

Núcleos de identidade do litoral e áreas de recualificación

Núcleos de identidad del litoral y áreas de recualificación

Kernels of identity of the coast and areas of requalification



PABLO MARTÍNEZ RODRÍGUEZ

Alumno del Curso Superior de Técnico de Urbanismo (Galicia, España)
HS21_3@hotmail.com

Recibido: 30/10/2013 | Aceptado: 05/06/2014

Regap



ESTUDIOS Y NOTAS

Resumo: *O presente traballo, pretende ser unha aproximación ás dúas estratexias “extremas” definidas polo POL para o tratamento e corrección do modelo de asentamento caracterizado na costa como, Núcleos de identidade do litoral e Ámbitos de recualificación respectivamente.*

Comézase poñendo en contexto os instrumentos de ordenación do territorio galego. Indágase nas orixes de ambos os dous conceptos nas DOT para, posteriormente, afondar no tratamento que se lles dá no POL. Lévese a cabo unha hipótese teórica da aplicación das determinacións que, para ambos os dous modos ou estratexias, establece o POL en relación á lexislación urbanística vixente (LOUGA) e unha mínima análise de como se están a levar á práctica nos Plans Xerais.

O traballo finaliza cunha proposta de “ficha básica” que ten un dobre obxectivo: servir como ferramenta aos equipos redactores de plan para abordar estes tipos de asentamentos; e como posible elemento de control para a administración.

Palabras clave: *núcleo de identidade do litoral; área de recualificación; sistema de asentamentos; Plan de Ordenación do litoral; litoral galego; desenvolvemento sostible.*

Resumen: *El presente trabajo, pretende ser una aproximación a las dos estrategias “extremas” definidas por el POL para el tratamiento y corrección del modelo de asentamiento caracterizado en la costa como, Núcleos de identidad del litoral y Ámbitos de recualificación respectivamente.*

Se comienza poniendo en contexto los instrumentos de ordenación del territorio gallego. Se indaga en los orígenes de ambos conceptos en las DOT para, posteriormente, profundizar en el tratamiento que se les da en el POL. Se lleva a cabo una hipótesis teórica de la aplicación de las determinaciones que, para ambos modos o estrategias, establece el POL en relación a la legislación urbanística vigente (LOUGA) y un mínimo análisis de cómo se están llevando a la práctica en los Planes Generales.

El trabajo finaliza con una propuesta de “ficha básica” que tiene un doble objetivo: servir como herramienta a los equipos redactores de planeamiento para abordar estos tipos de asentamientos; y como posible elemento de control para la administración.

Palabras clave: núcleo de identidad del litoral; área de recualificación; sistema de asentamientos; Plan de Ordenación del litoral; litoral gallego; desarrollo sostenible.

Abstract: *The present work, intends to be an approach to the two “extreme” strategies defined by the POL for the treatment and correction of the model of settlement characterized in the coast as, Kernels of identity of the coast and Areas of requalification respectively.*

He begins putting on the instruments of ordering of the Galician territory in context. It is inquired into in the origins of both concepts in the DOT for, to deepen later in the treatment that is given to them in the POL. It carries out itself a theoretical hypothesis of the application of the determinations that, for both ways or strategies, the POL establishes in relation to the current urbanistic legislation (LOUGA) and a minimum analysis of as they are being taken to the practice in the General Plans.

The work ends with a proposal of “basic card” that ha a double goal: the editor equipments of plan using as tools for tackling these types of settlements it; and as possible element of control for the administration.

Key words: *Kernel of identity of the coast; area of requalification; system of settlements; Plan of Ordering of the coast; Galician coast; sustainable development.*

Índice: 0. Introducción 1. Planeamiento en cascada. De los instrumentos de ordenación del territorio al estudio de detalle 1.1. Contexto. Ordenación del territorio en España y en Galicia 1.2. Ámbito competencial. Comunidad autónoma-ayuntamiento 1.3. Relaciones en cascada de la planificación territorial y urbana 2. Antecedentes de los Núcleos de Identidad del Litoral y de los Ámbitos/áreas de recualificación 2.1. NIL en las DOT 2.2. AR en las DOT 3. NIL y AR en el POL 3.1. Sistema tradicional de asentamientos de Galicia 3.2. Caracterización en el POL del modelo actual de asentamientos 3.3. NIL y AR, polos opuestos del sistema de asentamientos 3.4. Identificación/mapificación de NIL y AR en el POL 4. Modelo territorial del POL Interpretación 5. La normativa del POL en relación a la legislación vigente. LOUGA- NIL/AR 5.1. Figuras de desarrollo compatibles con los NIL 5.2. Figuras de desarrollo compatibles con las AR 5.3. Necesidad de revisión del planeamiento general para la consecución de sus objetivos 6. Adaptación de los Planes Generales. Casos reales concretos 6.1. Porto do Son 6.2. Marín 7. Fichas propuestas 7.1. Ficha modelo 7.2. Ejemplos concretos. Loira-Montecelo (NIL) y Punta do Couso (AR) 8. Bibliografía

0 Introducción

El presente trabajo se desarrolla como parte de los talleres del Curso Superior de Técnico de Urbanismo 2012-13 de la EGAP. Concretamente se trata del último taller, MÓDULO V, que consiste en: *la realización de un trabajo que versará sobre un estudio y análisis en torno a problemas técnicos, teorías o políticas aplicadas para el conocimiento o actuación sobre una materia de aquellas que constituyen el objeto de alguno de los contenidos del programa... , y será propuesto por el alumno.*

El programa del curso se divide en tres grandes bloques:

- módulo I: la escala territorial
- módulo II: el planeamiento urbanístico
- módulo III: la ejecución urbanística

En el primer módulo, la escala territorial, entre otras materias se trataron los instrumentos de ordenación del territorio (IOT) de la Comunidad Autónoma de Galicia. Concretamente y

de modo específico las Directrices de Ordenación del Territorio (DOT) y el Plan de Ordenación del Litoral (POL), aprobados ambos en 2011 y vigentes en la actualidad. Se habló en los dos casos, de manera sucinta, de los Núcleos de Identidad del Litoral (NIL) y de los Ámbitos/áreas de Recualificación (AR).

Este trabajo se empieza como una pequeña investigación acerca de estos dos “términos”. NIL y AR son dos subtipos de la caracterización de asentamientos del litoral gallego que establece el POL y que ya se apuntaban en las DOT. Se estudiará por tanto su origen en las DOT, el tratamiento que se les da en ambos instrumentos de ordenación del territorio (IOT), las implicaciones urbanísticas derivadas de ellos y el grado de aplicación... hasta acabar proponiendo una especie de “fichas de mínimos” que puedan servir de ayuda, por un lado a los equipos redactores de planeamiento como documento base con el que afrontar casos similares, y por el otro a la administración y a los propios equipos como documento de control o indicador del seguimiento del cumplimiento de las determinaciones del POL en relación a NIL y AR.

Con este planteamiento de trabajo, se haría un cierto “barrido” teórico-práctico por los principales contenidos del curso, por lo que se ha considerado adecuado y atractivo.

1 Planeamiento en cascada. De los instrumentos de ordenación del territorio al estudio de detalle

1.1 Contexto. Ordenación del territorio en España y en Galicia

La ordenación del territorio, entendida como coordinación de todas las actuaciones con incidencia territorial, es competencia exclusiva en España, de las comunidades autónomas (art. 148, 3º Constitución Española). La mayor parte de ellas, en ejercicio de sus competencias exclusivas, han promulgado leyes de ordenación del territorio. Estas leyes se apoyan en la Carta Europea de Ordenación del territorio (1983), y por lo tanto persiguen los siguientes objetivos: mejora de la calidad de vida; gestión responsable de los recursos naturales y protección del medio ambiente; y utilización racional y equilibrada del territorio. Además, las CCAA tienen también competencia exclusiva en legislación urbanística.

En Galicia, la Ley 10/1995 de ordenación del territorio de Galicia (LOTGA); y la Ley 9/2002 de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia (LOUGA) con sus modificaciones; y que se complementa por la Ley 6/2007 de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del litoral de Galicia; y la Ley 7/2008 del paisaje de Galicia, configuran el marco normativo básico en la materia que nos ocupa.

Independientemente de la CCAA y de las denominaciones concretas, se sigue un esquema común en la ordenación del territorio basado en dos instrumentos esenciales: los instrumentos de ordenación de ámbito regional y los instrumentos de ordenación de ámbito subregional.

Los primeros, afectan al conjunto de la comunidad autónoma y configuran el marco legal de referencia vinculante para el resto de planes territoriales y las actividades socioeconómicas; y los segundos, afectan a áreas geográficas supramunicipales de características ho-

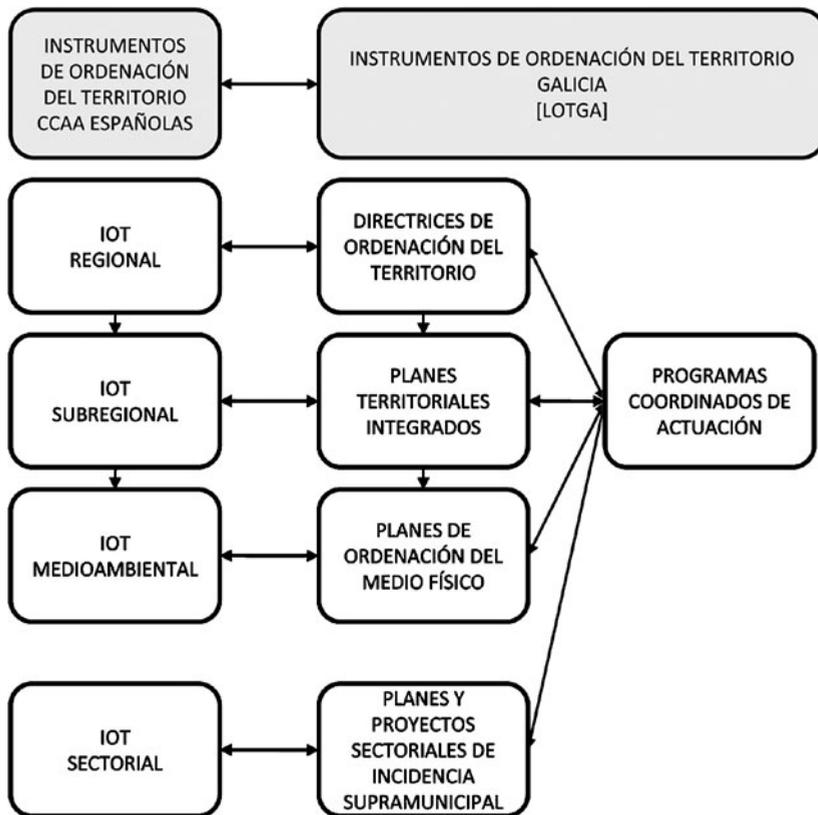


mogéneas, que demanden una planificación infraestructural, de equipamientos de tipo comarcal y de carácter integrado, vinculante para administraciones públicas y particulares, con un nivel más detallado de ordenación. Ambos instrumentos contendrán determinaciones con diferentes grados de vinculación jurídica (normas, directrices y recomendaciones).

Existen además otras figuras de planificación: instrumentos de ordenación del territorio de carácter sectorial y de carácter medioambiental.

En Galicia, la LOTGA, tal y como manifiesta en su exposición de motivos, con la voluntad de completar el *insuficiente* sistema de planeamiento urbanístico, establece los siguientes instrumentos de ordenación:

- directrices de ordenación del territorio
- planes territoriales integrados
- programas coordinados de actuación
- planes y proyectos sectoriales de incidencia supramunicipal
- planes de ordenación del medio físico



Correspondencia entre los IOT en Galicia y en las CCAA españolas. Elaboración propia

En el año 2011 se aprueban las Directrices de Ordenación del Territorio (DOT) y el Plan de Ordenación del Litoral (POL), que será el primer PTI de la comunidad autónoma. Es en ambos IOT donde por primera vez aparecen los conceptos tanto de Núcleo de Identidad del Litoral (NIL), como de Ámbito/Área de Recualificación (AR). En las DOT aparecen de un modo más vago e impreciso (sobre todo en lo que se refiere a las AR), siendo el POL el IOT en el que se concretan ya con una precisión adecuada a la escala del instrumento.

