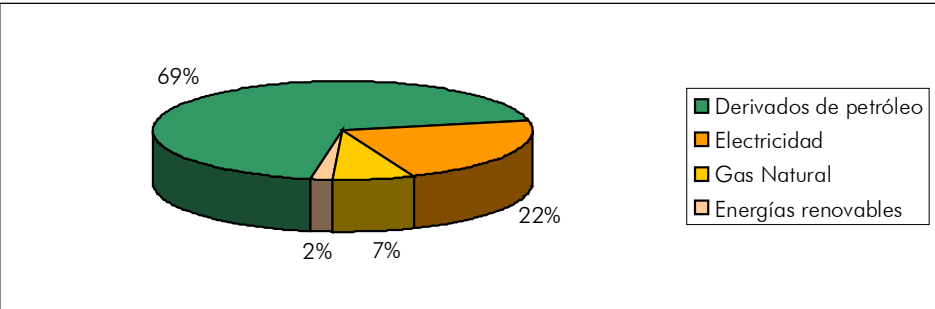
Desde el punto de vista energético, Sevilla se caracteriza por ser un gran sumidero de consumo. La ciudad *engulle* una gran cantidad de energía final para hacer frente a sus necesidades de transporte, calefacción, refrigeración, iluminación, etc., y la degrada en calor y emisiones.

Los datos disponibles sobre la situación energética permiten afirmar la ausencia de indicadores de sostenibilidad, prevaleciendo el desarrollo de consumos energéticos de forma continuada en el tiempo, al mismo tiempo que los residuos procedentes de las basuras urbanas y las aguas residuales van aumentando paulatinamente en cuanto a su producción por habitante y año.

De acuerdo con los datos facilitados por los suministradores de energía, Sevilla consume directamente en energía la cantidad de 762.900 tep al año. Con respecto a la provincia, Sevilla consume el 38,2% de su energía final, y con respecto a la región, este valor representa el 7% de dicho consumo.

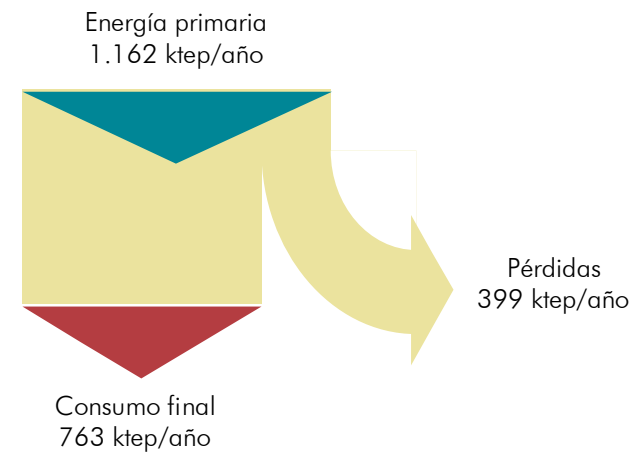
De esta cantidad, según datos facilitados por las compañías suministradoras, el 70% corresponde a productos petrolíferos, seguida de la energía eléctrica 22% y gas natural 6.3%. Sólo el 1.7% restante corresponde a energías renovables, en su mayoría en forma de energía solar térmica a baja temperatura.

CONSUMO ENERGÉTICO EN LA CIUDAD DE SEVILLA



El consumo final de energía indicado supone un coste energético aproximado en torno a los 540,91 millones de euros al año (90.000 millones de pesetas anuales), lo cual supone 781,32 euros por habitante y año (130.000 pesetas por habitante al año).

Para hacer frente a la energía final que consumimos los sevillanos (los 762.900 tep indicados con anterioridad), hace falta el consumo de 1.161.500 tep de energía primaria. La diferencia entre ambos consumos, 398.600 tep, son las pérdidas del sistema energético, de tal manera que para generar una unidad de la energía final que consume Sevilla, se necesitan 1,52 unidades de energía primaria.



Se observa además que el consumo energético por unidad de superficie de la ciudad (5,41 tep/km²) es muy superior al de la provincia de Sevilla (0,14 tep/km²), así como al global de Andalucía (0,12 tep/km²). Es decir, el impacto que supone el consumo energético por unidad de superficie es en la ciudad es unas 40 veces superior al de cualquier otra unidad geográfica que incluya a la misma.

COMPARACIÓN DE CONSUMOS ENERGÉTICOS ANUALES POR UNIDAD DE SUPERFICIE

Zona	Consumo energético anual per cápita (tep/habitante/año)
Sevilla	5,41
Provincia de Sevilla	0,14
Andalucía	0,15

En lo que se refiere al consumo energético per cápita en la ciudad (1,09 tep/hab/año), hay que decir que es similar al de otras ciudades con climatología similar y con parecido número de habitantes y que, aún siendo inferior que al de la provincia de Sevilla (1,20 tep/hab/año) y ligeramente superior al de Andalucía (0,98 tep/hab/año), es del mismo orden de magnitud.

Esto podría parecer, cuanto menos, sorprendente teniendo en cuenta que el consumo energético correspondiente al sector industrial tiene una presencia reducida dentro del entorno urbano. Pero, sin embargo, sucede que esa diferencia queda casi compensada principalmente por la gran influencia del sector del transporte y del residencial.

Provincia	Consumo energético anual per cápita (tep/habitante/año)
Granada	0,61
Sevilla	1,20
Huelva	2,40
Media Andalucía	0,98

El consumo de energía final en los hogares sevillanos y sus usos, se clasifican cualitativamente de la siguiente manera:

- Electricidad: iluminación, climatización, electrodomésticos, otros aparatos eléctricos.
- Gasolina y gasóleo: transportes.
- Gas natural: cocina, agua caliente sanitaria, calefacción.
- Butano, propano: cocina, agua caliente sanitaria, calefacción.
- Energía solar térmica: agua caliente sanitaria.

Como aspecto positivo y en referencia al consumo de gas natural, hay que decir que, en los últimos años, ha experimentado un muy considerable desarrollo en toda Andalucía y especialmente en la ciudad de Sevilla, sin duda favorecido por el gran esfuerzo en infraestructuras acometido. Esto no deja de ser una importante evolución desde el punto de vista medio ambiental, teniendo en cuenta que se trata de la fuente de energía fósil más eficiente y menos contaminante. Concretamente, existen en Andalucía más de 174.000 suministros, aproximadamente. De este total de clientes, Sevilla, a la cabeza de Andalucía, acapara la cifra de 89.102 suministros, lo que supone el 51,2%, produciéndose gran parte de este consumo en el sector residencial.

También como aspecto favorable hay que destacar la progresión experimentada por la energía solar térmica, ya que en los últimos años, se ha experimentado un importante aumento de superficie de paneles instalados. Concretamente, la provincia de Sevilla, con mas de 50.000 m² de superficie de paneles solares térmicos instalados se sitúa a la cabeza de las provincias andaluzas (44,1%). Y aunque resulta conveniente precisar que la mayor parte de esas instalaciones se encuentran ubicadas fuera de la capital, no es menos cierto que un gran porcentaje de las mismas se hallan en su área metropolitana.

• Aspectos principales del Plan Energético de Sevilla

El Ayuntamiento de Sevilla inició hace unos años el camino para considerar la cuestión energética como prioritaria para poder desarrollar cualquier tipo de actuación sobre la ciudad.

La consolidación de la Agencia Local de la Energía de Sevilla, nacida del consenso con los agentes económicos y sociales y con el apoyo financiero del programa SAVE de la Unión Europea, se muestra como elemento fundamental dentro de este proceso. Fruto de esta iniciativa es la aprobación por el Consejo de Gobierno de la Agencia Local de la Energía, en marzo de 2000, del Plan Energético de Sevilla.

Sus objetivos fundamentales son concienciar a los ciudadanos e instituciones sobre la situación energética en la que se encuentra la ciudad, potenciando el uso de energías renovables y el ahorro y la eficiencia energética.

Se prevé en el propio plan que las actuaciones necesarias para su implantación sean financiadas tanto por las entidades integradas en la agencia (organismos y empresas municipales y no municipales) como por otras entidades públicas y privadas (patrocinios, convenios de colaboración), sin renunciar en ningún caso a las posibles líneas de subvención regionales, estatales o europeas.

Así mismo, para las actuaciones que supongan la realización de inversiones en equipos o sistemas energéticos que reporten un determinado ahorro económico, se propone que sean financiadas por terceros.

Para la consecución de los objetivos, se realizó un estudio sobre la situación energética en Sevilla y en el Ayuntamiento. Reconociéndose que no es posible hablar de sostenibilidad si la planificación municipal no tiene en cuenta de forma prioritaria los criterios energéticos, y que resulta necesario asumir desde el primer momento un modelo de trabajo basado en la periodicidad de los estudios y de las actuaciones.

Concretamente, los resultados sobre los edificios y las instalaciones del propio Ayuntamiento, aconsejan la conveniencia de propiciar una reducción del consumo energético del Ayuntamiento de, al menos, un 10%. Este objetivo se traduciría en un ahorro económico de más de ciento cincuenta millones de pesetas anuales, lo que justificó la aprobación del Plan Energético de Sevilla, así como la necesidad de que en cualquier documento de planificación que emane del Ayuntamiento se recojan e instrumentalicen actuaciones al respecto.

Las acciones propuestas en el programa de actuaciones son las siguientes:

1. Formación y concienciación ciudadana

Se contemplan actuaciones dirigidas a ciudadanos no expertos e interesados, tales como charlas, conferencias, campañas en centros educativos, jornadas así como actos con mayor contenido técnico dirigido a profesionales cualificados.

Pero, sin duda, la actuación más relevante es la creación de la *Oficina de atención energética municipal* (OFAEM), con la que se pretende ofrecer a todos los sectores de la ciudad de Sevilla que así lo demanden un medio para que éstos puedan obtener una información adecuada que les permita hacer un buen uso de la energía, a la vez que puedan reducir su coste económico.



2. Implementación de energías renovables

La actuación más importante es la realización de una ordenanza municipal que fomente el uso de las energías renovables y la eficiencia energética en la ciudad de Sevilla: la Ordenanza para la Gestión Local de la Energía de Sevilla. Por su importancia merece un apartado específico que se desarrollará más adelante.

Al margen de la Ordenanza, el plan recoge actuaciones tales como la realización de un análisis sobre la potencialidad de implementación de la energía solar térmica en el municipio de Sevilla, ejecución de instalaciones de demostración tanto de energía solar térmica a baja temperatura como de energía solar fotovoltaica. Además, se recoge la elaboración de un estudio de viabilidad considerando la implementación de una planta de generación de electricidad con biomasa.

3. Actuaciones en ahorro y eficiencia energética

El Plan Energético recoge la ejecución de una serie de actuaciones y estudios específicos, tales como: la optimización de la facturación energética municipal, ahorro energético en alumbrado, análisis del tráfico rodado, análisis de la diversificación energética en vehículos públicos, elaboración de un Pliego de Prescripciones Energéticas en edificios públicos, elaboración del Plan de Actuación Energética en sectores empresariales concretos de la ciudad: hotelero, hospitalario y oficinas; estudio de mejora de la eficiencia energética en colegios, estudio de mejora de la eficiencia energética de la red de semáforos de Sevilla...

En la actualidad, dado el avanzado estado de ejecución de este Plan Energético, la Agencia Local de la Energía de Sevilla trabaja ya en la revisión del mismo, donde se abordará una estrategia más adecuada a las prioridades y exigencias de los próximos años (2002 - 2006).

En este sentido, se pretende seguir una línea de trabajo y de actuaciones basada en los conceptos de planificación integral y global, al amparo y en el marco que facilita la ordenanza para la gestión local de la energía de Sevilla.

2.4. LA NUEVA ORDENANZA MUNICIPAL PARA LA GESTION LOCAL DE LA ENERGIA DE SEVILLA

Con esta nueva ordenanza el Ayuntamiento de Sevilla, y en concreto el Área de Medio Ambiente, pretende hacer una apuesta por la gestión integrada de los recursos energéticos de la ciudad donde se articule una auténtica política local de ahorro y eficiencia energética, así como un mayor aprovechamiento de las energías renovables, en particular de la energía solar térmica para agua caliente sanitaria, mediante los objetivos siguientes:

- Velar por un mayor ahorro energético y un uso más eficiente de la energía.

- Exigir una adecuada gestión de la energía en cuantas acciones se realicen en la ciudad de Sevilla.
- Potenciar y exigir en el ámbito local el uso de las energías renovables, especialmente haciendo obligatoria la instalación de sistemas de energía solar térmica a baja temperatura para agua caliente sanitaria, en todo tipo de edificios del término municipal.
- Iniciar el proceso para la calificación y certificación energética de edificios e instalaciones como pieza clave de dicha Ordenanza, siendo necesario arbitrar marcos de integración donde instrumentos como la *Agenda Local 21*, el *Plan Estratégico de Sevilla 2010* y el *Plan General de Sevilla*, recojan los postulados plasmados en la Ordenanza para la Gestión Local de la Energía de Sevilla.

La aplicación de la Ordenanza será inmediata sobre la gestión de los propios recursos y consumos del Ayuntamiento, que consume directamente el 2.3 % de la energía total de la ciudad, y que servirá a modo de ejemplo de las posibilidades y resultados que se pretende con su desarrollo.

Su tramitación se encuentra actualmente en fase de consenso con los diferentes agentes económicos y sociales implicados: administraciones, consumidores, ecologistas, asociaciones de vecinos, colegios profesionales, etc.

Básicamente la Ordenanza se estructura con una Exposición de Motivos, cuatro Títulos y dos Anexos de Prescripciones Técnicas.

El Título I contiene conceptos generales, tanto dispositivos como descriptivos, con ello se pretende situar desde el principio el objeto de la ordenanza y su ámbito de aplicación, estableciéndose el papel a jugar por la Agencia Local de la Energía.

El Título II regula la base sobre la que se sustenta esta ordenanza indicando cómo se han de cumplir los objetivos respecto a las tres líneas de actuación específica fijadas por la misma:

- Ahorro y eficiencia energética.
- Utilización de las energías renovables (con una especial mención a la obligatoriedad del uso de sistemas o captosres de energía solar térmica de baja temperatura para la producción de agua caliente sanitaria).
- Calificación y certificación energética de edificios e instalaciones.

