



A V A N C E

5. EL ESPACIO RURURBANO DE ALCALA DE GUADAIRA. LA REGULARIZACION DE ASENTAMIENTOS.

5.1. MOTIVACIONES

5.1.1. MOTIVACIONES URBANÍSTICAS

5.1.2. MOTIVACIONES RELACIONADAS CON LA POLÍTICA DE VIVIENDAS.

5.2. BASES CONCEPTUALES.

5.3. LA PROBLEMÁTICA DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS IRREGULARES DE ALCALA. LOS CRITERIOS Y OBJETIVOS DE ORDENACIÓN PARA SU REGULARIZACIÓN.

5.3.1. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DE PARTIDA.

5.3.2. LOS CRITERIOS Y OBJETIVOS DE ORDENACIÓN DEL AVANCE DEL NUEVO PLAN GENERAL.

No son nuevos para Alcalá de Guadaíra los modelos de desarrollo urbano extensivos, de baja densidad, que están teniendo cada vez mayor relevancia en la periferia de las ciudades. La ciudad empieza así a disgregarse de una forma que puede plantear importantes problemas de estructuración y gestión global en el futuro. En el ámbito de las propias áreas, la falta de ordenación con la que se desarrollan resulta, además, especialmente preocupante, no solo en sus aspectos morfológicos sino en cuanto a la indefinición de sistemas de servicios y gestión y a la hipoteca que suponen para desarrollos urbanos coherentes.

Por otra parte, cabría preguntarse si la presión que estos suelos sufren para albergar usos residenciales no nos pone de manifiesto la imposibilidad, en una amplia gama de situaciones, para dar respuesta en suelos urbanos o urbanizables a las demandas planteadas. Probablemente el sistema de planeamiento y de gestión urbanística presenta serias limitaciones. Así mismo hay que tener en cuenta que, en ocasiones, este modelo de crecimiento entronca con las pautas tradicionales y puede incluso suponer una forma positiva de recuperación de entorno degradados. En general, los problemas se relacionan con la rigidez de los sistemas de planeamiento y gestión de los suelos urbanizables que no contemplan los aludidos procesos de autopromoción, procesos que requerirían formas de urbanización diferida, con figuras de ordenación "blandas". Por tanto, parece necesario plantearse la búsqueda de cauces efectivos para su regulación desde el nuevo Plan, posibilitando su consideración cuando sea razonable, pero sin que se conviertan en una alternativa incontrolada a los desarrollos urbanos planificados, teniendo en cuenta, para evitarlos, los problemas inherentes a este tipo de desarrollos, entre los que cabe señalar:

- Impacto sobre el medio natural y el paisaje.
- Desintegración de la estructura urbana.
- Consumo de suelo y ocupación de zonas de interés agrícola o natural.
- Ausencia de equipamientos y servicios y dificultad de gestión futura.
- Falta de ordenación interna.
- Vinculación a un modelo de transporte basado en el vehículo privado.

- Carácter supramunicipal del fenómeno.
- Ineficacia del sistema de disciplina urbanística en relación tanto con los procedimientos legales como con la ubicación de los niveles de decisión y de reparto competencial.

El importante diseminado que se ha originado en las últimas décadas en el sector sur del término municipal, constituye uno de los principales objetivos del nuevo Plan, en su intento de paralizar, por un lado, el crecimiento indiscriminado de la residencia diseminada que se instala en estos territorios de manera desordenada; y por otro lado, en su capacidad de nucleizar territorialmente estas áreas, ofreciendo alternativas residenciales a dicha demanda creciente y consolidando el papel que deben jugar en la estructura y relación territorial entre el conjunto de todas ellas.

No resultaría aceptable el tratar de obviar o negar estos procesos de asentamientos que se han originado al margen del planeamiento, consecuencia de una demanda social que busca salidas no previstas en la ciudad urbana. Se trata de comprender y reconducir dichos procesos, que requieren ser tratados con medidas urbanísticas diferenciadas, medidas que sean capaces de superar la esterilidad e inoperancia que hasta ahora ha demostrado los instrumentos urbanísticos "clásicos" en tejidos territoriales como el que nos ocupa. En definitiva, este Plan intenta asimilar y canalizar esta demanda social, entendiendo la nueva configuración urbanística del territorio como evidente señal de un profundo cambio de los conceptos urbanos del "habitar" y "trabajar" de los ciudadanos, y en los nuevos modos de usar el territorio periférico de la ciudad.