1.2 Ámbito competencial. Comunidad autónoma-ayuntamiento

La efectividad real de los IOT, depende del buen funcionamiento, de la coordinación, colaboración y cooperación de las escalas local (municipios) y regional (CCAA).

El reconocimiento en la Constitución (arts. 137 y 140) de la autonomía municipal, garantiza a los municipios un ámbito propio de actuación, participación e intervención efectiva en la esfera de los intereses que les afectan, si bien esta garantía de la autonomía local no implica la reserva de un contenido competencial predeterminado.

Los instrumentos de jerarquía superior (supramunicipal) constituyen un marco de referencia de obligado respeto para los de ámbito inferior (municipal). Lo que no impide que existan diferentes grados de vinculación entre uno y otro (determinaciones vinculantes, indicativas o subsidiarias en defecto de planeamiento municipal).

La delimitación de competencias que corresponde a ambas esferas, se basa en el criterio del interés respectivo, municipal o supramunicipal, y no en el dualismo ordenación del territorio-urbanismo, cuya delimitación conceptual es muy difícil.

En el caso de Galicia, la LOTGA establece claramente, con carácter general, la primacía de los instrumentos de ordenación del territorio (IOT) sobre los instrumentos de ordenación urbana (IOU).

En conclusión, DOT y POL como instrumentos de ordenación del territorio, establecen un marco de referencia para el planeamiento urbanístico, sin atentar con ello la autonomía municipal.

Dentro de este ámbito competencial han de entenderse los NIL y las AR, como parte de ese marco de referencia de lectura supramunicipal del sistema de asentamientos de la comunidad autónoma gallega. Introducen desde el POL determinaciones vinculantes, indicativas o subsidiarias sobre el planeamiento urbanístico municipal, pero siempre dejando un ámbito propio de actuación al municipio, que será el que establezca las medidas concretas.

1.3 Relaciones en cascada de la planificación territorial y urbana

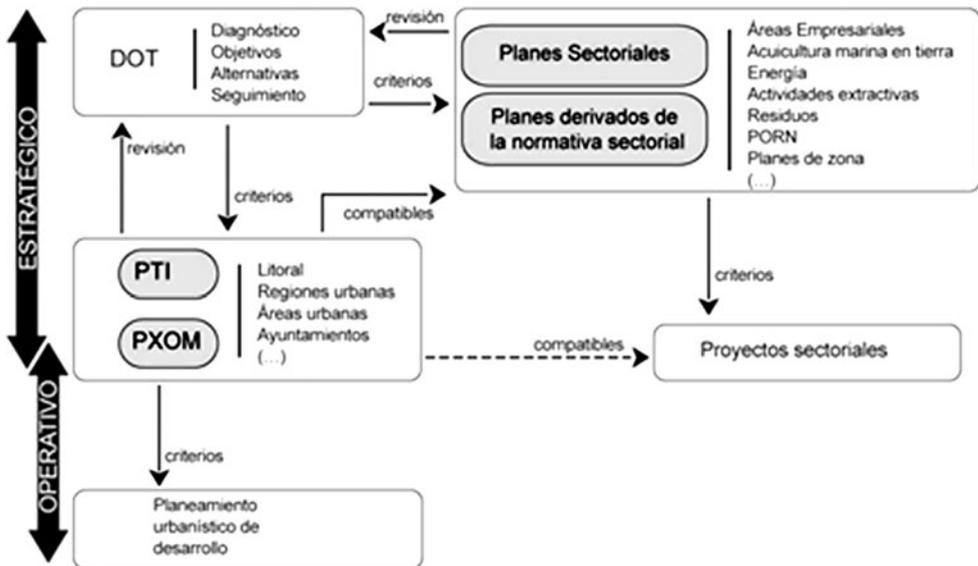
El sistema de planificación territorial propuesto combina la planificación en cascada (relación jerárquica entre las distintas escalas de aproximación al territorio) y la planificación transversal entre instrumentos de políticas convergentes. En este esquema, las DOT, instrumento de ordenación jerárquicamente superior, establecen un marco general para la ordenación, la planificación urbanística y los planes sectoriales.



El POL, como Plan Territorial Integrado ha de respetar los criterios que establecen las DOT y a su vez establecer *criterios, principios y normas generales* sobre los PGOM. POL y PGOM además habrán de ser compatibles de modo transversal con los planes y proyectos sectoriales.

Forma parte del cometido del PGOM, *definir el modelo urbano y las grandes líneas de los nuevos desarrollos* bajo los criterios establecidos por los IOT jerárquicamente superiores mencionados.

Será finalmente el planeamiento de desarrollo el instrumento urbanístico que complete el sistema de planificación en cascada.



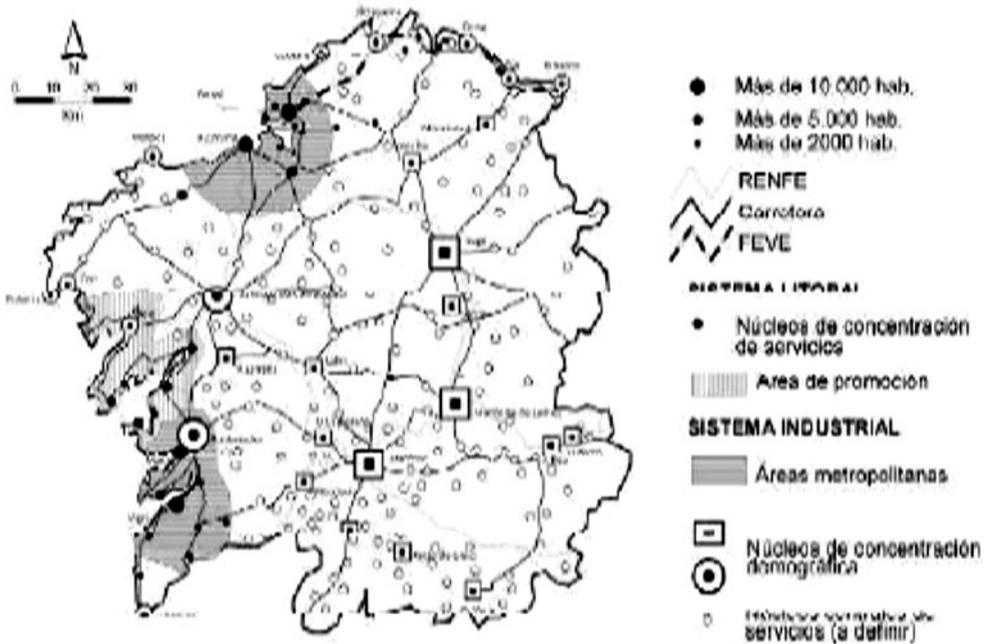
Relaciones en cascada de la planificación. DOT, pág.456

2 Antecedentes de los NIL y las AR

Tal y como se dijo con anterioridad, el nacimiento de los conceptos de AR y de NIL lo encontramos en los siguientes IOT: DOT y POL. Tratando de indagar en sus orígenes, vamos a hacer una breve recopilación del tratamiento que se les da en ambos documentos.

2.1 NIL en las DOT

El germen de las DOT podemos retrotraerlo al Plan Director Territorial de Coordinación de Galicia. Se inició en 1976 como instrumento de un Plan Nacional de Ordenación. Se quedó en un primer documento de *propuesta de objetivos y estrategias* donde se definía ya una primera red de asentamientos (J.A. Aldrey 2012). Entre ellos todavía no estaban los NIL.



Sistema litoral y rural del interior. Plan Director Territorial de Coordinación de Galicia. Precedo Ledo, 1987

Se recogía ya una apuesta por las dos áreas metropolitanas de A Coruña-Ferrol y Vigo-Pontevedra, y por unos núcleos de concentración demográfica y de servicios, que intentó precisar el *Estudio de Reconocimiento Territorial de Galicia* de mediados de los ochenta con la definición de los nodos o centros de comarca que asumiría también la fracasada planificación comarcal de los noventa (C. Nárdiz 2008).

El periplo de redacción de las DOT comienza en 1996 (un año después de aprobarse la LOTGA), y por distintas vicisitudes, fundamentalmente políticas, no culmina hasta el 2011. Es en este año cuando se aprueba definitivamente, aprobación casi obligada por coherencia jerárquica al hacerlo también y casi de modo simultáneo el POL.

La primera referencia a los núcleos de identidad del litoral la encontramos en las DOT, en el punto:

2.10. *Articulando el litoral*

2.10.6. *Los Núcleos de identidad del litoral*

Define estos núcleos como:

...asentamientos tradicionales cuya ubicación estratégica en el borde costero les confiere una singularidad que los hace merecedores de un tratamiento específico...

Pero esta singularidad o interés, dicen las DOT, puede ser muy variada: **centros históricos, hitos singulares, núcleos tradicionales, polos de actividad turística y terciaria, cen-**

Regap



ESTUDIOS Y NOTAS

tros de servicios, pequeños puertos... no se pormenoriza para cada núcleo, se describe de modo genérico, algo que por otro lado parece lógico atendiendo a la escala del IOT del que se trata.

En cualquier caso los reconoce como:

...referentes de identidad urbana y territorial en un ámbito cuya rápida transformación ha llevado a una creciente homogeneización, debido a la proliferación de desarrollos descontextualizados y a la utilización de modelos urbanísticos y arquitectónicos miméticos y repetitivos...

En este mismo apartado se plantean los **NIL como un todo interconectado**, de forma que se puedan complementar y aprovechar sus sinergias incrementando así sus fortalezas al participar de las dinámicas de los demás.

Se trata de **preparar los núcleos para el desarrollo de nuevas actividades y funciones en el contexto de una estrategia de reequilibrio territorial**, con acciones orientadas a:

- fortalecer su identidad
- recuperar y valorizar los elementos patrimoniales que los singularizan
- mejorar la calidad y atractivo de los espacios urbanos
- integrar los puertos tradicionales como espacios centrales de la vida urbana
- priorizar los puertos para nuevos usos frente a la construcción de nuevas instalaciones

Finalmente, en el apartado:

4. Determinaciones

6. El Litoral

se recogen dos **determinaciones orientativas** en relación a los NIL:

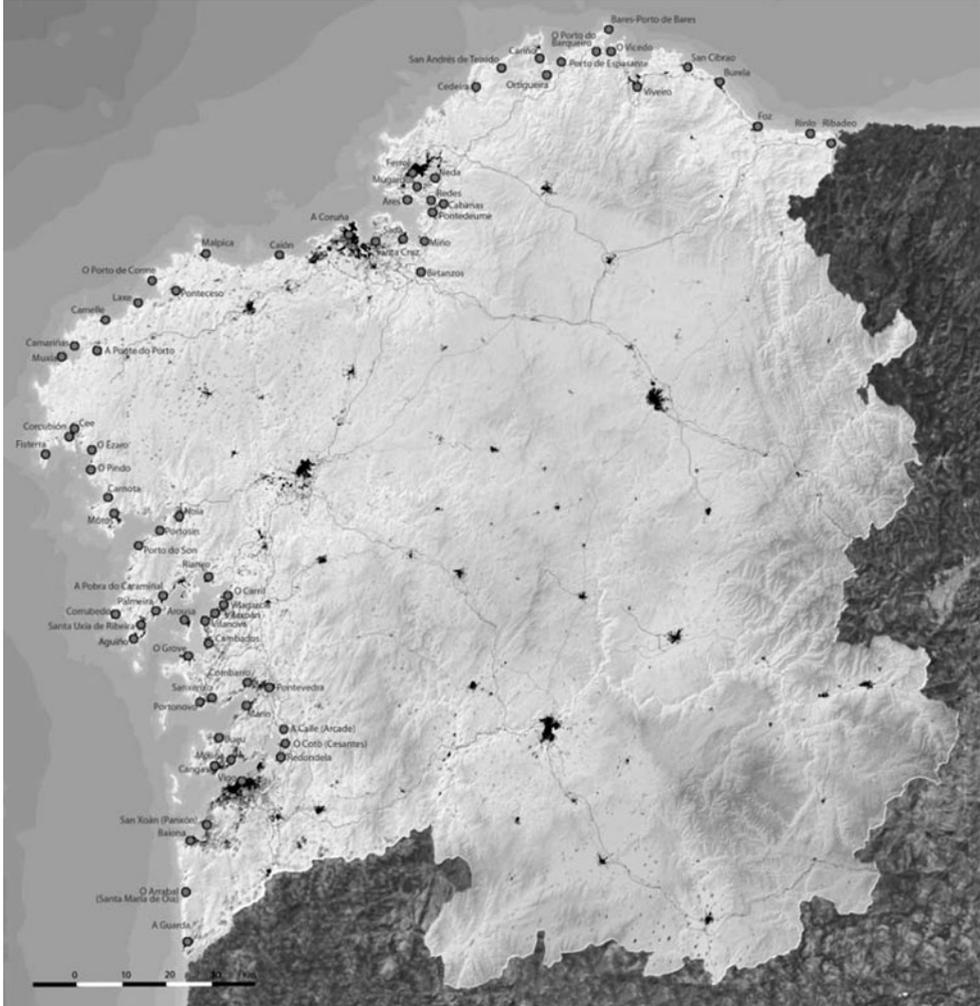
6.4. En el litoral de Galicia se configuran un conjunto de núcleos, relacionados en el Anexo I, que por sus características constituyen elementos de identidad cultural del espacio costero con la denominación de Núcleos de identidad del litoral. Esa relación tiene carácter orientativo y podrá ser ampliada y ajustada por los correspondientes instrumentos de planeamiento territorial siempre que se justifique adecuadamente.

