

CIUDAD DE CEUTA
REVISIÓN Y ADAPTACIÓN DEL PLAN GENERAL DE
ORDENACIÓN URBANA

AVANCE DE PLANEAMIENTO

MARZO 2008

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	1
1.1. CONSIDERACIONES PREVIAS	1
1.2.- TRAMITACIÓN URBANÍSTICA DEL DOCUMENTO DE PLAN GENERAL.....	2
1.3.- TRAMITACIÓN MEDIOAMBIENTAL DEL DOCUMENTO DE PLAN GENERAL.....	3
2. LA FIGURA DEL AVANCE	7
2.1. PLANTEAMIENTO CONCEPTUAL DEL AVANCE.	7
2.1.1. ESQUEMA CONCEPTUAL DE PLANEAMIENTO.	7
2.1.2. PRINCIPIOS INSPIRADORES DE LA REVISIÓN Y ADAPTACIÓN DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA. OPORTUNIDAD PARA CONSTRUIR UNA CIUDAD CON FUTURO.	9
2.2. ENFOQUE METODOLÓGICO DEL PROCESO DE ELABORACIÓN.	10
2.3. CONTENIDO DOCUMENTAL DEL AVANCE	12
3. CONCLUSIONES Y DIAGNÓSTICO DE LA INFORMACIÓN URBANÍSTICA	14
3.1. MEDIO FÍSICO.....	14
3.1.1. INTRODUCCIÓN	14
3.1.2. ELEMENTOS NATURALES DE ESPECIAL INTERÉS PARA SU CONSERVACIÓN.....	14
3.1.2.1. ZONA CONTINENTAL OCCIDENTAL	14
3.1.2.2. ZONA DEL MONTE HACHO	16
3.1.3. OBJETIVOS AMBIENTALES CONTENIDOS EN LA AGENDA 21 LOCAL	17
3.2. PROPIEDAD DEL SUELO Y AFECCIONES	18
3.3. ESTUDIO DE LA POBLACIÓN.....	19
3.3.1. EDAD Y GÉNERO	19
3.3.2. NIVEL DE FORMACIÓN	20
3.3.3. CARACTERÍSTICAS DE LOS HOGARES	20
3.3.4. RELACIÓN DE LA POBLACIÓN CON LA ACTIVIDAD ECONÓMICA.....	20
3.3.5. PROYECCIONES DE LA POBLACIÓN DE CEUTA	21
3.4. ACTIVIDAD ECONÓMICA.....	22
3.4.1. CONCLUSIONES GENERALES.....	22
3.4.2. ANÁLISIS DAFO	22
3.5. REDES DE TRANSPORTE E INFRAESTRUCTURAS.....	25
3.6. CARACTERÍSTICAS DEL PARQUE DEL VIVIENDAS	25
3.7. EQUIPAMIENTO COMUNITARIO	28
3.7.1. EQUIPAMIENTO ESCOLAR	28
3.7.2. EQUIPAMIENTO SANITARIO	29
3.7.3. EQUIPAMIENTO PARA SERVICIOS SOCIALES.....	30
3.7.4. EQUIPAMIENTO SOCIOCULTURAL	31
3.7.5. EQUIPAMIENTO DEPORTIVO.....	32
3.7.6. EQUIPAMIENTO DE ZONAS VERDES	33
3.7.7. CEMENTERIOS	33
3.8. ESTUDIO DE MOVILIDAD	34
3.9. PLANEAMIENTO VIGENTE Y GRADO DE EJECUCIÓN.....	35
3.9.1. EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO VIGENTE	35
3.9.2. MODELO DE DESARROLLO	36
3.9.2.1. ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL TERRITORIO. SISTEMAS GENERALES	36
3.9.2.2. PLANEAMIENTO ASUMIDO Y REMITIDO.	37
4. CRITERIOS PARA LA REVISIÓN Y ADAPTACIÓN DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA	38
4.1. INTRODUCCIÓN.....	38

4.2. EL PAPEL DE CEUTA EN EL CONTEXTO REGIONAL: SU POSICIONAMIENTO COMO CIUDAD MEDIA.	40
4.3. UN PLAN EN LÍNEA CON LAS INNOVACIONES ACTUALES	41
4.4. PLANEAMIENTO FLEXIBLE	41
4.5. LA CLASIFICACIÓN DEL SUELO.....	42
4.6. EL EQUILIBRIO EN LA MEZCLA DE USOS, ACTIVIDADES Y FUNCIONES.....	42
4.7. RANGOS Y NIVELES NORMATIVOS.	43
4.8. LA REVISIÓN y Adaptación DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA: UNA OPORTUNIDAD PARA IMPULSAR UN NUEVO MODELO DE GESTIÓN URBANÍSTICA. .	43
4.9. PLAN Y PROGRAMA: UN HORIZONTE TEMPORAL AMPLIO Y UNA PROGRAMACIÓN REALISTA.....	44
4.10. BASE INSTRUMENTAL DE LA DOCUMENTACIÓN: UNA VISIÓN GLOBAL E INTEGRADA DE LA CIUDAD Y SU TERRITORIO	45
5. OBJETIVOS DE LA REVISIÓN Y ADAPTACIÓN DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA	46
5.1. OBJETIVOS GENERALES.....	47
5.1.1. CONSERVACIÓN AMBIENTAL Y SOSTENIBILIDAD DEL MODELO DE CIUDAD.....	47
5.1.2. ESTRUCTURACIÓN FUNCIONAL DEL TEJIDO URBANO	48
5.1.3. DOTACIÓN DE EQUIPAMIENTOS Y ZONAS VERDES.....	49
5.1.4. INTEGRACIÓN DE LOS DIFERENTES GRUPOS SOCIALES, DE LA CIUDAD Y LOS NÚCLEOS DEL MUNICIPIO.	50
5.2. OBJETIVOS SECTORIALES.....	50
5.2.1. OBJETIVOS EN RELACIÓN CON LA CLASIFICACIÓN DEL SUELO.....	50
5.2.2. OBJETIVOS EN RELACIÓN CON EL PATRIMONIO NATURAL Y LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL.....	50
5.2.3. OBJETIVOS EN RELACIÓN CON LA POLÍTICA DE SUELO.	51
5.2.4. OBJETIVOS EN RELACIÓN CON LA POLÍTICA DE VIVIENDA.....	52
5.2.5. OBJETIVOS EN ORDEN A LOGRAR EL ACABADO Y MEJORA DE LA ORDENACIÓN ACTUAL.	53
5.2.6. OBJETIVOS EN RELACIÓN CON LAS FACHADAS DE LA CIUDAD	54
5.2.7. OBJETIVOS EN RELACIÓN CON LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO ARQUITECTÓNICO Y ARQUEOLÓGICO.	55
5.2.8. OBJETIVOS RELACIONADOS CON LAS POLÍTICAS DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD.	56
5.2.9. OBJETIVOS EN RELACIÓN CON LA POLÍTICA DE LOCALIZACIÓN DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS.	57
5.2.10. OBJETIVOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE ESPACIOS LIBRES.	58
5.2.11. OBJETIVOS RELACIONADOS CON LOS USOS DOTACIONALES DE EQUIPAMIENTOS.....	59
5.2.12. OBJETIVOS RELACIONADOS CON USOS DOTACIONALES DE SERVICIOS PÚBLICOS	61
5.2.13. OBJETIVOS RELACIONADOS CON LAS REDES DE INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS.....	61
5.2.14. OBJETIVOS DIRIGIDOS A ACTUALIZAR LA NORMATIVA URBANÍSTICA.....	61
5.2.15. OBJETIVOS RELACIONADOS CON LA GESTIÓN URBANÍSTICA DE LAS ACCIONES A DESARROLLAR.	63
6. DESCRIPCIÓN Y JUSTIFICACIÓN DEL MODELO TERRITORIAL PROPUESTO	64
6.1. INTRODUCCIÓN	64
6.2. CLASIFICACIÓN DEL SUELO.	65

