

MESA PARA DOTAR DE SERVICIOS BASICOS Y LEGALIZACION A LAS DISTINTAS URBANIZACIONES

DOCUMENTO 18/12/2013 DE ANÁLISIS DE DEFICIENCIAS EN LA GESTIÓN DE LA
REGULARIZACIÓN DEL FENÓMENO DE LAS PARCELACIONES EN EL MUNICIPIO
DE CÓRDOBA Y DE PROPUESTAS DE ACTUACIÓN A LAS ADMINISTRACIONES
CON COMPETENCIAS EN LA MATERIA.

1.- DEFICIENCIAS EN LA GESTIÓN.-

El 16 de octubre de 2012 se constituyó la mesa de trabajo impulsada por el Consejo de Distrito El Higuero, integrada por representantes de 42 colectivos, la Junta de Andalucía, el Ayuntamiento de Córdoba, el Consejo del Movimiento Ciudadano y la Federación de asociaciones vecinales Al-Zahara.

La mesa surge como respuesta al fracaso que el PGOU de 2001-2003 ha supuesto en busca de la legalización y, alternativamente, en la dotación de servicios básicos a todas las parcelaciones de la ciudad de Córdoba. También aspiraba la mesa a saber qué aplicación podía hacerse de La Ley 2/2012 de 30 de enero, de modificación de la Ley 7/2002 de 17 de diciembre de Ordenación Urbanística de Andalucía (BOJA 8 de febrero de 2012) y del Decreto 2/2012, de 10 de enero por el que se regula el régimen de asentamientos existentes en suelo no urbanizable en la Comunidad Autónoma de Andalucía y, posteriormente, la orden de 1 de marzo de 2013 por la que se aprueban las Normativas Directoras para la Ordenación Urbanística en desarrollo de los artículos 4 y 5 del Decreto 2/2012, de 10 de enero, por el que se regula el régimen de edificaciones y asentamientos existentes en suelo no urbanizable en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Tras más de seis meses de gestiones, la situación es la siguiente:



A) Respecto a la aplicación del PGOU:

-□□ Los distintos PAUS de impulso público y privado, y los distintos Planes Parciales están en diferente estado de desarrollo, pero ninguno de ellos ha logrado llegar a la finalización de la tramitación urbanística establecida. No se han constituido todas las juntas de compensación, ni se ha aprobado ningún proyecto de reparcelación ni de urbanización, por lo que tampoco se les ha podido dotar de servicios básicos. En esta situación nos encontramos a pesar de las interpretaciones que se han podido adoptar para la fijación de avales, la determinación de estándares de cesión de suelo para equipamientos, zonas libres y viarios, y de cesión del 10% de aprovechamiento urbanístico. Por otra parte, se ha desterrado por el ayuntamiento la posibilidad de cambiar el modelo de gestión urbanística de compensación a cooperación.

La gran duda y obstáculo se establece en los costes que puede suponer la culminación del proceso.

Desde el Ayuntamiento, hay compromiso de permitir una urbanización por fases, pero no la dotación de servicios si con ello se pone en peligro la continuación de la tramitación urbanística.

-□□□□□□ Las zonas que se podían acoger a Planes de mejora del medio rural tampoco se han podido culminar debido a la distinta interpretación que de su contenido y amplitud se ha constatado.

-□□□□□□ Las zonas que estaban afectadas por planes sectoriales (Medina Azahara, Aeropuerto, Protección del Medio Físico de la Sierra) o por estar en zonas de riesgo seguro (incendio, inundaciones, ...), siguen en situación de indefinición.

-□□□□□□ Los núcleos históricos también se encuentran paralizados.

-□□□□□□ Sólo se ha avanzado en la aprobación inicial de la innovación del PGOU para la ampliación de las parcelaciones de Poniente, paralizada actualmente por informes negativos de Cultura y de CHG, así como por la reserva de VPO establecida por los responsables de Ordenación del Territorio.