6.5. Los instrumentos de ordenación del territorio y el planeamiento urbanístico deberán ordenar estos núcleos en congruencia con el papel que estas DOT les otorgan para articular el sistema litoral y contribuir a la funcionalidad, al mantenimiento de la calidad ambiental y paisajística y al desarrollo económico y social de Galicia.

En conclusión, las DOT definen los NIL como asentamientos tradicionales, referentes de identidad urbana y territorial y con una ubicación estratégica en el borde costero que les confiere singularidad. Los plantea como un todo interconectado,

debiendo prepararse para el desarrollo de nuevas actividades y funciones en el contexto de una estrategia de reequilibrio territorial.

Además los relaciona de manera indicativa (pueden ser ampliados) y deriva su ordenación a un IOT de inferior jerarquía y/o al planeamiento urbanístico.



Identificación de los núcleos de identidad del litoral. DOT, pág.222

En el documento de aprobación definitiva de las DOT se identifican: 74 NIL sobre el plano de la pág. 222 y se relacionan 75 en las págs. 338-339. Esta divergencia se debe a un error material, a la repetición del núcleo de Vilagarcía, por lo que 74 son finalmente los NIL que se recoge en las DOT.

Los 74 NIL se reparten por el litoral de Galicia de manera bastante homogénea. El mayor número de ellos 44 pertenece a la provincia de A Coruña y sólo 7 a Lugo. Si relacionamos el

número de núcleos con los km de costa vemos que el reparto es bastante homogéneo. Aparece un NIL aproximadamente cada 20 km de costa independientemente de la provincia.

Existe una relativa concentración de los mismos en el Golfo Ártabro y en las Rías Baixas, pues la mayor parte, como parece lógico pensar, se asientan en los fondos de ría.

Ente administrativo	Nº de NIL [Ud]	Costa [km]	Costa/NIL [km/Ud]
Lugo	7	144	21
A Coruña	44	956	22
Pontevedra	75	698	17
Galicia	75	1.498	20

Distribución de los NIL por provincias. Elaboración propia a partir de los datos del INE

Podríamos decir que las DOT lo que hacen es “poner encima de la mesa”, reconocer y definir esta realidad específica del litoral gallego, los NIL. Será, tal y como desarrollaré más adelante, en el POL, donde se afine en la identificación de los mismos y donde se marquen las estrategias comunes en un proceso de alimentación inversa, en este caso del POL a las DOT.

Finalmente, y partiendo de esas estrategias, desde un ámbito y escala más próxima, es el planeamiento, como parece lógico, el encargado de concretar el modo en el que llevarlas a cabo, completando así el proceso de gestión dinámica del territorio, acorde además como hemos visto, con nuestra legislación básica.

En mi opinión, para poder constituir un *todo interconectado que aproveche las sinergias*, es necesario identificar en cada uno de los núcleos sus singularidades básicas y apostar por esas especificidades y no por otras, buscando complementariedades entre ellos. Desde la escala local, de plan general y planeamientos de desarrollo, seguro se pueden detectar las especificidades, pero difícilmente establecer estrategias interconectadas entre ellos y que aprovechen sus sinergias, más allá de las que se puedan dar dentro del propio límite administrativo del término municipal.

De nuevo en un proceso de alimentación inversa, y partiendo del reconocimiento de esa escala más local, podría desarrollarse un Plan Sectorial. Plan que analizase los NIL en su conjunto, con independencia de los límites administrativos, y con el objetivo de establecer estrategias interconectadas concretas, de gestionar adecuadamente Proyectos Sectoriales que abunden en su mejora y también como vía para canalizar ayudas de mejoras de entornos urbanos de proyectos como puede ser el Plan Urbe u otros.

En cualquier caso, la gestión del territorio ha de ser dinámica, como ya hemos visto, un proceso en cascada, con alimentaciones inversas y coherencia transversal; y algo muy importante, participado. El verdadero aprovechamiento de las potencialidades que estos núcleos únicos de nuestro litoral pueden ofrecer, no será posible alcanzarlo sin un proceso de participación ciudadana. En él, la administración y los instrumentos de ordenación, deberían jugar el papel de canalizador de las inquietudes, las demandas, los deseos y la energía de una sociedad madura. Sólo con una sociedad madura e implicada se pueden alcanzar y

para ello hay que abrir procesos de participación activa y trabajar todos juntos en la construcción del territorio que queremos.

2.2 AR en las DOT

En lo que a las Áreas/ámbitos de Recualificación (AR) respecta, en las DOT en el capítulo

1.3 Galicia hoy. Un territorio en transformación

1.3.4 B El asentamiento industrial

es donde **encontramos por primera vez el término Áreas llamadas a su Recualificación identificando actividades industriales significativas recientes, al lado de los pueblos y pequeñas ciudades vinculadas a la rentabilización y valoración de los recursos endógenos.** Éstas se caracterizan por su dispersión en las inmediaciones de los principales ejes de comunicación, en los bordes urbanos e incluso en el espacio rural, en ocasiones generando auténticos asentamientos industriales al margen del planeamiento.

Afirma en el mismo punto que deberá, como estrategia de desarrollo, cohesión y sostenibilidad futura, reducirse los costes ambientales y económicos de la dispersión industrial y, al mismo tiempo, reforzarse la centralidad y potencial de desarrollo de los pueblos y pequeñas ciudades de Galicia. La ausencia de planeamiento, la proliferación de procesos de ocupación apoyados en planeamientos obsoletos, así como el déficit de regulación, ha favorecido la consolidación de asentamientos industriales carentes de figuras urbanísticas que los amparen. En estos casos, y dada su significación socio-laboral y económica, debe avanzarse hacia su regulación jurídica, la adecuada dotación de infraestructuras y su mejora ambiental.

En un segundo apartado,

2.2.6. Iniciativas de articulación en la Región urbana

A. El agregado urbano

vuelve a hablar de **estrategias de recualificación para el crecimiento urbano de los núcleos producidos fundamentalmente a lo largo de la costa de las rías de Pontevedra y Vigo,** tanto por la atracción del litoral como por las condiciones topográficas favorables.

Plantea una serie de estrategias de recualificación en este ámbito para dotarlo de estructura y favorecer la aparición de áreas de mayor compacidad y complejidad y mejorar las franjas de contacto entre el espacio ocupado y el espacio natural. Si bien esa iniciativa de dotar de estructura el tejido disperso apoyándose en el viario rural y fortalecer los núcleos existentes concentrando en ellos la oferta de servicio y los nuevos crecimientos, deberá ser contemplada en el correspondiente PTI.

Podemos hasta aquí deducir que las DOT identifican dos tipos de crecimientos a recalificar:

- **crecimientos industriales recientes cercanos a los asentamientos**



- **y crecimientos urbanos continuos a lo largo de la costa de las rías de Pontevedra y Vigo.**

Se habla de recualificación en algún otro epígrafe pero es en el punto:

3.1. Determinaciones para el desarrollo y ordenación de los asentamientos. El sistema de asentamientos. Determinaciones excluyentes

Donde encontramos por primera vez **el concepto de área de recualificación tal y como se utiliza en el POL**, aunque no se la acuña exactamente como tal.

*... 3.1.3. Los instrumentos de ordenación del territorio y los planes generales de ordenación municipal identificarán aquellos **asentamientos o nuevas agrupaciones que no se integren en la malla urbana o en la red de núcleos y que precisen de acciones de recualificación para alcanzar los objetivos de calidad de vida, cohesión social e integridad ambiental y paisajística** propuestos en el modelo territorial de estas Directrices. A dicho fin, se le otorgará la clasificación urbanística que le corresponda atendiendo a la legislación vigente...*

Podemos por lo tanto concluir que en las DOT, si bien se habla de áreas llamadas a la recualificación, acciones de recualificación e incluso de estrategias de recualificación para el agregado urbano, todavía no aparecen definidas con claridad las AR como tal en los términos del POL.

3 NIL y AR en el POL

3.1 Sistema tradicional de asentamientos de Galicia

Para poder entender el porqué de los NIL o de la AR es necesario comprender el sistema tradicional de asentamientos de Galicia. Este sistema tradicional aparece descrito con claridad y concisión en la memoria del POL.

La población en Galicia se caracteriza por una **elevada dispersión**. Existen más de 31.000 entidades de población interconectadas por una densa red de carreteras, caminos rurales y pistas. **La parroquia es la entidad habitacional fundamental** de la estructura territorial tradicional gallega, y se basa en un sentimiento comunitario arraigado construido sobre la necesaria cooperación para efectuar las labores agrícolas.

Esta dispersión en la ocupación del territorio en el ámbito litoral, se remonta a la prehistoria, a la cultura "castrexa". En el S.XII se tienen los primeros testimonios escritos del nacimiento de enclaves marineros que viven de la explotación del mar, impulsados por los monasterios para abastecerlos de pescado en Cuaresma. Será en el S.XVIII cuando innovaciones en las técnicas de pesca y en los procesos de tratamiento provoquen el auge de la actividad marinera, y con ella de los asentamientos costeros ligados a las actividades del mar.

Estos asentamientos costeros se caracterizarían por estar agrupados en conjuntos formados por viviendas adosadas, con poco frente de fachada, comunicándose mediante calles estrechas y sinuosas paralelas a la costa, alternando entre ellas calles perpendiculares nor-

malmente sin continuidad para evitar el efecto de los vientos. Esta configuración estaría condicionada por la naturaleza abrupta y labrada de la costa.



Distribución espacial de los Castros. A. Bouhier.1979-2001

Regap



ESTUDIOS Y NOTAS

3.2 Caracterización en el POL del modelo actual de asentamientos

En el *Título III. Síntesis territorial*

2.2. El modelo actual

el POL establece la siguiente caracterización del Modelo de Asentamientos:

- 1. Asentamiento fundacional:** núcleos que, de carácter urbano o rural, tengan un origen o fundación antigua, o aquellos cuya trama responde a esa formación y evolución progresiva en el tiempo y el espacio. Son muy numerosos y sus procesos y transformaciones son de diverso origen y configuración.

Dentro de este grupo, se identifican los NÚCLEOS DE IDENTIDAD DEL LITORAL, como aquellos asentamientos tradicionales, cuya localización estratégica en el borde costero y su vinculación con el mar les confiere una singularidad que les hace merecedores de un tratamiento específico.

- 2. Desarrollo periférico:** contiguos con los núcleos fundacionales fruto de su expansión y evolución.

Es lo que comúnmente conocemos como periferia, bien sea esta urbana o rural. Este crecimiento puede o no haber conservado la trama y la tipología arquitectónica. En ocasiones el tamaño y la intensidad de esta periferia es tan elevado que puede haber transformado sustancialmente el núcleo fundacional.

- 3. Asentamiento funcional:** modernas implantaciones en el territorio diferentes de las de carácter tradicional y que sin embargo por su naturaleza (áreas productivas, empresariales, educativas y de servicios) o por los lazos de relación entre las edificaciones, su morfotipología, así como las dotaciones y servicios con los que cuentan se han configurado como asentamientos integrantes del modelo de organización de territorio.