6.2.1. SUELO URBANO	67
6.2.2. SUELO URBANIZABLE.....	68
6.2.3. SUELO NO URBANIZABLE	69
6.2.3.1. DEFINICIÓN DE SUELO NO URBANIZABLE	69
6.2.3.2. DELIMITACIÓN DE LAS CATEGORÍAS DE SUELO NO URBANIZABLE	70
6.2.4. CLASIFICACIÓN COMPARATIVA	73
6.3. ESTRUCTURA GENERAL Y ORGÁNICA DEL TERRITORIO	75
6.3.1. SISTEMA GENERAL DE COMUNICACIONES	75
6.3.1.1. RED VIARIA.....	75
6.3.1.2. PUERTO	77
6.3.2. SISTEMA GENERAL DE ESPACIOS LIBRES.	77
6.3.3. SISTEMA GENERAL DE EQUIPAMIENTOS COMUNITARIOS	78
6.3.4. SISTEMA GENERAL DE INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS	79
6.4. DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE USOS GLOBALES.	80
6.5. TRATAMIENTO DEL SUELO URBANO	83
6.6. POLÍTICA DE SUELO.....	84
6.7. POLÍTICA DE VIVIENDA	84
6.8. OBJETIVOS EN RELACIÓN CON LAS FACHADAS DE LA CIUDAD.....	87
6.9. CONDICIONES DE PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO	88

1. INTRODUCCIÓN

1.1. CONSIDERACIONES PREVIAS

La legislación urbanística regula el régimen urbanístico de la propiedad del suelo y la actividad administrativa en materia de urbanismo. Su finalidad última se centra en lograr que el suelo se utilice en congruencia con la utilidad pública y la función social que la Constitución confiere a la propiedad, en aras a la consecución de un más alto nivel de satisfacción de las necesidades del conjunto de los ciudadanos, impidiendo que la actividad urbanística genere desigualdades entre los propietarios afectados y garantizando la reversión a la comunidad de una parte de las plusvalías surgidas de la acción urbanística de los entes públicos.

La concreción de la aplicación normativa de la legislación urbanística a escala municipal queda conferida por la misma al planeamiento. De entre los distintos tipos de planes de ordenación territorial y urbanística de ámbito municipal, el Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) es el instrumento más importante.

Su carácter de elemento de ordenación integral, abarcando la totalidad del término municipal, le confiere una dimensión territorial y afecta por tanto al conjunto de los habitantes del municipio. De este modo, el Plan General de Ordenación Urbana se constituye en el instrumento esencial para la regulación del uso del suelo y obliga por igual a la administración y a los ciudadanos.

Pero más allá de su carácter regulador y normativo, más allá de establecer derechos, limitaciones y obligaciones para la propiedad del suelo, el Plan debe constituirse en el instrumento esencial para la transformación del territorio municipal y para el desarrollo urbano. Las infraestructuras, el tratamiento de las distintas zonas de medio natural y del medio urbano, la previsión de equipamientos y la coordinación y concreción espacial de las actuaciones de los distintos agentes urbanísticos públicos y privados, en resumen, la concertación de acciones de carácter territorial y urbano, su programación y modo de financiación para la consecución del modelo territorial deseado, son, entre otras, materia y objeto del Plan General de Ordenación Urbana.

Se comprenderá pues la trascendencia que un documento así tiene en la vida de una ciudad. Por ello, lejos de constituir un documento tecnicista, lo que no supone renunciar a la complejidad técnica exigida, el Plan debe ser objeto de la más extensa e intensa participación ciudadana.

Entidades y agentes privados y públicos, asociaciones profesionales y cívicas, particulares y ciudadanos en general, están llamados y deben contribuir a la formación del Plan con sus aportaciones, sugerencias y propuestas.

No se trata de aspirar a un documento inamovible, una "foto fija" de la ciudad y el territorio pretendidos. De hecho, como más adelante se expondrá, el planeamiento debe ser un proceso continuo en constante reciclaje, en función de la constatación o no del acierto, validez y oportunidad de la puesta en marcha de sus propuestas. Para ello, el Plan debe ser flexible en sus planeamientos regulando adecuadamente los cauces legales mediante los cuales es posible el desarrollo, modificación y la actualización de sus programas.

Una Revisión como la que ahora nos ocupa y de la que este documento constituye un Avance, consiste en formar un "nuevo Plan" que constituya un adecuado modelo territorial y urbano de desarrollo equilibrado. Es por ello que un momento como éste, en el que la Ciudad de Ceuta se plantea un nuevo Plan, constituye un hito fundamental en la evolución de su desarrollo urbanístico y, en definitiva de la vida de la ciudad.

El PGOU de Ceuta constituye la propuesta que la ciudad realiza para su correcta inserción en la ordenación de su territorio. Su aprobación definitiva por la Administración General del Estado, tras la preceptiva tramitación municipal, consolidará por tanto la aceptación de tal propuesta.

La cuestión no es banal y la coyuntura tampoco. En manos de los ceutíes se halla la posibilidad de concretar desde el más amplio consenso posible y a través del Plan General de Ordenación Urbana las líneas de actuación y el papel de una ciudad que afronta un momento de cambios históricos a los que deberá necesariamente adaptarse.

1.2.- TRAMITACIÓN URBANÍSTICA DEL DOCUMENTO DE PLAN GENERAL

Recordando lo expuesto en la Información Urbanística al respecto, podemos extraer de forma esquemática las siguientes conclusiones relativas al procedimiento a seguir a efectos de una hipotética revisión del PGOU de la Ciudad de Ceuta.

1.- La fase de Avance es preceptiva. Dicha fase pretende facilitar la elaboración/revisión del planeamiento mediante la elaboración de un documento que sirva de orientación a su redacción, sobre bases consensuadas. Su aprobación tendrá efectos únicamente administrativos internos. En el momento en que los trabajos hayan adquirido el suficiente grado de desarrollo para formular, los criterios y soluciones generales con arreglo a los cuales hayan de culminarse los trabajos de elaboración del plan deberán someterse a exposición pública, durante el plazo mínimo de treinta días, mediante publicación en el correspondiente boletín oficial y uno de los periódicos de mayor circulación, al objeto de que puedan formularse sugerencias y alternativas al modelo propuesto.

2.- El órgano competente para la aprobación inicial y provisional del Plan General de Ordenación Urbana podrá acordar la suspensión del otorgamiento de licencias de parcelación de terrenos, edificación y demolición para áreas o usos determinados. Dicho acuerdo habrá de publicarse en el BOCCE de la provincia (en este caso en el Boletín Oficial de la Ciudad de Ceuta), y en uno de los diarios de mayor difusión.

El acuerdo de suspensión expresa, con la publicidad antes señalada, se extinguirá en todo caso en el plazo de un año.