5.1. MOTIVACIONES

La presencia objetiva y cierta de grandes bolsas de edificaciones irregulares en el término municipal de Alcalá de Guadaíra plantea la necesidad de tener que "reconocer" o legitimar su misma existencia física, entre otras razones, ya no sólo de índole social o urbanística, sino por ser preciso otorgarles una existencia jurídica y formal, integrándolas en todos los aspectos y con todas las consideraciones a la vida urbana, disfrutando y haciendo valer sus derechos y cumpliendo con sus obligaciones, cuestión suficientemente conformada tanto social como políticamente.

En la actualidad estas construcciones son legal y formalmente desconocidas. En rigor formal, sus habitantes tienen vacíos legales y derechos cuestionables, al existir físicamente pero ser virtualmente inexistentes desde el punto de vista jurídico y civil. Tanto sus derechos administrativos, como ciudadanos habitantes de un municipio, como sus deberes tributarios municipales, personal y objetivamente exigibles, pueden quedar desamparados en perjuicio de los afectados y, por supuesto, de la propia Administración Municipal.

Es claro que una demanda formal de estos "ciudadanos clandestinos" planteada ante el Ayuntamiento para pedir o exigir conducciones de agua potable, saneamiento, recogida de basuras, pavimentación de vías o cualquier otra solicitud de seguridad, salubridad, higiene o policía, tendría mayores dificultades formales al no constar administrativamente su misma existencia. Pero la realidad de los hechos se suele imponer con su propia dinámica por más que se intente ignorar.

La cuestión básica de este debate siempre ha sido si la realidad debe doblegarse ante la Ley o ésta debería adaptarse a aquella, comprendiendo fenómenos complejos de gran trascendencia que no pueden abarcarse en uno o varios artículos de la normativa. Las construcciones clandestinas plantean serios problemas no por ser ilegales formalmente y exigir su obligada incorporación al mundo de lo reglado, sino como proceso histórico cuyas raíces estructurales están antes de la misma existencia de la Ley.

No se pretende mantener que el urbanismo tenga que aceptar la naturaleza positiva de las construcciones ilegales tal y como se presentan; pero sí es preciso que se reconozcan sus causas y manifestaciones y se contemplen en toda su complejidad, no bastando una simplista y cómoda declaración de ilegalidad para tranquilizar la conciencia del planificador. El acercamiento de la legalidad urbanística a la realidad y la tensión que aquélla crea, para corregir o dirigir ésta por los caminos del interés social general, sería la conducta deseable.

Como criterios sustanciales de lo enunciado hasta aquí, se plantea la necesidad objetiva, estratégica, legal y política de intervenir en estos procesos de edificación incontrolados con la decisión, urgencia y convicción que la gravedad de los problemas examinados exige.

La necesidad de llevar a cabo este proceso de regularización administrativa de aquellas edificaciones construidas al margen de la legalidad vigente obedece básicamente a dos motivaciones: una urbanística y otra de política de vivienda.

5.1.1. MOTIVACIONES URBANÍSTICAS

El proceso de regularización administrativa de las edificaciones surgidas espontáneamente está íntimamente vinculado al proceso planificador. Es evidente que para llevar a cabo este proceso de reconocimiento administrativo de edificaciones clandestinas se precisa la previa decisión del planificador urbanístico que las legitime.

De esta forma se sitúa la decisión previa o presupuesto legitimador en el ámbito de la planificación urbanística. Así, las razones urbanísticas que aconsejan legitimar con el nuevo planeamiento general la presente situación de las viviendas no legalizadas son:

- La necesidad de proceder a la integración urbanística de amplias zonas del territorio consolidadas por edificaciones principalmente destinadas a viviendas y cuyo grado de irreversibilidad es un hecho constatado.
- El nuevo Plan General en elaboración no puede desconocer la realidad de este hecho dada su entidad territorial y su trasfondo social. En caso contrario provocará la desconexión e invalidez de las nuevas propuestas que pretendiera implantar el PGOU. Por esta razón desde la planificación se está obligado a acercarse y dar respuesta a esta realidad física y a sus implicaciones socio-urbanísticas. De lo que se trata es de revisar el planeamiento para asumir esta realidad mediante medidas positivas que la encaucen hacia posiciones aceptables. Esta posición implica, no una mera actitud de aceptación de hechos consumados, sino que por el contrario lleva implícita una voluntad de transformar esta realidad desde una óptica de integración urbanística.