- 4. Agregado urbano:** continuos urbanos difusos que se desarrollan a lo largo de la costa casi sin interrupción. Son áreas carentes de estructuras definidas, en la que los núcleos fundacionales y las áreas vacantes aparecen como los principales elementos de identidad y oportunidad.

Se diferencian los siguientes tramos: Vilagarcía-Cambados en O Salnés. Pontevedra-Bueu y Portonovo-Pontevedra en la Ría de Pontevedra. Los tramos Cangas-Moaña y Baiona-Vigo-Redondela en la Ría de Vigo. Y, finalmente, Ferrol-Pontedeume y A Coruña-Miño en el Golfo Ártabro.

La propuesta de articulación de este agregado urbano recogida en las DOT se orienta a dotar de coherencia este proceso espontáneo de desarrollo, principalmente a través de: -el fortalecimiento de la centralidad de los asentamientos fundacionales potenciando sus elementos de identidad y concentrando en ellos la oferta de servicios y los nuevos crecimientos

- inclusión de corredores transversales que articulen el continuo urbano a la vez que le otorgan permeabilidad.*
- reestructuración de las vías para que la implantación de modos de transporte colectivo y de movilidad alternativa (a pie y en bicicleta).*
- y la recuperación y puesta en valor del paisaje natural y de los espacios urbanos asociados al litoral.*

- 5. Nueva agrupación:** conjuntos de edificaciones que responden a modernas implantaciones en el territorio diferentes de las de carácter tradicional y que sin embargo por su morfotipología, los servicios y equipamientos de los que cuentan, su intensidad y relación entre las edificaciones no constituyen un núcleo de población atendiendo a los criterios de sostenibilidad.

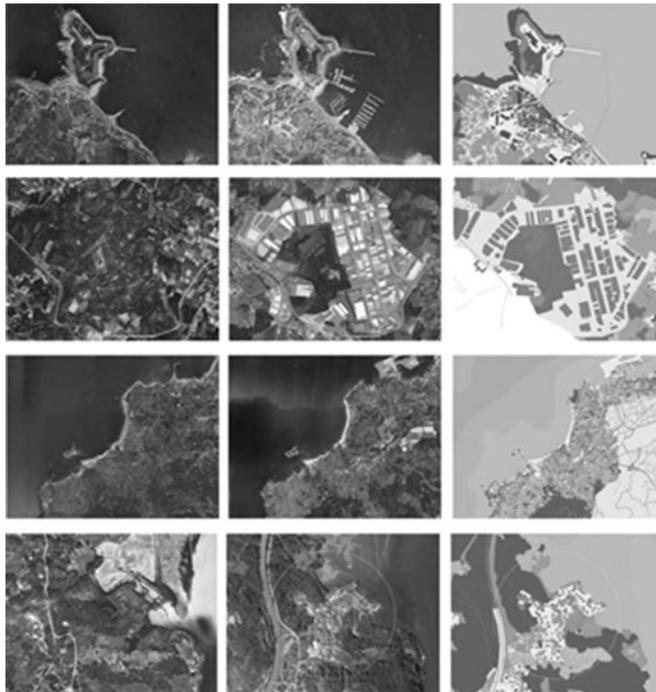
Dentro de este grupo se han identificado los ÁMBITOS DE RECUALIFICACIÓN. Son áreas de carácter residencial, productivo, de servicios o análogas, desvinculadas de los núcleos fundacionales y disconformes con el modelo territorial del POL. Esta disconformidad responde, en la mayoría de los casos a su ubicación en espacios de valor y a su carácter aislado. Son ámbitos cuya mejora es necesaria mediante la incorporación de elementos de vertebración ambiental y funcional.

Son fruto del proceso de ocupación de las áreas costeras que ha experimentado no sólo Galicia sino toda la costa europea en las últimas décadas.

Este modelo de ocupación ha generado fuertes impactos entre los que podemos destacar:

- *aumento de la movilidad*
- *fragmentación de hábitats y ecosistemas*
- *presión sobre áreas sensibles y vulnerables del litoral*
- *transformación del paisaje*
- *ausencia de espacio público de calidad y de lugares de cohesión social*

Para ilustrar los distintos tipos de asentamientos el POL presenta los siguientes ejemplos:



Caracterización de los asentamientos . Arriba-abajo: Baiona 1-2, Bergondo 3, Nigrán 4, Sada 5.
Izq-dcha: vuelo 1956, ortofoto PNOA, usos del suelo. POL, Título III, págs.11-13

3.3 NIL y AR, polos opuestos del sistema de asentamientos

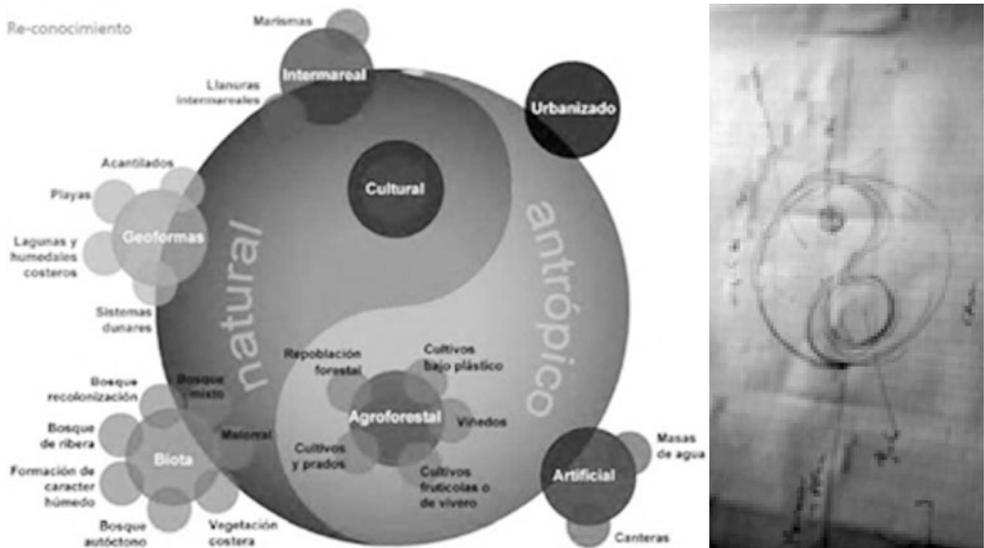
Estos dos tipos de asentamientos caracterizados en el POL son un resumen del reflejo del paisaje litoral gallego: los NIL (*asentamientos fundacionales*) dan estructura e identidad al litoral, permiten todavía una lectura armónica del territorio; los AR (nuevas agrupaciones) como ejemplo extremo de yuxtaposición de usos y edificaciones, que impiden la lectura armónica del territorio. Asentamientos fragmentados, desordenados y sin calidad. Un caos inmerso en una naturaleza que aún conserva una extraordinaria belleza y funcionalidad.

Son en definitiva los dos extremos del sistema de asentamientos del litoral gallego.

Alguno de los propios responsables de la elaboración del POL, M. Borobio y F. Castillo, utilizan el símbolo "Taijitu" para explicarlo.

Los medios natural y antrópico constituyen conceptos antagónicos. Forman un equilibrio dinámico, cuando uno aumenta el otro disminuye, de modo que si uno crece en exceso fuerza al otro a concentrarse provocando a la larga una nueva transformación. Es por ello que la línea que los separa no es recta sino sinuosa, y representa ese equilibrio dinámico entre los dos conceptos en continua transformación.

Siempre hay una parte insoluble de yin integrada en el yang y viceversa. Sin la luz no percibimos la sombra y sin ésta no es posible apreciar la luz, eso simbolizan los dos puntos interiores.



Esquema conceptual basado en el modelo de datos de usos del POL, M. Borobio y F. Castillo. 2011.

Extraído de http://ficheros.esri.es/conferencia2012/Litoral_Galicia.pdf

POLGA. Cartografía-Gestión Dinámica. M. Borobio, J.D. Turrado, M. López y R. Alvite

Conferencia esri España 12. iet. Pág. 39 (izq); y croquis conceptual M. Borobio. 2013 drcha)

Se trata en los dos casos de “subtipos” de asentamientos caracterizados desde la escala territorial. Necesitan ambos de la posterior definición y concreción desde el planeamiento municipal, y/o los instrumentos de participación del paisaje, en base a los criterios generales del POL; “gestión dinámica” que hará posible de manera gradual que el planeamiento vaya recogiendo el modelo territorial propuesto.

Tal y como se dice en la memoria del propio POL, *no parte de un “tablero en blanco”, sino de una situación de preexistencia de asentamientos en el litoral y de distintos planeamientos con distintos planteamientos y modelo*. Se trata por lo tanto de reconducir los procesos sin dejar de lado la realidad existente.

3.4 Identificación/mapificación de NIL y AR en el POL

El POL parte de una realidad de asentamientos preexistentes que como ya hemos visto caracteriza (memoria y norma) y también mapifica (series de planos).

Todas las edificaciones existentes en el ámbito del POL aparecen representadas en las series de planos: usos del suelo, modelo territorial y modelo de gestión, con color. De marrón oscuro a gris y gris claro se establece una gradación que se corresponde correlativamente con el grado de adecuación al modelo propuesto. Máxima adecuación, *asentamiento fundacional*, marrón oscuro; mínima adecuación, *nueva agrupación-otras edificaciones*, gris claro. En la gama intermedia *desarrollo periférico, asentamiento funcional y agregado urbano*.

Están por lo tanto mapificados los cinco tipos básicos de asentamientos, pero ¿cómo identificar los dos subtipos restantes?

Los NIL se pueden localizar/identificar de dos modos: bien en las serie de planos por la tipografía en negrita del correspondiente topónimo de núcleo de población, bien en la memoria *Título VII. Anexo II*, en el que aparecen mapificados y relacionados. Se incluye una tabla con el nombre, la unidad de paisaje, el tipo de unidad, el municipio y el sector. Siempre aparecen desagregados por *comarcas costeras*, lo que dificulta una visión conjunta de lo que suponen en relación al litoral gallego. Además incluye una fotografía aérea de cada uno de ellos.

Las AR no están mapificadas ni relacionadas conjuntamente en ninguno de los documentos que componen el POL, por lo que resulta en este caso imposible la visión conjunta de estas realidades. Únicamente se pueden identificar entrando individualmente en cada una de las más de 400 fichas de las *Unidades de Paisaje*, consultando el apartado *4. Planificación*, dentro del punto *Ámbitos de Recualificación*.

Aún sabiendo que es posible la incorporación de nuevos NIL y nuevas AR por parte de instrumentos de ordenación de escala más próxima, resulta difícil de entender que el POL no contenga una relación y una mapificación individualizada y clara de ambos subtipos de asentamientos, algo que por otro lado sí está en las DOT, tal y como hemos visto.

En aras de la comprensión de estas dos realidades y para poder comparar lo que suponen una y otra en relación a la totalidad del litoral de Galicia se han mapificado NIL y AR de forma conjunta:



Ente administrativo	Nº de NIL [Ud]	Costa [km]	Costa/NIL [km/Ud]
Lugo	11	144	13
A Coruña	119	956	8
Pontevedra	51	398	8
Galicia	181	1.498	8

Ente administrativo	Nº de AR [Ud]	Costa [km]	Costa/AR [km/Ud]
Lugo	9	144	16
A Coruña	47	956	20
Pontevedra	33	398	12
Galicia	89	1.498	17

Distribución de NIL y AR por provincias. Elaboración propia a partir de los datos del INE



NIL y AR en el POL. Elaboración propia

En el POL, en su *Título VII. Anexo II*, se relacionan 170 NIL (aunque en diversos puntos de la memoria se habla de 167). En la documentación descargable en GIS a través de la página de la Xunta de Galicia www.xunta.es/litoral/ son 181. Esta variación se debe a la existencia de diferentes unidades toponímicas próximas que pueden o no considerarse de manera agrupada. En cualquier caso, independientemente de oscilaciones puntuales en el número, el reparto es bastante homogéneo a lo largo de toda la costa.

