



TEXTO REFUNDIDO
PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE MIJAS

MEMORIA Y PROGRAMA DE ACTUACIÓN

TÍTULO I.- MEMORIA JUSTIFICATIVA

CAPÍTULO 1º.- EL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE MIJAS: RAZONES PARA SU REVISIÓN

1.1.- ANTECEDENTES

El Plan General de Ordenación Urbana de Mijas, cuya redacción se inició en 1976, aunque no fue aprobado definitivamente hasta Mayo de 1987, se incluye en lo que pudiéramos llamar primera generación de planes generales redactados al amparo de la Ley del Suelo de 1975. Su largo proceso de redacción testimonia por sí mismo las enormes dificultades de introducir un principio de racionalidad urbanística -técnica y políticamente- en un contexto de liberalismo a ultranza, profundamente arraigado en los comportamientos públicos y privados con respecto a la ordenación territorial y a la gestión de los procesos urbanos. Promulgada la ley, correspondió a los primeros planes generales municipales el papel de ariete con el que introducir su filosofía en una práctica que, al tiempo de tener que inventar nuevos modelos para nuevas situaciones, hubo de ejercer una pedagogía disciplinar, esforzada y voluntariosa, sobre el contexto social en el que habría de desenvolverse.

Aún iniciada su redacción en la crisis de los 70, y ya constatados los principios de saturación de la oferta y el tipo de ocupación turística producido con la exigua y condescendiente normativa anterior, el Plan tuvo que hacer frente a numerosas inercias de la situación precedente, bajo la forma de reclamaciones de derechos adquiridos, arraigada indisciplina urbanística, autoconstrucción, etc., por no hablar de los incorrectos procesos de urbanización en trámite que operaban como definitivas hipotecas para una estructuración racional del territorio, como, por ejemplo, ocurría con la franja costera del término municipal. Añadamos a esto una discutible visión del urbanismo que cifraba en la generación de plusvalías uno de los objetivos preferentes del planeamiento, por encima de cualquier consideración de índole territorial.

Así pues, atribulado por sus interminables debates públicos, por la confrontación con la propiedad de suelo y las reclamaciones de derechos adquiridos, por los lógicos balbuceos de un documento que estaba abriendo brecha con una ley recién estrenada, y, muy especialmente, por la dificultad de aventurar determinaciones concretas para una función tan fluctuante y tan dependiente de factores externos como era el turismo (especialmente en los momentos de crisis en los que el Plan inició su redacción), el Plan General que ahora se revisa veía limitadas sus posibilidades para definir un modelo territorial con capacidad para encauzar resueltamente una política urbanística para el municipio: la ambigüedad del plano, las estrategias y las recomendaciones frente a la exigencia de concreción que impone la realidad, siempre apremiante, de los problemas urbanos. Un elocuente párrafo de la memoria del Plan resume por sí solo las dificultades de su redacción y las mismas limitaciones del documento:

TEXTO REFUNDIDO
PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE MIJAS

(...) "esto nos lleva a establecer como una de las estrategias del Plan el diferir lo más posible las decisiones cuyas necesidades no sean inmediatas y hacer las recomendaciones para plazos más cortos que puedan ser evaluadas más certeramente. No quiere decir que sólo se tomen en cuenta y consideren estas necesidades a corto plazo, sino que para las de largo plazo el Plan tenga una visión más modesta a la vez que establece los mecanismos de control para su gestión y revisión, adaptándose a las circunstancias de cada período. Es necesaria una información para tomar decisiones, es decir, entre dos o más políticas o directrices posibles. Se puede conocer el pasado pero el futuro sólo puede ser estimado, por tanto las decisiones deben irse cotejando en cada momento con una información eficaz y adaptándose en las modificaciones o revisiones posibles del Plan".

Este texto hace una alusión implícita al problema de fondo que afecta a los municipios que tienen al turismo como motor de su economía; problema que aún subsiste y que nace de una contradicción existente en el espíritu de la propia legislación urbanística de 1975 acrecentado con la Ley del Suelo del 92: el modelo de planificación urbana de ámbito local en que dicha legislación se traduce destila una confianza excesiva en la capacidad prospectiva de los acontecimientos urbanos y, sobre todo, en la capacidad pública para el control y regulación exhaustiva de los mismos. Una cierta visión, en suma, del comportamiento del suelo como un producto industrial, lo cual presupone una definición precisa de los perfiles de la oferta y la demanda, en función de los cuales se determina, espacial y temporalmente, la programación del suelo, con toda la carga coercitiva que la legislación imprime a estas decisiones.