Si dentro de dicho plazo se produce el acuerdo de aprobación inicial del planeamiento, la suspensión se mantendrá para las áreas cuyas nuevas determinaciones en dicho planeamiento supongan modificación de la ordenación urbanística, y sus efectos se extinguirán definitivamente transcurridos dos años desde el acuerdo de suspensión adoptado para estudiar la revisión del planeamiento. Si, en cambio, la aprobación inicial del nuevo planeamiento se produjese una vez transcurrido el plazo del año, la suspensión derivada de esta aprobación inicial tendrá también la duración máxima de un año.

El acuerdo de aprobación inicial del PGOU determinará por sí solo la suspensión del otorgamiento de licencias en aquellas áreas del territorio objeto del planeamiento cuyas nuevas determinaciones supongan modificación del régimen urbanístico vigente, debiendo señalar expresamente las áreas afectadas por la suspensión.

En este caso, la suspensión es tácita y se produce por el hecho de la aprobación inicial, teniendo la suspensión determinada por esta causa una duración máxima de dos años.

En cualquier caso, hayan transcurrido o no los plazos anteriores, la suspensión se extinguirá con la aprobación definitiva del planeamiento.

Extinguidos los efectos de la suspensión en cualquiera de los supuestos previstos, es decir, por el transcurso del plazo señalado o por aprobación definitiva del planeamiento, no podrán acordarse nuevas suspensiones en el plazo de cinco años motivadas por la misma finalidad.

3.- La competencia para la aprobación inicial corresponde al Municipio. Tras la aprobación inicial, deberán recabarse los informes que resulten preceptivos, en especial los que se hayan de emitir en aplicación de la legislación sectorial (medio ambiente, carreteras, costas, puertos, defensa, patrimonio nacional, etc.). El acuerdo de aprobación inicial deberá ser sometido a información pública por plazo mínimo de un mes y máximo de dos meses.

4.- La aprobación provisional tendrá lugar una vez concluido el trámite anterior de información pública e introducido las modificaciones que resulten oportunas a la vista de las alegaciones, sugerencias, etc. presentadas y estimadas. La aprobación provisional corresponde, igualmente, al Municipio.

Particular trascendencia tiene la determinación del carácter o naturaleza de las modificaciones que, en su caso, se quieran introducir en el planeamiento al tiempo de esta aprobación provisional, por cuanto que, si implican un cambio sustancial respecto al plan inicialmente aprobado, con anterioridad a la aprobación provisional ha de abrirse un nuevo periodo de información pública.

5.- La aprobación definitiva es competencia de la Administración General del Estado (por aplicación de la Disposición Adicional Tercera de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo).

1.3.- TRAMITACIÓN MEDIOAMBIENTAL DEL DOCUMENTO DE PLAN GENERAL

La necesidad de someter la *Revisión y Adaptación del Plan General de Ordenación Urbana de Ceuta* al procedimiento de Evaluación Impacto Ambiental viene determinada por lo señalado en la *Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente*, al tratarse de un plan que puede tener efectos significativos sobre el medio ambiente y debe ser aprobado por una Administración pública (artículo 3).

“Artículo 3. Ámbito de aplicación.

1. Serán objeto de evaluación ambiental, de acuerdo con esta ley, los planes y programas, así como sus modificaciones, que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente y que cumplan los dos requisitos siguientes:

- a) Que se elaboren o aprueben por una Administración pública.
- b) Que su elaboración y aprobación venga exigida por una disposición legal o reglamentaria o por acuerdo del Consejo de Ministros o del Consejo de Gobierno de una comunidad autónoma.

2. Se entenderá que tienen efectos significativos sobre el medio ambiente aquellos planes y programas que tengan cabida en alguna de las siguientes categorías:

- a) Los que establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental en las siguientes materias: agricultura, ganadería, silvicultura, acuicultura, pesca, energía, minería, industria, transporte, gestión de residuos, gestión de recursos hídricos, ocupación del dominio público marítimo terrestre, telecomunicaciones, turismo, ordenación del territorio urbano y rural, o del uso del suelo”.

Esta Ley 9/2006, de 28 de abril, constituye la transposición al ordenamiento español de la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y el Consejo, de 27 de junio, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, y parte con la finalidad de, tal y como se establece en su artículo 1:

“[...] promover un desarrollo sostenible, conseguir un elevado nivel de protección del medio ambiente y contribuir a la integración de los aspectos ambientales en la preparación y adopción de planes y programas, mediante la realización de una evaluación ambiental de aquellos que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente”.

El procedimiento ambiental a seguir por el Plan constará de las siguientes actuaciones, tal y como señala el artículo 7 de la citada Ley 9/2006:

- **Informe de Sostenibilidad Ambiental**, informe elaborado por el órgano promotor que, siendo parte integrante del plan, contiene la información requerida en la Ley 9/2006, con la amplitud, nivel de detalle y grado de especificación que establezca el órgano ambiental competente.
- **Consultas**, sobre la versión preliminar del Plan y el Informe de Sostenibilidad Ambiental, realizadas a las Administraciones públicas afectadas y al público interesado, que dispondrán de al menos 45 días para examinarlo y formular observaciones.
- **Memoria Ambiental**, documento preceptivo elaborado por el órgano ambiental competente en el que se valorará la integración de los aspectos ambientales en el Plan propuesto, la calidad del Informe de Sostenibilidad Ambiental y se evaluará el resultado de las consultas realizadas y cómo se han tomado en consideración. Asimismo, deberá incluir un análisis de la previsión de los impactos significativos de la aplicación del Plan.
- **Propuesta del Plan**, en el que se habrá tenido en consideración el Informe de Sostenibilidad Ambiental, las alegaciones formuladas en las consultas y la Memoria Ambiental.

- **Publicidad** del Plan aprobado y una declaración en la que se resuman de qué manera se han integrado en el Plan los aspectos ambientales, los resultados de las consultas, las razones de la elección del Plan aprobados respecto a las alternativas consideradas, las medidas adoptadas para el seguimiento de los efectos en el medio ambiente de la aplicación del Plan y un resumen no técnico de estas cuestiones. Esta información se pondrá a disposición del órgano ambiental competente, de las Administraciones públicas afectadas y del público interesado.

El Informe de Sostenibilidad Ambiental tiene como objetivo identificar, describir y evaluar los probables efectos significativos sobre el medio ambiente que puedan derivarse de la aplicación del Plan de Ordenación Urbana de Ceuta revisado y adaptado. Asimismo, analizará las distintas alternativas planteadas, incluyendo la alternativa cero o de no actuación.