-□□□□□□ Se ha concluido que el PGOU ya no da más de sí al haberse producido un cambio radical del contexto económico con el que se contó para su elaboración.

B) Respecto a la aplicación de las normativas autonómicas:

-□□□□□□ Se ha agotado el plazo marcado para poder dotar de servicios básicos, de forma provisional, sin que ninguna edificación haya podido acogerse a ella, al retrasarse el inventario de las parcelaciones existentes en suelo no urbanizable. El ayuntamiento de Córdoba, a propuesta de la mesa, ha aprobado solicitar una ampliación del plazo.

-□□□□□□ Está en fase de resolución de alegaciones la información pública del Inventario de edificaciones en suelo no urbanizable. Se han establecido unas limitaciones (no estar en zona de riesgo seguro, no estar afectado por planes de especial protección, no estar afectado por planes sectoriales, ...) para poder acogerse a AFO que queda sin efecto para prácticamente la totalidad de parcelaciones de Sierra, o las del entorno del río y de Medina Azahara.

-□□□□□□ El borrador de ordenanza que debe regir la figura de Asimilado a Fuera de ordenación, ha incluido las parcelaciones ya calificadas como suelo urbanizable, pero hay serias dudas de que sea legal. Fija una tasa que encarece el procedimiento.

-□□□□□□ El intento de fijar un sistema provisional de dotación de servicios por parte del propio ayuntamiento, similar al que establecía la Junta, se condicionaba a que se mantuviera el de la Junta e incrementaba las condiciones para hacerlo. El ayuntamiento de Córdoba ha solicitado, tanto que se amplíe el plazo de la Junta, como que no se incrementen las condiciones que se exijan, a propuesta de la mesa.

-□□□□□□ La conclusión es que la fórmula AFO solo permitirá dotar de servicios a algún caso aislado, pero no es ninguna solución global.

A este respecto, la Mesa de trabajo del Higueroñ valora que los trabajos realizados son válidos en cuanto permitan que algunas parcelaciones consigan la dotación de servicios, pero que hay que buscar soluciones que cambien la filosofía imperante

hasta ahora. El PGOU y la LOUA, con sus modificaciones y desarrollos, tratan a las parcelaciones como suelo, sin tener en cuenta la realidad de miles de familias que ya habitan sobre él, independientemente de quien sea el responsable de ello. Se necesitan medidas que partan del objetivo de dar servicios a la inmensa mayoría de parcelaciones existentes, y legalizar aquellas que sea posible.

2.- PROPUESTAS DE ACTUACIÓN A LAS ADMINISTRACIONES

Abordadas las deficiencias, procede abordar las medidas de actuación que proponemos y que son:

• NÚCLEOS EN SUELOS URBANOS NO CONSOLIDADOS O URBANIZABLES.

Para parcelaciones en suelos clasificados como urbanos no consolidados o en urbanizables, EN SUELO URBANO NO CONSOLIDADO O URBANIZABLE según el vigente PGOU, hay que realizar las actuaciones o modificaciones pertinentes para conseguir tres objetivos:

- A) Que se rebajen los costes para la finalización de su tramitación urbanística.
- B) Que se adelante lo posible la efectiva prestación de servicios de primera necesidad como el agua y luz.
- C) Que se eviten con la mayor diligencia posibles daños medioambientales (incluidos los paisajísticos) derivados del uso residencial o industrial de estos núcleos.

Dichas modificaciones o actuaciones pasan por:

1.- Definir un modelo de urbanización suave, propio de zona de extrarradio, semirrústico de borde urbano o urbanizable, diferente del concepto de urbanización que la ciudad compacta consolidada tiene. Esta ordenación se justificaría con la especial ubicación que estos sectores de parcelaciones tienen en el territorio donde son limítrofes con suelos no urbanizables, en la mayoría de los casos de especial protección. Un exceso de urbanización de las parcelaciones incidiría de manera



negativa en la conservación de los mismos, siendo más coherente una urbanización blanda en transición hacia estos espacios de especial protección medioambiental.