Urbanismo y economía están interrelacionados, de manera que hay decisiones de política urbanística que actúan como motor de la economía y a la inversa, es decir, exigencias económicas que han de ser traducidas en medidas de planificación territorial. Pero ambos casos precisan de la existencia de un modelo económico determinado, tanto más definido cuanto más sólidos sean los recursos en los que se fundamenta. Mijas, en concreto, ofrece un buen muestrario de recursos -cuya identificación y posibilidades racionales de explotación constituyen un objetivo explícito de este Plan- pero la práctica totalidad de ellos están orientados hacia única industria: el turismo. Y del turismo sabemos que, si bien, considerado globalmente es una industria en permanente crecimiento, opera, no obstante, sobre el territorio de una manera espasmódica, no sostenida, por depender de fluctuaciones de la economía mundial que se escapan al ámbito local de nuestras decisiones. Hemos, sí, avanzado mucho en los análisis del turismo desde su concepción como verdadera industria, desde su plena autonomía como sector productivo desvinculado del sector inmobiliario, lo cual nos ha permitido racionalizar conceptualmente su mercado, cualificando y diversificando la oferta en función de las nuevas tendencias de la demanda. Pero aun así, la "producción" de suelo turístico nunca podrá tener el rigor programático con que se planifica la elaboración de un producto industrial en una cadena de montaje. De Mijas, en concreto, podemos estar convencidos de que tiene un buen presente y un mejor futuro turístico, pero ya es más difícil que sepamos exactamente cuándo los suelos previstos para su desarrollo van a entrar en producción, y el cómo, salvo que hayamos hecho unas previsiones que no pasan de lo estratégico.

TEXTO REFUNDIDO

PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE MIJAS

Para esta lógica indefinición de los suelos susceptibles de ser urbanizados, pero sin saber del todo el cuándo ni el cómo, la legislación española importó la figura del Suelo Urbanizable No Programado a la que el Plan recurrió clasificando de esta manera una gran parte del territorio mijeño. Pero sea por la complejidad que habría de conllevar la tramitación de Programas de Actuación Urbanística sobre inmensos sectores así clasificados o porque era suficiente la superficie de suelo programado, urbano o en régimen transitorio ofertada por el Plan para su producción más inmediata, lo cierto es que sólo una gran promoción turística — la urbanización Cala-golf— se ha desarrollado sobre el Suelo Urbanizable No Programado, y ello en torno a la implantación de un gran equipamiento, como es un campo de golf, precisando de la ejecución de importantes infraestructuras viarias de acceso, fuera del ámbito estricto de la actuación. Y esto nos conduce a otra reflexión sobre el suelo turístico: el hecho de localizar en el plano el emplazamiento de importantes equipamientos turísticos, no siempre determina por sí sólo el que vayan a ejecutarse, por más que estemos convencidos de la importante función estructurante e incentivadora que esa implantación hubiera de tener. Por contra, otros equipamientos turísticos, igualmente importantes, pueden surgir en el Suelo Urbanizable No Programado, beneficiosos para el municipio, sí, pero al margen de una planificación urbanística previsora de la incidencia territorial derivada de esa implantación.

Con frecuencia hemos visto como a lo largo del litoral provincial se han construido puertos deportivos, hospitales, campos de golf, etc. que nos sitúan ante una realidad de hecho que sería ya absurdo discutir, pues forman parte de la infraestructura básica que articula el territorio costero, dotándole, probablemente, de los mejores elementos de inteligibilidad. Pero, bien situados o no, lo cierto es que sin ser contradictorias con las determinaciones y objetivos genéricos del planeamiento, estas piezas surgen de decisiones adoptadas al margen de lo estrictamente planificado, al menos a nivel gráfico, de manera que, a la postre, el plano resultante del periodo de vigencia de un Plan no es la fotocopia del de su Estructura General y Orgánica sino otro derivado de una realidad y una escala —la urbana— en la que no puede aplicarse la pretensión reguladora inherente al proyecto arquitectónico.

Con estas reflexiones dejamos constancia de las limitaciones que afectan al planeamiento urbano en un municipio turístico, en su difícil tarea de encauzar unos procesos de desarrollo ciertos, pero inconcretos en su cualificación y definición temporal. El Plan General del 87 era un proyecto para el municipio expresado a la Escala 1:10.000, óptica válida para la definición de estrategias pero insuficiente para la inapelable concreción que exige la gestión urbanística cotidiana. Hoy se hace preciso levantar el plano de la realidad resultante del Plan del 87 de manera que el nuevo Plan sea, antes que nada, el plano del municipio. Desde el mayor conocimiento de la realidad que traduce ese plano y la profundización en el análisis de la industria turística podremos incrementar la capacidad reguladora del nuevo Plan de manera que el municipio tenga un desarrollo orgánico, pautado y productivo en términos de economía urbana. Con ello podremos conocer mejor las nuevas tendencias de implantación de usos y la aptitud de los terrenos para alojarlos, de manera que el elemento de

TEXTO REFUNDIDO
PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE MIJAS

indefinición que toda programación de desarrollo turístico conlleva encuentre cada vez más reducido el ámbito de la aleatoriedad y la imprevisión.

Tras estas consideraciones de principio, a continuación se expresan algunos de los aspectos concretos del Plan que, acumulados, suministran unas sólidas razones para su revisión.