El Título III establece los instrumentos que han de contribuir a la implementación de la ordenanza, y que por lo tanto, deben ser coordinados y correctamente utilizados. La integración y coordinación de la planificación y normativa ambiental y urbanística se contemplan como esenciales. También la integración y coordinación con las actuaciones del patrimonio municipal, alumbrado público y transporte forma parte de raíz de la gestión energética en la ciudad de Sevilla. Las acciones de fomento con los actores económicos y sociales implicados completan los contenidos de este título.

Finalmente el régimen sancionador se establece en el Título IV y último de la Ordenanza, donde se delimitan las obligaciones de los titulares de las instalaciones, se fija el régimen de inspección, las medidas de ejecución forzosa y la suspensión. Las infracciones y sanciones también son objeto de este título que finaliza indicando cual será el procedimiento sancionador a seguir.

Acompañando a los títulos anteriormente indicados, se subraya la presencia de dos Anexos Técnicos, donde se establecen las especificaciones técnicas a seguir en relación con las tres áreas de actuación contempladas en la ordenanza. El primero de ellos regula las actuaciones en ahorro y eficiencia energéticas y el segundo es específico para energías renovables, haciendo especial hincapié en el desarrollo de especificaciones técnicas para las instalaciones de energía solar térmica para agua caliente sanitaria.

Es necesario resaltar tres aspectos que le otorgan un valor añadido:

- El alto grado de consenso conseguido: de las sugerencias al borrador recibidas, las cuales fueron aportadas por más de 25 instituciones y entidades representativas, un 80% han sido aceptadas parcial o totalmente.
- La citada ordenanza establece la obligatoriedad de las instalaciones de energía solar térmica en todos los edificios de nueva construcción y rehabilitados de nuestra ciudad. Contemplando la implantación obligatoria de la calificación y certificación energética de edificios. Así mismo, establece un importante paquete de actuaciones en materia de ahorro y eficiencia energética y fomenta el uso de otras energías renovables, especialmente la energía solar fotovoltaica y la biomasa.
- Su carácter pionero: hoy por hoy no existe una ordenanza tan amplia en contenidos en ningún otra ciudad española. El Ayuntamiento de Sevilla a través de la Agencia Local de la Energía hace una fuerte apuesta por una ciudad eficiente desde el punto de vista energético.

2.5. LA AGENDA LOCAL 21 DE SEVILLA

La firma por el municipio de Sevilla de la Carta de Aalborg, derivada de la Primera Conferencia Europea sobre ciudades y villas sostenibles, celebrada en 1994, conlleva el compromiso de las autoridades locales de implantar políticas locales de sostenibilidad ambiental y socioeconómica.

La Agenda Local 21, propone favorecer la sostenibilidad dentro de la ciudad, entendida como muestra de solidaridad en una sociedad que vive el respeto al medio ambiente actual y al futuro de las generaciones próximas, y que debe tener en el ahorro y eficiencia energética y en desarrollo de energías renovables uno de sus principales argumentos.

La creación del Consejo Sectorial Local de Medio Ambiente y Sostenibilidad, como foro de participación en el proceso de elaboración de la Agenda Local 21, servirá para favorecer la búsqueda consensuada de soluciones para los problemas energéticos de la ciudad.

Como elementos fundamentales de referencia para desarrollar estas políticas y conductas que apuesten por un cambio de tendencia en la evolución actual de los consumos en la ciudad, contaríamos con los siguientes documentos desarrollados desde los diferentes ámbitos europeo, estatal y local:

- a) El Libro Verde de la Comunidad Económica Europea *Hacia una estrategia Europea para la seguridad del Abastecimiento Energético*, donde se establece como estrategia común el reequilibrio de la oferta a través de acciones sobre la demanda energética.
- b) El Libro Blanco de las Energías Renovables, que apuesta estratégicamente por la sostenibilidad de las actuaciones en materia de consumo energético.
- c) La prioridad en la lucha contra el cambio climático y el cumplimiento de los acuerdos de Kioto sobre emisiones de CO₂, son los aspectos fundamentales donde debe enmarcarse cualquier actuación sobre los recursos energéticos. El desarrollo de nuevas energías renovables debería aumentarse hasta alcanzar el 12% del total de la energía generada en el balance energético, y pasar del 14 al 22 % para la producción eléctrica, estableciéndose como fecha de referencia a alcanzar para el año 2010.
- d) La ley 54/1997 de 27 de Noviembre, del sector Eléctrico, que establece como objetivo fundamental que las energías renovables cubran al menos el 12% del total de la demanda energética, debiendo constituir el objetivo de los Planes de Acción derivados de los grupos de trabajo de la Agenda Local 21.
- e) El Plan de Fomento de las Energías Renovables de ámbito estatal y de referencia obligada para a gestión de la energía de la ciudad.

2.6. EL PLAN DIRECTOR DE RESIDUOS SÓLIDOS DE LA COMARCA DE SEVILLA

La gestión del tratamiento de los Residuos Sólidos Urbanos en la comarca de Sevilla se realiza a través de las determinaciones del Plan Director de Residuos Sólidos de la comarca de Sevilla aprobado en el año 1980.

En dicho plan se considera la gestión de los residuos en la comarca mediante dos mancomunidades de municipios: la Mancomunidad del Guadalquivir que acoge los municipios del Aljarafe y la Mancomunidad de los Alcores que acoge a Dos Hermanas, Alcalá de Guadaira, Mairena del Alcor El Viso y Carmona. Sevilla gestiona directamente sus propios residuos a través de la empresa municipal LIPASAM.

El vertedero utilizado para todos los municipios de las mancomunidades junto con la ciudad de Sevilla, se produce en la planta de tratamiento de Cónica-Montemarta, dentro del termino de Alcalá de Guadaira y próximo al de Los Palacios. Dicha planta se encuentra a una distancia de 22 km de Sevilla.



3. INCIDENCIA DE LAS LEGISLACIONES SECTORIALES

3.1. LOS PUERTOS EN EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO

En el presente epígrafe se analiza el alcance de las determinaciones que pueden ser incluidas en el planeamiento general relativas al espacio portuario. Esta cuestión requiere una breve referencia a la relación existente entre ordenación portuaria y planificación urbanística, es decir entre ciudad y puerto.

Lo primero que hay que afirmar es que el puerto es también ciudad. El Tribunal Supremo ha afirmado, entre otras en la STS 28 de junio de 1980, que "todo el territorio nacional forma parte de los municipios", por lo que no cabe pensar en un ámbito portuario que no pertenezca a un determinado término municipal.

De igual forma el Tribunal Constitucional tiene declarado, en diversas sentencias, que el dominio público no es un criterio utilizado por la Constitución para aislar a una porción de terrenos de su entorno y considerarlo como una zona exenta de las competencias de los entes públicos que ostentan las competencias sobre la ordenación del territorio. Por ello, tanto la zona marítimo terrestre como los puertos forman parte del término municipal en que están enclavados y sobre aquélla y sobre éstos se extiende, al igual que para el resto del término, la competencias urbanística de los Ayuntamientos.

De la consideración del puerto como parte de la ciudad se concluye, por tanto, que las determinaciones del planeamiento urbanístico general que ordena íntegramente el territorio municipal deben abarcar también el espacio portuario en tanto que parte integrante término municipal. Así lo declara la STS de 27 de julio de 1988: "... a los efectos de la ordenación urbanística del territorio lo que priva no es la naturaleza demanial de los terrenos sino su ubicación o no en el ámbito territorial objeto de planeamiento ya que, por expresa disposición del artículo 10.1 de la Ley del Suelo(Texto Refundido de 1976), los Planes generales de Ordenación han de abarcar uno o varios términos municipales "completos", impidiéndose así, la exclusión de una parte del suelo comprendida dentro de cada término municipal; y aún la conclusión aparece reforzada por la propia definición de los Planes Generales como instrumento de ordenación integral del territorio, lo que determina la aptitud de los mismos para la previsión de los usos urbanísticos a implantar en la totalidad del término o términos municipales objeto del planeamiento, incluyéndose, por tanto, los que se prevean en los terrenos de dominio público integrantes de las zonas portuarias que formen parte del término o términos municipales afectados por la ordenación urbanística..."

Estas conclusiones siguen estando vigentes aún después de la entrada en vigor de la LPEMM de 1992. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha reiterado, con ocasión del análisis de esta ley, su doctrina sobre la coexistencia de títulos competenciales de diversa Administraciones sobre un mismo espacio, de forma que la atribución de una competencia sobre un ámbito físico determinado no impide que se ejerzan otras competencias en ese espacio. En el caso concreto de esta ley, la existencia de un puerto de interés general implica una modulación en el ejercicio de las competencias autonómicas y municipales sobre la ordenación del territorio y urbanismo. Ahora bien, la existencia de un puerto de interés general no supone la desaparición de las competencias de las Administraciones Urbanísticas en estos ámbitos territoriales.

Por tanto, en el espacio físico de un puerto de interés general existen unas competencias concurrentes: competencias portuarias y competencias urbanísticas. Esta concurrencia es reconocida en la propia LPEMM, en concreto dispone su art.36.b que la ordenación de la zona de servicio del puerto y de los usos portuarios corresponde a las Autoridades Portuarias, pero, "en coordinación con las Administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo". Por su parte, el art.37.1.d de la Ley de Puertos manifiesta que para el ejercicio de las competencias atribuidas, las Autoridades Portuarias, tendrán la función de ordenar los usos de la zona de servicio del puerto, y planificar y programar su desarrollo "de acuerdo con los instrumentos de ordenación del territorio y de planificación urbanística aprobados".

En la zona de servicios de los puertos (cuya delimitación se realiza por el Ministerio, previa aprobación del Plan de utilización de los espacios portuarios) se incluyen las superficies de tierra y de agua necesarias para la ejecución de sus actividades, las destinadas a tareas complementarias de aquéllas y los espacios de reserva que garanticen la posibilidad de desarrollo de la actividad portuaria (art.15.1).

A continuación pasamos a analizar los instrumentos urbanísticos previstos para facilitar la integración de los Puertos en el planeamiento.

La Ley de Puertos establece en su art. 18.1 la obligación para los Planes Generales de calificar la zona de servicios de los puertos de interés general como sistema general portuario, a desarrollar a través de un Plan Especial o instrumento equivalente (art.18.2). Esta determinación legal viene a reconocer la importancia e influencia del espacio portuario sobre la ordenación del territorio municipal: de una parte, el planeamiento general no puede desconocer la existencia del puerto sino que éste debe estar incluido en el Plan, de otra, su presencia es tan determinante, al tratarse de una infraestructura básica del territorio, que merece la calificación de sistema general, integrándose en la estructura general y orgánica del territorio del planeamiento general, a que se refiere el art.77.2.d del TRLS 92, estructura que define el modelo territorial adoptado por el Plan General como decisión más sustantiva y propia de éste.

Por tanto el Puerto ha de calificarse de Sistema General Portuario, que como tal Sistema General se engloba en la categoría genérica de Sistemas de Infraestructuras Logísticas, conjuntamente con el Aeropuerto y los grandes centros de transportes.

En cuanto Sistema General de una gran complejidad, la ley dispone que ha de ordenarse mediante un Plan Especial. Pero el hecho de que para establecer la ordenación pormenorizada del espacio portuario sea necesario recurrir a la formulación del Plan Especial, en ningún caso puede llevar a la conclusión de que al Plan general le está vedada la posibilidad de establecer determinaciones sustantivas sobre la zona de servicios más allá de la simple atribución del uso global de sistema general portuario.

La primera decisión para la que está habilitado el planeamiento general, respecto al Sistema General Portuario, es la de optar por determinar una clasificación urbanística concreta de los terrenos que conforman el espacio portuario, o bien no otorgarle clasificación específica, bastando su simple calificación de Sistema General sin perjuicio de su adscripción a una categoría

clasificatoria en el caso de que resulten de nueva creación (conforme a lo previsto en la legislación urbanística autonómica: asunción del art.9.2 del TRLS 92).

Pero además el Plan General puede establecer otro tipo de determinaciones complementarias que guiarán la redacción del Plan Especial. Es importante destacar como el Plan Especial al que alude la Ley de Puertos tiene naturaleza urbanística y es más, se trata de un instrumento previsto en la propia legislación urbanística (art.84.2.a TRLS 92) y cuya tramitación y aprobación corresponde a la Administración Urbanística.

Se trata en definitiva de un Plan Especial de desarrollo de las previsiones del Plan General acerca de un determinado sistema general, en este caso el portuario. Y esta configuración de las relaciones entre uno y otro responde a un esquema ya clásico en la planificación urbanística, esto es, el de la complementariedad Plan General - Plan Especial. Por tanto, la posición del Plan Especial de la Zona Portuaria con respecto al Plan General es idéntica a la que tienen el resto de los Planes Especiales de naturaleza urbanística hacia el planeamiento general. En este sentido, los Planes Especiales -sea cual sea su finalidad- no pueden clasificar suelo ni alterar el resto de los elementos de la estructura general y orgánica del territorio. De otra parte cabe reseñar que la vinculación del Plan Especial respecto al Plan General es de mayor intensidad en el caso de Plan Especiales previstos en el propio Plan General como desarrollo necesario que en el supuesto de Planes Especiales no previstos en éste. En el primer caso, las posibilidades innovadoras están más limitadas pues en todo caso han de sujetarse a las condiciones señaladas en el Plan General que se configura como marco de referencia de necesario seguimiento y cumplimiento.

Desde esta perspectiva, el Plan Especial de la Zona de Servicios del Puerto, no puede ser considerado en ningún caso como un plan de desarrollo autónomo, sino que al establecerse legalmente como determinación necesaria del planeamiento general, debe ser conceptualizado como un planeamiento derivado y de desarrollo previsto por el Plan General.