Esta propuesta se concretaría en dos actuaciones:

1.A.- Suavizar los criterios legales que establecen la consideración como urbano de un suelo que establece el art. 45.1.A de la LOUA en los ámbitos de regularización de parcelaciones, en consideración a su ubicación de borde de espacios protegidos o de especial protección (Competencia de la Junta de Andalucía).

1.B.- Establecer en el PGOU o mediante la aprobación de la Ordenanza de Urbanización de Parcelaciones de los núcleos periféricos, las condiciones de urbanización que desarrollarán los proyectos de urbanización de las parcelaciones, con un nivel de obra de urbanización sensiblemente inferior al diseñado para la ciudad compacta y que cumpla los requisitos del art. 45.1.A de la LOUA.

2.- Definir, paralelamente, unos estándares de equipamiento propios de este concepto de urbanización semirrústica.

3.- Rebajar o excluir la cesión del Aprovechamiento Medio de los sectores en los que exista parcelación urbanística, tanto en urbano no consolidado como en suelo urbanizable.

Esta actuación se concretaría en lo siguiente:

3.A) Extender la aplicación del art. 55-3-b de la LOUA (previsto para los suelos urbanos no consolidados), a los suelos urbanizables en los que exista parcelación originada al margen de la legalidad urbanística, justificando su rebaja desde el 10% hasta el 5% por la rebaja de plusvalías existente en la actuación (Junta de Andalucía).

b) La superficie de suelo urbanizado con aprovechamiento lucrativo precisa para materializar el diez por ciento aplicado a la diferencia sobre el preexistente. Este porcentaje podrá ser incrementado o disminuido de manera motivada por el planeamiento, en función de las plusvalías, hasta el quince y cinco por ciento, respectivamente.

3.B) Exención de la obligación de cesión del Aprovechamiento Medio a los propietarios de viviendas en sectores de suelo provenientes de parcelación irregular, siempre que



la renta de los propietarios de la vivienda sujeta a exención esté dentro de los parámetros económicos para ser sujetos destinatarios de vivienda protegida (hasta 3,5 veces el IPREM) y se acredite ser primera y única vivienda. Exención por renta, similar a la establecida para las edificaciones existentes con anterioridad a la LS 8/1990 (Junta de Andalucía).

Si lo que se establece con esta cesión es la contribución de las plusvalías al interés general común, en los ámbitos donde el parcelador ha depredado esta plusvalía y ha escapado de su contribución a lo público y colectivo, entendemos que es excesiva la carga que ha quedado al parcelista, que es el destinatario final de la vivienda.

4.- Valorar a la baja la cesión del aprovechamiento urbanístico, en consonancia con la realidad del mercado de suelo (Ayuntamiento de Córdoba), así como la posibilidad de fraccionar su pago al Ayuntamiento o de aplazarlo y llevarlo como carga real de la nueva finca en el Registro de la Propiedad y que se liquide cuando se vaya a modificar su contenido en el Registro por venta, segregación, legalización de la vivienda, declaración de AFO para solicitar servicios o similar situación en los supuestos de regularización de parcelaciones (Junta de Andalucía).

5.- Optar por la gestión por cooperación en aquellas parcelaciones donde no exista acuerdo suficiente entre los afectados cuando la situación medioambiental determine la necesidad de desarrollar dichas unidades o para no retrasar, dificultar o impedir el desarrollo de otras actuaciones en proceso de regularización (Ayuntamiento de Córdoba).

6.- Permitir la dotación adelantada de servicios en cuanto se cuente con el proyecto de reparcelación aprobado definitivamente y un avance del de urbanización. Eliminar el último párrafo del art. 98.1 de la LOUA (Junta de Andalucía).

Artículo 98. Proyectos de urbanización.