1.2.- LA PROGRAMACIÓN DEL SUELO EN FUNCIÓN DEL MODELO ECONÓMICO

Al abordar el problema de la estructuración del término, el Plan no pudo obviar un hecho que acabó imponiendo su ley, por encima de cualquier otra pretensión reguladora: la existencia de un sinnúmero de urbanizaciones residenciales turísticas, en trámite o en compás de espera, provenientes, no de una sectorialización previa de unidades de planeamiento con criterios urbanísticos sino de la misma base del catastro agrícola, por predios rústicos completos o por aglutinación de propiedades. Estas urbanizaciones "manchaban" el territorio de una manera aleatoria y desestructurada, sin otra lógica de implantación que la propia iniciativa del promotor privado de lanzar al mercado turístico la finca agrícola, estuviera donde estuviera, en muchos casos sin siquiera accesos rodados. El Plan se vio obligado a asumir la mayor parte de estas situaciones de hecho intentando "armar" esta constelación de unidades de planeamiento dispersas mediante la consolidación de cuatro franjas bien definidas, apoyadas en unas vías de comunicación, existentes o proyectadas: la cornisa norte, en torno al núcleo de Mijas y la carretera Benalmádena-Mijas-Coín; las inmediaciones del eje Fuengirola-Mijas, la expansión, hacia el Noroeste, del núcleo de Las Lagunas, apoyada sobre la vía Puerto de los Pescadores-Fuengirola, y la franja costera, sobre la CN-340, con el núcleo central de La Cala.

La estructuración interna de las franjas, entre los sectores consolidados y los intersticios programados, no quedaba resuelta en el plano sino por la vía de las recomendaciones y los deseos tentativos, que garantizaran las posibilidades de conexión viaria y el emplazamiento estratégico de los equipamientos públicos.

La mayor parte de los suelos turísticos en compás de espera fueron clasificados de suelo urbanizable programado, dando como resultado un total de 71 Sectores, con una superficie de 4.868 has (1/3 del término municipal), y una capacidad residencial máxima de 28.085 viviendas, a todas luces poco verosímil para las capacidades reales de promoción, sobre todo considerando los estrictos compromisos de ejecución que tal clasificación comporta según la Ley del Suelo, y el hecho de que a ésta superficie hubiera que añadirle la oferta residencial que supone los sectores de suelo urbano aún no ocupados. Ello partía de un dato expresado,

TEXTO REFUNDIDO

PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE MIJAS

tal vez, con excesiva contundencia: la certificación definitiva de la desaparición de las estructuras agrarias y la arriesgada apuesta por un turismo exclusivamente residencial¹.

Bien es cierto que desaparecieron las antiguas estructuras agrarias minifundistas; pero era un error conceder un tratamiento residual a la riqueza agrícola potencial de Mijas, pues por sus cualidades climáticas —y justo es decirlo, por el propio estancamiento del sector turístico inmobiliario en el momento de la crisis— Mijas se reveló como un excelente lugar para el cultivo de productos extra-tempranos, de alta rentabilidad, más segura que la incertidumbre que provocaba un mercado turístico fluctuante. Prueba de ello es, precisamente, la existencia de estas plantaciones sobre suelos que habían sido clasificados como urbanizables².

En cuanto a la especialización de una oferta turística exclusivamente residencial, son los propios gestores municipales los que han analizado ajustadamente las repercusiones sociales y económicas que el fenómeno ha producido en la zona: una población de extranjeros que, según el censo de 1985, alcanzaba el 77,27% de la población total, con un predominio de la tercera edad, de escasa capacidad de gasto y alto consumo de suelo y servicios. Y ello vuelve a aludir a la definición del modelo ¿se está de acuerdo en hacer de Mijas un centro geriátrico europeo? Si ello es así ¿dónde y cómo han de ser los equipamientos específicos para esta población? ¿Debe ser Mijas o el Estado Español quién sufrague en exclusiva los costes de los mismos?

1.3.- LA INVIABILIDAD DE ALGUNOS SECTORES CLAVE DEL P.G.O.U. DE MIJAS

La populosa barriada de Las Lagunas constituye el reducto en donde se ha asentado gran parte de la población trabajadora autóctona e inmigrante, trasmutada desde su original

¹ Es elocuente también el informe del letrado Sr. González Berenguer, como directriz a ser tenida en cuenta por los redactores del Plan.

"Mijas es una población, integrada fundamentalmente por turismo residencial, cuyo suelo se encuentra prácticamente ocupado en más de un 23% por urbanizaciones, con Plan Parcial o sin él, siendo en la mayor parte de dicho suelo, que resta por urbanizar, irrecuperable para la agricultura, entre otras razones, porque más de un 50% de los propietarios de fincas del término son extranjeros que no se dedican a la agricultura.

La estructura de la propiedad de la tierra según catastro, es minifundista.

Pero es más, las estructuras agrarias han desaparecido en el proceso del turismo residencial (se han construido caminos, secado manantiales para abastecer urbanizaciones, los trabajadores y pequeños propietarios han abandonado el campo etc. etc.) por lo que ya es impensable siquiera pretender conservar para la agricultura los escasos terrenos que quedan por ocupar por el turismo residencial. En consecuencia los redactores del Plan procurarán reducir al mínimo, el suelo no urbanizable".