- El reconocimiento urbanístico de esta situación es la única forma, desde el punto de vista legal y económico, de solucionar o minimizar los déficits de infraestructuras y equipamientos que padecen las zonas en las que se localizan estas construcciones. Sólo con la aplicación de los modos y técnicas urbanísticas resulta posible la obtención de esos servicios y dotaciones que permitirán mejorar la calidad de vida de sus residentes.
- La integración urbanística de estas viviendas en el nuevo Plan general, supone la asunción por la Administración de su responsabilidad en la búsqueda de una solución que permita resolver la problemática originada, entre otras causas, por la previa inaplicabilidad por su parte de medidas de disciplina urbanística.

5.1.2. MOTIVACIONES RELACIONADAS CON LA POLÍTICA DE VIVIENDAS.

Las razones de política de vivienda obedecen a la obligación que impone el art.47 de la Constitución a los poderes públicos de adoptar todas aquellas medidas que contribuyan a facilitar el acceso o disfrute de una vivienda digna. En el presente caso estamos en presencia de una realidad objetiva: la existencia de unas viviendas. Ciertamente que construidas irregularmente y por ello no reconocidas por la Administración, y que al comprobarse las dimensiones a las que se han llegado, y al no haber podido detener este proceso no puede ahora negar la existencia de unas edificaciones que les sirven a sus moradores, de forma real y efectiva para satisfacer su necesidad de vivienda. Por ello, si con ocasión de la elaboración de un nuevo planeamiento municipal se decide integrar urbanísticamente estas construcciones preexistentes, entonces, resulta exigible a la Administración que adopte una serie de medidas complementarias que faciliten el reconocimiento administrativo de estas edificaciones para que dejen de ser clandestinas. Estas medidas complementarias constituyen el proceso de regularización administrativa de las edificaciones construidas sin licencia.

Este paso, comprometido -si no se adopta con los criterios previos de su alcance y finalidad- se antoja no sólo de justicia material sino conveniente si se atiende a uno de los aspectos más relevantes y trascendentes socialmente que presenta esta masa de construcciones ilegales.

En gran medida los factores que motivan la decisión de la mayoría de los moradores a construir ilegalmente son de naturaleza económica, como, la disminución de los precios de adquisición de los

terrenos no urbanizables, evitar los costes de proyectos técnicos, tasas... Evidentemente existen otros muchos factores y motivaciones. Pero este análisis, al menos en lo que se refiere a la incidencia de los factores socioeconómicos en el hecho de la construcción clandestina, no puede pasar desapercibido para la Administración, y si bien no puede llegar a legitimar o justificar el acto ilegal, en cambio sí debe ser tenido en cuenta si lo que pretende es encauzar la situación a futuro.

Así, no puede olvidarse cuáles son las implicaciones que se derivan del hecho de la existencia de una multitud de viviendas que constituyen la residencia de unos ciudadanos que se las han procurado al margen de la legalidad urbanística y del sistema normal establecido para el acceso a las mismas, renunciando y eludiendo los mínimos controles de seguridad y adecuación urbanística exigibles para garantizar la calidad de vida de sus usuarios, al tiempo que se ven imposibilitados de acceder tanto a los servicios e infraestructuras como a las ayudas públicas y a los medios de financiación normalizados en materia de construcción de vivienda.

Desde estas consideraciones es como llega a surgir la conveniencia de que la Administración arbitre medidas que faciliten el acceso de estas residencias a la legalidad.

De esta forma la decisión de regularizar administrativamente la situación de estas viviendas adquiere unas connotaciones que trascienden del ámbito de una simple medida urbanística para adquirir también la naturaleza de una verdadera medida en materia de vivienda, y ello porque posibilita el reconocimiento a todos los efectos de una construcciones existentes que pueden cumplir satisfactoriamente los mínimos requisitos exigibles para constituir la vivienda digna a la que se refiere la Constitución.

Estas medidas deben dirigirse precisamente a paliar o eliminar aquellos factores económicos que han motivado en parte la decisión de construir ilegalmente y a subsanar las carencias de controles y dotaciones públicas. Por tanto, ahora, cuando existe la voluntad de declarar las áreas en las que se localizan estas viviendas como aptas para la edificación resulta obligado posibilitar y fomentar el reconocimiento administrativo de estas viviendas para que al menos a posteriori sean objeto de un mínimo control de adecuación que les permita acceder tanto a los servicios y mejoras de infraestructuras exigibles en función de su entidad como al Registro de la Propiedad. De esta forma se abrirá la vía para que puedan financiar tanto las mejoras que precisen para la conservación de la edificación como el abono de los costes urbanísticos que proporcionalmente les correspondan.