Pues bien, reconociendo cuáles son las limitaciones sobre las capacidades de este tipo de Planes Especiales, no puede negarse que, al igual que la ordenación que se realice del espacio portuario incide en cuanto infraestructura logística en el resto de la ciudad, también la ordenación que se formule de la estructura general del resto de la ciudad incide en el puerto. Hay que recordar que el ámbito del Plan Especial de la Zona de Servicios tiene una delimitación precisa, no pudiendo extender sus determinaciones al resto de la ciudad. Por ello, es el Plan General el que debe ofrecer al puerto una correcta conexión con el resto de infraestructuras al tiempo que es el instrumento adecuado para que se habilite al Plan Especial la posibilidad de prever la localización de usos complementarios. Estas cuestiones que, en gran medida trascienden del ámbito territorial de la zona de servicios del puerto, deben analizarse y resolver con ocasión del proceso de formulación del planeamiento urbanístico general.

Por ello, el Plan General está legitimado para establecer todas aquellas determinaciones que garanticen la adecuada integración del sistema general portuario en la ciudad. En este punto adquieren una especial significación la resolución desde el planeamiento general de aquellos aspectos en los que las relaciones puerto-ciudad llegan a ser más intensa, en concreto en lo relativo a la determinación de los accesos desde el sistema general de comunicaciones y a la forma de resolverse el contacto físico del puerto con el resto de la ciudad.

Así el Plan General no sólo puede sino que debe determinar los enlaces viarios del Sistema portuario con la red general de comunicaciones para garantizar la correcta accesibilidad de esta infraestructura logística.

Pero también se encuentra especialmente legitimado el Plan General para analizar y formular propuestas respecto de aquellos ámbitos de la zona de servicios en los que los usos concretos que se vienen desarrollando producen disfuncionalidades en la ciudad. Si de este análisis se deduce que lo conveniente para la Ciudad sería la descalificación como Sistema General Portuario de una parte de la zona de servicios (y siempre con la garantía de que ello no pone en peligro la funcionalidad del puerto), es evidente que esta propuesta debe plantearse en el proceso de redacción del planeamiento general, si bien no alcanzará efectividad hasta tanto no se produzca la alteración formal de la delimitación de la zona de servicios por parte del órgano competente para ello. También pueden formularse otro tipo de propuestas urbanísticas, que sin necesidad de alterar la delimitación de zona de servicios, pueden posibilitar la integración urbana de aquellos espacios portuarios más implicados en la Ciudad por ser colindantes con zonas consolidadas. Este otro tipo de propuestas están relacionadas con la admisibilidad de algunos usos complementarios concretos de entre los previstos en la legislación de Puertos que en cada caso mejor se ajusten a las circunstancias concretas, evitando así concentrar en estas zonas las actividades portuarias que más conflictos de convivencias generan con los usos urbanos de su entorno.

Que por determinación legal resulte que todos los terrenos de la zona de servicios deban calificarse de Sistema General Portuario no es impedimento para admitir la coexistencia en su ámbito de otros usos pormenorizados compatibles. Esta posibilidad es también conforme con la Ley de Puertos. Y corresponde al planeamiento urbanístico, a través del Plan General y del Plan Especial de Ordenación de la Zona de Servicios, posibilitarla y llevarla a cabo.

En este sentido la calificación de Sistema General representa el uso global que descompone en distintos usos pormenorizados: los principales y dominantes los relacionados directamente con la actividad portuaria, pero también se admitirían otros usos pormenorizados distintos, unos complementarios a los dominantes, otros simplemente compatibles.

La Ley de Puertos en su artículo 15.6 explicita cuáles son los usos que pueden desarrollarse en la zona de servicio. De una parte, se refiere en primer lugar a los usos portuarios propiamente dichos: las actividades comerciales portuarias. Luego se refiere a los usos complementarios: las que correspondan a empresas industriales o comerciales cuya localización en el puerto está justificada por su relación con el tráfico portuario, por el volumen del tráfico marítimo que generan o por los servicios que prestan a los usuarios del puerto, todo ello "de conformidad con las determinaciones de la ordenación del espacio portuario y del planeamiento urbanístico aplicable".

Pero conjuntamente con estos usos principales y complementarios propiamente portuarios se regula expresamente la posibilidad de admitir otros usos pormenorizados que serían compatibles caso de que estando previstos por el planeamiento su implantación no perjudique al desarrollo de las operaciones de tráfico portuario. En concreto el inciso segundo del artículo 3.6 de la Ley de Puertos permite la inclusión dentro de la zona de servicios de los puertos de interés general de aquellos espacios destinados a actividades no comerciales de carácter complementario, o equipamientos



culturales o recreativos, certámenes feriales y exposiciones, siempre que no se perjudique globalmente el desarrollo de las operaciones de tráfico portuario. El Tribunal Constitucional ha señalado que este precepto se limita a autorizar la existencia de estas actividades y equipamientos, pero no las impone, su existencia definitiva dependerá de las determinaciones del planeamiento urbanístico.

Es cierto que el artículo 55.1 de la Ley establece una prohibición de ejercitar actividades o construcciones que no sean acordes con los usos portuarios o con los fines propios de las Autoridades portuarias. Ahora bien, este precepto no puede interpretarse en el sentido de entender una prohibición absoluta de los usos que no sean propiamente portuarios o con los fines propios de aquéllas. Si así se interpretarse se estaría negando la existencia de la regulación establecida en la misma Ley de Puertos antes citada, lo cual sería totalmente incongruente, entre otras cosas porque no habría forma jurídica de resolver la prevalencia de un precepto respecto de otro de una misma ley.

Para confirmar que la posición que se mantiene en estas consideraciones es la única interpretación urbanística y jurídicamente correcta, basta citar por último lo dispuesto en el artículo 55.2 párrafo 3º en la redacción dada por la ley 62/1997 de 26 de diciembre de modificación de la Ley de Puertos, que posibilita que en la zona de servicios puedan localizarse incluso instalaciones hoteleras. Esta determinación también debe ser entendida en el sentido otorgado por el Tribunal Constitucional al artículo 3.6, esto es que la habilitación concreta de su admisibilidad dependerá del planeamiento urbanístico sin perjuicio de que posteriormente para la autorización de la instalación sea preciso la resolución del órgano gubernamental.

Pues dentro del Sistema General Portuario, la Ley de Puertos del Estado y de la marina mercante permite en su el inciso segundo del artículo 3.6 de la Ley de Puertos, posibilita la implantación de equipamientos del tipo cultural o de certámenes feriales y exposiciones. La condición de que no perjudique globalmente el desarrollo de las operaciones de tráfico portuario será una cuestión a analizar en el proceso de ejecución del Plan General, a la vista de la propuesta concreta de localización y forma que realice el Plan Especial, debiéndose de recabar antes de su materialización la autorización de la Administración Portuaria.

El Plan General está igualmente legitimado para definir los usos incompatibles con el sistema general portuario, explicitando la prohibición contenida en el art.55.1 de la Ley de Puertos. En esta labor resultaría legitimado incluso para negar al Plan Especial la posibilidad de prever la localización de instalaciones hoteleras, actividades complementarias no comerciales o actividades comerciales no vinculadas a las necesidades portuarias, y ello por considerar que la ciudad pueda ofertar otros suelos para la localización de estos usos no estrictamente portuarios.

Al margen de estas cuestiones, no puede olvidarse que el puerto es un espacio donde se desarrollan actividades económicas y en las que se produce un tránsito de personas que precisan de unos mínimos estándares de espacios libres, pudiendo en este punto establecer el planeamiento general el nivel mínimo de dotaciones de esta clase que se requieran en proporción a los usuarios del sistema portuario. De igual forma, el Plan general podrá establecer el plazo para la formulación del Plan Especial de la Zona de Servicios e incluso una regulación mínima sobre condiciones de

edificación que con carácter subsidiario cubra el vacío de éste durante el plazo en que tarde su formulación, todo ello con la voluntad de permitir el normal desenvolvimiento de la actividad portuaria.

Como mecanismo de coordinación, la Ley de Puertos ha establecido la necesidad de que en el procedimiento de aprobación del Plan Especial de la Zona de Servicios se emita informe por la Autoridad Portuaria. El Tribunal Constitucional ha matizado el alcance del informe vinculante que debe emitir la Autoridad Portuaria sobre el Plan Especial de ordenación de la zona de servicios, en el sentido de restringirlo "a los aspectos de su competencia", por ello este informe únicamente se entiende vinculante sobre aquellos aspectos de la ordenación urbanística que pueda ocasionar perjuicios globales al desarrollo de las operaciones de tráfico portuario.

Por último, merece un comentario la expresión que la Ley de Puertos en su art.18, utiliza al requerir la presencia de una Plan Especial o "*instrumento equivalente*" para la ordenación de la zona de servicios. Puede pensarse que con esta expresión la Ley se está refiriendo a otro tipos de planes, diferentes al Plan Especial, que la legislación urbanística de las distintas CCAA pudieran establecer. Pero también cabe pensar, que el instrumento equivalente al que alude la expresión pudiera ser el propio Plan General si opta por la decisión de ordenar pormenorizadamente la zona. Sería una solución similar a la adoptada por la legislación sectorial de protección del patrimonio histórico que habilita al planeamiento general para ordenar directamente los contenidos de protección de los conjuntos históricos sin necesidad de que se formule en este caso un Plan Especial. En este caso, lo único que se exigiría es incorporar en el trámite de aprobación el informe vinculante de la Administración portuaria en aquellos aspectos relacionados.

Finalizar con un breve comentarios sobre la el objeto y el alcance del Plan de utilización de los espacios portuarios. El Plan de utilización de los espacios portuarios tiene como objeto principal la delimitación de la zona de servicios de los puertos, es decir, el deslinde del dominio público portuario. También tiene la función de racionalizar y dividir la superficie de dicha zona de servicios pero siempre desde la perspectiva de la explotación portuaria, y por ello, en palabras del Tribunal Constitucional, " no supone sino la previsión a grandes rasgos, de los distintos usos portuarios", es decir, determina cómo se van a distribuir las actividades portuarias dentro del recinto portuario, sin que tenga capacidad de ordenar o regular el uso urbanístico de los distintos espacios y menos aún de sustituir la función territorial de ordenación pormenorizada reservada al Plan Especial de la Zona de Servicios. En definitiva, el Plan de utilización de los espacios portuarios constituye un proyecto para optimizar la gestión económica y la distribución racional de las superficies portuarias en función de los usos estrictamente portuarios, desde la óptica de la gestión económica y explotación de la unidad funcional en que consiste el puerto. El Plan de utilización de los espacios portuarios está subordinado al Plan Especial como se deduce del art.37.1. d.(arts.15.1, 18.1 y 19.1 de Ley de Puertos) aun cuando pueda tener una existencia previa a éste, en cuyo caso y de forma provisional hasta la aprobación del Plan especial tendrá un carácter autónomo. Por ello, la STC de impide al Plan de utilización la asignación de usos urbanísticos, la fijación de estándares o parámetros relativos a la tipología o edificabilidad ni, en general, incluir determinaciones de carácter urbanístico.

3.2. LA LEGISLACIÓN DE CARRETERAS: SU INCIDENCIA EN EL URBANISMO

La legislación general de carreteras está constituida, en esencia, por la Ley 25/1988, de 29 de julio de Carreteras, el Reglamento General de ésta aprobado por Real Decreto 1812/1994, de 2 de septiembre y por la Orden de 16 de diciembre de 1997 por la que se regulan los accesos a las carreteras del Estado, las vías de servicios y la construcción de instalaciones de servicios. Como legislación autonómica es de aplicación la Ley 8/2001, de Carreteras de Andalucía

La existencia o la construcción de una nueva carretera impone limitaciones a la propiedad en las zonas colindantes al dominio público que el planeamiento no puede desconocer sobre todo en suelos que no tengan la clasificación de urbano. Para establecer estas limitaciones, tanto la Ley de Carreteras estatal como la autonómica delimitan zonas diversas, si bien pueden coincidir espacialmente en algún punto. Estas limitaciones no dan derecho a indemnización salvo la ocupación de la zona de servidumbre y los daños y perjuicios que se causen por su utilización.

La principal limitación con repercusiones urbanísticas directa la constituye la línea límite de edificación, desde la cual hasta la carretera se prohíbe cualquier tipo de obra de construcción, reconstrucción o ampliación, a excepción de las que resulten imprescindible para la conservación y mantenimiento de las construcciones existentes.

El art.87.2 del Reglamento de Costas dispone que entre el borde exterior de la zona de servidumbre y la línea límite de edificación de las carreteras estatales, podrá autorizarse la colocación de instalaciones fácilmente desmontables, así como cerramientos diáfanos, siempre que no resulten mermadas las condiciones de visibilidad y seguridad de la circulación vial. Delante de la línea límite de edificación no se autorizarán más obras que las necesarias para viales, aparcamientos, isletas o zonas ajardinadas(art.94.h del Reglamento).

Según la legislación general, esta línea límite de edificación varía en función de la clase de carretera estatal de que se trate; así, en autopistas, autovías y vías rápidas se sitúa a 50 metros medidos horizontalmente desde la arista exterior de la calzada más próxima; en el resto de carreteras, la línea límite de edificación se sitúa a 25 metros medidos de igual forma.

No obstante el art.25.2 de la Ley 25/88, establece que con carácter general en las carreteras estatales que discurran total y parcialmente por zonas urbanas el Ministerio podrá establecer la línea límite de edificación a una distancia inferior a las señaladas anteriormente, siempre que lo permita el planeamiento urbanístico correspondiente, con arreglo al procedimiento reglamentario. El art.37 de esta Ley define como tramos urbanos aquellos que discurran por suelo "calificado" (debe entenderse clasificado) de urbano por el correspondiente instrumento de planeamiento. Incluso puede establecerse, por razones geográficas o socioeconómicas, fijar una línea límite de edificación inferior a la establecida con carácter general, aplicable a determinadas carreteras estatales en zonas o comarcas perfectamente delimitadas (apartado 3 del art.25 de la Ley).

En cambio, la Ley estatal se muestra inflexible, y no sólo no admite excepciones sino que aumenta la línea límite de edificación hasta los 100 metros cuando se trata de una variante o carretera de circunvalación que se construya con el objeto de eliminar las travesías de las poblaciones.