Clasificado, por tanto, la mayor parte del suelo posible como suelo urbanizable, según el informe del letrado Dr. González Berenguer, se aborda la distinción entre programado y no programado. Desde el punto de vista de facilitar las iniciativas de promoción, así como la capacidad de gestión, fiscal y de protagonismo municipal, es preferible ir hacia unas calificaciones de amplios porcentajes de suelo como "urbanizable programado".

² Todo lo anterior nos ha llevado a estructurar el desarrollo del territorio teniendo como base los núcleos existentes: Mijas, Las Lagunas y La Cala, y su expansión, sobre todo lo de las Lagunas influido por Fuengirola". P.G.O.U. Mijas: Cap. 1.9 Propuesta de Estructura Urbana.

Bien es cierto que, desafortunadamente, muchas de estas plantaciones han entrado en recesión, por no poder cumplir con otros mercados, poniendo de manifiesto la fragilidad de la producción agrícola que, aún pujante, resulta absolutamente condicionada por las estructuras de comercialización.

TEXTO REFUNDIDO

PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE MIJAS

condición agrícola a la de sector de la construcción y servicios, notoriamente caracterizado por la marginalidad, razón por la cual es objeto de atención preferente dentro de la política social-asistencial del Ayuntamiento.

El P.G.O.U. anterior delimita en esta zona tres sectores de Suelo Urbanizable Programado llamados de "expansión del núcleo", con una edificabilidad y densidad de viviendas muy superior al resto del Suelo Urbanizable Programado. Teniendo el Suelo Turístico de baja densidad un peso abrumador en el total de Suelo Urbanizable Programado y no aplicarse coeficientes correctores suficientes, el aprovechamiento privado en esos tres sectores acumula algo más del 50% del aprovechamiento total.

Habida cuenta que buena parte de Las Lagunas es la tradicional zona de parcelación ilegal y autoconstrucción, el grado de cesiones a realizar es asumido socialmente como un despojo y convierte a los sectores en políticamente inviables.

1.4.- MIJAS Y LA FUNCIÓN TURÍSTICA

A nuestro juicio Mijas no puede tener por más tiempo hipotecado su suelo con unos valores distorsionados por su sola clasificación de urbanizables, en la expectativa de unas circunstancias propicias para su promoción según las leyes del mercado libre. Si es cierto que la función turística supedita su definición a las fluctuaciones de la demanda —y el sesgo de ésta podría ser imprevisible en los momentos de crisis— más propia habría sido la clasificación del suelo como No urbanizable o, en todo caso No programado, que programado, condición que, como hemos dicho, alude a unos compromisos de ejecución que no admite incertidumbres, (la incertidumbre y el suelo urbanizable programado son términos contradictorios). Pero aun así creemos que ha transcurrido el suficiente tiempo y se ha acumulado la suficiente experiencia para que el municipio defina desde arriba cuál es el modelo de ocupación turístico que debe ofrecer, en orden a estabilizar definitivamente el sector, y no ir a remolque de un proceso sólo regido por la filosofía del mercado libre.

En esta hiperinflación en la clasificación del suelo subyace el principio de la demanda turística ilimitada. Ocurre aquí, como en tantos lugares del litoral español, que la estructura interna del sector turístico se manifiesta endeble y unidireccional tras los valores del suelo. Como han señalado algunos especialistas "su debilidad se debe a la dificultad de cualificar la oferta, cuyos valores se arriesgan a quedarse en meros factores de economía subdesarrollada: clima como materia prima en exportación y diferencia de precios como principal incentivo de captación"³. La demanda puede ser —por principio— ilimitada, pero es precisamente la oferta, montada exclusivamente sobre las expectativas de revalorización del factor suelo en vez de destinar esfuerzos y recursos en su propia organización y cualificación

³ Damián Quero: "Hacia una estrategia territorial. Gran Canaria"

TEXTO REFUNDIDO

PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE MIJAS

la que acaba limitando el crecimiento de la demanda real. No habiendo considerado — erróneamente— al turístico como un sector con la suficiente entidad propia sino un subsector del inmobiliario, dicho de otro modo, no lanzando más que una oferta residencial basada en el clima y en los precios, en apartamentos y en chalets unifamiliares sin otra diversificación que incentive a la demanda, es ésta la que acaba saturándose por la propia saturación de la oferta. Y ello alude muy especialmente al tema de los equipamientos e infraestructuras turísticas.

El Plan sólo propone dos grandes equipamientos como Sistema General, dos parques de recreo, uno en el centro del término y otro cercano a la costa, sobre la existencia de unos montículos previamente repoblados; y por la vía de las recomendaciones tentativas, un espacio para hipódromo próximo al núcleo de La Cala.

Lo cierto es que, como apuntábamos al principio de este capítulo, los equipamientos turísticos de envergadura que planean sobre el término (p. ej. los campos de golf ya en ejecución), se producen o habrán de producirse al margen del Plan y, por consiguiente, ajenos a sus previsiones. Un campo de golf —y Mijas contará a corto plazo con cinco o más de ellos— supone evidentemente una cualificación importante de la oferta turística, con la suficiente incidencia territorial como para que sus emplazamientos sean previstos al nivel de Plan General, en función de las características del medio físico, disponibilidad de agua, imbricación con las urbanizaciones, etc., y no como se producen ahora, al albur de las iniciativas particulares, no importa dónde.