5.2. BASES CONCEPTUALES

Si una de las concausas del proceso de construcción ilegal es la inactividad o la omisión o la impotencia de la administración para imponer la disciplina urbanística o hacer respetar la legalidad que las normas obligan a imponer sin excepciones, la cuestión clave es preguntarse asimismo, por: ¿Qué circunstancias han cambiado en este momento para suponer que, desde ahora, ya no se va a seguir produciendo la presión social o van a desaparecer las infracciones?.

La respuesta, hay que buscarla en la conjunción de tres factores: La experiencia acumulada en el análisis de este fenómeno, la convicción del conjunto de la sociedad de Alcalá de Guadaíra tanto de la necesidad de dar una solución al pasado como evitar que se repita en el futuro, y por último la oportunidad del momento: la elaboración del nuevo planeamiento proporciona el instrumento para resolver adecuadamente las edificaciones construidas irregularmente.

Para evitar fomentar en el futuro la política de hechos consumados que exija sucesivamente la necesidad de ir dando carta de naturaleza a las construcciones ilegales que puedan ir surgiendo, es obligado, de una parte, establecer unos criterios previos que modulen el alcance de la intervención administrativa de acceso a la legalidad de las edificaciones existentes, para que no pueda confundirse con una mera amnistía y, de otra parte, se requiere contar con los medios suficientes para hacer frente a las nuevas infracciones.

Por tanto, se convierten también estos momentos como los más apropiados para dotarse de nuevos recursos humanos, y técnicos, así como el del establecimiento de los criterios y políticas que permitan cumplir las previsiones y las propuestas urbanísticas que la redacción de un Plan General abierto y participado indique. Porque no bastará con el nuevo Plan para transformar la realidad económica, social y política en que radica el proceso de autoconstrucción ilegal y que se nutre tanto por parte de los infractores como de la propia Administración.

Por todo ello, la intervención municipal consciente y decidida es obligada, no sólo por mandato de la Ley, sino como voluntad política de recuperar la credibilidad y la iniciativa perdidas, evitar sombras de vulnerabilidad continuada y de presiones políticas, sociales o económicas que desprestigian moralmente la actividad municipal, haciéndola perder legitimidad ante los administrados. Esta intervención se plantea, prudente y flexible, ante la explosividad de medidas retroactivas intransigentes e impopulares, cuales serían el derribo de todo lo construido e ilegalizable y las sanciones masivas, a fuerza de ser ya, tardíamente, injustificable moralmente.

Una vez desarrollada esta intervención se recuperará la legitimación que junto con el necesario e imprescindible refuerzo de los medios, métodos y recursos técnicos, económicos y humanos, jurídicos y de policía, que garantizarán absolutamente el ejercicio de la legalidad sin fisuras, desde nuevas bases de comportamiento, agilidad y eficacia municipales.

Por todo lo anterior, el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra decide acometer una serie de medidas estratégicas para la regularización de los asentamientos de su término municipal, de conformidad con, entre otros, los siguientes criterios o consideraciones generales:

- Resulta imprescindible "regularizar" las actuaciones clandestinas cuando éstas adquieren una densidad o relevancia de conflictos ambientales, ecológicos y sociales o amenazan tendencialmente con el peligro de formación de núcleos de población y, evidentemente, cuando se han constituido en barrio o conjunto pseudo-urbano con conflictos manifiestos.
- El instrumento necesario para intervenir estratégicamente es el nuevo Plan General, cuya modulación en cada caso y ámbito permitirá plantear las tácticas de actuación municipal concretas, la clasificación y calificación del suelo oportunas y, en su caso, el planeamiento intermedio conveniente; conjuntamente con la normativa urbanística general que articule y garantice las formas de intervención, gestión y ejecución de la actuación. Con ello se establece el marco jurídico urbanístico general en el cual quepa el otorgamiento de autorizaciones para la regulación urbanística que, de otro modo, serían imposibles legalmente.
- La Administración Municipal debe fomentar que la ciudadanía en general se conciente de las consecuencias negativas de esta forma de ocupación del territorio y debe intentar que la dinámica y la posición de los ciudadanos consigan, por una parte, frenar los hábitos en los modos de construir y, por otra, animar a fomentar la construcción en un marco general de planificación. Por este motivo la medida de intervención que posibilite el acceso a la legalidad de las viviendas irregularmente construidas debe contar con un componente pedagógico en este sentido.
- La eventual regularización de lo construido sin licencia debe examinar cada caso individual y singularmente a fin de poder acreditar su existencia previa al inicio del proceso de elaboración del nuevo planeamiento y poder evaluar su compatibilidad con éste.