Los contenidos mínimos del Informe de Sostenibilidad Ambiental quedan establecidos en la normativa en vigor de aplicación (*Ley 9/2006; Anexo I*), y que son los que se señalan a continuación:

“ANEXO I: Contenido del informe de sostenibilidad ambiental

La información que deberá contener el informe de sostenibilidad ambiental previsto en el artículo 8 será, como mínimo, la siguiente:

a) Un esbozo del contenido, objetivos principales del plan o programa y relaciones con otros planes y programas conexos.

b) Los aspectos relevantes de la situación actual del medio ambiente y su probable evolución en caso de no aplicar el plan o programa.

c) Las características ambientales de las zonas que puedan verse afectadas de manera significativa.

d) Cualquier problema ambiental existente que sea relevante para el plan o programa, incluyendo en concreto los relacionados con cualquier zona de particular importancia ambiental designada de conformidad con la legislación aplicable sobre espacios naturales y especies protegidas.

e) Los objetivos de protección ambiental fijados en los ámbitos internacional, comunitario o nacional que guarden relación con el plan o programa y la manera en que tales objetivos y cualquier aspecto ambiental se han tenido en cuenta durante su elaboración.

f) Los probables efectos significativos en el medio ambiente, incluidos aspectos como la biodiversidad, la población, la salud humana, la fauna, la flora, la tierra, el agua, el aire, los factores climáticos, los bienes materiales, el patrimonio cultural, incluido el patrimonio histórico, el paisaje y la interrelación entre estos factores.

g) Las medidas previstas para prevenir, reducir y, en la medida de lo posible, contrarrestar cualquier efecto significativo negativo en el medio ambiente por la aplicación del plan o programa.

h) Un resumen de las razones de la selección de las alternativas previstas y una descripción de la manera en que se realizó la evaluación, incluidas las dificultades (como deficiencias técnicas o falta de conocimientos y experiencia) que pudieran haberse encontrado a la hora de recabar la información requerida.

La selección de las alternativas en caso de propuestas tecnológicas, incluirá un resumen del estado del arte de cada una y justificará los motivos de la elección respecto a las mejores técnicas disponibles en cada caso.

i) Una descripción de las medidas previstas para el seguimiento, de conformidad con el artículo 15.

j) Un resumen no técnico de la información facilitada en virtud de los párrafos precedentes.

k) Un informe sobre la viabilidad económica de las alternativas y de las medidas

2. LA FIGURA DEL AVANCE

2.1. PLANTEAMIENTO CONCEPTUAL DEL AVANCE.

2.1.1. ESQUEMA CONCEPTUAL DE PLANEAMIENTO.

Consideramos necesario manifestar, siquiera someramente, el esquema conceptual y el enfoque con que se afronta el proyecto de nuevo Plan General de Ordenación Urbana.

Si retrocedemos en el tiempo, el urbanismo de los años ochenta, reaccionó frente a las teorías científicas anteriores que pretendían "modelizar" la ciudad para, de este modo y considerándola como un "sistema", poder realizar previsiones sobre su comportamiento y evolución en base a determinadas hipótesis. La reacción, resultado de la toma de conciencia de la incapacidad de los urbanistas para la comprensión global del hecho urbano, al existir siempre variables indeterminadas e imprevisibles de carácter económico o sociopolítico que invalidaban los "modelos", optó por documentos de planeamiento de componente esencialmente morfológico, centrados exclusivamente en el "diseño" de "las partes" de la ciudad y evitando comprometerse con modelos territoriales y con elementos estratégicos o estructurantes de gran escala.

Así, antiguos planes, en su obsesión por "acabar" la ciudad, se centraban exclusivamente en resolver los problemas heredados, en remendar los conflictos y las situaciones negativas, olvidando atender las posibles demandas futuras.

No obstante, entre las grandes y valiosas aportaciones de estos planes, podemos señalar aquellas que consideramos siguen hoy vigentes y que, por tanto, van a inspirar decididamente la formulación de este Plan:

- La superación de las visiones ingenuamente mecanicistas que pretendían predecir científicamente la evolución del "sistema" urbano, lo cual equivalía a negar la propia complejidad de los hechos que afectan a la ciudad.
- La valoración de las permanencias urbanas y la caracterización de la ciudad histórica como pieza identificadora y señal de identidad de la memoria colectiva.
- La toma de conciencia del valor de la herencia histórica, la historia de la ciudad como elemento de análisis de los procesos urbanos y generador de propuestas para la intervención urbana.
- La preocupación por los aspectos cualitativos del desarrollo ecológicamente eficiente: el medio ambiente, el patrimonio cultural y arquitectónico, la lucha contra la degradación de los mismos producida por la utilización indiscriminada y exclusiva del automóvil privado, etc.
- La apuesta por las acciones estructurales sobre piezas urbanas que, más allá de la intervención concreta generan la recualificación positiva del espacio circundante.

Estas aportaciones mantienen su vigencia y validez para las acciones tendentes a la "transformación" de la ciudad existente. Su combinación con otras, de alcance territorial y que,

obligadamente, deberán sujetarse a diferentes modos y tiempos de intervención, será el núcleo conceptual del planteamiento con que se afronta este nuevo Plan:

- La reflexión territorial. La necesaria sujeción al ámbito administrativo municipal debe compatibilizarse con la toma en consideración del marco territorial en que en el caso de Ceuta está llamada a desempeñar un papel fundamental.
- El carácter estratégico. La apuesta por el favorecimiento de la implantación, en los lugares más "rentables" por sus características y ubicación, de actividades generadoras de empleo y riqueza, con el control público de las previsibles plusvalías de localización y la búsqueda de un desarrollo cualitativo.
- Compaginar lo anterior, referido al "valor de producción" del territorio municipal con la absoluta priorización del "valor de uso" de la ciudad: su disfrute por los ciudadanos, la calidad de vida urbana de los mismos, la ciudad como instrumento de satisfacción de las demandas sociales.
- Compaginar la programación y la preocupación por la gestión, con un amplio horizonte temporal de validez del Plan.

Ello exige tomar conciencia de la necesidad de un "doble tiempo": el referido a las intervenciones transformadoras a corto plazo, en las que la concreción de las determinaciones de planeamiento, gestión, programación y financiación resultan imprescindibles; y el correspondiente a las actuaciones que configuran el modelo territorial desde una perspectiva estratégica y en las que, tanto la intervención de múltiples agentes, como la cuantía de las inversiones dificultan su programación concreta. En ellas, el Plan adquiere un carácter "director" más que "ejecutivo" y su flexibilidad debe posibilitar su adaptación a cada coyuntura municipal, sin que por ello el modelo territorial adolezca de obsolescencia.

- Compaginar la intervención de los agentes sociales y económicos privados, que el Plan debe canalizar e incluso incentivar, con el claro protagonismo de la iniciativa municipal en la dirección del proceso de transformación y evolución urbana, tanto en lo referente a los aspectos de planeamiento como en una decidida apuesta por la utilización de todos los instrumentos legales al alcance de la administración para la reversión a la comunidad de las plusvalías generadas por la acción urbanística.
- Priorizar la transformación de la ciudad existente mejorándola, reequipándola y recualificándola, frente a la exclusiva preocupación por la mera agregación de nuevas extensiones periféricas.

Uno de los planteamientos de base de la presente Revisión y Adaptación, radica en no centrarse únicamente en la decisión, fundamental en cualquier caso, de los futuros crecimientos de la ciudad, sino también en cómo mejorar la existente, cómo suturar su periferia, cómo recuperar el medio ambiente y, finalmente, cómo va a integrarse con su territorio, el valor de su medio físico y la integración de las acciones estratégicas sobre el mismo.

- Potenciar la rehabilitación urbana y del parque edificado.

- Lograr un adecuado sistema de transporte racionalizando la utilización del automóvil privado, propiciando un adecuado sistema de transporte público y favoreciendo el disfrute peatonal del espacio urbano.

2.1.2. PRINCIPIOS INSPIRADORES DE LA REVISIÓN Y ADAPTACIÓN DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA. OPORTUNIDAD PARA CONSTRUIR UNA CIUDAD CON FUTURO.

En estos comienzos del siglo XXI, un nuevo contexto urbanístico y socioeconómico nos enfrenta al reto de construir la Ceuta del futuro, aprovechando de forma correcta las oportunidades que nos brindan las peculiares características de la ciudad en cuanto a su situación estratégica y los nuevos papeles del patrimonio natural y cultural en cuanto a su potencial turístico.