1.5.- LA AUTOPISTA DE LA COSTA DEL SOL

Otro tanto sucede con la entonces llamada "vía rápida" de la Costa del Sol (hoy Autovía del Mediterráneo), presente en el plano como una "sombra" incierta que debe a su propia inconcreción la debilidad argumental de su trazado, hipotecado por la edificación en muchas ocasiones y, por consiguiente, sin ninguna consideración sobre el impacto territorial que habría de producir su construcción. Si, de acuerdo con el Plan Nacional de Carreteras, dicha vía rápida ha de resolverse en una autopista es indudable que su trazado y su incidencia deben aparecer concretos en un documento del Plan General, con el tratamiento específico de sus reservas, bordes y conexiones, lo cual, por su envergadura, y por la naturaleza de los sectores que presumiblemente habrá de atravesar, supone una modificación sustancial del Plan vigente.

1.6.- LA DIVERSIFICACIÓN DE LA BASE ECONÓMICA Y PRODUCTIVA DEL MUNICIPIO

Ya hemos dicho que la especialización turística, pero con una imaginativa y plausible cualificación de la oferta habrá de constituir la función dominante del municipio de Mijas.

TEXTO REFUNDIDO

PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE MIJAS

Pero ello no obsta para que al mismo tiempo, se produzca una saludable diversificación de su base económica y productiva mediante una oferta industrial y agrícola. El Plan vigente propone dos núcleos industriales, al Norte y en el sector de Las Lagunas, habiéndose demostrado inviable, al menos, el primero de ellos ya que su abrupta topografía lo situaba al margen de las tendencias naturales de localización. En muchos casos, la tendencia de localización de industrias relacionadas con el sector de la construcción ha utilizado la espita de la actuación ilegal, la marginalidad y la autoconstrucción, sobre zonas no previstas por el planeamiento.

Como también han subvertido las previsiones de planeamiento ciertos sectores de Suelo Urbanizable Programado, calificados como Residencial Turístico, al borde de la carretera Mijas-Fuengirola, los cuales, por la misma existencia de la carretera han devenido verdaderos conjuntos comerciales (del tipo industria-escaparate), al margen de las ordenanzas y sin ninguna instancia de ordenación conjunta.

Por lo que respecta al suelo agrícola, tal y como aparece en el Plan, cabría definirlo como el "negativo" del suelo urbanizable. Resulta sintomático que la valoración de la potencial riqueza agrícola haya surgido espontáneamente de iniciativas particulares al margen del planeamiento y, probablemente, sea la "sombra" de la clasificación de determinadas zonas como urbanizables las que hayan dificultado un mayor desarrollo de iniciativas en este sentido, como han puesto de manifiesto algunas sugerencias habidas durante la información pública del Avance.

1.7.- NUEVOS MODELOS AUTÓNOMOS DE OCUPACIÓN TURÍSTICA

En la frontera entre el suelo agrícola y el urbanizable se da en Mijas una situación de difícil definición y encaje jurídico, localizada fundamentalmente en el vasto piedemonte de la cornisa de Mijas-pueblo, clasificado por el Plan como Suelo Urbanizable No Programado. Nos referimos a un tipo de ocupación residencial turística de viviendas unifamiliares de baja densidad, sobre una parcelación espontánea del original catastro de rústica, pero sin la infraestructura propia del suelo urbano, a medio camino pues, entre la casa de campo y la urbanización residencial. Es este un status, no residual o anómalo, sino pretendido, que aparece como un modelo autónomo de turismo que busca la tranquilidad y una cierta vinculación con la naturaleza, basando precisamente en la falta de infraestructura y la dificultad de accesos la garantía de su mantenimiento. Lo cierto es que, en su relación con el paisaje, el resultado es mucho más satisfactorio que la imagen que ofrecen las urbanizaciones propiamente dichas, especialmente las de última promoción, donde tal vez por una excesiva densidad y, sobre todo por la falta de unas pautas claras del modo de colonizar una topografía accidentada, el efecto final, especialmente en el borde costero, ha sido una caótica y abigarrada fragmentación del terreno en múltiples promociones de extravagante pintoresquismo, menos respetuosa con el medio físico, si cabe, que los bloques plurifamiliares exentos de los antiguos modelos, lo que resulta especialmente perturbador

TEXTO REFUNDIDO

PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE MIJAS

por cuanto el frente litoral pudiera constituir la "imagen de marca" de lo que el municipio ofrece. (Es el caso del abuso sistemático de las viviendas adosadas en las fases posteriores de algunas urbanizaciones costeras).

No es buena práctica, en el planeamiento urbano, hacer oídos sordos a las tendencias, siendo, en general, lo más sensato, encauzarlas adecuadamente desde el profundo análisis de sus motivaciones. Este modelo autónomo apuntado nos ilustra, pues, sobre algo que debiera encontrar su adecuado encaje jurídico y definición conceptual, como una novedosa forma de oferta turística —tipo turístico rural, por ejemplo— y un plausible sistema de ordenación del suelo no urbanizable.