La Ley estatal establece como zona de servidumbre de las carreteras, aquella que se encuentra a partir del dominio público hasta 25 metros de la arista exterior de la explanación en los caos de autopistas, autovías y vías rápidas; en el resto de carreteras es de 8 metros. En esta zona no se pueden realizar obras ni se permiten usos incompatibles con la seguridad de la vía, precisando autorización (excepto los cultivos) de la Administración gestora de las carreteras al margen de la licencia municipal. El Reglamento (art.80.2) prohíbe realizar plantaciones, obras o instalaciones que impidan la efectividad de la servidumbre o incidan en la seguridad de la circulación vial. Por razones de interés general o cuando lo requiera el mejor servicio de la carretera el Ministerio podrá utilizar o autorizar la utilización de la zona de servidumbre.

El art.78.3 del Reglamento dispone por su parte que la zona de servidumbre se podrá utilizar para el encauzamiento y canalización de aguas que discurran por la carretera, el depósito temporal de objetos o de materiales de construcción, estacionamiento temporal de vehículos, así como otros análogos que contribuyan al mejor servicio de la carretera, como caminos agrícolas o de servicios, y zonas de aparcamiento.

Por último, la Ley estatal establece la zona de afección de la carretera estatal, que se encuentra a partir de la zona de servidumbre hasta una distancia de 100 metros de la arista exterior de la explanación en el caso de autopistas, autovías y vías rápidas, y 50 para el resto de carreteras. En esta zona se establece un régimen cautelar de sometimiento a autorización del organismo competente de las nuevas construcciones e instalaciones que podrán ser denegadas por las previsiones de los planes o proyectos de ampliación o variación de la carretera en un futuro no superior a diez años. Aún existiendo estos planes o proyectos, las construcciones e instalaciones existentes podrán realizar obras de reparación y mejora siempre que no suponga aumento de volumen y sin que e incremento de valor que comporten pueda ser tenido en cuenta a efectos expropiatorios.

En las travesías (la parte de tramo urbano en la que existan edificaciones consolidadas al menos en las dos terceras partes de su longitud y un entramado de calles al menos en uno de sus márgenes) de carreteras estatales corresponde al Ayuntamiento el otorgamiento de toda clase de licencias y autorizaciones sobre los terrenos y edificaciones colindantes o situadas en las zonas de servidumbre o afección (art.39.3 de la Ley). Esta autorización también corresponde al Ayuntamiento en los demás casos de tramos urbanos que no tengan la consideración de autovía, si bien deben recabar previo informe al Ministerio si carece de planeamiento. El Ayuntamiento también cuenta con competencia para autorizar obras no realizadas por el Ministerio en la zona de dominio público de los tramos urbanos previo informe del Ministerio.

Existe una última limitación establecida en el art.24 de la Ley de Carreteras estatal, como es la prohibición, fuera de los tramos urbanos, de realizar publicidad en cualquier lugar visible desde la zona de dominio público de la carretera estatal. La razón de ser de este precepto parece conectar con la seguridad del tráfico rodado (al eliminar distracciones para los conductores) y con la protección del paisaje (si bien esta última justificación puede plantear problemas de invasión competencial).

Por sus repercusiones en la ordenación urbanística es necesario hacer referencia a la Orden de 16 de diciembre de 1997. Esta establece que las actuaciones urbanísticas (definidas como aquella



actividad urbanizadora que surja como consecuencia del desarrollo y/o ejecución del planeamiento urbanístico) deberán contar con una adecuada conexión (acceso) con el sistema general de comunicaciones del territorio (red viaria). Y dispone como criterio que la conexión se hará en aquellas vías y/o lugares, y con las características, que aseguren el mejor reparto de los flujos circulatorios y minimicen los efectos negativos que sobre el sistema general de comunicaciones (la red viaria) la conexión pueda suponer.

Cuando sea precisa la conexión de una actuación urbanística con la red estatal de carreteras, el acceso deberá resolver por sí mismo, todos los movimientos y maniobras posibles con la carretera estatal, exigiéndose que la conexión sirva a los dos márgenes de la carretera. En carreteras con un índice alto de utilización (a partir de un IMD de 5000 vehículos) es preciso que la actuación urbanística contemple la ejecución de un enlace a distinto nivel o la conexión a uno existente, mediante las oportunas vías de servicio.

También interesa destacar que la legislación de carreteras conceptualiza a las áreas de servicios como elementos funcionales de las carreteras. El Reglamento establece en su art.60 (relativo a la inclusión de las áreas de servicio en estudios de carreteras) que dichas áreas quedarán integradas en el sistema general de comunicaciones.

Por último en lo que respecta a las relaciones de coordinación entre las Administraciones, la legislación de carreteras pese a establecer el criterio de que toda actuación en la red viaria se establecerá previo acuerdo entre las distintas Administraciones, inclina el eje de la balanza a favor del organismo de carreteras en los casos de discrepancia. Así de una parte, la ley faculta al Ministerio para construir carreteras estatales no incluidas en el planeamiento (art. 10), y le exime de la necesidad de obtener licencia municipal (art.12).

De otra parte en la revisión o modificación de los planes urbanísticos que afecten a carreteras estatales el órgano competente para la aprobación inicial debe enviar con anterioridad a dicha aprobación, el contenido del proyecto de planeamiento al Ministerio, para que emita, en el plazo de un mes, y con carácter vinculante (en aquellos aspectos que se refieran al ejercicio de las competencias exclusivas del Estado, según matiza el art.21.1 del Reglamento) informe comprensivo de las sugerencias que estime conveniente. Si transcurrido dicho plazo y un mes más no se hubiera evacuado el informe, se entenderá que es conforme con el mismo.

Por su parte el art.33.3 del Reglamento dispone que con ocasión de las revisiones de los instrumentos de planeamiento urbanístico o en los casos en los que se apruebe un tipo de instrumento distinto al anteriormente vigente, se incluirán las nuevas carreteras o variantes contenidas en estudios de carreteras aprobados definitivamente.

Recientemente ha entrado en vigor la Ley 8/2001, de Carreteras de Andalucía por la que dota la Comunidad Autónoma de Andalucía de un marco normativo propio para el ejercicio de su competencia exclusiva en materia de carreteras..

Hasta ese momento, la Comunidad Autónoma Andaluza pese asumir desde prácticamente su constitución, las competencias en materia de carreteras, no había estimado preciso contar con una

legislación viaria propia, por considerar válida la aplicación supletoria del marco legislativo estatal vigente en el momento de asumir esas competencias (Ley 51/1974, de 19 de diciembre y su normativa de desarrollo).

No obstante la extrapolación de la doctrina del Tribunal Constitucional de 30 de Marzo de 1.997 sobre el derecho supletorio estatal hacía complicado entender como aplicable en lo referente a la red de carreteras de competencia de la Comunidad Autónoma, la reforma de la legislación de carreteras estatal de la Ley 25/1988, de 29 de julio de Carreteras, y su Reglamento General de ésta aprobado por Real Decreto 1812/1994. Esta razón no explicitada en la Exposición de Motivos de la Ley andaluza conjuntamente con las otras motivaciones expresadas en la misma pueden justificar la formulación y aprobación de la nueva norma andaluza.

La Ley 8/2001 de Carreteras de Andalucía aborda una regulación completa del dominio público viario de la Red de Carreteras andaluza, su protección, uso y defensa, así como la planificación, construcción y explotación de las carreteras.

Entre las carreteras que discurren por territorio andaluz la Ley andaluza distingue tres modalidades:

1. Carreteras que configuran la red de interés general del Estado, cuya titularidad y competencia corresponden al mismo.
2. Carreteras de titularidad de la Comunidad Autónoma, la cual ejerce efectivamente su competencia sobre el correspondiente dominio público viario, tras el traspaso de funciones y servicios operado por el Real Decreto 951/1984, de 28 de marzo.
3. Y, por último, carreteras integradas en las redes provinciales, de titularidad de las respectivas Diputaciones, respecto de las que, como señala la Exposición de Motivos de la Ley 8/2001, aun no se ha desarrollado el sistema competencial establecido en la Ley reguladora de las relaciones entre la Comunidad Autónoma de Andalucía y las Diputaciones provinciales de su territorio.

La Red de Carreteras de Andalucía se define como la constituida por las carreteras en las que concurren las siguientes condiciones:

1. Discurren íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma andaluza;
2. No están comprendidas en la Red de Carreteras del Estado;
3. y, por último, se encuentran incluidas en el Catálogo de Carreteras de Andalucía.

La Ley 8/2.001 atribuye a la Comunidad Autónoma de Andalucía la titularidad del dominio público viario de la Red de Carreteras de Andalucía que se integre en la Red de Especial Interés para la Comunidad Autónoma.

Por su parte, las Diputaciones Provinciales son titulares del dominio público viario de la Red de Carreteras de Andalucía que se integre en la correspondiente Red de Especial Interés Provincial en sus respectivos ámbitos territoriales.

A tales efectos, la Ley 8/2001 delimita la red de carreteras de Andalucía distinguiendo entre tres categorías:

1. Red principal, que comprende la red básica, la red intercomarcal y la red complementaria.
2. Red secundaria, compuesta por la red comarcal y la red local.
3. Red metropolitana, definida por los correspondientes planes de transporte metropolitano.

Pues bien, la Ley declara la Red principal y la Red metropolitana como Red de Especial Interés para la Comunidad Autónoma y a la Red secundaria, como Red de Especial Interés Provincial.

Por otra parte, las carreteras de la Red andaluza se clasifican en dos modalidades:

1. Vías de gran capacidad. En ellas se integran las autopistas, las autovías y las vías rápidas.
2. Vías convencionales. Tales vías se definen como aquellas que no reúnen las características propias de las vías de gran capacidad.

En cuanto a los conceptos de autopista, autovía y vía rápida, se acogen en líneas generales los que recoge la Ley estatal de Carreteras.

Pormenoriza la ley andaluza el régimen de la construcción de las carreteras. En este apartado cabe destacar la separación de las actuaciones de construcción de aquellas otras consistentes en la restauración paisajística y la obligación de que en todas las obras de carreteras se disponga de un programa de garantía de la calidad, de gestión directa por la Administración, cuya contratación se llevará a cabo de forma independiente de la ejecución de la obra principal.

En el régimen de protección y uso del dominio público viario se recogen las clásicas limitaciones de la propiedad estableciéndose las cuatro zonas de protección de las carreteras: de dominio público adyacente, de servidumbre legal, de afección y de no edificación, con un régimen escalonado de intervención administrativa y de limitación a la actividad de los particulares.

Si bien las zonas de protección de las carreteras coinciden con las establecidas en la Ley estatal 25/1988, de 29 de julio, se han adecuado sus extensiones y distancias a la realidad de la red de carreteras de Andalucía.

En lo relativo a la defensa del dominio público viario se recogen una serie de medidas tendentes al restablecimiento del orden jurídico infringido y de la realidad física alterada así como el correspondiente régimen de infracciones y sanciones.

El art. 2 de la Ley 8/2001 dispone que «el dominio público viario de la red de carreteras de Andalucía está formado por las carreteras, sus zonas funcionales y las zonas de dominio público adyacente a ambas, definidas en la presente Ley». El régimen jurídico de los elementos que conforman el dominio público viario vienen regulados en el capítulo III del título I de la Ley 8/2001.

La extensión de la zona de dominio público adyacente a las carreteras está formada por dos franjas de terreno, una a cada lado de la carretera, de 8 metros de anchura en las vías de gran capacidad -o sea, autopistas, autovías y vías rápidas- y de tres metros en las vías convencionales, medidos horizontalmente desde la arista exterior de la explanación y perpendicularmente a la misma.

La Ley andaluza incorpora como novedad la denominada zona funcional de las carreteras, que la define como la superficie de terreno permanentemente afectada a la explotación del servicio público viario tales como las superficies destinadas a descanso, estacionamiento, auxilio y atención médica de urgencia, aforo, pesaje, parada de autobuses, vías de servicio, instalaciones de servicio, instalaciones destinadas a la ubicación de las instalaciones necesarias para la conservación del dominio público viario y otros fines auxiliares y complementarios. Dicha zona funcional está incluida como zona de dominio público adyacente, formada por una franja de terreno de ocho metros de anchura, medidos desde el borde exterior del perímetro de la superficie que ocupen.

Por tanto, la Ley andaluza de Carreteras amplía la zona de dominio público adyacente respecto a la legislación estatal (que define como zona de dominio público viario aquella que comprende los terrenos ocupados por las carreteras estatales y sus elementos funcionales y una franja de terreno de ocho metros de anchura en autopistas, autovías y vías rápidas, y de tres metros en el resto de las carreteras, a cada lado de la vía, medidas en horizontal y perpendicularmente al eje de la misma desde la arista exterior de la explanación). Pues bien, la nueva Ley andaluza de carreteras considera zona de dominio público adyacente a las zonas funcionales de las carreteras, la formada por una franja de terreno de ocho metros de anchura, pero, medidos desde el borde exterior del perímetro de la superficie que ocupen.

Pero además, la Disposición Adicional cuarta prevé la ampliación de la zona de dominio público adyacente en la red viaria existente por la Administración Pública titular de la vía hasta los límites establecidos en la Ley. Ahora bien, en tanto se adopte el acuerdo de ampliación la zona permanecerá con la extensión legalmente establecida a la entrada en vigor de la misma. A tales efectos se declara la utilidad pública, la necesidad de ocupación de los bienes y la adquisición de los derechos correspondientes, así como la urgencia de la ocupación, todo ello a los fines de la expropiación.

La conservación del dominio público viario corresponde a la Administración titular del mismo. A este respecto las labores de conservación comprenden:

1. Obras de conservación.
2. Inspección y evaluación de las características superficiales de los pavimentos de las carreteras, de la señalización y de los sistemas de contención de vehículos.



3. Inspección de las obras de paso, de contención de tierras y de drenaje superficial y profundo.
4. Operaciones integradas de conservación.
5. Operaciones de reposición de las características superficiales de los pavimentos, de la señalización, de los sistemas de contención de vehículos, y de las obras de paso, de contención de tierra y de drenaje superficial y profundo.
6. Acciones referentes a la señalización del tráfico y de la seguridad vial.
7. Y, por último, la reposición de los elementos del equipamiento de las carreteras y de las zonas funcionales.

Hay que clarificar que las instalaciones destinadas a dicha conservación tienen la consideración de bienes de dominio público.