En este sentido, la Revisión y Adaptación del Plan General de Ordenación Urbana es una de las ocasiones, si se aprovecha de forma correcta, para contribuir a poner la ciudad en movimiento y permitirle rentabilizar mejor las posibilidades que se le ofrecen.

Queremos una Ceuta que mire hacia el futuro con optimismo, una ciudad de todos y para todos, atractiva para vivir, para visitar y también para invertir. Deseamos, con todos los agentes sociales, con la sociedad civil y con las instituciones y administraciones estatal y local, diseñar un proyecto de ciudad capaz de ilusionar a los ciudadanos, de forma que lo hagan suyo y estén dispuestos a implicarse en su construcción. La construcción del futuro es una tarea colectiva donde, sin duda, el ayuntamiento debe asumir un papel de liderazgo institucional. Para ello se necesita un nuevo Plan General de Ordenación Urbana que brinde los instrumentos necesarios para construir la Ceuta que sus vecinos se merecen y que les permita afrontar con rigor los desafíos de los nuevos tiempos.

Este Plan General de Ordenación Urbana, para rentabilizar mejor la coyuntura ilusionante que la ciudad atraviesa, tiene que ser:

- PARTICIPATIVO, porque el diseño de un proyecto de futuro es una tarea colectiva. Se persigue un plan compartido y no un plan impuesto.
- REALISTA, siendo conscientes de que se trata de un municipio donde son necesarios importantes esfuerzos para posicionarse como ciudad media, rentabilizando una posición de paso estratégico fundamental de personas y mercancías entre mares y continentes. Realista también en relación con las posibilidades y características de un territorio de elevados valores y calidades medioambientales donde pueden instrumentalizarse nuevas estrategias de desarrollo ecológicamente eficiente.
- FLEXIBLE, dotándose de los medios y los instrumentos necesarios para adaptarse a una coyuntura de rápidos y profundos cambios donde cada día afloran nuevas exigencias y nuevos problemas. En este sentido, hay que buscar una mayor complementariedad entre el urbanismo y las estrategias de desarrollo socioeconómico. La flexibilidad, por otra parte, no debe confundirse con permisividad sino entenderse como oportunidad para dar respuestas más adecuadas y ajustadas a las necesidades de las diversas coyunturas.
- REQUALIFICADOR, de la urbanización, del crecimiento de la ciudad o de los procesos urbanísticos que han dejado huellas negativas. Todo ello se refiere tanto al tratamiento del medioambiente urbano -rentabilizando las posibilidades desaprovechadas,

regenerando espacios degradados o apostando por un tratamiento avanzado de los residuos-, como del paisaje, del patrimonio heredado, de los espacios residenciales o de los espacios de actividad.

- REVITALIZADOR, en el sentido de construir una Ceuta dinámica y viva. Una ciudad multifuncional donde sea fácil moverse y trasladarse confortablemente de una parte a otra de la ciudad. Una ciudad habitable, de cultura, turismo y actividad. Un tejido urbano vital donde la combinación y proximidad de usos y actividades esté acorde con las características de una ciudad media de profunda raíz mediterránea, evitándose procesos de difusión incontrolada de la ciudad en el territorio.
- DIGNIFICADOR DE LA CIUDAD, dotándola del nivel urbano que esa función requiere. Asumiendo ese papel y asegurando al territorio circundante una mejor conexión con los nuevos ejes y corredores de desarrollo.
- REEQUILIBRADOR DEL TEJIDO URBANO, ofreciendo oportunidades para la corrección de los posibles desequilibrios existentes, redistribuyendo de forma más ajustada las dotaciones y también las cargas.
- ATRACTIVO Y CAPAZ DE AFIANZAR ENTRE LOS CEUTÍES LA CONVICCIÓN DE SOÑAR UNA CIUDAD CON FUTURO, una ciudad media avanzada y prestadora de servicios ambientales, turísticos y culturales cualificados, sin por ello renunciar a actividades tradicionales que han venido teniendo un peso importante en la vida de la ciudad. Se trata, también, de contribuir a generar ilusión, necesaria para superar pesimismo del pasado e implicarse en la construcción de proyectos con señas de identidad propias.
- ABIERTO, con capacidad de canalizar ideas y proyectos de procedencia diversa, asumiendo tanto la posibilidad de equivocarse como la de rectificar.

El gobierno de la Ciudad de Ceuta asume la responsabilidad que le corresponde y está dispuesto a liderar un Plan que responda a los principios señalados. Pero esto sólo será posible si se consigue vincular al Plan, de forma activa, a los ciudadanos, a la sociedad civil organizada y a las instituciones. Este Plan tiene que ser, por tanto, un ilusionante y atractivo proyecto compartido.

2.2. ENFOQUE METODOLÓGICO DEL PROCESO DE ELABORACIÓN.

Es evidente que la ciudad es algo más que la suma de sus partes, por lo que se muestra necesario, y es ahí donde el Plan debe encontrar su fin último, el compatibilizar el análisis y la intervención desde las piezas, con el entendimiento estructural de la ciudad desde el conjunto.

Este planteamiento posibilita además que ya desde el principio del proceso de formación del Plan, y simultáneamente con su desarrollo, puedan realizarse actuaciones parciales concretas que se englobarán en el marco general de referencia del conjunto del Plan, de modo que, en el momento de su aprobación, haya surtido ya sus primeros efectos.

Por supuesto, este método exige un cuidadoso tratamiento del régimen urbanístico transitorio y, por tanto, de las condiciones para que el proceso de formación del Plan no tenga por qué suponer una total paralización de la actividad urbanística ni inmobiliaria.

El cambio estructural de nuestro entorno socioeconómico y geopolítico, al que no son ajenos el radical cambio de enfoque (estrategias urbana, regional, etc.), y los nuevos criterios y cambios habidos en relación con la estructura orgánica del territorio, así como el marco legal surgido tras la entrada en vigor de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo exigen la adopción de un modelo territorial distinto y, por tanto, la revisión del Plan con la correspondiente adaptación a la nueva Ley.

La fórmula teórica tradicional de redacción del planeamiento urbanístico general se ha venido basando, en síntesis, en la elaboración de una propuesta global que, a partir del análisis de la información y de la consiguiente diagnosis de la situación en un momento dado, trataba de responder a un determinado modelo territorial que diera satisfacción a los objetivos propuestos con arreglo a unos determinados criterios de actuación.

Este proceso lineal se prolonga en el tiempo por motivos varios: la propia complejidad de los trabajos, los necesarios plazos administrativos y de exposición pública y alegaciones, los avatares y ciclos políticos de los órganos actuantes, etc. Así, puede darse el caso de que criterios o propuestas que respondían a una circunstancia espacio-temporal determinada reciben su refrendo a través de la aprobación definitiva del Plan, cuando por el cambio en la situación general han podido perder su vigencia y su validez.