1.8.- MIJAS, CONJUNTO HISTORICO-ARTÍSTICO

No podemos olvidar que el núcleo urbano original de Mijas es un conjunto Histórico Artístico, el cual, incoado con anterioridad a la vigente Ley del Patrimonio, no dispone de Plan Especial de Protección ni de delimitación de su entorno. La actividad edificatoria se regula por unas ordenanzas según las cuales la altura se establece en función de los anchos de calle. Si tenemos en cuenta la topografía del terreno que da lugar a solares delimitados por calles paralelas con desniveles de hasta 15 metros, se produce la posibilidad teórica de edificios de gran altura aplicando ordenanzas de baja altura. Salvo contados errores se han venido aplicando hasta el momento criterios restrictivos pero de escasa cobertura legal. Por todo ello es preciso un Plan Especial de Protección que regule las condiciones de edificación del recinto y su entorno, que plantee formas concretas de edificar en cada caso y no dejadas al albur de ordenanzas-tipo.

1.9.- CONCLUSIONES

- El desarrollo del Plan vigente ha producido una realidad territorial que exige un nuevo plano que la reproduzca fielmente, con el suficiente nivel de definición como para que los problemas de gestión concretos puedan ser correctamente solucionados. La escala en la que se expresa el plan vigente puede ser válida para la definición de estrategias territoriales, pero no sirve para el pormenor de la gestión cotidiana del suelo, ni como escenario para la asignación de compromisos urbanizadores y equidistribución de las cargas y beneficios derivados de la ejecución del planeamiento.
- La saturación de los sectores de mayor renta de situación y la hiperclasificación de suelo urbanizable aún no tramitado, de continuar el proceso de crecimiento residencial turístico sin una orientación previa que responda a unas estrategias de política urbanística, traerían como consecuencia la imposibilidad de una recalificación selectiva de la oferta turística que estabilizara definitivamente el sector, constituyendo una sólida y permanente base productiva para el municipio. Es la cualificación de la oferta —y por tanto su estabilidad— en

TEXTO REFUNDIDO

PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE MIJAS

donde habrá de fundamentarse la economía del municipio más que en el incierto y tosco recurso de sobrecalificar suelo a efectos de una máxima contribución fiscal.

- Determinados errores de clasificación e imposibilidades materiales de gestión de sectores de suelo urbano y urbanizable programado han provocado numerosas situaciones de ilegalidad, marginalidad con implantaciones de usos distintos a los previstos.

- Sobre el término planean iniciativas de grandes infraestructuras y equipamientos turísticos, en su mayoría privados que, en principio, resultarían aceptables en la medida que rompen el monopolio de la oferta turística residencial pero, al no estar previstos por el Plan, podrían encontrar dificultades de encaje jurídico y, en cualquier caso, se trata de actuaciones de la suficiente incidencia territorial como para que respondan a una estrategia de localización según una política definida, con el establecimiento previo de sus condiciones de implantación y compromisos de urbanización.

- Las dificultades de gestión encontradas en el desarrollo del Plan no obedecen tanto a los siempre limitados recursos técnicos y humanos del Municipio como a su propia indeterminación a la hora de configurar los sectores de planeamiento. Un Plan desde el que se pretenda ejercer el control público del desarrollo urbano ha de salir a la luz lo suficientemente pregestionado como para hacer frente a los compromisos de ejecución más perentorios.

- Los compromisos reguladores del Plan deben llegar hasta la definición de los elementos más significativos de la estructura interna de los sectores consolidados y los previstos, y no sólo a los elementos básicos que definen la estructura territorial. El Plan vigente sólo dibuja un haz de vías territoriales dejando la configuración del viario medio a la libre ordenación de las urbanizaciones particulares sin más instancia ordenadora previa que las simples recomendaciones de conexión entre ellas.

- Las espontáneas iniciativas particulares han venido a demostrar la riqueza potencial del suelo agrícola de Mijas con formas de cultivo novedosas y rentables. El suelo agrícola debe, pues, tener un tratamiento positivo y no residual, como elemento estable y diversificado de la base económica del municipio.

- De igual modo, iniciativas particulares abren el camino a otras formas de asentamientos turísticos distintos a la adocenada urbanización residencial, con los que enriquecer imaginativamente la oferta, especialmente dirigida a una demanda de mayor calidad.

- El conjunto histórico artístico de Mijas constituye la pieza más valiosa del patrimonio urbanístico municipal, su factor de identidad y, si se nos permite decirlo así, su principal reclamo publicitario. Preservarlo en su fisonomía y carácter, tanto en el núcleo como en su entorno, es una insoslayable responsabilidad cultural, pero también la mayor garantía de la presencia de Mijas en los mercados turísticos internacionales.

TEXTO REFUNDIDO
PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE MIJAS

- Siendo la topografía de Mijas muy accidentada, la colonización del suelo ha de regirse por leyes respetuosas con las condiciones naturales del terreno que garanticen la natural integración de las construcciones en el medio físico, lo que presupone una normativa específica de urbanización como paso previo al libre juego de las ordenanzas. Las agresiones al paisaje que este libre juego han producido obligan a una revisión generalizada de las normas de edificación.