Aproximadamente se ha identificado un NIL cada 8 km. Únicamente entre la ría de Ferrol y Cedeira existe un tramo del orden de 100 km de línea de costa donde no hay ninguno. En

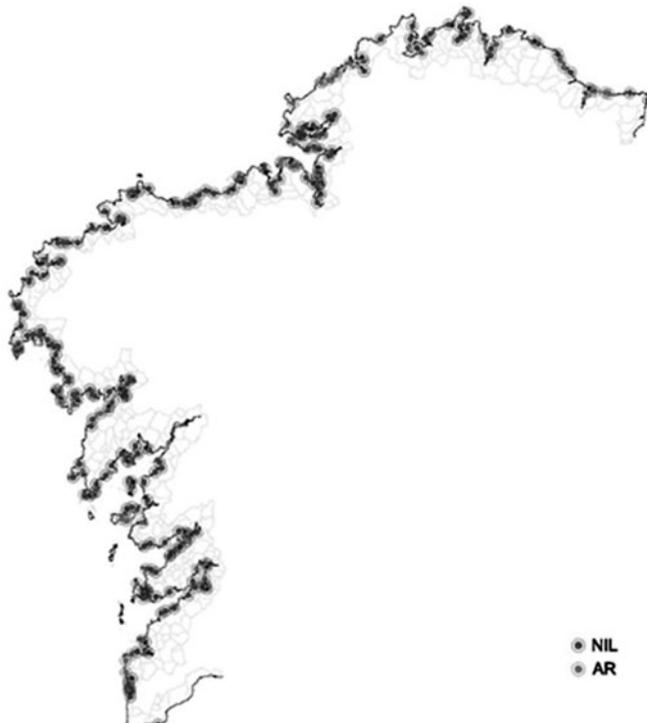
el entorno de los límites con Asturias y Portugal la densidad se reduce ligeramente y en el Golfo Ártabro existe una especial concentración.

En cuanto a las AR, no se especifica en ningún documento del POL su número, existen recogidas en las *Unidades de Paisaje* 89 (alguna hace referencia al mismo asentamiento). Su reparto también es bastante homogéneo a lo largo de toda la costa, con aproximadamente una cada 17 km de costa. Quizás se puede destacar el tramo de la Costa da Morte, comprendido entre Fisterra y Laxe en el que únicamente se ha identificado un AR entre los 200 km de línea de costa que los separan.

Cabe destacar también que no se trata únicamente de asentamientos residenciales, 10 de ellas son áreas de carácter productivo o industrial (en la propia definición dice: *áreas residenciales, productivas, de servicios o análogas*).

Entendidos ambos subtipos como realidades antagónicas, su superposición y simplificación nos da una lectura de los asentamientos costeros “extremos” en clave de adecuado-inadecuado (siempre en base a los criterios del POL).

Llama la atención que el número de NIL identificados duplica el de AR, cuando uno de los motivos principales que motivaron la redacción del POL es detener el proceso inadecuado de ocupación de las últimas décadas. Cabe preguntarse entonces, ¿el proceso de ocupación no está tan extendido o hay por delante un importante trabajo de identificación de nuevas AR?



Superposición de NIL y AR. Elaboración propia

Es cierto que es una simplificación, que a la imagen que se presenta podría añadirse toda la caracterización “intermedia” del sistema de asentamientos, y que estos de alguna manera establecerían “los grises”, los matices entre los extremos.

Estamos hablando siempre de la realidad construida, de lo existente, pero quizás no radica ahí la verdadera amenaza de la costa de Galicia, sino en el planeamiento urbanístico planteado.

En la Normativa del POL, en el:

Título VI. Relación con el planeamiento municipal vigente

Art. 101 Grado de compatibilidad de los suelos se caracterizan, en función de su grado de compatibilidad con el POL, los ámbitos de suelo clasificado como urbano no consolidado y urbanizable que no se hayan desarrollado o que se encuentren en tramitación sin haber aprobado el correspondiente instrumento de equidistribución, antes de la su entrada en vigor:

Grado 1: *Sus determinaciones son plenamente **compatibles** con las del POL y por lo tanto pueden desarrollarse.*

Grado 2: *Sus determinaciones son **adaptables** con las del presente plan mediante la incorporación de los criterios y normas recogidos en el Anexo correspondiente.*

Grado 3: *Sus determinaciones se consideran **incompatibles**, ya que necesitan llevar a cabo ajustes en su delimitación o determinaciones urbanísticas de carácter general o detallada, para incorporar los principios del POL.*

Grado 4: *Son aquellos suelos a los que les es aplicable el régimen urbanístico de suelo urbanizable no delimitado que no hayan aprobado el correspondiente plan de sectorización, siendo en dicho momento cuándo se verificará el cumplimiento de los principios, criterios y normas generales establecidos para los distintos elementos del Modelo territorial del POL.*

En el Anexo V. Grado de compatibilidad, se relacionan por municipio, los más de 1.250 ámbitos que engloba el POL, y se le asigna a cada uno, 1 de los 4 grados. Únicamente para los de grado 2, se incluye una ficha con entre otros, los criterios para su desarrollo conforme a los principios del POL.

Si analizásemos estos datos, algo que no hace el POL de manera agregada en ninguno de sus documentos, podríamos llegar a ver el grado de incidencia de dicho documento en relación al planeamiento urbanístico planteado con anterioridad a su entrada en vigor. Entiendo que se escapa del fin planteado en el trabajo, por lo que lo dejo como un tema abierto y una reflexión.

		Grado 1		Grado 2	
		Ámbitos de desarrollo [Ud]	Superficie [ha]	Ámbitos de desarrollo [Ud]	Superficie [ha]
Municipios sin adaptar a la LOUGA		433	1.113	110	385
Municipios adaptados a la LOUGA		0	0	65	645
		433	1.113	175	1.030

		Grado 3		Grado 4	
		Ámbitos de desarrollo [Ud]	Superficie [ha]	Ámbitos de desarrollo [Ud]	Superficie [ha]
Municipios sin adaptar a la LOUGA		78	322	545	8.955
Municipios adaptados a la LOUGA		0	0	22	198
		78	322	567	9.154

		Total	
		Ámbitos de desarrollo [Ud]	Superficie [ha]
Municipios sin adaptar a la LOUGA		1.166	10.775
Municipios adaptados a la LOUGA		87	843
		1.253	11.618

Grado de compatibilidad del planeamiento con el POL. Elaboración propia

regap



ESTUDIOS Y NOTAS

4 Modelo territorial del POL. Interpretación

Para poder interpretar el POL resulta necesario entender su organización documental (memoria, normativa y series de planos) y el modelo que plantea. El documento presenta una serie de ELEMENTOS, RELACIONES Y NORMAS.

Elementos

Áreas continuas: zonas en las que se divide la totalidad del territorio, (de mayor a menor protección).

- Protección ambiental
 - Protección intermareal
 - Protección costera
- Mejora ambiental y paisajística
- Ordenación del litoral

Áreas discontinuas: áreas de carácter territorial que, en atención a su especial fragilidad o valor, o por servir como elementos de conexión tanto desde el punto de vista natural como

cultural han sido identificadas como espacios necesarios para el buen funcionamiento del sistema.

- Red de espacios naturales protegidos
- Espacios de interés:
 - Geomorfológico
 - De taxones
 - Paisajístico
 - De energía del relieve y exposición visual
- Corredores

Asentamientos: tipificados en función de su origen, estructura, calidad urbana y cohesión social.

- Fundacional
 - Núcleos de identidad del litoral
- Desarrollo periférico
- Asentamiento funcional
- Agregado urbano
- Nueva agrupación
 - Ámbitos de recualificación

Sistemas generales territoriales: puertos estatales y autonómicos, aeropuertos, ferrocarriles, carreteras de titularidad estatal, autonómicas y estructurantes, instalaciones de abastecimiento, saneamiento y depuración e infraestructuras competencia del estado.

Relaciones

Se trata de superponer capas de información que establecen relaciones entre estos elementos. Para cada uno de los elementos se establecen criterios, principios y normas generales que regirán los planeamientos urbanísticos.

Criterios: objetivos para la implantación del modelo territorial. De aplicación en todo el ámbito.

Principios: pautas a seguir para cada uno de los elementos.

Normas: condiciones para la implantación de los distintos usos.

Normas

Regulan los usos permitidos, compatibles e incompatibles en cada una de las áreas continuas y discontinuas.

Tal y como se decía, se establecen una serie de **Criterios, Principios y Normas**. Se hará una recopilación de aquellos que afectan de un modo más o menos directo a NIL y AR.

El POL establece unos CRITERIOS GENERALES de aplicación para todo el ámbito (art. 20 a 32). Son de carácter genérico y no se recogen en este trabajo por escaparse del fin que nos ocupa.

A su vez establece unos PRINCIPIOS GENERALES (art. 33 a 45), pautas a seguir para cada uno de los elementos y también unos comunes para todos los elementos:

Principios Generales COMUNES A TODOS LOS ELEMENTOS (art. 33):

- a. Valorizar los elementos de carácter natural y cultural, promoviendo su regeneración y rehabilitación.
- b. Divulgar el conocimiento, haciendo especial hincapié en la identificación de sus rasgos definitorios naturales o culturales, prestando especial atención a los espacios de interés identificados.
- c. Proporcionar conectividad al territorio, preservando la funcionalidad de los ecosistemas y evitando su fragmentación.
- d. Preservar el paisaje litoral como un valor natural y cultural.
- e. Contribuir a la diversidad y riqueza paisajística, integrando los usos y actividades que sobre el territorio se implanten.
- f. Evitar la alteración sustancial de los ecosistemas así como su ocupación con especies alóctonas.

Principios Generales para los ASENTAMIENTOS (art. 41):

- a. Establecer un modelo de ocupación racional del territorio minimizando el consumo de suelo, manteniendo el equilibrio de las condiciones que configuran el medio natural de las áreas más frágiles y sensibles del litoral, evitando la presión sobre ellas.
- b. Fomentar la recuperación de las áreas degradadas y la compactación de los tejidos existentes con la intensidad adecuada a su carácter, evitando la ocupación extensiva del suelo, conservando y valorizando el entorno patrimonial e histórico, a través de prácticas adecuadas de mantenimiento y rehabilitación.
- c. Impulsar el desarrollo de los sectores estratégicos de su actividad económica sobre la base de la calidad, la innovación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y culturales del territorio en el que se inserta y gestiona.
- d. Apoyar un modelo de ordenación que favorezca el desarrollo de su base patrimonial, prestando especial atención al mantenimiento de la trama tradicional y su relación con el paisaje.
- e. Mejorar los niveles de calidad de vida existentes, favoreciendo el desarrollo sostenible.

- f. Mejorar el acceso de la población a los equipamientos procurando un uso más diverso y eficaz del tejido edificado.
- g. Evitar nuevas urbanizaciones aisladas de carácter residencial o turístico.

Principios Generales para los NÚCLEOS DE IDENTIDAD DEL LITORAL (art. 42):

- a. Aprovechar las ventajas derivadas de su posición estratégica, como puerta de acceso al territorio y rótula entre la tierra y el mar.
- b. Potenciar la imagen exterior que se tiene, tanto desde el mar y las rías, como desde tierra, prestando especial atención a la mejora de la calidad de su fachada marítima.
- c. Completar la fachada marítima como un signo de su identidad del mismo, con especial atención a sus elementos representativos de carácter tipológico, volumétrico, de materiales y texturas.
- d. Configurar una fachada marítima de calidad, asegurando una servidumbre de tránsito continua, así como el contacto de la población con el mar, todo ello con un tratamiento del espacio público adecuado al carácter y la naturaleza del núcleo.
- e. Procurar el “esponjamiento” del borde marítimo como lugar de contacto con el mar y las rías y lugar de encuentro y cohesión social.
- f. Mejorar y conservar los elementos naturales que jalonan la fachada marítima, estableciendo las acciones necesarias para el cumplimiento de las determinaciones establecidas en el presente Plan (playas, accesos, aparcamientos, etc.)
- g. Establecer determinaciones con respecto a la relación fondo-figura, que permitan una lectura armoniosa del núcleo y de sus elementos identitarios, así como de las relaciones espaciales y visuales con el territorio y los elementos singulares del mismo.
- h. Conservar y valorizar el entorno patrimonial e histórico a través de prácticas adecuadas de mantenimiento y rehabilitación.