- La participación de los beneficiarios de las medidas de regularización en los costes derivados de la ejecución de las infraestructuras y de la obtención de las dotaciones que precisan, es un principio irrenunciable del proceso, no sólo para viabilizar económicamente la ejecución de las medidas transformadoras de la realidad preexistente sino, también, como forma de legitimar este proceso desde el respeto a una de las bases del sistema urbanístico establecido en nuestro ordenamiento jurídico: la solidaridad o compensación de los beneficios y cargas derivados del planeamiento.
- El expediente sancionador es, en todos los casos en que la infracción urbanística no ha prescrito, absolutamente ineludible para no crear amnistías fraudulentas y recuperar la pérdida de credibilidad en la legalidad, ni instigar a que se sigan produciendo "infracciones legalizables". No obstante, la imposición de la sanción económica se modulará con las circunstancias concretas que deriven de la aprobación del planeamiento, así como con la posición ante la legalización de cada uno de los afectados.
- Simultáneamente a este proceso se reforzarán los medios para la intervención pronta y eficaz en el respeto a la legalidad urbanística, y ello, desde el mismo momento que inicien los procesos de planeamiento y legalización; con el amplio y necesario objetivo de recuperar la credibilidad, evitar toda sospecha de que éste vaya a ser un proceder de asunción de los hechos consumados actuales y futuros. Así es conveniente potenciar objetiva, económica y orgánicamente los medios humanos y técnicos para la inspección continua de las obras e infracciones en todo el término municipal, y tomar la iniciativa pública en la producción de la ciudad y del campo, sus ensanches, lugares y condiciones, no yendo de remolque de las prácticas individuales de los demás agentes de promoción y especulación del suelo.
- Las grandes parcelaciones "rústicas" que se convierten en urbanísticas, ilegalmente son sobre las que con mayor rigor deberán actuarse a los primeros síntomas y las que exigen una clara política de sanción. Igualmente será necesario definir una serie de efectivos instrumentos urbanísticos a aplicar en los espacios vacíos que conforman actualmente los suelos vacantes de la estructura de este territorio que impidan la parcelación jurídica del territorio (imposibilidad de registrar e inscribir) y el derecho de retracto a favor de la Administración de cualquier transacción que se realizaran sobre dichos suelos, potenciando lógicamente sus usos lucrativos de explotación agrícola, como base fundamental del paisaje rural a conservar en los vacíos de estas periferias territoriales existentes entre los llenos de los diseminados.
- Asimismo resulta conveniente, planificar activa y positivamente la creación de áreas de suelo municipal o de iniciativa pública, donde se puedan satisfacer sus viviendas los grupos necesitados facilitándoles servicios urbanísticos suficientes a pie de parcela, a fin de evitar la repetición en el futuro de un proceso ilegal de la misma naturaleza que el actual y permitiendo legitimar a la Administración para la adopción de una estricta política de disciplina urbanística.
- El diseño de específicos instrumentos urbanísticos y de gestión más adaptados a los problemas del territorio sobre el que se pretende actuar y compatibilizados con los singulares modelos de desarrollo tipológico que se originan en estos territorios que necesitan mecanismos más ágiles y eficaces que se capacen de competir con las implantaciones diseminadas, garantizando la estructura viaria y el efecto de nucleización y nuevas centralidades territoriales que el nuevo Plan pretende potenciar y cualificar en estos asentamientos territoriales.

5.3. LA PROBLEMÁTICA DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS IRREGULARES DE ALCALÁ. LOS CRITERIOS Y OBJETIVOS DE ORDENACIÓN PARA SU REGULARIZACIÓN.

5.3.1. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DE PARTIDA.

Pasemos a describir de manera sintética, la problemática detectada en estos asentamientos diseminados irregulares:

1. Precaria accesibilidad:

- a. En cuanto a la accesibilidad interurbana, nos encontramos ante una extraordinaria disfuncionalización. La solución a esta casuística resulta absolutamente insoslayable y debe implicar el establecimiento de las condiciones de ordenación que garanticen la mejora de las conexiones con las arterias viarias de nivel territorial (principalmente la A-376) y de Primer Nivel Urbano, donde la Nueva Ronda Sur proyectada se constituye en la acción reparadora de mayor repercusión.
- b. La accesibilidad intraurbana se canaliza a través de la red viaria (rodada y peatonal) que define la trama o arquitectura del suelo de un área. El problema en este caso radica en la inexistencia de tal arquitectura del suelo. El carácter aleatorio, espontáneo, marginal y ausente de racionalidad que presenta el desarrollo urbano de estos asentamientos impide una movilidad eficaz, provocando una ausencia de orientación en el tejido urbano que aboca a su total anomia e indefinición. Los viarios se apoyan, en su mayor parte, en la caminería rural existente que, en base a la colmatación de sus frentes con operaciones parcelatorias y edificatorias sin criterio, van adquiriendo forzada y forzosamente su condición urbana. La eficacia original del sistema de accesibilidad rural se convierte en una desarticulación cuando deviene en urbano.