CAPÍTULO 2º.- INCIDENCIA Y RESULTADO DEL TRÁMITE DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA

2.1.- SUGERENCIAS AL AVANCE

Durante el periodo de Información Pública del Avance se contabilizaron 106 sugerencias presentadas en plazo, a las que habría que añadir un número escaso, pero indeterminado, de consultas, escritos y propuestas presentadas en el Ayuntamiento, fuera de plazo, pero con relación directa al Plan General.

La práctica totalidad de las sugerencias han sido de carácter particular, referentes a la edificación urbanística y a derechos patrimoniales de suelo, a saber:

- Propuestas de subir un grado la clasificación urbanística de terrenos privados, es decir, pasar de Suelo Urbanizable No Programado a Programado, o de rústico a Urbanizable No Programado: 19%.
- Permanecer como Suelo Agrícola, en vez de la calificación propuesta tanto en el PGOU/87 como en el Avance de Suelo Urbanizable o Forestal: 18%.
- Concreciones o modificaciones en relación con un expediente urbanístico en trámite: 16%.
- Solicitud de construcción de vivienda unifamiliar en el Suelo No Urbanizable o en diseminados: 16%.
- Calificar directamente de urbanos suelos aún no clasificados: 1 1 %.
- Recoger en el Plan General decisiones urbanísticas ya adoptadas en virtud de convenios o expedientes urbanísticos en trámite: 5%.
- Sugerencias referentes a zonas industriales: 4%.
- Proposición de nuevos convenios urbanísticos: 2%.
- Cambios diversos en la calificación de terrenos urbanos: 2%.
- Varios: 3%, que incluye sugerencias erróneas por una interpretación incorrecta de los planos, otra relativa a la autovía, una modificación sustancial de determinaciones del PGOU/87 y solicitudes individuales diversas, como propuesta de una gasolinera, camping, pista de "kart", fábrica de pescado y detecciones de errores materiales en la documentación gráfica del AVANCE.
- Las sugerencias de índole general han sido tres: una de la Consejería de Agricultura y Pesca, otra del Grupo Ecologista de Mijas y una particular solicitando la anulación del trámite del Avance.

TEXTO REFUNDIDO

PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE MIJAS

Todas las sugerencias han sido estudiadas con detenimiento, aportando una información valiosa al documento pues, con independencia del estricto —y legítimo— interés particular de sus contenidos nos han orientado sobre determinadas tendencias latentes, ya apuntadas en el Avance, que estas sugerencias han venido a corroborar, permitiéndonos, asimismo, el conocimiento de otras que no se habían detectado.

El análisis de estas sugerencias verifican en líneas generales el modelo territorial propuesto por el Avance, el cual venía a su vez muy determinado por la realidad física resueltamente del período de vigencia del PGOU anterior, encontrándose ya consolidadas o en vías de consolidación las grandes áreas urbanizables propuestas por aquél en función de los sectores radiales confluyentes en Fuengirola, esto es, la CN-340, soporte de la urbanización costera, la carretera del puerto de los Pescadores y la carretera Mijas-Fuengirola, a los que habría que añadir la Benalmádena-Coín.

Se certifica la tensión existente en Las Lagunas y las Cañadas, a ambos lados del camino de Campanales, como el gran precipitado urbano con población autóctona e inmigrante fruto de la explosión turística de este sector de la Costa del Sol y, más concretamente, Fuengirola, de la que estas barriadas son periferia.

Asimismo el Avance ha permitido "tomarle el pulso" a la viabilidad de determinados sectores de Suelo Urbanizable Programado y No Programado del Plan anterior, aún no desarrollados. Algunas sugerencias expresan el propósito fehaciente de asumir el compromiso de desarrollarlos, mediante la presentación de propuestas concretas, que se han aceptado. Otras, sobre terrenos claramente aptos para urbanizar, se han encauzado por la vía del Suelo Urbanizable No Programado por depender de infraestructuras externas para su ejecución o por no estar suficientemente clara la posibilidad de asumir los compromisos urbanizadores a corto plazo.

Pero una de las respuestas más sintomáticas, por su número en el conjunto de las sugerencias, ha sido la solicitud de desclasificación de suelo a No urbanizable, unida a la posibilidad de construir viviendas unifamiliares sobre grandes parcelas de suelo rústico, aludiendo a una tendencia ya apuntada en el Avance, que responde a una doble demanda: una de carácter netamente turístico, como expresión de un nuevo producto alternativo que afora recientemente en este sector, con la naturaleza, el campo, el aislamiento y la tranquilidad frente a la aglomeración urbana del cinturón costero e incluso las urbanizaciones residenciales de calidad y baja densidad. Otra es la demanda de la población autóctona y la mano de obra turística que, centrifugada de sus lugares de origen en el proceso de "producción turística" acaba confinándose en el área de las Lagunas con ciertas connotaciones de "ghetto" si analizamos el plano de distribución territorial de la población mijeña. Ciertamente es, como hemos dicho, que la reurbanización de estos barrios y su equipamiento dotacional es un objetivo declarado de la política municipal —y de este Plan— con el propósito de dignificarlos, a remolque del imparable proceso constructivo, pero una parte de la población local parece decidida a volver al campo, en condiciones similares a la

TEXTO REFUNDIDO

PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE MIJAS

de los extranjeros que se inclinan por esta opción residencial. Esto explica la vitalidad de los diseminados del municipio y las numerosas casas, ligadas o no a usos agrícolas, que en pleno proceso de autoconstrucción pueden verse a lo largo de los históricos caminos terrizos del término.