Principios Generales para las ÁREAS DE RECUALIFICACIÓN (art. 44):

- a. Favorecer la permeabilidad y conectividad visual con la costa, de manera que no se formen pantallas arquitectónicas.
- b. Mejorar la imagen del borde costero evitando así su ocupación.
- c. Favorecer la conectividad y funcionalidad de los hábitats.
- d. Restituir el paisaje natural, rural o urbano, dotándolo de la funcionalidad y estructura que le son propios, mejorando así su calidad ambiental y escénica.
- e. Mejorar la calidad de la escena urbana o rural a partir de la recualificación del espacio público favoreciendo la generación de espacios de cohesión.
- f. Favorecer la integración del ámbito en su entorno natural o rural próximo mediante la incorporación de elementos naturales (ríos, regatos, masas arboladas, etc.).

- g. Preservar la calidad ambiental y paisajística, superar el déficit de equipamientos y evitar parámetros de ocupación, intensidades o soluciones de implantación incompatibles con la capacidad de carga del territorio o con sus valores ambientales, paisajísticos y patrimoniales.
- h. Establecer una regulación que garantice los criterios de idoneidad, sostenibilidad y calidad establecidos en el presente Plan.

Y unas NORMAS GENERALES (art. 46 a 59) con las condiciones de implantación de los distintos usos:

En el *Capítulo I, USOS*:

Primero define los usos (art. 46); luego los clasifica en Permitidos, Incompatibles y Compatibles (art. 47); y finalmente establece la regulación de usos específica para cada elemento (art. 52 a 59).

En el *Capítulo II, DESARROLLOS URBANÍSTICOS*:

Sección 1. Establece una regulación de carácter general en la que cabe destacar, por lo que afecta a las AR, el punto 2 del art. 60:

Únicamente se permitirán los desarrollos urbanísticos aislados que tengan como finalidad la recalificación de las áreas identificadas para tal efecto en este plan, así como la implantación aislada de actividades productivas, industriales, dotacionales y empresariales de tal forma que se genere el mínimo impacto sobre el territorio.

Sección 2. Establece una regulación específica en cada elemento:

Art. 69.- Núcleos de identidad del litoral:

Será objeto del planeamiento urbanístico su delimitación. Ésta tendrá un carácter motivado atendiendo a su historia, estructura morfológica y relación funcional y visual con el mar.

El planeamiento general establecerá la figura por la cual se concretará su desarrollo, conforme a los principios generales establecidos en este Plan y especialmente en el artículo 42.

Art. 71.- Ámbitos de recalificación:

1. *Puesto que identifican dinámicas de ocupación del territorio disconformes con las determinaciones del presente Plan, la delimitación de estos ámbitos tendrá por objeto operaciones de mejora, cohesión social, dotación y esponjamiento.*
2. *Su desarrollo será posible tras la adecuada clasificación del planeamiento urbanístico conforme a la legislación vigente. Podrán llevarse a cabo desarrollos dentro del ámbito del área de recalificación que den cumplimiento a los principios y criterios generales descritos para estos ámbitos e incorporando los objetivos y criterios del área en el que se encuentren.*



3. *Para ello:*

- a. *Los instrumentos de desarrollo de estos ámbitos serán los establecidos en la legislación urbanística conforme a la naturaleza de los mismos.*
- b. *Su delimitación podrá ser continua o discontinua y deberá estar ajustada a los objetivos, criterios y determinaciones anteriormente descritos.*
- c. *Su desarrollo incorporará un Estudio de Impacto e Integración Paisajística (EIIP) que podrá pormenorizar su delimitación en atención a la proximidad de las edificaciones, los lazos de relación y coherencia entre ellas y los lugares de un mismo asentamiento con topónimo diferenciado, la morfología y tipologías propias de los mismos y del área geográfica en que se encuentran.*
- d. *Las actuaciones se limitarán a dar coherencia, estructura e integrar ambiental, funcional y paisajísticamente lo existente, de manera que una vez establecido el ámbito de recualificación, a partir de él no se podrán prever en el planeamiento nuevos crecimientos urbanísticos.*

En conclusión, el POL en su normativa determina tanto para los NIL como para las AR, que el planeamiento:

- **establecerá su delimitación**
- **y la figura que concretará su desarrollo**

Además, en el caso de las AR:

- **su delimitación podrá ser continua o discontinua**
- **para su desarrollo incorporarán un EIIP**
- **sus actuaciones se limitarán a dar coherencia, estructura e integrar ambiental, funcional y paisajísticamente lo existente**
- **y una vez establecido el ámbito, no se podrán prever nuevos desarrollos**

5 La normativa del POL en relación a la legislación vigente. LOUGA-NIL/AR

5.1 Figuras de desarrollo compatibles con los NIL

El hecho de que el POL caracterice como NIL un asentamiento, implicará por parte del *planeamiento urbanístico* (ha de entenderse por tal con carácter general el Plan General):

- a. su delimitación y
 - b. el establecimiento de la *figura que lo desarrolle* con arreglo a los principios generales del POL y en especial a los del art. 42.
- a. Existe en el POL una relación de NIL (gráfica y escrita) en el *Título VII. Anexo II Núcleos de Identidad del Litoral*, que consiste en un listado de los mismos y su localización.

La delimitación concreta la deriva a los instrumentos de planeamiento, determinando únicamente que *tendrá un carácter motivado atendiendo a su historia, estructura morfológica y relación funcional y visual con el mar.*

Se deja por lo tanto, y en principio, una gran libertad al planificador para la delimitación. Siempre en la línea de dar criterios y de liberarse de clasificaciones de suelo o figuras de planeamiento variables en función de las distintas leyes de urbanismo y de sus modificaciones.

- b. La *figura que lo desarrolle*, entendiendo que está hablando de planeamiento de desarrollo, tendremos que buscarla en la LOUGA, *Título II Planeamiento Urbanístico, Sección 4ª Planeamiento de desarrollo.*

Tal y como se recoge en la exposición de motivos de la LOUGA, el planeamiento derivado dependerá de **b.1- la clasificación del suelo** y de **b.2- la finalidad que se persiga.**

b.1 La clasificación del suelo:

Por definición los NIL son *núcleos de carácter urbano o rural, de un origen o fundación antigua...* Atendiendo a esa definición estaremos muy probablemente ante suelos a clasificar como¹: Suelo Urbano (SU), pudiendo ser Consolidado (SU-C) o No Consolidado (SU-NC) o Suelo de Núcleo Rural (SNR) Histórico Tradicional (SNR-Ht) o Complejo (SNR-Cp) difícilmente Común (SNR-Cm) por lo antiguo de los asentamientos y el mantenimiento de cierta identidad y valores singulares.

En ningún caso estaremos ante Suelos Urbanizables (SZ) puesto que resulta evidente que han sufrido transformación urbanística, ni ante Suelos Rústicos (SR) que hayan de ser preservados de los procesos de desarrollo urbanístico, al menos mayoritariamente en la parte edificada del asentamiento.

1 **Nota:** extracto resumen de los tipos de suelo. LOUGA. Capítulo II: Clasificación del Suelo.

SU: integrados en la malla urbana existente y, o bien tengan acceso rodado público y servicios proporcionados por redes públicas, o bien estarán en áreas ocupadas por la edificación en, por lo menos, dos terceras partes.

SU-C: solares y parcelas cuyo grado de urbanización le permita adquirir la condición de solar con obras a accesorias y de escasa entidad.

SU-NC: el resto y en todo caso, terrenos en los que sean necesarios procesos de urbanización, reforma interior, renovación urbana u obtención de dotaciones urbanísticas con distribución equitativa de beneficios y cargas, por aquellos sobre los que el planeamiento urbanístico prevea una ordenación sustancialmente diferente de la realmente existente, así como por las áreas de reciente urbanización surgida al margen del planeamiento.

SNR: áreas del territorio que sirven de soporte a un asentamiento tradicional de población singularizado, identificable y diferenciado administrativamente en los censos y padrones oficiales, que el plan general defina y delimite como tales.

SNR-Ht: por sus características morfológicas, tipología tradicional de las edificaciones, vinculación con la explotación racional de los recursos naturales o de circunstancias de otra índole que manifiesten la imbricación tradicional del núcleo con el medio físico en que se sitúa.

SNR-Cm: no presentan las características necesarias para su inclusión en el tipo básico Ht.

SNR-Cp: concurrencia y compatibilidad en el seno de un mismo asentamiento rural de los dos tipos básicos Ht y Cm.

SZ: terrenos que no tengan la condición de suelo urbano, de núcleo rural, ni rústico y puedan ser objeto de transformación urbanística

SZ-D: los comprendidos en sectores delimitados que tengan establecidos los plazos de ejecución y las condiciones para su transformación y desarrollo urbanístico.

SZ-ND: los demás terrenos de suelo urbanizable.

SR: terrenos que hayan de ser preservados de los procesos de desarrollo urbanístico.

SR-PO: terrenos inadecuados para su desarrollo urbanístico, en razón a sus características geotécnicas o morfológicas, el alto impacto territorial que conllevaría su urbanización, los riesgos naturales o tecnológicos o en consideración a los principios de utilización racional de los recursos naturales o de desarrollo sostenible.

SR-EP agropecuaria/forestal/de infraestructuras/de aguas/de costas/de espacios naturales/paisajística/patrimonial: terrenos que, por sus valores agrícolas, ganaderos, forestales, ambientales, científicos, naturales, paisajísticos y culturales, sujetos a limitaciones o servidumbres para la protección del dominio público o de otra índole, deban estar sometidos a algún régimen especial de protección.

En el supuesto que estamos estableciendo, los suelos se clasificarían como SU o SNR, quedando por lo tanto limitada la figura de planeamiento de desarrollo a un Plan Especial (PE), que podría ser (exposición de motivos de la LOUGA, III. 7.):

- PE de protección (PEP) en cualquier tipo de suelo
- PE de infraestructuras y dotaciones (PEID) en cualquier tipo de suelo
- PE de ordenación del núcleo rural (PEONR) en el caso de núcleo rural, y
- PE de reforma interior (PERI) en el caso de tratarse de un SUNC

b.2 La finalidad que se persigue:

La finalidad que se persigue viene definida en los Principios Generales descritos por el POL para el *elemento* NIL (Art. 42) y consiste fundamentalmente en: aprovechar sus ventajas de posición, potenciar su imagen exterior con especial atención a su fachada, completándola con calidad y mejorando sus elementos naturales, procurar el esponjamiento del borde marítimo como lugar de encuentro y cohesión social, cuidar su relación fondo-figura con el territorio, y conservar el entorno patrimonial e histórico a través del mantenimiento y la rehabilitación.

Se trata por tanto de objetivos fundamentalmente encaminados a la protección y potenciación de sus valores, donde apenas se hace mención a posibles desarrollos más allá de *completar su fachada*, si bien es cierto que tampoco los niega de manera expresa.

En el art. 68 de la LOUGA se describen las finalidades últimas de los Planes Especiales, sobreentendiéndose las correspondencias con cada uno de ellos:

- PEP: proteger ámbitos singulares
- PERI: llevar a cabo operaciones de reforma interior
- PEID: coordinar la ejecución de dotaciones urbanísticas (si bien podría ser necesario, no es el objetivo fundamental de un NIL)
- PEOMR: rehabilitar y mejorar el medio rural y otras finalidades

Atendiendo a la correspondencia entre el fin descrito por el POL para los NIL y la finalidad que persigue cada PE, podemos concluir que son los PEP las *figuras de desarrollo* que mejor se adaptan a los NIL. No sería descabellado utilizar un PEONR en los suelos de núcleo rural, o un PERI en suelos clasificados como urbanos no consolidados, pero si atendemos además a la posibilidad de contener cualquier tipo de suelo, incluido el SUC, el PEP es sin duda la figura que con carácter general mejor se adapta a los fines perseguidos.

Artículo 69. Los planes especiales de protección tienen por objeto preservar el medio ambiente, las aguas continentales, el litoral costero, los espacios naturales, las áreas forestales, los espacios productivos, las vías de comunicación, los paisajes de interés, el patrimonio cultural y otros valores de interés. Asimismo, podrán tener como finalidad la protección, rehabilitación y mejora de los elementos más característicos de la

arquitectura rural, de las formas de edificación tradicionales, de los conjuntos significativos configurados por ellas y de los núcleos rurales histórico-tradicionales.