3.3. LAS VÍAS PECUARIAS: SU TRATAMIENTO EN LA PLANIFICACIÓN URBANÍSTICA

Las Vías Pecuarias constituyen un patrimonio público históricamente ligado al tránsito ganadero que tuvo durante siglos una indudable importancia económica y social. No obstante, los cambios socioeconómicos acaecidos en el presente siglo, han provocado el abandono paulatino de la funcionalidad tradicional de las vías pecuarias, generándose sobre ellas una presión de diversos agentes dirigida a la implantación en ellas de usos impropios que en algunos casos se han consolidado.

En este contexto, la nueva regulación de las vías pecuarias representada por la Ley estatal 3/1.995, de 23 de marzo y el Decreto autonómico 155/1.998, de 21 de julio, reivindica la protección de este importante patrimonio público no sólo para su utilización originaria ligada al tránsito ganadero sino desde la óptica medioambiental.

La nueva regulación confiere a las vías pecuarias una nueva funcionalidad vinculada a la mejora de la calidad de vida por su valor en el territorio y para el medio ambiente.

En la actualización del papel que las vías pecuarias están llamadas a desempeñar no pueden quedar ajenas la Planificación Ambiental y la Ordenación Territorial, pues como reconoce el Decreto 155/1.998, ambas encuentran en las vías pecuarias uno de sus obligados puntos de conexión.

La vigente legislación establece como principio general el de la preservación y adecuación de la red para el tránsito ganadero, admitiendo usos compatibles y complementarios de naturaleza rural y vinculados al desarrollo sostenible, que respeten el medio ambiente, el paisaje y el patrimonio natural y cultural.

De su naturaleza demanial se desprende la garantía del uso público de las vías pecuarias. Los

supuestos de desafectación se limitan a aquellos tramos o vías que no sean apropiados para el tránsito ganadero ni sean susceptibles de los usos compatibles antes referidos. Por su parte las modificaciones de trazado deberán garantizar la integridad superficial, la idoneidad de los itinerarios y la continuidad del tránsito ganadero.

El Reglamento establece en su art. 39.1 que las vías pecuarias tendrán la consideración de suelo no urbanizable. Es importante clarificar que el Reglamento, en su interpretación literal, no dispone que tenga la clasificación de suelo no urbanizable, sino que tenga esta consideración.

Hay que tener presente que la Ley 3/1995, que constituye la normativa básica estatal (como reconoce el propio Reglamento y que dice desarrollar) no impone ninguna clasificación de suelo predeterminada para las vías pecuarias, por ser ésta una decisión propia de la potestad de planeamiento urbanístico, sino únicamente un régimen de usos que el planeamiento debe preservar salvo que proponga la modificación del trazado; incluso puede afirmarse de la regulación establecida en el art.12 de la Ley, que no siempre que las vías pecuarias transcurran por zonas que sean objeto de una nueva ordenación territorial se precisa un nuevo trazado, sino que éste sólo será necesario cuando la ordenación haga incompatible el mantenimiento de la funcionalidad del trazado existente; y por ello, el citado precepto de la Ley manifiesta "...el nuevo trazado que, en su caso, haya de realizarse...".

Así desde un punto de vista teórico no se aprecia incompatibilidad alguna con el mantenimiento de las vías pecuarias cuando las mismas se localicen en suelo urbanizable o urbano siempre que el Plan las califique de sistemas generales de espacios libres. Desde esta perspectiva es posible realizar una interpretación del art.39.1 del Reglamento que permita deducir que la clasificación como suelo no urbanizable no es una clasificación necesaria u obligada ante la presencia de una vía pecuaria, sino que puede tener otra clasificación diferente siempre que se cumpla la finalidad que persigue el Reglamento de que "tenga la consideración de suelo no urbanizable de especial protección": es decir que desde el punto de vista del régimen de usos (la calificación) tenga unos usos idénticos a los que identificarían a un suelo no urbanizable de especial protección. En definitiva, esta interpretación se apoyaría en reconocer la diferenciación entre clasificación y calificación urbanística, y admitir que pueden existir calificaciones urbanísticas con idéntico régimen de usos en clasificaciones de suelo diferentes.

De esta interpretación finalista se podría llegar a establecer en un planeamiento que cuando los terrenos colindantes por los que transcurra una vía pecuaria tengan la clasificación de suelo no urbanizable ésta tendrá la clasificación de no urbanizable de especial protección. De igual modo resultaría posible que cuando el Plan no haya propuesto una alteración de trazado de la vía pecuaria y los terrenos colindantes que atraviesa tengan la clasificación de urbano o urbanizable, aquél podrá proponer esta clasificación estableciendo como calificación la de sistema general de espacios libres y estableciendo en sus normas que el régimen de usos será equivalente al previsto para las vías pecuarias en suelo no urbanizable.

Esta interpretación permitiría el mantenimiento de la mayoría de los trazados actuales de vías pecuarias como auténticos corredores de espacios libres de uso y dominio público integrándolos pacíficamente con el desarrollo territorial de los núcleos de población que históricamente atravesaban. Sólo cuando la ordenación sea incompatible con el mantenimiento de la integridad y

continuidad de la vía pecuaria será necesario prever su modificación con trazados alternativos. Pero incluso este trazado alternativo no tiene porqué tener formalmente la clasificación de suelo no urbanizable. Y ello porque el propio Reglamento en su art.42.2 prevé que como medios para la obtención de los terrenos afectados por la modificación de vías pecuarias "cualquiera de los mecanismos previstos en la legislación urbanística para los sistemas generales o para las actuaciones singulares". Pues bien, la legislación urbanística prevé como posibilidades para adquirir los terrenos así calificados por compensación mediante su inclusión en áreas de reparto y en unidades de ejecución, siendo imprescindible para ello que los terrenos tengan la clasificación de suelo urbanizable o urbano. Dificilmente podrá tener aplicabilidad la previsión del art.42.2, si se interpreta de forma restrictiva el art.39.2 del mismo en el sentido de que los nuevos trazados no sólo deben tener la consideración sino la clasificación formal de no urbanizable de especial protección, y ello porque los terrenos del suelo no urbanizable no entran a formar parte de las áreas de reparto o de las unidades de ejecución.

El Reglamento establece un procedimiento especial para la modificación de trazado como consecuencia de una nueva ordenación territorial, que incluye la obligación para el órgano competente para su redacción de consultar previamente a la Consejería de Medio Ambiente, con el objeto de que se tengan en cuenta las vías pecuarias existentes. El planeamiento deberá incluir el mantenimiento del trazado actual de las mismas o la alternativa. Con carácter previo a la aprobación inicial del plan se deberá solicitar a la Consejería que informe sobre las posibles modificaciones de trazados. A continuación el procedimiento se incardina en el propio de prevención ambiental (Estudio de Impacto Ambiental) al que se sujeta la tramitación del planeamiento

Aprobado definitivamente el Plan, y una vez aprobados los terrenos necesarios para el nuevo trazado, se dicta, previa desafectación del anterior, resolución aprobatoria de la modificación del trazado. Sin ésta resolución no podrá llevarse a cabo la ejecución material de las previsiones contenidas en el Plan aprobado definitivamente.

No obstante, La Disposición Adicional Primera del Reglamento establece que no será de aplicación la regulación establecida en la sección 2ª del Capítulo IV del Título I de dicho Reglamento que se acaba de describir en los tramos de vías pecuarias no desafectados que el día 5 de agosto de 1.998 estuviesen clasificados por el planeamiento vigente como suelo urbano o urbanizables que hayan adquirido las características de suelo urbano. En estos casos, previo informe de la Consejería de Medio Ambiente, se procederá a su desafectación. En este régimen especial de desafectación no es aplicable en aquellos tramos que discurran por suelo urbano que carezca continuidad con respecto al núcleo urbano y su grado de edificación no sea superior del 50% respecto a la superficie del tramo de vía pecuaria afectado.

En definitiva, procederá la desafectación sin trazado alternativo que venga a sustituir al existente para los siguientes tramos de vías pecuarias que conforme al planeamiento urbanístico el día 5 de agosto de 1998 mereciesen la clasificación de suelo urbano:

1. Tramos con continuidad con el núcleo urbano.

2. Tramos sin continuidad con el núcleo urbano pero con grado de edificación superior al 50% respecto de la superficie total del tramo de vía pecuaria afectado.

De igual forma la Disposición Adicional Segunda excepciona de la obligación de aportar de trazado alternativo para aquellos tramos de Vías pecuarias afectados por obras públicas ejecutadas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 3/1995 de Vías Pecuarias, esto es, el 24 de marzo de 1995.

3.4. INCIDENCIA TERRITORIAL DE LA LEGISLACIÓN AEROPORTUARIA

El Estado tiene reconocida por la Constitución española (CE) competencia sobre aeropuertos de interés general (art. 149.1.20ª), pero en esta regulación debe respetarse, la competencia autonómica en materia de urbanismo.

Como señala la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo, "el urbanismo, como sector material susceptible de atribución competencial, alude a la disciplina jurídica del hecho social o colectivo de los asentamientos de población en el espacio físico, lo que, en el plano jurídico se traduce en la ordenación urbanística como objeto normativo de las leyes urbanísticas" y "en el reparto de competencias efectuado por la CE es a las Comunidades Autónomas a las que se ha atribuido la competencia exclusiva sobre el urbanismo, y por ende es a tales entes públicos a los que compete emanar normas que afecten a la ordenación urbanística, en el sentido más arriba expuesto".

La norma básica estatal que regulaba la materia aeroportuaria era la Ley 48/1960, sobre Navegación Aérea, y su Reglamento. Esta legislación básica se ha actualizado progresivamente a medida que se han ido incorporando al ordenamiento español las normas que establecían tanto los convenios internacionales como las directivas europeas.

Así las principales innovaciones recaídas en esta materia han sido las siguientes:

En primer lugar, la aparición del art. 166 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social (ley de acompañamiento), que establece lo siguiente:

1. El Ministerio de Fomento delimitará para los aeropuertos de interés general una zona de servicio que incluirá las superficies necesarias para la ejecución de las actividades aeroportuarias, las destinadas a las tareas complementarias de ésta y los espacios de reserva que garanticen la posibilidad de desarrollo y crecimiento del conjunto y aprobará el correspondiente Plan Director de la misma en el que se incluirán, además de las actividades contempladas en el artículo 30 de la Ley de Navegación Aérea, de 21 de julio de 1960, los usos industriales y comerciales cuya localización en ella resulte necesaria o conveniente por su relación con el tráfico aéreo o por los servicios que presten a los usuarios del mismo.
2. Los planes generales y demás instrumentos generales de ordenación urbana calificarán los aeropuertos y su zona de servicio como sistema general aeroportuario y no podrán incluir



determinaciones que supongan interferencia o perturbación en el ejercicio de las competencias de explotación aeroportuaria.

Dicho sistema general aeroportuario se desarrollará a través de un plan especial o instrumento equivalente, que se formulará por AENA, de acuerdo con las previsiones contenidas en el correspondiente Plan Director y se tramitará y aprobará de conformidad con lo establecido en la legislación urbanística aplicable.

La autoridad urbanística competente para la aprobación del Plan Especial dará traslado a AENA del acuerdo de aprobación provisional del mismo para que dicho organismo se pronuncie en el plazo de un mes sobre los aspectos de su competencia, en caso de desacuerdo entre ambas autoridades se abrirá un período de consultas por un plazo de seis meses y si, al término del mismo, no se hubiere logrado un acuerdo expreso entre ellas sobre el contenido del Plan Especial, se remitirá el expediente al Consejo de Ministros al que corresponderá informar con carácter vinculante.

3. Las obras de nueva construcción, reparación y conservación que se realicen en el ámbito del aeropuerto y su zona de servicio por AENA no estarán sometidas a los actos de control preventivo municipal a que se refiere el artículo 84.1, b), de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, por constituir obras públicas de interés general".

Por tanto, el principal mandato de esta disposición legal es la necesidad de que todos y cada uno de los aeropuertos de interés general y su zona de servicio fueran ordenados mediante un nuevo instrumento de planificación de naturaleza estrictamente aeroportuaria y no urbanística, denominado Plan Director, que permitiera dar respuesta a los problemas derivados de la complejidad de las modernas instalaciones aeroportuarias y del creciente desarrollo del tráfico y transporte aéreo.

Este Plan Director tiene como objeto la zona de servicio, que es definida tanto por las superficies necesarias para la ejecución de las actividades aeroportuarias como por las destinadas a las tareas complementarias de ésta así como por los espacios de reserva que garanticen la posibilidad de desarrollo y crecimiento del aeropuerto. También tendrá como objeto este Plan Director la determinación de las actividades aeroportuarias o complementarias (comerciales o industriales) a desarrollar en las distintas zonas del aeropuerto y de servicio.

También establece el citado precepto de la Ley 13/1996, la necesidad de que los aeropuertos de interés general y su zona de servicio sean calificados como "sistema general aeroportuario" en los planes generales o instrumentos similares de ordenación urbana, los cuales no podrán incluir determinación alguna que interfiera o perturbe el ejercicio de las competencias estatales sobre los citados aeropuertos.

En gran parte de las consideraciones realizadas en el epígrafe que tiene como objeto el estudio de la incidencia de la legislación de puertos en la planificación urbanística son extrapolables también con respecto a la legislación aeroportuaria.

Con posterioridad a la Ley 13/1.996, han aparecido el RD 2591/1998, de Ordenación de los Aeropuertos de Interés General y su Zona de Servicio, y por último, la Ley 55/1999 de Acompañamiento de los Presupuestos del año 2000, que en sus artículos 63 y 64 modifica la Ley de Navegación Aérea, estableciendo, entre otras cosas, la servidumbre acústica de aeropuerto.

El RD 2591/1998, tiene su origen en el artículo 166 de la Ley 13/1996, de Acompañamiento de los Presupuestos del año 1997, antes comentada. A los efectos de este estudio, es interesante destacar las dos primeras disposiciones Adicionales del RD 2591/1998.

La Primera establece un plazo de dos años para que se aprueben en todos los aeropuertos españoles de interés general el Plan Director correspondiente, con arreglo a lo establecido en el Real Decreto. Es decir que el día 7 de diciembre del 2000 vencía el plazo para aprobar el Plan Director.

Este plazo en el caso concreto del Aeropuerto de Sevilla fue incumplido por cuanto la Orden por la que se aprobó su Plan Director es de 23 de julio de 2.001.