Los proyectos de urbanización son proyectos de obras que tienen por finalidad llevar a la práctica las previsiones y determinaciones de los instrumentos de planeamiento. No podrán contener determinaciones sobre ordenación ni régimen del suelo o de la edificación, y definirán los



contenidos técnicos de las obras de vialidad, saneamiento, instalación y funcionamiento de los servicios públicos y de ajardinamiento, arbolado y amueblamiento de parques y jardines descritas en el artículo 113.1 de esta Ley y otras previstas por los instrumentos de planeamiento. Toda obra de urbanización requerirá la elaboración del proyecto correspondiente y su aprobación administrativa.

7.- Fraccionar la ejecución del proyecto de urbanización tanto mediante su faseado por zonas como por servicios (Ayuntamiento de Córdoba).

8.- Desarrollar convenios urbanísticos de gestión entre las Juntas de Compensación y el Ayuntamiento de Córdoba para regular, con carácter de uso provisional y en tanto se ejecuta la urbanización, la ejecución de obras de infraestructuras que eviten situaciones de riesgo de contaminación medioambiental o daños al dominio público hidráulico, de riesgo para la salud humana o de creación o mantenimiento de situaciones de infravivienda (Ayuntamiento de Córdoba).

9.- Desarrollo a nivel provincial de Córdoba de un órgano administrativo autonómico que coordine los informes sectoriales a evacuar por la Junta de Andalucía para los ámbitos de las parcelaciones, buscando la agilidad y la coherencia en el contenido de los informes y requerimientos a incorporar en el planeamiento (Junta de Andalucía). Este órgano determinará en la emisión de sus informes las condiciones urbanísticas que habrán de cumplir los instrumentos de planeamiento de regularización de estos ámbitos.

10.- Rebajar un 50% las tasas por la tramitación de expedientes urbanísticos que provengan de regularización de parcelaciones. Esta rebaja, similar a la que ya se aplica a expedientes urbanísticos en el ámbito del PEPCH, se justifica tanto en la situación económica general como en la situación de agravio comparativo que sufre al darse en extensiones de suelo importantes con una densidad edificatoria muy baja (Ayuntamiento de Córdoba).

11.- Establecer en la aprobación de Proyectos de Urbanización la reutilización de estos servicios con la mayor amplitud posible y no ir a renovaciones de redes a cargo de los parcelistas de forma general y obligatoria. Que no se externalicen gastos por las



empresas de suministros a las redes de las parcelaciones de manera automática sino con criterios objetivos de utilización de dichas redes preexistentes, sabiendo además que estas unidades se gestionarán a través de Entidades de Conservación (Ayuntamiento de Córdoba).

12.- Establecer la cuantía de las sanciones urbanísticas establecidas para los tipos específicos en un porcentaje fijo, iniciando una reflexión sobre la cuantía de la sanción cuando el presunto infractor haya destinado la construcción a primera y única vivienda y sea su residencia habitual (Junta de Andalucía).

13.- Establecer la valoración de las obras objeto de sanción urbanística con el mismo criterio que se establece para la valoración de los presupuestos de ejecución material en la concesión de licencias de obras (Ayuntamiento de Córdoba).

14.- Excluir de los núcleos consolidados en regularización la obligatoriedad de reserva de vivienda protegida o modular el porcentaje obligatorio mínimo a incorporar en sectores de densidad baja o muy baja (Junta de Andalucía).

• NÚCLEOS EN SUELOS NO URBANIZABLES.

Sobre las parcelaciones declaradas como SUELO NO URBANIZABLE por el PGOU, hay que conseguir actuaciones o modificaciones para que, o bien que puedan pasar a la categoría anterior, o bien a que se puedan dotarse de servicios básicos de primera necesidad.

Dichas modificaciones o actuaciones pasan por:

1.- Desarrollo, a nivel provincial de Córdoba, en la Consejería competente de la Ordenación Territorial de un órgano administrativo autonómico que coordine los necesarios informes sectoriales a evacuar por los distintos departamentos de la Junta de Andalucía para los ámbitos de las parcelaciones especialmente en suelo no urbanizable, buscando la eficiencia administrativa y la necesaria coherencia entre el contenido de los informes sectoriales y el cumplimiento de los objetivos de mejora de las condiciones de vida y ambientales de estos ámbitos (Junta de Andalucía).