Por todo lo expuesto se considera fundamental que, durante el proceso de elaboración, todas las actuaciones, desde las más puntuales a las más globales, respondan a un planteamiento estratégico general, basado en aspectos tan relevantes como pueden ser:

- Qué tipo de ciudad se desea.
- Cómo va a articularse la propia ciudad con el territorio del término municipal.
- Cómo se van a estructurar las actuaciones territoriales que deben servir de soporte espacial a sus estrategias para el desarrollo.
- Qué importancia concede a sus valores paisajísticos, ecológicos y ambientales.
- Cómo afrontar la situación de sus diferentes núcleos y, en general de su patrimonio urbano, cultural, histórico-artístico y arquitectónico.
- Cómo va a integrar el suelo de actividades económicas en su estructura territorial, como elemento generador de la creación de empleo y soporte de actividades industriales y terciarias.
- Qué nivel de exigencia se pretende conseguir en materia de equipamientos colectivos, principal indicador de la calidad de vida urbana.
- Cómo va a propiciar la deseable diversificación de la tipología de vivienda y hasta qué punto se pretende intervenir en este mercado, a través del mercado del suelo, con el objetivo de contribuir a asegurar este necesario bien a todos sus ciudadanos.

Una vez expuesto lo anterior, para formalizar el presente Avance se ha partido del conocimiento de la realidad de hecho del municipio, elaborando la información urbanística consistente en la

transcripción, representación y análisis de las distintas variables socioeconómicas, físicas y formales que en la realidad presenta el municipio actualmente.

Una vez realizado el documento de Información Urbanística, nos encontramos en disposición de poner de manifiesto la situación urbanística municipal, señalando en sus conclusiones los conflictos principales y el diagnóstico o catálogo de problemas existentes, así como las posibles soluciones y alternativas que se pueden contemplar para hacerles frente, en el marco de una concepción global de la ordenación territorial del municipio, cuyas líneas generales quedan definidas desde el presente documento de Avance.

El diagnóstico es consecuencia lógica del contenido que, a nivel de conclusiones, ofrece la información urbanística, en tanto que las líneas generales de la ordenación futura, responden no solo a los objetivos que pueden plantearse ante las demandas diagnosticadas en aquél, sino que también contempla los criterios municipales con que debe abordarse la elaboración de la Revisión y Adaptación del Plan General de Ordenación Urbana, pretendiendo de esta forma plasmar ya una determinada filosofía conceptual para la ordenación urbanística del municipio de Ceuta.

2.3. CONTENIDO DOCUMENTAL DEL AVANCE

El presente documento de Avance pretende, junto con el documento de Información Urbanística, exponer de forma clara, las conclusiones que, a nivel de diagnóstico, ofrece la situación urbanística actual de Ceuta para definir, a continuación, las posibles soluciones a diseñar, estableciendo, al mismo tiempo, las líneas estructurales básicas de la futura ordenación del municipio. A tal fin se estructura una memoria y una serie de planos a escala 1:10.000.

Las determinaciones del presente Avance del Plan General de Ordenación Urbana de Ceuta, se desarrollan en la siguiente documentación escrita y gráfica:

1.- La documentación escrita se articula en los siguientes capítulos:

- Capítulo 1. Introducción
- Capítulo 2. La figura del Avance
- Capítulo 3. Conclusiones y Diagnóstico de la Información Urbanística
- Capítulo 4. Criterios para la Revisión y Adaptación del Plan General de Ordenación Urbana
- Capítulo 5. Objetivos de la Revisión y Adaptación del Plan General de Ordenación Urbana
- Capítulo 6. Descripción y Justificación del Modelo Territorial Propuesto.

2.- La documentación gráfica está constituida por una serie de planos en los que se ha representado el modelo territorial de ordenación urbanística:

- Plano 1. Objetivos del Plan General
 - Hoja 1.1. Clasificación y desarrollo del suelo urbanizable en el planeamiento vigente
 - Hoja 1.2. Trama Urbana
 - Hoja 1.3. Propuestas de movilidad
- Plano 2. Clasificación

- Plano 3. Estructura General y Orgánica del Territorio
- Plano 4. Usos Globales del Suelo Urbano y Urbanizable

3. CONCLUSIONES Y DIAGNÓSTICO DE LA INFORMACIÓN URBANÍSTICA

3.1. MEDIO FÍSICO

3.1.1. INTRODUCCIÓN

Los importantes valores naturales que alberga la Ciudad de Ceuta dentro de su territorio se han mantenido gracias a un desarrollo urbanístico restringido, que ha evitado en todo momento la expansión de la ciudad hacia sus extremos oriental y occidental. La necesidad de preservar estos enclaves del desarrollo urbano se sustenta en la creación de un modelo urbano ecológicamente eficiente, que proporciona una ciudad con todos los servicios, encuadrada en un marco natural de alto valor.

Partiendo de esta idea, el presente documento tiene como finalidad destacar aquellos elementos naturales de especial interés para su conservación existentes en la Ciudad de Ceuta, con el fin de ser considerados en la nueva planificación a desarrollar en el territorio ceutí.

Asimismo, en este documento se toma en consideración los objetivos ambientales contenidos en la recientemente aprobada Agenda 21 Local de Ceuta -de la cual se dio cuenta de su implantación en el Consejo de Gobierno de la Ciudad de Ceuta, en sesión celebrada el 5 de mayo de 2006- y sobre los cuales el Plan General de Ordenación Urbana en elaboración puede contribuir a su consecución.

3.1.2. ELEMENTOS NATURALES DE ESPECIAL INTERÉS PARA SU CONSERVACIÓN

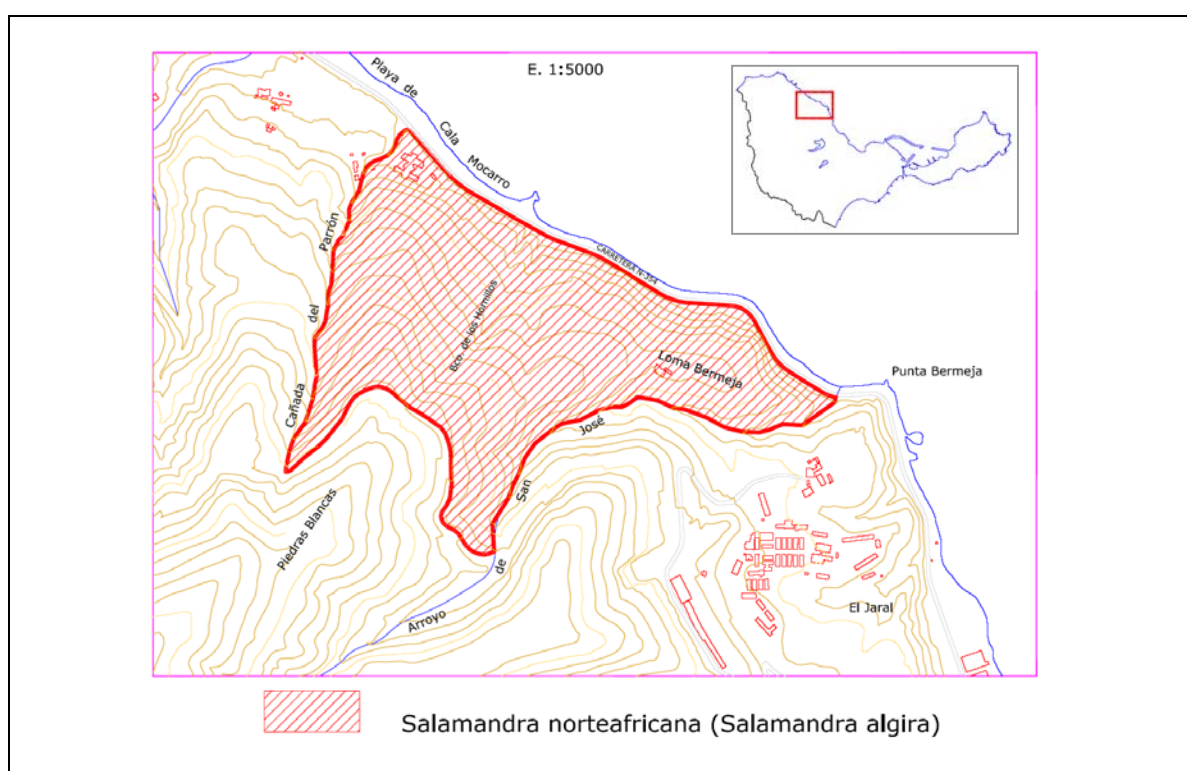
A continuación, se enumeran los elementos y espacios naturales cuyo valor natural los hacen merecedores de su conservación. Dada la geografía de Ceuta, en donde el Istmo alberga la zona urbana, quedando las áreas naturales en los extremos oriental y occidental, los valores naturales han quedado restringidos a dos zonas: la zona continental occidental y el Monte Hacho, en la zona oriental.