La Segunda Disposición Adicional, de efecto inmediato, establece que las Administraciones Públicas competentes en materia de urbanismo deberán remitir al Ministerio de Fomento, antes de la aprobación inicial, los planes que afecten a la zona de servicio aeroportuario o a espacios circundantes sujetos a servidumbres aeronáuticas de un aeropuerto de interés general a fin de que se informe por parte del Ministerio de Fomento. Dicho informe tiene carácter preceptivo y vinculante y deberá ser emitido en el plazo de un mes. Transcurrido el mes y otro mas sin que dicho informe se haya evacuado, se podrá continuar con la tramitación de los planes.

Dice así la citada disposición que "las Administraciones Públicas competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo remitirán al Ministerio de Fomento, antes de su aprobación inicial o trámite equivalente, los proyectos de planes o instrumentos generales de ordenación urbanística o territorial, o los de su revisión o modificación, que afecten a la zona de servicio de un aeropuerto de interés general o a sus espacios circundantes sujetos a las servidumbres aeronáuticas establecidas o a establecer en virtud de la Ley de Navegación Aérea, al objeto de que aquél informe sobre la calificación de la zona de servicio aeroportuaria como sistema general y sobre el espacio territorial afectado por las servidumbres y los usos que se pretenden asignar a este espacio. Este informe, que tendrá carácter vinculante en lo que se refiere al ejercicio de las competencias exclusivas del Estado, será emitido en el plazo de un mes, transcurrido el cual y un mes más sin que el informe sea evacuado, se podrá continuar con la tramitación de los planes o instrumentos generales de ordenación territorial o urbanística. En el supuesto de que la Administración pública competente no aceptara las observaciones formuladas por el Ministerio de Fomento, no podrá procederse a la aprobación definitiva de los planes o instrumentos urbanísticos y territoriales en lo que afecte al ejercicio de las competencias exclusivas del Estado".

En cierta medida, la regulación establecida en esta Disposición Adicional del RD2591/1998 supone una extralimitación del contenido establecido en la Ley de 1.996, pues en ésta, el informe se refería al Plan Especial de la zona de servicios del Aeropuerto y no a la aprobación del planeamiento general.

Puede entenderse que el Decreto impone un límite nuevo a la potestad de planeamiento de las Administraciones urbanísticas no prevista en la ley. Las referencias de la Ley a los planes generales se limitan a la calificación de los aeropuertos y su zona de servicio como sistema general y a declarar que "no podrán incluir determinaciones que supongan interferencia o perturbación en el ejercicio de las competencias de explotación aeroportuaria".

Por último, la Ley 55/1999, de Acompañamiento de los Presupuestos del año 2000 incorpora novedades importantes en sus artículos 63 y 64, que abordan el problema del ruido en los aeropuertos con relación a los vecinos afectados.

Así el artículo 63 realiza una modificación de la Ley 48/1960, de Navegación Aérea, añadiendo una Disposición Adicional, en la que consagra la Servidumbre Acústica de Aeropuertos, y que permitirá a la Administración Estatal establecer limitaciones al derecho de propiedad en los terrenos próximos a los aeropuertos, de modo que supondrá un freno o matización a la expansión urbanística de las zonas afectadas.

La servidumbre acústica supone, por un lado, una limitación del derecho de propiedad del suelo y, por otro, una limitación a los órganos competentes en materia de planificación urbanística. El citado artículo establece que el régimen jurídico de las servidumbres se establecerá reglamentariamente. La disposición reglamentaria de desarrollo deberá delimitar las zonas clasificándolas como de incompatibilidad, de afectación e influencia de uso, de instalaciones, actividades y edificaciones en función de los niveles acústicos medidos.

Los propietarios de las zonas de incompatibilidad serán, sin duda, las que verán limitados sus derechos en mayor medida y habrá que comprobar si de esta limitación se derivan tales restricciones que surjan la necesidad de indemnizar o expropiar cuando operen sobre situaciones de consolidación o patrimonialización de contenidos urbanísticos. En este sentido dispone el artículo 63 que "sólo dará lugar a expropiación forzosa, la imposición de servidumbres aeronáuticas, incluidas las acústicas, que impidan el ejercicio de derechos patrimonializados". El justiprecio expropiatorio estará valorado en función de la calificación que tengan las zonas afectadas por la servidumbre.

En cuanto a las demás zonas de servidumbre acústica, las limitaciones podrán ir referidas a determinados tipos de uso, como por ejemplo el residencial, pero no supone una exclusión de otros destinos, como puede ser el industrial, actividades de ocio, comerciales, etc.

Otra modificación interesante del citado artículo se refiere a la obligación que tienen las Administraciones competentes en la planificación urbanística de incorporar las limitaciones anteriores en los instrumentos de planificación que tramiten. Ya no se trata de sólo de remitir el proyecto al Ministerio de Fomento a fin de ser informado sino que se impone la obligación de incluir en el propio planeamiento las servidumbres anteriores, de modo que ya en el Plan se limite la urbanización de estos espacios en función de su tipología, que será definida reglamentariamente.

La obligación de las Administraciones competentes en materia de planificación urbanística relativa a la inclusión de las limitaciones derivadas de las servidumbres aeronáuticas en la planificación ya

venían esbozadas en el RD 2591/1998 en forma de informe preceptivo y vinculante del Ministerio de Fomento, previo a la aprobación inicial de la norma urbanística, pero ahora ya de forma imperativa se exige en la Ley 55/1999 que las servidumbres acústicas se incorporen en la planificación territorial.

Es evidente que estas innovaciones realizadas por las últimas disposiciones legales pueden entrañar vicios de inconstitucionalidad por invasión competencial, en especial si el desarrollo reglamentario al que se remite la Ley 55/1.999, y que en último extremo va a concretar el contenido de las limitaciones de las diversas zonas de servidumbre acústica predetermina en exceso los usos urbanísticos y no adopta la forma de norma protectora de calidad urbana.

En este sentido cabe recordar que la Sentencia del Tribunal Constitucional 149/1998, de 2 de julio, reconoce que:

la multiplicidad de actuaciones que inciden en el territorio requiere la necesidad de articular mecanismos de coordinación y cooperación pero no su incorporación automática a la competencia de ordenación del territorio, de manera que el competente en esta materia, al ejercer su actividad ordenadora, estableciendo los instrumentos de ordenación territorial, deber respetar las competencias ajenas que tienen repercusión sobre el territorio coordinándolas y armonizándolas desde el punto de vista de su proyección territorial (SSTC 149/1991 y 36/1994). Así pues la exclusividad con la que las Comunidades Autónomas, como es el caso de la Comunidad Autónoma del País Vasco, han asumido la competencia en materia de ordenación territorial no autoriza a desconocer las que, con el mismo carácter, vienen reservadas al Estado en virtud del art. 149.1 CE (SSTC 56/1986 y 149/91) cuyo ejercicio puede condicionar ciertamente la competencia autonómica (STC 61/1997). Como hemos afirmado en esta última sentencia, recogiendo precedentes pronunciamientos de este Tribunal, <<el Estado tiene constitucionalmente atribuidas una pluralidad de competencias dotadas de una clara dimensión espacial en tanto que proyectadas de forma inmediata sobre el espacio físico, y que, en consecuencia, su ejercicio incide en la ordenación del territorio (vgr. arts. 149.1.41 13, 20, 21, 22, 23, 24, 25 y 28 CE) ... con la ineludible consecuencia de que las decisiones de la Administración estatal con incidencia territorial, adoptadas en el ejercicio de tales competencias condicionen la estrategia territorial que las Comunidades Autónomas pretendan llevar a cabo>> (fundamento jurídico 22, recogiendo la doctrina de las SSTC 149/1991 y 36/1994; también, STC 40/1998, fundamento jurídico 30).

El Tribunal Constitucional ha declarado que el ejercicio de la competencia sobre ordenación territorial resultará, por tanto, condicionado por el de las competencias estatales que afectan al territorio, aunque desde estos ámbitos competenciales no podrá llevarse a cabo una ordenación de los usos del suelo (STC 36/1994). Para que ese condicionamiento legítimo no se transforme en usurpación ilegítima es indispensable, como hemos declarado en la STC 149/1991, que el ejercicio de esas otras competencias se mantenga dentro de los límites propios sin utilizarlas para proceder, bajo su cobertura, a la ordenación del territorio en el que han de ejercerse, debiendo atenderse en cada caso para resolver sobre la legitimidad o ilegitimidad, de aquel condicionamiento a cuál es la competencia ejercida por el Estado y sobre qué parte del territorio de la Comunidad Autónoma opera.



En este sentido, no puede entenderse que el Ministerio de Fomento por vía del informe pueda predeterminar los usos del suelo en la zona de servidumbre, en particular, su destino a usos concretos. Antes al contrario, su intervención debe limitarse al ejercicio y protección de las competencias exclusivas del Estado en materia aeroportuaria, debiendo ser el órgano competente para la aprobación definitiva del Plan, y los Tribunales en último extremo, quién constaten la adecuación de los usos urbanísticos propuestos por el Plan a las restricciones de usos que se derivan de la servidumbre acústica, estableciendo los condicionantes y limitaciones oportunos en lo referente a la admisibilidad y compatibilidad de usos urbanísticos en esas zonas.

Por ello, la intervención del Estado (a través del Ministerio de Fomento) debe reconducirse a sus justos límites: la competencia relativa a los aeropuertos de interés general. La competencia exclusiva del Estado sobre aeropuertos de interés general tiene por objeto el ámbito del Plan Director, es decir la ordenación del aeropuerto pero no la de los espacios colindantes sobre los que se impone una servidumbre legal.

Por tanto, la apreciación de si el ruido que provoca la salida de aviones por las zonas de servidumbre desaconseja un destino o uso concreto, es de naturaleza urbanística, y por ello, debe corresponder a las Administraciones Urbanísticas competentes (Ayuntamiento y Comunidad Autónoma) y no a la Administración aeroportuaria. Estas Administraciones deberán velar por el respeto del desarrollo reglamentario previsto de la zona de servidumbre acústica en los planes urbanísticos.

El artículo 64 de la Ley de 1.999 se refiere a los procedimientos de disciplina de tráfico aéreo en materia de ruido. Se establecen unos procedimientos en las maniobras de las aeronaves a fin de provocar el mínimo ruido posible. Así, toda aeronave deberá seguir, en las fases de despegue y ascenso, aproximación y aterrizaje y durante las fases previas y posteriores al vuelo en los aeropuertos los procedimientos de disciplina de tráfico aéreo aprobados por el Ministerio de Fomento. Estos procedimientos de disciplina aérea en materia de ruido deberán ser aprobados específicamente para cada aeropuerto, teniendo en cuenta la problemática acústica, las características físicas y de configuración de cada aeropuerto, el equipamiento de ayudas a la navegación y las características y limitaciones de los aviones afectados. La dirección de los distintos aeropuertos deberán (si no lo ha hecho ya) aprobar su propio procedimiento y remitirlo al Ministerio de Fomento para su aprobación definitiva. En dichos procedimientos se determinarán:

- a. Las restricciones horarias de utilización del aeropuerto.
- b. Las restricciones a las operaciones de aeronaves en función de la categoría acústica de las mismas.
- c. Las restricciones en el uso de las distintas rutas establecidas de aproximación o salida, en función de las características de cada nave.
- d. Las restricciones de sobrevuelo o de altitud en zonas de especial sensibilidad acústica.
- e. Las restricciones a la utilización de la reversa, cuando no resulte justificado por razones de seguridad.

- f. Las restricciones, por razón de horario o situación, al uso de las unidades auxiliares de potencia APU.
- g. Las restricciones para la realización de pruebas de motores.
- h. Los niveles máximos de ruido establecidos en puntos de las trayectorias o cercanos a los aeropuertos.
- i. Las desviaciones máximas permitidas respecto de las rutas ATS definidas para cada maniobra, incluyendo las alturas a partir de las cuales se podrán permitir desviaciones mayores.
- j. Los métodos de abatimiento de ruido que requieran una combinación de medidas que afecten a las actuaciones del avión, como uso de flaps, potencias reducidas, pendientes de ascenso y otras, tendentes a disminuir el ruido, dentro de los límites que permitan los manuales de vuelo de las aeronaves afectadas.

3.5 EL PLAN GENERAL Y LA LEY DE COSTAS

La vigente Ley de Costas (Ley 22/1998, de 28 de Julio) introdujo grandes innovaciones en la tradicional regularización del dominio público marítimo-terrestre. Estas innovaciones, en lo que al planteamiento urbanístico afecta, tienen una evidente incidencia sobre la ordenación del territorio de los municipios costeros. Pero también esta legislación sectorial tiene incidencia en el planeamiento urbanístico de un Municipio interior, como es el caso de Sevilla, como consecuencia de la influencia de las mareas en los cauces de los ríos Guadalquivir y del Guadaira, que hace que el dominio público marítimo terrestre se extienda por sus márgenes hasta donde se hacen sensibles las mismas a su paso por el término municipal.

En estos casos se suele producir una concurrencia de regímenes de protección del dominio público hidráulico y del marítimo-terrestre, de forma que sobre los terrenos inmediatamente colindantes se superponen una pluralidad de limitaciones de usos derivados de las respectivas legislaciones sectoriales que resulta necesario respetar por parte de la planificación urbanística.

En lo que ahora interesa, es preciso declarar que las determinaciones de la Revisión quedan también condicionadas por Ley de Costas (Ley 22/1998, de 28 de Julio) y su reglamento de desarrollo que tienen como objeto inmediato la protección del litoral.

El régimen jurídico específico del litoral, limita la potestad del planificador urbanístico. Hay que recordar que esta potestad planificadora alcanza hasta donde se extiende el término municipal. En los municipios costeros, el mar territorial constituye límite del término, y por tanto, de la competencia municipal. En consecuencia, la zona marítimo-terrestre y la playa forman parte del término, y están sometidos a las competencias municipales sin perjuicio de las competencias que sobre el mismo territorio corresponden al resto de administradores. sobre la zona litoral cabe distinguir dos espacios o ámbitos diferenciados: el correspondiente al dominio público marítimo-terrestre y el

correspondiente a los terrenos colindantes a dicho dominio. La legislación de costas tiene como objeto ambos ámbitos, si bien su contenido y alcance es diferente.