A la hora de delimitar el NIL, es muy probable que resulte oportuno, con el fin de establecer limitaciones o criterios de actuación en sus bordes, ampliar la delimitación a los suelos adyacentes no edificados o a los próximos edificados pertenecientes a otros tipos de asentamientos. Esta delimitación, con toda seguridad, supondría contener suelos con distintas clasificaciones, lo que no hace más que apuntar al PEP como la figura adecuada

5.2 Figuras de desarrollo compatibles con las AR

El hecho de que el POL, tal y como sucede con los NIL, caracterice como AR un asentamiento, implicará por parte del *planeamiento urbanístico* (ha de entenderse por tal con carácter general el Plan General):

- a. su **delimitación** y
- b. el establecimiento de las **figuras que lo desarrollen**

Pero además en el caso concreto de las AR:

- c. su **delimitación podrá ser continua o discontinua**
 - d. incorporará un **Estudio de Impacto e Integración Paisajística** (EIPP) para su desarrollo
 - e. a partir del AR **no se podrán prever nuevos crecimientos**
 - f. y sus actuaciones se limitarán a dar coherencia, estructura e integrar ambiental, funcional y paisajísticamente lo existente.
- a.** No existe en el POL una relación de AR tal y como hay para los NIL. No es posible identificarlas en ninguna de las series de planos. Únicamente aparecen reflejadas en las fichas de Unidades del Paisaje, con una somera descripción en texto en el epígrafe *4 Planificación. Ámbitos de Recualificación*. Se describe de modo muy genérico el entorno al que hacen referencia, la problemática detectada y/o el fin que persiguen.

La delimitación, aunque no lo dice de manera expresa la normativa del POL (si lo hace para los NIL), se entiende que tendrá también un carácter motivado. En este caso, la motivación fundamental concreta la encontramos en la propia ficha de la Unidad del Paisaje y con carácter general tendrá por objeto *operaciones de mejora, cohesión social, dotación y esponjamiento* (Art. 71).

Se deja por tanto, de nuevo, una gran libertad al planificador para la delimitación final concreta, siempre en la línea de dar criterios y de liberarse de clasificaciones de suelo o figuras de planeamiento variables en función de las distintas leyes de urbanismo y de sus modificaciones.

Regap



ESTUDIOS Y NOTAS

- b. las *figuras que lo desarrollen* tendremos que buscarlas de nuevo en la LOUGA, y tal y como se recogió con anterioridad dependerá de **b.1-la clasificación del suelo** y de **b.2 la finalidad que se persiga**.

b.1 La clasificación del suelo:

Las AR son una subcategoría del tipo *nueva agrupación*. Son por definición *modernas implantaciones en el territorio, diferentes y desvinculadas de las de carácter tradicional...*, en la mayor parte de los casos disconformes con el modelo territorial... *por su carácter aislado y su ubicación en espacios de valor...*

Si atendemos a su definición difícilmente estaremos ante suelo a clasificar como Suelo Urbano (SU), puesto que se trata de asentamientos *en su mayor parte de carácter aislado* y por tanto no *integrados en la malla urbana existente*. Tampoco ante Suelo de Núcleo Rural (SNR) en ninguno de los tipos básicos, ya que no deberían *servir de soporte a un asentamiento tradicional de población singularizado* porque son asentamientos por definición de moderna implantación, *diferentes y desvinculados de los de carácter tradicional*.

Una buena parte de los suelos de este tipo de asentamientos podría ajustarse al Suelo Rústico (SR), de protección ordinaria (SR-PO) o de especial protección (SR-EP) por, tal y como dice en su definición, su *ubicación en espacios de valor*.

De clasificarse así, chocaría con la posibilidad de cierto desarrollo que se desprende de la propia Normativa, *su desarrollo será posible tras la adecuada clasificación del planeamiento...*

Es el Suelo Urbanizable (SZ) el que parece adaptarse con total precisión a esta definición de asentamientos: *terrenos que no tengan la condición de suelo urbano, de núcleo rural, ni rústico y puedan ser objeto de transformación urbanística* (posibilidad de transformación que les confiere el POL con fines muy concretos y acotados). Y específicamente se adapta el Suelo Urbanizable Delimitado (SZ-D) pues parece lógico establecer los plazos de ejecución y sobre todo las condiciones para su transformación y desarrollo.

Con carácter general y en sentido estricto, el tipo de suelo que mejor se adapta a las Áreas de Recualificación, tal y como vienen definidas en el POL, es el Suelo Urbanizable Delimitado (SZD). Por lo tanto las figuras de planeamiento de desarrollo posibles quedarían limitadas en esta clase de suelo a (exposición de motivos de la LOUGA, III. 7.):

- Plan parcial (PP) sólo en SZD
- Plan Especial de protección (PEP) en cualquier tipo de suelo
- Plan Especial de Infraestructuras y Dotaciones (PEID) en cualquier tipo de suelo

b.2 La finalidad que se persigue:

La finalidad que se persigue viene definida en los Principios Generales descritos por el POL para el *elemento* AR (Art. 44) y consiste fundamentalmente en: preservar la

calidad ambiental y paisajística; favorecer la permeabilidad y conectividad visual y funcional con la costa y los hábitats; integrar el ámbito en su entorno natural o rural próximo; incorporar los elementos naturales (ríos, regatos, masas arboladas, etc.); restituir el paisaje natural; mejorar la imagen del borde costero y la calidad de la escena urbana o rural; recalificar el espacio público rural o urbano; dotar de funcionalidad y estructura; superar el déficit de equipamientos; evitar parámetros de ocupación, intensidades o soluciones de implantación incompatibles con la capacidad de carga del territorio o con sus valores ambientales, paisajísticos y patrimoniales; y regular de modo que se garantice los criterios de idoneidad, sostenibilidad y calidad.

Podríamos agrupar y resumir estos fines en dos básicos:

- **preservar o proteger** paisaje, ambiente, costa y borde costero, elementos naturales, imagen, escena urbana, patrimonio...
- y **regular** el desarrollo y **dotar** de equipamientos, funcionalidad y estructura.

El art. 63 de la LOUGA describe la finalidad del PP, y el art. 68 las finalidades últimas de los Planes Especiales:

- PP: regular la urbanización y la edificación mediante la ordenación detallada.
- PEP: proteger ámbitos singulares.
- PEID: coordinar la ejecución de dotaciones urbanísticas.

Regap



ESTUDIOS Y NOTAS

Atendiendo a la correspondencia entre el fin descrito por el POL para las AR y la finalidad que persigue cada figura, podemos concluir que los PP son los instrumentos que con carácter general mejor se adaptan a las AR. Regularán la edificación y la urbanización con criterios de sostenibilidad y calidad mediante la ordenación detallada. Con ello podrán dotar de equipamientos, funcionalidad y estructura y preservar y proteger la imagen, el ambiente, el paisaje, el borde costero, el patrimonio... y cualquier otro elemento de valor.

Art. 63 Los planes parciales tendrán por objeto regular la urbanización y la edificación del suelo urbanizable, desarrollando el plan general mediante la ordenación detallada de un sector.

Atendiendo a los fines últimos que se persiguen en cada caso concreto, podría ser más adecuada otra figura urbanística. Si es fundamentalmente la protección de algún valor el PEP o si se trata de crear alguna dotación que de estructura o funcionalidad al asentamiento el PEID. En este último caso cabe recordar que existen también procedimientos específicos regulados en la LOUGA para la obtención de sistemas y dotaciones. *CAPÍTULO VII: Obtención de terrenos de sistemas generales y de dotaciones públicas.*

- c. En cualquier caso, su **delimitación podrá ser continua o discontinua**. Las AR son realidades existentes sin duda muy complejas y en las que es difícil actuar por su grado efectivo de consolidación. Entiendo que la posibilidad de delimitación discontinua responde a facilitar su gestión. Para ello se permite usar diferentes figuras urbanísticas

en atención a los fines perseguidos, incluso en diferentes tipos de suelo, permitiendo operaciones puntuales concretas de “acupuntura” sin perder nunca la visión conjunta del problema.

d. Para su desarrollo, en la búsqueda de esa visión conjunta, habrá de incorporarse un Estudio de Impacto e Integración Paisajística (EIIIP). La Consellería de Medio Ambiente Territorio e Infraestructuras de la Xunta de Galicia edita la *Guía de Estudios de Impacto e Integración Paisajística*. Su objetivo es proporcionar una metodología y su contenido es orientativo (corresponde a los redactores adaptarla):

- Datos generales
- Caracterización de la actividad
- Caracterización del paisaje
- Caracterización del proyecto
- Impactos del proyecto
- Síntesis

Además el EIIIP podrá *pormenorizar su delimitación en atención a la proximidad de las edificaciones, los lazos de relación y coherencia entre ellas y los lugares de un mismo asentamiento con topónimo diferenciado, la morfología y tipologías propias de los mismos y del área geográfica en que se encuentran.*

e y f. En la mayoría de los casos las AR están ubicadas en espacios de valor. Por tanto los desarrollos que se planteen han de limitarse a *dar coherencia, estructura e integrar ambiental, funcional y paisajísticamente lo existente*. Es decir, lo estrictamente necesario para la recualificación. En este sentido, se entiende que **a partir de esta recualificación no será posible llevar a cabo nuevos crecimientos.**

Se deduce del articulado, que si bien se permiten ciertos desarrollos, estos pueden no ser necesarios, llegando incluso a ser adecuada la eliminación de los elementos disconformes con el modelo propuesto.

Cabe decir a modo de conclusión de este apartado, que la problemática en cada AR, con un estudio más pormenorizado al que pudo hacer el POL en las Unidades del Paisaje, será muy distinta. Por ello también serán distintos los objetivos, el fin perseguido e incluso la clasificación del suelo. En este supuesto genérico se plantea el PP como figura de desarrollo adecuada pero tal y como se ha expuesto existen otras figuras que en función de la casuística podrían funcionar.

5.3 Necesidad de revisión del planeamiento general para la consecución de sus objetivos

El art. 69 de la normativa del POL parece que está dando por hecho que la *delimitación y establecimiento de la figura que desarrolle* el NIL o AR se hará con la revisión del plan ge-

neral municipal; *el planeamiento general establecerá la figura por la cual se concretará su desarrollo*, y que, por lo tanto, los objetivos previstos por el POL en relación a los NIL o AR no se podrán conseguir hasta que se produzca dicha revisión.

Pero, ¿podría en cumplimiento de los principios y criterios generales del POL *delimitarse* un NIL o AR y *concretar su desarrollo* sin la revisión del plan general?

1. Por un lado existen figuras de planeamiento de desarrollo aplicables a las clases de suelo que hemos supuesto, planes especiales, que se pueden aprobar en ausencia de plan general o de las previsiones detalladas oportunas del mismo, tal y como se especifica en el art. 68.2 de la LOUGA

2. En ausencia de planeamiento general municipal, o cuando éste no contuviese las previsiones detalladas oportunas, podrán aprobarse planes especiales únicamente con la finalidad de proteger ámbitos singulares, rehabilitar y mejorar el medio rural o establecer infraestructuras y dotaciones urbanísticas básicas, siempre que estas determinaciones no exijan la previa definición de un modelo territorial.

Parece que la ley se refiere en este punto única y exclusivamente a los PEP, PEOMR y PEID. Es decir, todos los PE menos los PERI.

También parece estar limitando en este artículo la capacidad de los PE para llevar a cabo nuevos desarrollos, cuando literalmente afirma: *únicamente con la finalidad de proteger, rehabilitar, mejorar, establecer infraestructuras y dotaciones...* fines todos ellos plenamente conformes con los criterios y principios generales que el POL establece tanto para los NIL como para las AR, y que se han venido recogiendo en el presente documento.

Por lo tanto, podemos concluir que es posible aprobar planes especiales en aplicación de la normativa del POL, sin revisar en sentido estricto el planeamiento, siempre que sus determinaciones no cambien el modelo territorial ni la clasificación del suelo (art. 68.4).

2. Por otro lado, en este sentido si fuese necesario realizar cambios en la clasificación o calificación del suelo, o en la delimitación de algún ámbito, sería posible llevar a cabo una modificación puntual del plan general fundamentándolo en razones de interés público (la aplicación de un instrumento de rango superior con la consiguiente consecución de sus objetivos de claro interés público) y siguiendo la tramitación necesaria al efecto. (LOUGA, Art. 93. *Alteración del planeamiento*).