Ya hemos comentado en otros apartados de la presente memoria la necesidad "secuencial" que demanda la configuración de los hechos urbanos. La creación de canales mnemotécnicos que faciliten el uso del espacio y aporten la solvencia semántica precisa para desarrollar los sentimientos de afinidad territorial del usuario es un objetivo principal del Nuevo Plan General. Y ello debe resultar no de una estrategia centrada de manera exclusiva en la dotación de nuevas arterias viarias, sino de un ejercicio complejo de simbiosis e interacción entre los diferentes componentes del espacio colectivo (viario, espacios libres y equipamientos) que permita construir un

encabalgamiento de secuencias que asumen la responsabilidad de relacionar y articular los diferentes sectores urbanos.

2. Carencias generalizadas asociadas a un modelo informal de producción urbana.

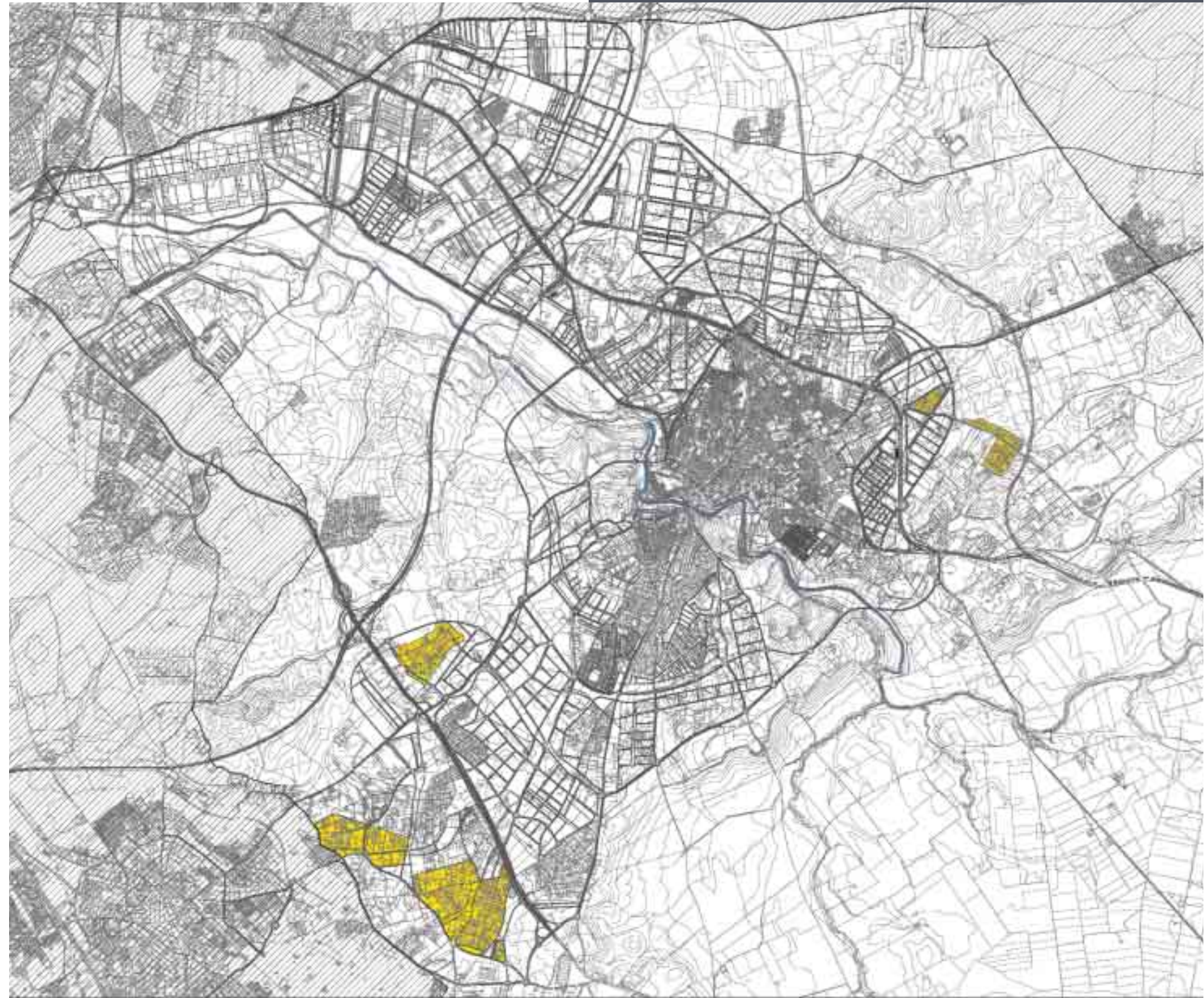
El carácter espontáneo de estos asentamientos ha generado una problemática multifacética que abarca toda la casuística que caracteriza los espacios urbanos. En cualquier caso, esta problemática se evidencia de manera más explícita, además de en las relativas a la accesibilidad interurbana y la deficiente capilaridad intraurbana, en tres cuestiones básicas en las que se fundamenta el correcto funcionamiento de cualquier sistema urbano:

a. Las condiciones infraestructurales.

Un correcto funcionamiento del metabolismo urbano es una garantía inexcusable para una práctica racional y sostenible de los espacios urbanos.

Se consideran como infraestructuras básicas las correspondientes a los servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y depuración, tratamiento de residuos sólidos, electricidad y alumbrado público, gas energético y telefonía. Las infraestructuras básicas, verdaderos sistemas orgánicos de la ciudad, han estado generalmente apartadas de las decisiones planificadoras, teniendo que acudir en numerosas ocasiones a resolver conflictos que podrían haberse evitado mediante la consideración de los condicionantes de primer orden que comportan estos servicios básicos. Una característica prototípica del sector de las infraestructuras básicas es la deficiente coordinación entre las mismas, y entre ellas y el planeamiento territorial, ignorando casi siempre la deseable compatibilización de las mutuas interacciones. Redundando en estos desajustes, es también destacable la multiplicidad de competencias que inciden sobre las mismas, dificultando su adecuada planificación y funcionamiento. Resulta necesario señalar que gran parte de sus elementos de mayor afección territorial se localizan en el exterior del término municipal. Numerosas instalaciones (aducciones, estaciones de tratamiento, redes de alta tensión, subestaciones eléctricas, gaseoductos...) tienen ubicaciones metropolitanas o

REGULARIZACIÓN DE ASENTAMIENTOS



incluso, como los embalses, su emplazamiento es aún más lejano.

Las infraestructuras hidráulico-sanitarias son totalmente inexistentes en estos asentamientos. El abastecimiento de agua se resuelve mediante pozos individualizados y la depuración, en el mejor de los casos, mediante fosas sépticas. Las afecciones que este "antisistema infraestructural" está produciendo en el territorio soporte son de tal magnitud que el establecimiento de una respuesta eficaz representa un postulado ético de máximo rango. Y ello ha de abordarse desde un doble nivel de intervención.

En primer lugar, nuevamente, mediante la coordinación interadministrativa. Existen cuestiones que es preciso abordar desde reflexiones territoriales que superan el ámbito del término municipal de Alcalá. En este sentido, dada la posición territorial que presenta la mayor parte de estos asentamientos, la coordinación con el municipio de Dos Hermanas se entiende imprescindible.

En segundo lugar, no podemos obviar que la solución a la problemática de la red básica infraestructural debe abordarse desde la asunción de los deberes urbanísticos por parte de la población enclavada, siendo éste no solamente un precepto legal de obligado cumplimiento, sino un compromiso inexcusable a adquirir por aquélla como garante del correcto funcionamiento del espacio urbano. Los derechos que insistentemente se reclaman (fundamentalmente servicios urbanos) se encuentran absolutamente solapados con el ejercicio de estos deberes de compromiso comunitario, entendidos como vínculos, ligaduras que exigen obrar de una determinada manera. Como nos ilustra el filósofo José Antonio Marina, *los derechos no son propiedades reales, son posibilidades reales que para ser adquiridas necesitan el cumplimiento de deberes.*

b. Las condiciones espaciales.