3.1.2.1. ZONA CONTINENTAL OCCIDENTAL

- Ámbito del Lugar de Importancia Comunitaria (LIC) y también Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) *Calamocarro-Benzú*. La calidad e importancia del lugar reside fundamentalmente en la significativa presencia de hábitat de interés comunitario –de los recogidos en el Anexo I de la *Directiva 92/43/CEE, de protección de los hábitat naturales y de la fauna y flora silvestre-*, en la presencia de un elevado número de taxones endémicos (entre los que destacan de forma notable los elementos exclusivamente norteafricanos) y en la enorme importancia ornítica de la zona, determinada fundamentalmente por el fenómeno migratorio a través del Estrecho de Gibraltar, donde convergen y se canalizan los flujos migratorios de aves procedentes del oeste y centro de Europa, tanto en el periodo prenupcial (migración primaveral), como postnupcial (migración otoñal).
- Formaciones rupícolas entorno a las corrientes fluviales.
- Zonas de matorral de erguenes (*Calicotome villosa*), que es hábitat de multitud de especies faunísticas de interés como la Culebra Bastarda (*Malpolom monspessulanus*), Lagartija Colilarga (*Psammotromus algirus*), Culebra Lisa Meridional (*Coronella girondica*) –todas ellas catalogadas como “De interés especial” por el Catálogo Nacional de Especies

Amenazadas-, y Tortuga Mora (*Testudo graeca*), especie catalogada “En peligro” en el Libro Rojo de Especies Amenazadas, como “De interés especial”, según el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas, e incluida en los Anexos II y IV de la *Directiva 92/43/CE, de protección de los hábitat naturales y de la fauna y flora silvestre*, debe ser objeto de medidas especiales de conservación de su hábitat y es un taxón “estrictamente protegido”.

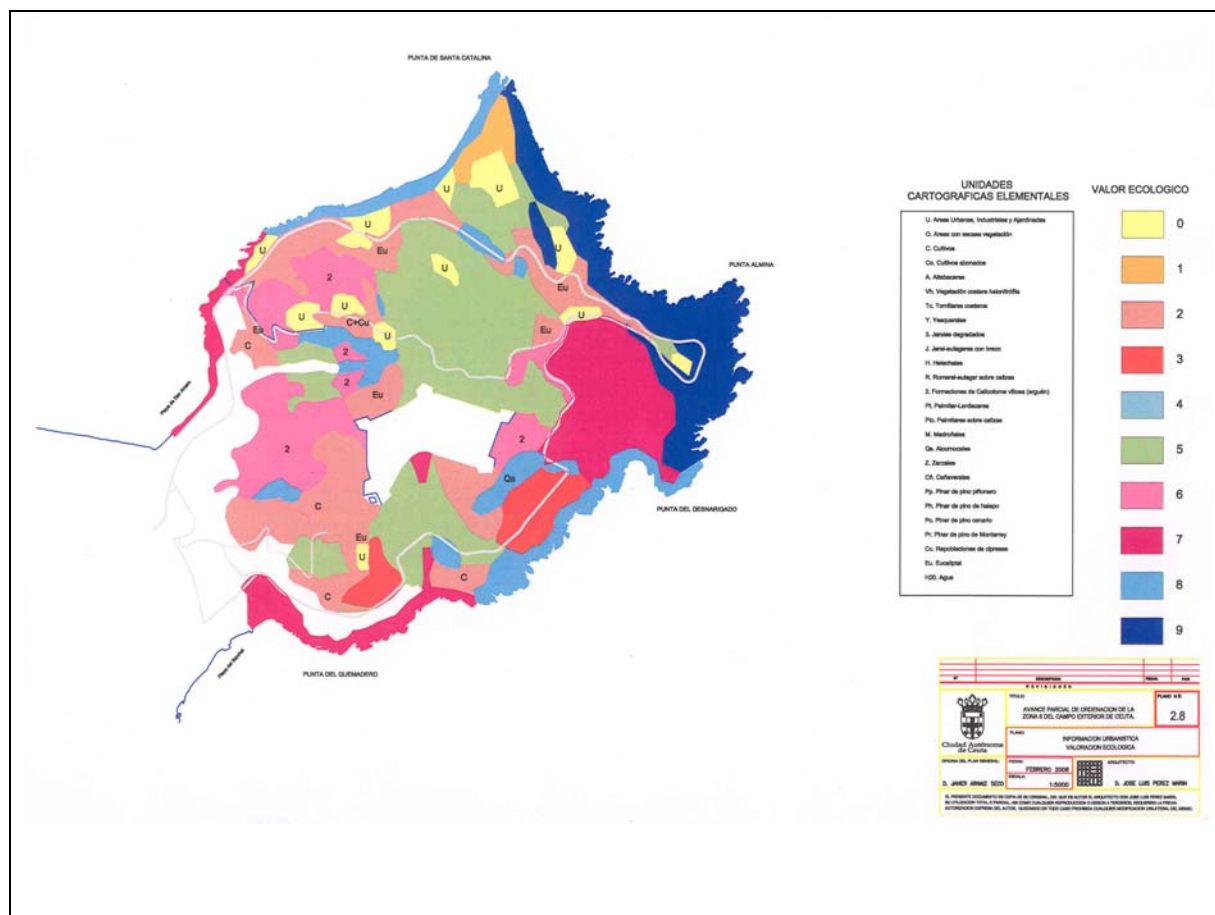
- Área de distribución de la Salamandra Norteafricana (*Salamandra algira*), especie “En Peligro” según la UICN (Unión Mundial para la Naturaleza) y cuya área de distribución se muestra en la siguiente figura, si bien se ha de señalar que se encuentra dentro de los límites del LIC-ZEPA *Calamocarro-Benzú*.



- Área de distribución de la comunidad de extraplomados calizos *Rupicapnetum africanae*, que cuenta con elementos vegetales de elevado interés por su reducida área de distribución, y fragilidad. La principal especie, que da nombre a la comunidad, es *Rupicapnos africana* (Perejil Carnoso o Conejitos), endemismo iberoafricano de área muy restringida, clasificado en el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas como “En Peligro de Extinción”. La localización de esta especie en el territorio ceutí se localiza en el Alto de Benzú, también dentro de los límites del LIC-ZEPA *Calamocarro-Benzú*.
- Mancha de alcornocal, localizada al suroeste del embalse del Renegado.
- Área de alta densidad de yacimientos arqueológicos, localizada entre el límite occidental del embalse del Renegado y la frontera ceutí.