En conclusión, si bien lo razonable parece aplicar la normativa del POL en relación a los NIL y las AR con la revisión del plan general, en determinados supuestos y de forma excepcional, es posible aplicarla sin la revisión expresa.

En ambos casos, tanto para los NIL como para las AR, la casuística es enorme y muy compleja. Estos supuestos no pretenden más que establecer una reflexión, la que en su día debió hacer el planificador, en relación al posible encaje entre POL y LOUGA.

Regap



ESTUDIOS Y NOTAS

6. Adaptación de los planes generales. Casos reales concretos

Sin ánimo de ser exhaustivo, se ha llevado a cabo un pequeño sondeo acerca del tratamiento documental que el planeamiento general reciente está dando a los NIL y las AR. No se ha optado tanto por valorar el contenido, sino más bien cómo se organiza documentalmente la información que se presenta.

Se han elegido dos planeamientos de manera aleatoria, con la única condición de que éstos se aprobasen, en cualquiera de sus fases de tramitación, después de la entrada en vigor de DOT y POL (2011).

6.1 Porto do Son

El PGOM de Porto do Son se aprobó inicialmente en enero de 2012, si bien un primer avance del plan se había presentado ya en enero de 2001, teniendo por tanto que ser adaptado a la LOUGA y también a las DOT y al POL.

El Tomo I. Memoria de Ordenación. Anexo II Justificación y adaptación del modelo territorial del PGOM a las directrices territoriales (DOT-POL) es la respuesta literal al requerimiento de documentación para comprobar la adaptación a los IOT del informe de la Dirección Xeral de Sostibilidade e Paisaxe de mayo de 2011.

En él se lleva a cabo la **delimitación y regulación de los NIL y las AR:**

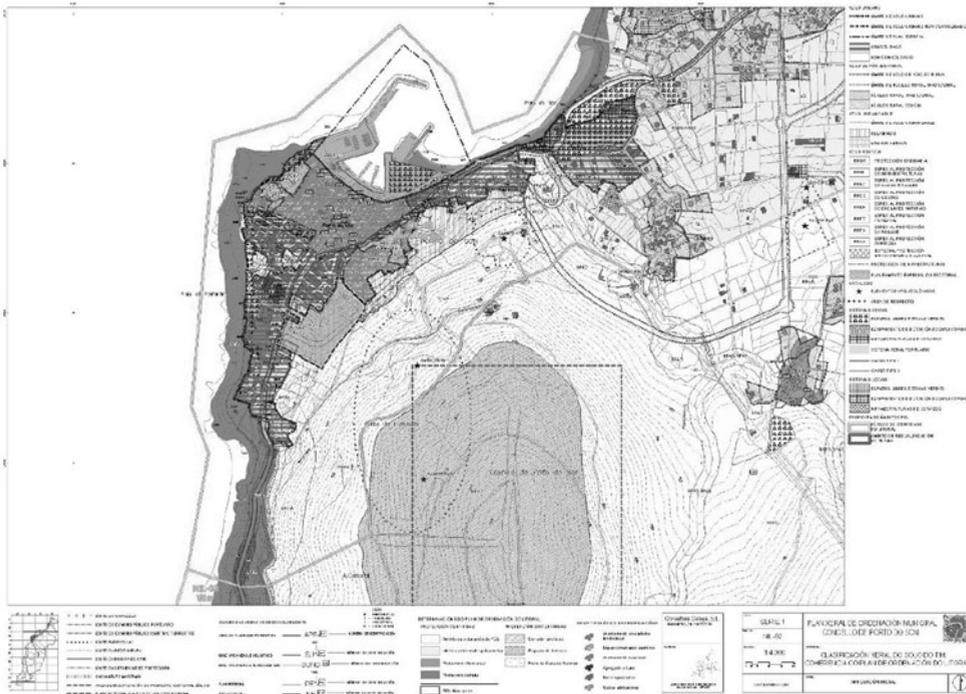
Se identifican en el POL 4 NIL (Portosín, Porto do Son, Vilar y Seráns) y 3 AR (Punta Batuda, Portosín y Playa de Aguieira). Todos ellos se recogen en el PGOM.

- **Se caracterizan y delimitan; se justifica y se incluye una ficha individual** con la delimitación gráfica y la superposición de las áreas continuas y discontinuas y el sistema de asentamientos del POL con la clasificación del suelo y los ámbitos de desarrollo propuestos.

Esto permite hacer una primera valoración del grado de adecuación al POL, fundamentalmente basada en criterios de tamaño y posición. Es necesario acudir a las fichas urbanísticas (*Tomo III: Documento de Gestión*) para valorar la adecuación de *usos e intensidades*.

- **Se establecen las propuestas y los criterios de ordenación** para el ámbito delimitado.

Algunas propuestas y criterios son concretos, pero en su mayoría recogen de modo genérico los criterios, principios y normas del POL. Es necesario de nuevo acudir a las fichas urbanísticas para conocer aspectos cuantitativos (reservas) y cualitativos (objetivos y criterios de ordenación) de los ámbitos de desarrollo previstos. Se presenta la dificultad añadida, lógica por otra parte, de la ausencia de ordenación detallada.



Regap



ESTUDIOS Y NOTAS

Ficha del NIL de Porto do Son. PGOM de Porto do Son.
Justificación del modelo territorial del PGOM a las directrices territoriales (DOT-POL) pág. 69

Las AR presentan menos propuestas concretas que los NIL y parecen en ambos casos remitir a las figuras de planeamiento de desarrollo para su elaboración.

6.2 Marín

Plan General aprobado definitivamente en junio de 2012

En la *Memoria* del Plan encontramos en su apartado 5: *Memoria Justificativa de adecuación al Plan de Ordenación del Litoral* apenas una hoja en la que se mencionan los NIL y las AR identificados en el POL: 2 NIL (Aguete y Loira-Montecelo) y 1 AR (Loira). El PGOM los recoge y delimita un nuevo AR en la zona de Mogor. Los refiere a la Normativa, concretamente al *Anexo 1. Unidades de Paisaje y Áreas de Recualificación. Núcleos de Identidad del Litoral*. En este apartado se elabora para cada uno de los subtipos de asentamiento una ficha, con el siguiente contenido:

- descripción (de carácter bastante genérico)
- tipos de suelo (que contiene)
- objetivos (generales para el ámbito)

7 Fichas propuestas

Analizado el contexto normativo, el origen de los conceptos de NIL y AR, las implicaciones derivadas de su caracterización como tal en el POL y su aplicación práctica concreta, se propone la elaboración de una “ficha de mínimos”. Esta ficha podría servir de ayuda a otros equipos redactores de planeamiento, como documento base con el que afrontar NIL y AR. También podría servir a la administración como elemento de control o indicador de seguimiento del cumplimiento de las determinaciones establecidas en el POL, ya que contaría con la información mínima para poder valorar su grado de adecuación.

7.1 Ficha modelo

La ficha que se presenta a continuación se plantea como un modelo para abordar tanto NIL como AR. En cada apartado, en azul claro y entre corchetes, se explica el objetivo de cada uno de los epígrafes y/o el modo en el que se rellenarían.

Desde un punto de vista formal, las fichas están pensadas para ser impresas en formato DIN A4 apaisado y a doble cara, de modo que las hojas puedan ser leídas de dos en dos, tal y como se presentan en el documento que nos ocupa.

El contenido se estructura en dos grandes bloques:

- Un primer bloque, con un primer apartado, donde se identifica el asentamiento, con la descripción general básica y la delimitación con la correspondiente justificación; es aquí donde se enuncian y avanza las estrategias a adoptar y se justifica el cumplimiento de los objetivos descritos en la normativa del POL. Este primer apartado se ceñirá obligatoriamente a las cuatro primeras páginas, en la búsqueda de condensar a modo de resumen, los principios básicos previstos para el asentamiento.

Un segundo apartado dentro de este primer bloque, explica el porqué de las estrategias y desarrolla los objetivos que se persiguen con ellas. Para su justificación se incorpora la información y documentación gráfica o escrita que se necesite en función de la casuística que se pueda presentar. En cualquier caso, se entiende como imprescindible un plano síntesis con la caracterización del territorio que exprese de modo sintético la estrategia a adoptar en relación al asentamiento del que se trate, incorporando los elementos para la valoración naturales y antrópicos que la condicionan. La *Guía de Estudios de Impacto e Integración Paisajística* se considera un documento de referencia adecuado para la consecución de dicho fin descrito.

- El segundo y último bloque, denominado *planeamiento*, será el compendio de cómo llevar a la práctica de un modo concreto las estrategias enunciadas anteriormente. Para tal fin se relacionarán todos los tipos de suelo incluidos en el ámbito del asentamiento, las figuras urbanísticas que los desarrollan, y las determinaciones concretas que contengan a tal efecto. Se acompañará la relación, de dos planos con la clasificación del suelo y las figuras urbanísticas previstas, uno del planeamiento vigente y otro del planeamiento propuesto, con el fin de captar las dinámicas planteadas.

Por último, se incorporará para cada ámbito de desarrollo un resumen de la ficha urbanística, que contendrá: sus parámetros básicos, las determinaciones concretas para

Regap



ESTUDIOS Y NOTAS

llevar a la práctica las estrategias generales y un plano con su delimitación y ordenación indicativa o detallada en el caso de que la tenga.

La suma de los bloques, cuando menos, **obliga a una visión conjunta del ámbito delimitado, a hacer una revisión crítica de la existencia o inexistencia de una estrategia, y a valorar tanto el grado de adecuación a los objetivos descritos en el POL, como su aplicación práctica a través de las figuras urbanísticas correspondientes.**

8. Bibliografía

DOT. Directrices de Ordenación del Territorio. Xunta de Galicia.

POL. Plan de Ordenación del Litoral. Xunta de Galicia.

Guía de estudios de impacto e integración paisajística. Paisaxe Galega. Ed. Xunta de Galicia. Santiago de Compostela 2012.

Ley 10/1995 de Ordenación del Territorio de Galicia.

Ley 9/2002 de Ordenación Urbanística y Protección del Medio Rural de Galicia.

Desenvolvemento territorial e planificación comarcal. O plan de desenvolvemento comarcal de Galicia. Xunta de Galicia. Santiago de Compostela. 1994.

A. Bouhier. *Galicia. Ensaio xeográfico dun vello complexo agrario*, Biblioteca de Clásicos Agrarios Galegos. Consellería de Agricultura. Gandería e Política Agroalimentaria, Xunta de Galicia. Caixanova, 2001.

M. Borobio y M. García. *La gestión integrada del litoral. El plan de Ordenación del Litoral de Galicia (POL).* Urban-e Territorio, Urbanismo, Paisaje, Sostenibilidad y Diseño urbano, 2012.

R. C. Lois y J.A. Aldrey. *El problemático recorrido de la ordenación del territorio en Galicia.* Cuadernos Geográficos, 47 (2010-2), págs. 583-610.

C. Nárdiz. *Las directrices del porvenir.* La Voz de Galicia, 1 de julio de 2008.

LKS Ingeniería y M+A+S Abogados. *Manual para la redacción de planeamiento urbanístico con criterios de sostenibilidad.* IHOBE. Sociedad Pública de Gestión Ambiental. Gobierno Vasco, Marzo 2005.

J.A. Aldrey. *A Ordenación do Territorio.* Curso Superior de Técnico en Urbanismo. EGAP, 2013

X.F. Freire. *Execución dos plans. Xestión urbanística.* Curso Superior de Técnico en Urbanismo. EGAP, Abril 2013.

O. Peña. *O Planeamento Urbanístico. Planeamento de desenvolvemento.* Curso Superior de Técnico en Urbanismo. EGAP, Marzo 2013.

E. Sobrino. *Los Instrumentos de Ordenación del Territorio y el Planeamiento General*. Curso Superior de Técnico en Urbanismo. EGAP, Enero 2013.

M. García. *Ordenación, planificación y gestión del litoral*. Curso Superior de Técnico en Urbanismo. EGAP, 2013.

Instituto Nacional de Estadística, www.ine.es

Instituto Geográfico Nacional, www.ign.es

Instituto de Estudios do Territorio, www.cmati.xunta.es

Información urbanística de Galicia, www.planeamentourbanistico.xunta.es

regap



ESTUDIOS Y NOTAS