Este órgano determinará en la emisión de sus informes las condiciones urbanísticas que habrán de cumplir los instrumentos de planeamiento de regularización de estos ámbitos, adaptando los necesarios informes sectoriales a las condiciones a cumplir en los núcleos declarados por el Avance como asentamientos para su transformación en suelo urbano no consolidado o suelo urbanizable en cumplimiento del art. 46.1.b) de la LOUA.

2.- Crear una ordenanza específica de urbanización para las parcelaciones del entorno de Medina Azahara, en su condición de asentamientos urbanísticos o edificaciones aisladas, que determine las condiciones en que pueden acceder a la dotación de servicios básicos necesarios y la prestación de dichos servicios a las edificaciones existentes (Ayuntamiento de Córdoba).

4.- Crear una ordenanza específica para las edificaciones del entorno del Aeropuerto, que determine las condiciones en que pueden acceder a la dotación de servicios, por medio de la figura del plan de mejora del medio rural o, en su caso, de la figura de AFO (Ayuntamiento de Córdoba).

5.- Crear una ordenanza específica para los suelos no urbanizables de carácter natural o rural del Plan de protección del medio físico de la Sierra, que determine las condiciones en que pueden acceder a la dotación de servicios, por medio de la figura del plan especial de mejora del medio rural o, en su caso, de la figura de AFO (art. 50, B), b) de la LOUA).

Artículo 50. Contenido urbanístico legal del derecho de propiedad del suelo: Derechos.

Forman parte del contenido urbanístico del derecho de propiedad del suelo, sin perjuicio del régimen que le sea de aplicación a éste por razón de su clasificación, los siguientes derechos:

B) Cuando se trate de terrenos que pertenezcan al suelo no urbanizable, los derechos anteriores comprenden:

b) En las categorías de suelo no urbanizable de carácter natural o rural y del Hábitat Rural Diseminado, la realización de las obras, construcciones, edificaciones o instalaciones y el desarrollo de usos y actividades que, no previstas en la letra anterior, se legitimen expresamente por los Planes de Ordenación del Territorio, por el propio Plan General de Ordenación Urbanística o por Planes Especiales, así como, en su caso, por los instrumentos previstos en la legislación ambiental.

6.- Regular por ordenanza la obligación de conservación de las construcciones o edificaciones e instalaciones existentes en las debidas condiciones de seguridad, salubridad, funcionalidad y ornato en suelos no urbanizables de especial protección, en evitación especialmente de daños medioambientales y de evitación de riesgos de incendio en las zonas de la Sierra (Ayuntamiento de Córdoba, en desarrollo del art. 51.1 de la LOUA).

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

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

A) Con carácter general:

a) Destinar el suelo al uso previsto por la ordenación urbanística, conservar las construcciones o edificaciones e instalaciones existentes en las debidas condiciones de seguridad, salubridad, funcionalidad y ornato, así como cumplir las exigencias impuestas por la ordenación urbanística para el legítimo ejercicio del derecho o derechos reconocidos en el artículo anterior.

-□□□□□□□□ Los planes de mejora del medio rural o la figura de AFO debe permitir contar con suministro eléctrico, agua potable y saneamiento.

7.- Establecer la cuantía de las sanciones urbanísticas establecidas para los tipos específicos en un porcentaje fijo, iniciando una reflexión sobre la cuantía de la sanción cuando el presunto infractor haya destinado la construcción a primera y única vivienda y sea su residencia habitual (Junta de Andalucía).

8.- Establecer la valoración de las obras objeto de sanción urbanística con el mismo criterio que se establece para la valoración de los presupuestos de ejecución material en la concesión de licencias de obras (Ayuntamiento de Córdoba).