La solicitud de desclasificaciones de ciertos sectores de Suelo Urbanizable Programado del Plan anterior a Suelo No Urbanizable se fundamentan, en muchas ocasiones, en la imposibilidad de afrontar las obligaciones tributarias inherentes a ese suelo, que anulan el beneficio de su renta agrícola actual, estando como están en producción.

Todo ello nos conduce a una revisión selectiva de la clasificación del suelo del Plan anterior, reconociendo como suelo urbano el que lo es de hecho y derecho, circunscribiendo el suelo urbanizable programado al que, por su localización geográfica incuestionablemente debe serlo, en orden a la consolidación del modelo territorial, y en función de las posibilidades reales de asumir a corto plazo los compromisos urbanizadores. Por su parte, el suelo con vocación de desarrollo a medio y largo plazo, fundamentalmente turístico, se encauza por la clasificación que le es propia, esto es, la del Suelo Urbanizable No Programado, a la expectativa, exento de rigores tributarios, de que se perfile o defina el tipo de promoción en función de la variabilidad del mercado-

Pero habrá de ser en el tratamiento singular del Suelo No Urbanizable donde el Plan ponga un énfasis especial, a tenor de las tendencias apuntadas, que nos hacen ver su complejidad frente a la visión uniforme con que frecuentemente se ha abordado desde la legislación y el planeamiento, que lo hace ver como el "negativo" de lo urbano. El Suelo No Urbanizable mijeño presenta zonas forestales, mineras, agrícolas en regadío o en seco, cuencas fluviales, núcleos diseminados, viviendas rupícolas, escarpes rocosos, etc. y todo ello como soporte de usos diversos que nos lo hacen ver como substrato territorial activo y no un simple trasfondo pasivo de las áreas urbanizadas, únicas que parecen reclamar la atención reguladora, dejando el campo al albur de los asentamientos incontrolados y a la marginalidad que propicia el abandono. Las tendencias que apuntan las sugerencias del Avance obligan a encauzarlas de modo que su implantación descubra un abanico más amplio de las capacidades productivas del medio natural, pero su regulación viene impuesta para garantizar el objetivo fundamental, esto es, que el campo siga siendo campo. Dicho de otro modo, que no se verifique la desdichada paradoja de tantos sectores del litoral turístico, en donde el aprovechamiento abusivo de las excelencias del lugar han acabado por anular el móvil mismo del asentamiento, provocando de una manera irreversible su decadencia y minusvaloración.

2.1.1.- 1ª Información pública.

Tras el trámite del Avance se presentó para aprobación inicial el P.G.O.U., cuyo contenido era una síntesis de todo lo que del Avance fue refrendado por la información pública, más las

TEXTO REFUNDIDO

PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE MIJAS

aportaciones posteriormente recibidas, tanto del sector público como del privado y lo que el propio equipo redactor pudo madurar, al adquirir un mayor grado de conocimiento de la realidad mijeña. Aprobándose con fecha 17 de Marzo de 1995, fue expuesto al público durante el periodo de dos meses. Pasado dicho periodo se contestaron todas las alegaciones confeccionándose los documentos de Participación Ciudadana: Informe sobre alegaciones y Criterios de Informe de las Alegaciones, que, tras su dictamen por la Comisión Municipal, permitió la elaboración de la documentación reformada que fue sometida a la Aprobación Provisional del Pleno Municipal.

Presentado el documento en la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo, es informado por los servicios técnicos y jurídicos de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía; la cual con fecha 25 de Junio de 1996 requiere al Ayuntamiento para la subsanación de determinados aspectos así como para la elaboración y tramitación de los documentos requeridos por la Ley 7/94 de Protección Ambiental.

2.1.2.- 2ª Información Pública.

Elaborado el Estudio de Impacto Ambiental y subsanados los requerimientos de la Comisión Provincial, se decide por el Ayuntamiento Pleno con fecha 12 de Mayo de 1998 (B.O.P. 5/7/98) iniciar un nuevo periodo de Información al Público del expediente al incorporarse al mismo las modificaciones o correcciones debidas al cumplimiento del informe de la Comisión Provincial, Impacto Ambiental, así como las debidas a nuevas determinaciones sobre algunas unidades de ejecución, sectores nuevos de Suelo Urbanizable Programado o de Sistemas Generales.

Las alegaciones, en número de 50, son informadas individualmente. No incorporándose al presente documento modificación alguna que pudiese ser considerada de carácter sustancial, con el fin de que el mismo sea aprobado por segunda vez provisionalmente y remitido a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio para su aprobación definitiva.