Así es en el primero de sus ámbitos, en el que la legislación de costas alcanza su máxima cota ordenadora, regulando de forma completa el régimen jurídico de un bien perteneciente al dominio público estatal. De aquí deriva la competencia del legislador estatal para definir también qué entiende incluido en este dominio. Y en lo interesa a la Revisión del Plan General de Sevilla, el art.3 de la Ley al concretar los bienes de dominio público marítimo terrestre, entre los que se encuentran la ribera del mar y las rías, incluye en el concepto de ribera a la zona marítimo-terrestre, y establece en el inciso final del apdo a) del art.3.1:

"Esta zona se extiende también por los márgenes de los ríos hasta el sitio donde se haga sensible el efecto de las mareas"

En el segundo de los ámbitos referidos, la legislación de costas realiza una serie de limitaciones a la propiedad de los terrenos colindantes al dominio público marítimo-terrestre, y en beneficio de éste. A los efectos del presente estudio hay que añadir que la principal novedad de la Ley de Costas de 1998 es el establecimiento de las citadas limitaciones que funcionan como verdaderos criterios sustantivos de ordenación que vinculan a los Planes Urbanísticos con el mismo rigor y alcance que tienen los artículos 138 y 139 del TRLS, (capítulo V Normas de Aplicación directa).

En la Exposición de Motivos de la Ley de Costas, se justifica la regulación del segundo de los ámbitos en la medida de que "la garantía de la conservación del dominio público marítimo-terrestre no puede obtenerse sólo mediante una acción eficaz sobre la estrecha franja que tiene esa calificación jurídica, sino que resulta también imprescindible la actuación sobre la franja privada colindante, para evitar que la interrupción del transporte eólico de los áridos y el cierre de las perspectivas visuales por la construcción de edificaciones en pantalla, la propia sombra que proyectan los edificios sobre la ribera del mar, el vertido incontrolado y, en general la incidencia negativa de la presión edificatoria y de los usos y actividades que ello genera sobre el medio natural pueden causar daños irreparables o de muy difícil y costosa reparación".

El Tribunal Constitucional en la sentencia de 4 de julio de 1991 ha reconocido la constitucionalidad de los condicionamientos establecidos por la Ley de Costas a la ordenación del territorio.

El condicionamiento de la ordenación del territorio deriva, por lo que respecta al demanio costero de la facultad del Estado para determinar su régimen jurídico por su condición de "deminus" y por lo que toca a los terrenos colindantes con el espacio demanial de los títulos competenciales reservados con carácter exclusivo al Estado en el art. 149.1 de la Constitución.

El primero de estos títulos es el enunciado en el nº 10 de este artículo que opera en dos planos distintos.

En primer lugar para asegurar una igualdad básica en el ejercicio del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado al desarrollo de la persona como proclama el art. 45 del propio texto constitucional, en relación al dominio público marítimo-terrestre.

De otro lado, este título competencial también apodera al Estado para regular las condiciones básicas de la propiedad sobre los terrenos colindantes de la zona marítimo-terrestre, ya que para asegurar la integridad física de ésta y sus características propias, así como para garantizar su accesibilidad, es imprescindible imponer servidumbres y limitar las facultades de sus propietarios, afectando así, de manera importante, el derecho que garantiza el art. 33.1 y 2 de la Constitución.

El segundo de los títulos competenciales a que apela la sentencia es el que, en relación con la protección del medio ambiente consagra el art. 149.1.23, que reconoce al Estado competencia exclusiva para la legislación básica sobre la protección del medio ambiente.

"Es sin duda, la protección de la naturaleza la finalidad inmediata que persiguen las normas mediante las que se establecen las limitaciones en el uso de los terrenos colindantes a fin de preservar las características propias (incluso, claro está, los valores paisajísticos) de la zona marítimo-terrestre" (STC de 4-7-91).

En resumen, la regulación que de estas limitaciones realiza el título II de la Ley de Costas es de directa aplicación sin necesidad de incorporar otra decisión administrativa complementaria. Estas limitaciones son normas básicas de protección medioambiental, como manifiesta el Tribunal Constitucional, y por ello, vinculan a los planes de urbanismo, teniendo además, el carácter de regulación mínimo (art. 21.3 de la Ley) en el sentido de que funcionan como estándares de protección mínima que pueden ser mejorados por los propios planes de urbanismos.

En cuanto a las limitaciones que sobre los terrenos colindantes la Ley de Costas establece, y que los Planes de Ordenación Urbana deben respetar son las siguientes:

Servidumbre de tránsito

Se trata de una efectiva servidumbre legal y se corresponde con la anterior servidumbre de vigilancia litoral. Al igual que se estableció para ésta, recae sobre una franja de 6 metros medidos tierra adentro a partir del límite interior de la ribera del mar (art. 27.1 de la Ley de Costas)

Su establecimiento se justifica por "la defensa del uso general del dominio público marítimo-terrestre que la titular de ese dominio corresponde hacer efectiva" (STC 149/1991). En concreto tiene por finalidad específica la de asegurar el paso público peatonal y de vehículos de vigilancia y salvamento, debiendo quedar por ello expedita de modo permanente. Esta zona únicamente puede ser ocupada para la realización de obras en el dominio público, sustituyéndose por otra nueva en condiciones análogas, y para la ejecución de paseos marítimos. En los demás casos no puede ser ocupada ni cercada, y mucho menos podrán ubicarse en ellas construcciones.

Servidumbre de acceso al mar

Se corresponde con la anterior servidumbre de paso y tiene por finalidad garantizar el uso común general del dominio público marítimo-terrestre, es decir el acceso público y gratuito al mar.



Se encuentra regulada en el art. 28 de la Ley de Costas y 52 a 55 del Reglamento (R.D. 1471/1989), y el Tribunal Constitucional la considera una *medida indispensable para la efectividad de la defensa del uso general del dominio público marítimo-terrestre por lo que la imposición a los planes y normas de ordenación territorial de unos mínimos para garantizar suficientes accesos al mar y aparcamientos no puede estimarse vulneradora de las competencias autonómicas*

Esta servidumbre recae sobre los terrenos colindantes al dominio público, *en la longitud y anchura que demanden la naturaleza y finalidad del acceso*. No se permiten obras o instalaciones que interrumpan tal acceso sin una solución alternativa.

El Plan General establecerá, salvo en espacios calificados de especial protección, la previsión de suficientes accesos al mar y aparcamientos fuera del dominio público marítimo-terrestre. A estos efectos, en las zonas urbanas y urbanizables, los accesos de tráfico rodado deberán estar separados entre sí, como máximo, 500 metros, y los peatonales 200 metros. Todos los accesos deberán estar señalizados y abiertos al uso público a su terminación.

Servidumbre de protección

Se corresponde con la vieja servidumbre de salvamento, pero sólo en parte de su extensión territorial (en concreto en los primeros 20 metros), pues la nueva ley persigue junto a esta específica finalidad, la más ambiciosa de protección del dominio público marítimo-terrestre desde otros ángulos distintos de su uso común, como son el respeto al paisaje, al medio ambiente, y al patrimonio histórico, valores que también están presentes en la zona de influencia. No se trata de una verdadera servidumbre sino más bien de un conjunto de limitaciones que definen el contenido del derecho de propiedad, y que por ello, no dan lugar a indemnización.

Según el art. 23.1 de la Ley recae sobre una zona de 100 metros de profundidad medida tierra adentro desde el límite interior de la ribera del mar, si bien se matiza su régimen para los suelos urbanos existentes a su entrada en vigor, como se dirá posteriormente cuando se analicen las disposiciones transitorias.

Es preciso resaltar que tanto la Ley como el Reglamento, señalan que para la medición de la zona de servidumbre de protección como la de tránsito, aluden como origen, no el dominio público, sino la ribera del mar. Por tanto, en muchos casos, como límite no servirá como criterio determinante el deslinde, porque puede que comprenda terrenos que no son ribera del mar.

Según el art. 24.1 de la Ley, en los terrenos comprendidos en la zona de servidumbre de protección, se podrán realizar sin necesidad de autorización cultivos y plantaciones. Por su parte, el art. 44.2 del Reglamento de Costas, establece que en los primeros 20 metros de esta zona no podrán llevarse a cabo cerramientos, salvo en las condiciones que se determina en el apartado 3, que establece que sólo se podrán autorizar cerramientos opacos hasta una altura máxima de un metro y debiendo ser diáfanos por encima de dicha altura, con al menos, un 80% de huecos, salvo que se empleen elementos vegetales vivos. En todo caso, deberá quedar libre la zona afectada por la servidumbre de tránsito.

El art. 25 de la Ley y 45 del Reglamento señalan que en la zona de servidumbre de protección estarán prohibidos:

1. Las edificaciones destinadas a residencia o habitación, incluidas las hoteleras. No así los campamentos debidamente autorizados con instalaciones desmontables.
2. La construcción o modificación de vías de transporte interurbanas cuyo trazado discurra longitudinalmente a lo largo de la zona de servidumbre de protección y las de intensidad de tráfico de 500 vehículos/día de media anual, así como sus áreas de servicio. Quedan exceptuadas de esta prohibición aquellas otras en las que su incidencia sea transversal, accidental o puntual.
3. Las actividades que impliquen la destrucción de yacimientos de áridos salvo que se aproveche para su aportación a las playas.
4. El tendido aéreo de líneas eléctricas de alta tensión.
5. El vertido de residuos sólidos, escombros y aguas residuales sin depuración.
6. La publicidad a través de carteles o vallas o por medios acústicos o audiovisuales, se permiten, no obstante, los rótulos indicadores de establecimientos, siempre que se coloquen en su fachada y no supongan reducción del campo visual.

El art. 25.2 de la Ley y 46 del Reglamento establecen que con carácter ordinario sólo se permitirán en esta zona, las obras, instalaciones y actividades que, por su naturaleza no puedan tener otra ubicación o presten servicios necesarios o convenientes para el uso del dominio público marítimo-terrestre, así como las instalaciones deportivas descubiertas.

De lo expuesto cabe deducir:

- Que la referencia concreta de la Ley y el Reglamento a la prohibición de edificaciones destinadas a residencia o habitación, permite entender que es posible ubicar en esta zona otras edificaciones con distinta finalidad, como las dotaciones contempladas en el Anexo del Reglamento de Planeamiento Urbanístico: Centros docentes y servicios de interés público y social. Si bien tendrán prioridad la ubicación en esta zona de aquellos edificios dotacionales que presten servicios necesarios o convenientes para el uso del dominio público marítimo-terrestre.
- Que las edificaciones industriales están prohibidas salvo que sean declaradas de utilidad pública.
- Que se permitan las instalaciones de hostelería -siempre que no incluyan hospedajes- al servicio de los usuarios de la playa; en efecto con carácter ordinario. La Ley, permite en la zona las obras, instalaciones y actividades que presten servicios necesarios o convenientes para el uso del dominio público marítimo-terrestre y es evidente que los bares y restaurantes pueden

prestan ese servicio conveniente en esta zona de servidumbre evitando así la necesidad de ocupar el propio dominio público ni la servidumbre de tránsito.

- Que en la zona de servidumbre de protección, si bien no puede ubicarse edificación residencial alguna, si es posible situar un espacio libre privado vinculado a una edificación residencial que se encuentra fuera del límite de los 100 metros; es decir, formando una parcela edificable donde su volumen edificatorio se concentre en la parte de ella que se encuentra ya fuera de la zona de servidumbre de protección. Y ello es así porque la zona de servidumbre de protección, no es dominio público y es así mismo, distinta de la zona de servidumbre de tránsito con una finalidad también distinta. Es preciso recordar que una vez sean respetados los 6 metros de la zona de tránsito, es posible en la zona de protección establecer cerramientos con las condiciones referenciadas en el apdo. 3 del art. 44.2 del Reglamento de Costas.

Estas normas derivadas de la legislación de costas no imponen directamente una determinada clasificación urbanística, si bien condicionan la calificación urbanística y las condiciones de edificación.

Las determinaciones antes expuestas son aplicables y exigibles a los terrenos que a la entrada en vigor de la Ley de Costas estuvieran clasificados como suelo urbanizable no programado y como suelo no urbanizable. Cualquier revisión o modificación del planeamiento que prevea su futura urbanización, y su consiguiente cambio de clasificación que la ampare, deberá respetar las citadas disposiciones. Los terrenos clasificados como suelo urbano a la entrada en vigor de la Ley de Costas, están sujetas a las prohibiciones expuestas con la salvedad de que la anchura de la servidumbre de protección será de 20 metros. Los usos y construcciones existentes, así como las autorizaciones ya otorgadas, se respetarán en los términos previstos en la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley.

Zona de Influencia

La propiedad de los terrenos contiguos a la ribera del mar se encuentra sujeta no sólo a las servidumbres y limitaciones a que ya se ha hecho referencia. También lo están además a otras limitaciones de indudable carácter urbanístico implicadas en la protección del dominio público marítimo-terrestre.

La regulación de la denominada franja de influencia, una de las novedades de la Ley de Costas de 1988, pretende poner fin al proceso de degradación del medio ambiente en las proximidades de la zona marítimo-terrestre, mediante el establecimiento de unas pautas o criterios dirigidos al planificador, y que tienen como objeto más destacable evitar la construcción de edificaciones en pantalla.

La anchura de esta zona, que deberá determinarse en el correspondiente instrumento de ordenación, será como mínimo de 500 metros a partir del límite interior de la ribera del mar. Los criterios a los que deberá ajustarse la ordenación urbanística de la zona de influencia son:

- En tramos con playa y acceso rodado, deberán preverse reservas de suelo para aparcamientos fuera de la servidumbre de tránsito.
- Las construcciones habrán de adaptarse a lo establecido en la legislación urbanística.
- Se deberá evitar la formación de pantallas arquitectónicas o acumulación de volúmenes sobre todo en el borde de la zona de servidumbre de protección.
- La densidad de la edificación en esta banda no podrá ser superior a la media del suelo urbanizable de término municipal; se entiende por densidad de edificación, la edificabilidad definida en el planeamiento para los terrenos incluidos en la zona.