La caracterización espacial de estos asentamientos, presenta una sintomatología patológicamente deficitaria. Una escena urbana desarticulada, con inexistencia de referentes espaciales colectivos, con un sistema de espacios libres precario y una red viaria carencial,

escenifican una situación pseudourbana que es necesario regenerar. Atajar, en un primer lugar, este proceso instaurando una disciplina eficiente y, en segundo lugar, instrumentar una metodología de ordenación de tienda a la construcción de una escena urbana equilibrada entendida, concebida y proyectada desde el espacio colectivo han de ser los objetivos básicos a desarrollar para garantizar la revitalización, recualificación y refuncionalización.

c. Las condiciones dotacionales.

Si la ausencia de un sistema de espacios libres que asegure la cohesión del espacio urbano es una carencia de inexcusable reversión, la dotación de equipamientos en dosis adecuadas resulta igualmente imprescindible. Además de consideraciones de equilibrio funcional, los equipamientos ejercen un protagonismo esencial en la cualificación de la escena urbana, aportando significación al actuar como hitos referenciales. De ahí la necesaria simbiosis proyectual con el resto de elementos constitutivos del espacio público (viario y espacios libres), con la finalidad última de imprimir en la realidad urbana una red de secuencias que canalicen las relaciones colectivas y determinen la capacidad de identificación y orientación del usuario en el espacio urbano.

3. **Monofuncionalidad del espacio urbano.**

Si a las carencias antes explicitadas en temas tan vitales para la construcción de un espacio urbano suficientemente articulado y cohesionado, como son el sistema de espacios públicos y dotacional, se implementa la indiferencia que, en la configuración de la escena urbana genera el desarrollo de la tipología unifamiliar aislada, el carácter anónimo y vacío del producto resultante está absolutamente garantizado. Facilitar el mestizaje de tipologías edificatorias, permitiendo la implantación de ofertas más intensivas que proporcionen al espacio urbano contenedores con mayor impronta paisajística se constituirá en uno de los objetivos básicos de la ordenación del Nuevo Plan General con la finalidad de mitigar la isotropización escenográfica del espacio urbano garantizando la aparición de hitos visuales, coadyuvando, al tiempo a la cohabitación de actividades complementarias terciario-comerciales.

5.3.2. LOS CRITERIOS Y OBJETIVOS DE ORDENACIÓN DEL AVANCE DEL NUEVO PLAN GENERAL.

La ordenación a plantear en el Nuevo Plan General se sustenta en los siguientes axiomas:

1. Optimización de la accesibilidad inter e intraurbana. Con ello se busca racionalizar la canalización jerarquizada de los diferentes flujos e incidir en la interacción de los diferentes sectores urbanos que, de forma aleatoria y descohesionada, se están materializando en el territorio soporte amparados en la ausencia de principios rectores que caracteriza los procesos de urbanización irregular. Introducir racionalidad en la configuración del espacio confeccionando una trama, una arquitectura del suelo que permita la definitiva transformación de sus condiciones rurales originales. **Estos asentamientos irregulares más que espacios transformados, son espacios travestidos, espacios rurales disfrazados, encubiertos, de una condición pseudourbana claramente forzada, que no presenta los caracteres consustanciales a la naturaleza de los hechos urbanos adecuadamente configurados.**
2. Recualificación de la escena urbana cimentada en la proyectación de un sistema de espacios públicos que garantice la cohesión y articulación del nuevo modelo urbano. El objetivo final es aportar argumentos de codificación al espacio urbano que favorezcan la territorialización identitaria de la población, por entenderse depositario de valores socialmente compartidos.
3. Singularización de la escena urbana tratando de revertir la anomia y vacuidad que introduce el dominio de la tipología de vivienda unifamiliar aislada. Fomentar, por consiguiente, la implantación de ofertas tipológicas mixtas y desarrollar una estrategia selectiva con el uso de la tercera dimensión al objeto de introducir en el paisaje urbano objetos figurativos de mayor impronta que coadyuven al reconocimiento del territorio optimizando la capacidad de orientación del usuario. Esta directriz ordenancística se verá complementada con la localización selectiva de las piezas dotacionales como argumentos de significación de la escena urbana. De la simbiosis proyectual de este objetivo y la configuración de un sistema de espacio colectivo equilibrado resultará un artefacto urbano dotado de orden, estructura y sentido común.
4. De nada serviría la instrumentación de una estrategia de cualificación y reciclaje de estos espacios sin implementar las medidas necesarias para racionalizar el funcionamiento de su metabolismo urbano, ofreciendo un nivel infraestructural adecuado. La solución definitiva de las infraestructuras hidráulico-sanitarias se considera imprescindible para corregir las disfunciones que actualmente presenta el núcleo y para garantizar un desarrollo sostenible.