Estos criterios de ordenación urbanística no imponen a los terrenos una determinada clasificación urbanística, ni tampoco una calificación determinada, si bien condicionarán las tipologías edificatorias y los parámetros de edificabilidad que establezca el Plan General.

Por último resulta necesario realizar un breve comentario sobre las relaciones de coordinación establecidas por esta legislación sectorial con el planeamiento urbanístico. En los artículos 112 y 117 de la Ley de Costas se regula la participación del Estado en el procedimiento de aprobación del planeamiento urbanístico, si bien esta regulación se encuentra matizada por la sentencia del Tribunal Constitucional nº 149/1991, de 4 de Julio.

El artículo 117 dispone en su primer apartado que:

En la tramitación de todo planeamiento territorial y urbanístico que ordene el litoral, el órgano competente para su aprobación inicial, deberá enviar, con anterioridad a dicha aprobación, el contenido del proyecto correspondiente a la Administración del Estado para que ésta emita, en el plazo de un mes, informe comprensivo de las sugerencias y observaciones que estime convenientes.

Y en su segundo apartado, establece:

Concluida la tramitación del plan o normas de que se trate e inmediatamente antes de la aprobación definitiva, la Administración competente dará traslado a la del Estado del contenido de aquel para que en el plazo de dos meses se pronuncie sobre el mismo. En caso de que el informe no sea favorable en aspectos de su competencia, se abrirá un periodo de consultas, a fin de llegar a un acuerdo. Si, como resultado de este acuerdo, se modificara sustancialmente el contenido del plan o normas, deberá someterse nuevamente a información pública y audiencia de los organismos que hubieran intervenido preceptivamente en la elaboración.

Por su parte el artículo 112 de la Ley, en concordancia con este precepto, indica que corresponde también a la Administración del Estado emitir informe, con carácter preceptivo y vinculante en los siguientes supuestos: a) Planes y normas de ordenación territorial y urbanística, y su modificación o revisión, en cuanto al cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y de las normas que se dicten para su desarrollo y aplicación.



El Tribunal Constitucional ha entendido, que cuando el informe es negativo no siempre la búsqueda del acuerdo entre las Administraciones es indispensable, sino sólo en aquellos supuestos en los que el informe desfavorable de la Administración del Estado versa sobre materias de su competencia. Tales materias no son otras que los títulos de ocupación y uso del dominio público y la regulación de las servidumbres de tránsito y de acceso. El Tribunal entiende que la facultad inherente a la titularidad estatales la que tiene por objeto la protección física del dominio y la garantía de su utilización. Pero que el informe ha de entenderse no vinculante cuando se refiera a las normas sobre la zona de protección o de influencia, porque en este caso la competencia es la propia de la Administración Urbanística.

Es importante destacar, que el Tribunal Constitucional atribuye a la Administración Urbanística la apreciación o valoración de si el informe del Estado se limita a "las materias de su competencia" o de si, al contrario, el informe estatal se extralimita. Así cuando el informe negativo versa sobre materias que excedan de la competencia estatal, la búsqueda del acuerdo no es jurídicamente indispensable, y en consecuencia, la Administración Urbanística, podrá adoptar la decisión que proceda, sin perjuicio de que la Administración Estatal pueda recurrir jurisdiccionalmente dicha decisión por razones de constitucionalidad o legalidad.

3.6. LA LEGISLACIÓN PROTECTORA DEL DOMINIO PÚBLICO HIDRÁULICO

La legislación vigente en materia hidráulica la constituye el Real Decreto Legislativo 1/2.001, de 20 de julio por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas. Este texto es fruto de la disposición final segunda de la Ley 46/1999, de 13 de diciembre, de modificación de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, en la redacción dada por la Ley 6 /2001, de 8 de mayo, de Evaluación de Impacto Ambiental, quien autorizaba al Gobierno para que, en el plazo de dos años a partir de su entrada en vigor, dictase un Real Decreto Legislativo en el que se refundiera y adaptase la normativa legal existente en materia de aguas.

En este sentido el Texto Refundido incorpora las modificaciones que en el texto de la Ley de Aguas, se realizaron por la propia Ley 46/1999 y por la sentencia del Tribunal Constitucional 227/1988, de 29 de noviembre, en la que se estiman parcialmente tanto los recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra la Ley de Aguas, como el conflicto positivo de competencias planteado contra determinados preceptos del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, así como otras innovaciones legislativas realizadas de forma esporádica a través de sucesivas Leyes de Medidas fiscales, administrativas y del orden social e incluso por la Ley 11/1999, de 21 de abril, de modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, y otras medidas para el desarrollo del Gobierno Local en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor, seguridad vial y en materia de aguas,

De igual modo constituye parte de la legislación en esta materia, el Real Decreto-ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas. Esta norma constituye un complemento de lo dispuesto en la Ley de Aguas en relación con los vertidos.

La Ley de Aguas determina que corresponde a las Administraciones hidráulicas delimitar y tutelar el dominio público hidráulico correspondiente al cauce (definido como el terreno que queda cubierto por las aguas en las máximas crecidas ordinarias) así como delimitar una zona más amplia de policía con la doble finalidad de evitar actuaciones que supongan actuaciones que supongan el deterioro del medio hidráulico y de asegurar el régimen natural de las corrientes.

El art. 92 del TRLA establece los objetivos de la protección del dominio público hidráulico:

- a) Prevenir el deterioro del estado ecológico y la contaminación de las aguas para alcanzar un buen estado general.
- b) Establecer programas de control de calidad en cada cuenca hidrográfica.
- c) Impedir la acumulación de compuestos tóxicos o peligrosos en el subsuelo, capaces de contaminar las aguas subterráneas.
- d) Evitar cualquier otra acumulación que pueda ser causa de degradación del dominio público hidráulico.
- e) Recuperar los sistemas acuáticos asociados al dominio público hidráulico.

La zona de dominio público o cauce es el área inundable con la máxima crecida ordinaria, cuyo caudal coincide con la media de los máximos caudales anuales en su régimen natural producidos durante 10 años consecutivos que sean representativos del comportamiento hidráulico de la corriente. Por tanto, la zona de dominio público está integrada dentro de la zona de alta peligrosidad y por ello en ésta son incompatibles las edificaciones.

El artículo 6 del TRLA entiende por riberas las fajas laterales de los cauces públicos situadas por encima del nivel de aguas bajas, y por márgenes los terrenos que lindan con los cauces. De conformidad con este precepto, las márgenes están sujetas, en toda su extensión longitudinal:

- a) A una zona de servidumbre de cinco metros de anchura, para uso público que se regulará reglamentariamente.
- b) A una zona de policía de 100 metros de anchura en la que se condicionará el uso del suelo y las actividades que se desarrollen.

Por tanto, la Zona de Servidumbre es la franja situada lindante con el cauce, dentro de la zona de policía, con ancho de cinco metros, que se reserva para usos de vigilancia, pesca y salvamento. De forma ocasional y en caso de necesidad también puede ser utilizada para varado y amarre de embarcaciones. En esta zona no se puede plantar especies arbóreas sin autorización del Organismo de cuenca.

Por su parte, la Zona de Policía está constituida por franjas laterales de cien metros de anchura a cada lado, contada a partir de la línea que delimita el cauce. La zona de policía se establece para limitar en ellas ciertas actividades y usos con el fin de proteger el dominio público y el régimen de

corrientes. Por tanto no está concebida exclusivamente para evitar los riesgos de inundaciones sino también para preservar la zona de servidumbre y la protección medioambiental en los alrededores del cauce.

Aun cuando la zona de policía es clave para prevenir los riesgos derivados de las inundaciones, lo cierto es que su fijación legal no obedece a unos criterios puros de inundabilidad o peligrosidad, y es por ello que no puede identificarse a todos aquellos terrenos situados más allá de la zona de policía como no inundables y que por ello no precisarían medidas de protección.

Por ello cuando la zona de 100 metros no sea suficiente para prevenir de las inundaciones en atención a las características hidrológicas, es posible que esta zona pueda ser ampliada. Así, en las zonas próximas a la desembocadura en el mar, en el entorno inmediato de los embalses o cuando las condiciones topográficas o hidrográficas de los cauces y márgenes lo hagan necesario para la seguridad de personas y bienes, podrá modificarse la anchura de ambas zonas en la forma que reglamentariamente se determine.

El régimen jurídico de la zona de policía viene desarrollado en el artículo noveno del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que prescribe:

1. *En la zona de policía de 100 m de anchura medidos horizontalmente a partir del cauce y con el fin de proteger el dominio público hidráulico y el régimen de corrientes, quedan sometidos a lo dispuesto en este Reglamento las siguientes actividades y usos del suelo:*
 - a) *Las alteraciones sustanciales del relieve natural del terreno.*
 - b) *Las extracciones de áridos.*
 - c) *Las construcciones de todo tipo, tengan carácter definitivo o provisional.*
 - d) *Cualquier otro uso o actividad que suponga un obstáculo para la corriente en régimen de avenidas o que pueda ser causa de degradación o deterioro del dominio público hidráulico.*
2. *La modificación de los límites de la zona de policía, cuando concurra alguna de las causas señaladas en el art. 6.º de la Ley de Aguas, sólo podrá ser promovida por la Administración del Estado, Autonómica o Local. La competencia para acordar la modificación corresponderá al Organismo de Cuenca, debiendo instruir al efecto el oportuno expediente en el que deberá practicarse el trámite de información pública, y el de audiencia a los Ayuntamientos y Comunidades Autónomas en cuyo territorio se encuentren los terrenos gravados y a los propietarios afectados. La resolución deberá ser publicada, al menos, en el "Boletín Oficial" de las provincias afectadas.*
3. *La ejecución de cualquier obra o trabajo en la zona de policía de cauces precisará autorización administrativa previa del Organismo de Cuenca, sin perjuicio de los supuestos especiales regulados en este Reglamento. Dicha autorización será independiente de cualquier otra que haya de ser otorgada por los distintos órganos de las administraciones públicas.*

El art. 78 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico establece que para realizar cualquier tipo de construcción en zona de policía de cauces, se exigirá la autorización previa al Organismo de Cuenca, a menos que el correspondiente Plan de Ordenación Urbana, otras figuras de ordenamiento urbanístico, o planes de obras de la Administración, hubieran sido informados por el Organismo de Cuenca y hubieran recogido las oportunas previsiones formuladas al efecto.

Por su parte el art. 11 del Texto Refundido regula las zonas inundables, disponiendo que los terrenos que puedan resultar inundados durante las crecidas no ordinarias de los lagos, lagunas, embalses, ríos o arroyos, conservarán la calificación jurídica y la titularidad dominical que tuvieren. Ahora bien, los Organismos de cuenca darán traslado a las Administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo de los datos y estudios disponibles sobre avenidas, al objeto de que se tengan en cuenta en la planificación del suelo y, en particular, en las autorizaciones de usos que se acuerden en las zonas inundables. Por último, el Gobierno, por Real Decreto, podrá establecer las limitaciones en el uso de las zonas inundables que estime necesarias para garantizar la seguridad de las personas y bienes. Los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas podrán establecer, además, normas complementarias de dicha regulación.

El art.43 del TRLA establece que los Planes Hidrológicos podrán declarar de protección especial determinadas zonas, cuencas o tramos de cuencas, acuíferos o masas de agua por sus características naturales o interés ecológico, de acuerdo con la legislación ambiental y de protección de la naturaleza. Los planes hidrológicos recogerán la clasificación de dichas zonas y las condiciones específicas para su protección. Estableciendo en su apdo.3 de dicho art.43 que las previsiones de los planes hidrológicos a que se refieren los apartados anteriores deberán ser respetadas en los diferentes instrumentos de ordenación urbanística.

En consecuencia, la legislación de aguas no impone una determinada clasificación urbanística para los terrenos incluidos en la zona de policía ni para los inundables localizados fuera de ella. Pero las restricciones de usos derivadas de sus regímenes de protección pueden exigir de la planificación urbanística una determinada calificación e incluso clasificación, como consecuencia de la aplicación de lo dispuesto en el art.9 de la Ley 6/1.998.

Así ocurrirá cuando exista un Plan Hidrológico que establezca una declaración de especial protección, e incluso, sin estar recogido en éste, por apreciación del propio Plan General, por considerar que los riesgos naturales existentes, sea en la zona de policía o en la inundable fuera de ellas, determinan su inadecuación para un desarrollo urbanístico.

Los terrenos que en los Planes Hidrológicos se reserven para la realización de obras hidráulicas de interés general, así como los que sean estrictamente necesarios para su posible ampliación, tendrán la clasificación y calificación que resulte de la legislación urbanística aplicable y sea adecuada para garantizar y preservar la funcionalidad de dichas obras, la protección del dominio público hidráulico y su compatibilidad con los usos del agua y las demandas medioambientales. Los instrumentos generales de ordenación y planeamiento urbanístico deberán recoger dicha clasificación y calificación.

El art.128 del TRLA se refiere a las relaciones de coordinación de las Administraciones con competencia concurrentes. Así se establece en primer lugar que la Administración General del



Estado, las Confederaciones Hidrográficas, las Comunidades Autónomas y las Entidades locales tienen los deberes de recíproca coordinación de sus competencias concurrentes sobre el medio hídrico con incidencia en el modelo de ordenación territorial, en la disponibilidad, calidad y protección de aguas y, en general, del dominio público hidráulico, así como los deberes de información y colaboración mutua en relación con las iniciativas o proyectos que promuevan.

Esta coordinación y cooperación se efectuará a través de los procedimientos establecidos en la Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico; en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como de los específicos que se hayan previsto en los convenios celebrados entre las Administraciones afectadas.

Respecto a las cuencas intercomunitarias, la aprobación, modificación o revisión de los instrumentos de ordenación territorial y planificación urbanística que afecten directamente a los terrenos previstos para los proyectos, obras e infraestructuras hidráulicas de interés general contemplados en los Planes Hidrológicos de cuenca o en el Plan Hidrológico Nacional requerirán, antes de su aprobación inicial, el informe vinculante del Ministerio de Medio Ambiente, que versará en exclusiva sobre la relación entre tales obras y la protección y utilización del dominio público hidráulico y sin perjuicio de lo que prevean otras leyes aplicables por razones sectoriales o medioambientales. Este informe se entenderá positivo si no se emite y notifica en el plazo de dos meses.