3.1.2.2. ZONA DEL MONTE HACHO

- Ámbito de la ZEPA Acantilados del Monte Hacho. La calidad de este espacio viene definida por la importancia ornítica de este lugar, a la vez determinada, tal y como se ha señalado igualmente para el caso del LIC-ZEPA Calamocarro-Benzú, por su estratégica situación geográfica. Además, presenta un hábitat del Anexo I de la Directiva 92/43/CEE, de protección de los hábitat naturales y de la fauna y flora silvestre, en excelente estado de conservación y un elevado número de taxones endémicos y/o exclusivamente norteafricanos. Como rasgo particular, este lugar, debido a su peculiar geomorfología, situación geográfica y naturaleza costera, cobra especial preponderancia en lo que respecta al paso migratorio de aves marinas, que además dejan efectivos invernales en su costa. De igual forma, tiene gran interés para aves de hábitos rupícolas, que encuentran en los abruptos paredones y acantilados del Monte Hacho condiciones idóneas para su nidificación e invernada, como es el caso del Halcón Peregrino (*Falco peregrinus*), el Cernícalo Vulgar (*Falco tinnunculus*), el Avión Roquero (*Ptyonoprogne rupestris*) y el Roquero Solitario (*Monticola solitarius*), entre otras.
- Zonas de matorral de erguenes (*Calicotome villosa*).
- Zonas de elevado valor ecológico localizadas en toda la franja costera, así como en los terrenos comprendidos entre Punta Almina y la Punta del Desnarigado y el alcornocal localizado al sureste de la fortaleza militar. Además, en esta zona del Monte Hacho se encuentran manchas dispersas con también un elevado valor ecológico (del 6 al 9), tal y como se muestra en la figura adjunta.



3.1.3. OBJETIVOS AMBIENTALES CONTENIDOS EN LA AGENDA 21 LOCAL

A continuación se enumeran los objetivos medioambientales contenidos en la Agenda 21 Local de Ceuta, recientemente aprobada, y en los que el Plan General de Ordenación Urbana en elaboración puede contribuir a su consecución:

- Protección, conservación, recuperación, gestión, difusión y aprovechamiento sostenible del patrimonio natural marino de Ceuta, con la ordenación del sector pesquero y la pesca deportiva, ampliando la zona de protección del LIC al litoral comprendido entre la Playa de Benítez y Benzú, así como entre la playa del Chorrillo y la frontera del Tarajal; con la posibilidad de declarar el fondo marino como bien de interés público. Es decir, ampliando el LIC-ZEPA anteriormente referido de *Calamocarro-Benzú*.
- Conservación del espacio forestal de Ceuta, evitando la erosión y destrucción del suelo, mediante la repoblación con especies autóctonas, así como tomar medidas para evitar los incendios, plagas y enfermedades que afectan a los bosques.
- Protección, conservación, recuperación, gestión y aprovechamiento sostenible de la flora y fauna terrestre de Ceuta, ampliando la zona de protección al entorno del Arroyo del Infierno, además de hacer efectiva la protección de los espacios naturales (Red Natura 2000) a través de la elaboración de los correspondientes Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) y Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG).

- Protección, conservación, restauración, difusión y aprovechamiento sostenible del patrimonio cultural y paisajístico de Ceuta, contando con profesionales cualificados e independientes, para lo que se debe contar con un Plan General de Bienes Culturales que introduzca sistemas de gestión indirecta de los recursos patrimoniales.
- Potenciación del turismo cultural y natural, especialmente del mar, invirtiendo en su restauración y desarrollando las infraestructuras turísticas (balneario de agua marina, albergue juvenil rural, instalaciones deportivas al aire libre, escuela ecuestre, etc.), todo ello apoyado por una campaña de información y atracción dirigidas a los potenciales visitantes.
- Revisión del Plan General de Ordenación Urbana, desde parámetros de calidad ambiental y sostenibilidad, aumentando el control urbanístico para evitar la proliferación de construcciones ilegales, así como la creación de un centro municipal de recursos ambientales que cuente con un plano de infraestructuras de la ciudad y un inventario actualizado de bienes muebles e inmuebles. La política urbanística debe procurar el cuidado de la imagen urbana y el patrimonio histórico, para lo que se propone la ejecución de una Campaña de Mejora del Paisaje Urbano.
- Creación y mantenimiento de las zonas verdes en la zona urbana de Ceuta, incluyendo la remodelación y ampliación del Parque de San Amaro, un nuevo parque ambiental en la zona de Benzú y la declaración de Monte Hacho como parque cultural.
- Protección, gestión e investigación de los recursos cinegéticos y piscícolas, con la declaración de una zona de caza controlada.

3.2. PROPIEDAD DEL SUELO Y AFECCIONES

Es interesante señalar que aproximadamente un tercio de la superficie de la ciudad de Ceuta sigue siendo de titularidad del Ministerio de Defensa, afecto a instalaciones militares. Una parte importante de esta superficie está en suelo clasificado como urbano o urbanizable, constituyendo grandes elementos urbanos aislados que, en muchas ocasiones, interfieren en la continuidad de la trama urbana impidiendo posibles desarrollos equilibrados.

Los convenios de permutas de suelo entre la Ciudad y el Ministerio de Defensa están contribuyendo a subsanar esta anomalía en la distribución de los suelos de titularidad pública por lo que se debería apoyar en el contexto de la revisión del Plan General la continuación de dicha colaboración.

Por otro lado, es necesaria la obtención, directamente del Registro Municipal, de una relación de parcelas de titularidad municipal, con el fin de conocer la capacidad de la Ciudad de disponer de suelo para su desarrollo, con el fin de satisfacer demandas de vivienda, dotacionales, o de servicios. A tal fin, se incorporará la información derivada del recientemente finalizado Inventario de Bienes Inmuebles de la Ciudad.

En cuanto a los dominios públicos de suelo:

- Existen afecciones de carreteras estatales, afectadas por tanto a lo dispuesto en la Ley de Carreteras, que discurren parcialmente por suelo urbano, por lo que quizá debiera plantearse su titularidad.

- Se plantea una cuestión de orden al considerar las invasiones del dominio público marítimo terrestre en puntos de El Sarchal, San Amaro, Recinto Sur, Benzú, etc., cuestiones que deberán ser tratadas en el marco de la Ley de Costas.
- Es necesario proceder a una delimitación actualizada del dominio público portuario, dado que existen dudas sobre la delimitación incluida en el PGOU '92.
- Por último, se plantea como necesaria una delimitación del Dominio Público Hidráulico en los términos establecidos en la vigente Ley de Aguas y con el alcance prescrito en su Art. 2.

3.3. ESTUDIO DE LA POBLACIÓN

A 1 de enero de 2002, Ceuta cuenta con 76.152 habitantes y a 1 de enero de 2007 tiene 76.603. Ello supone un incremento de 451 personas en cinco años, lo que permite hablar de estancamiento demográfico. De este magro resultado no está ausente la fuerte disminución de la población militar destinada en la ciudad.

El resultado de la evolución de la natalidad y la mortalidad da lugar a un crecimiento vegetativo declinante –en el período 1996-2000 fue un 30% inferior al del quinquenio 1976-80-, pero sigue siendo todavía importante en su volumen. De hecho, con la excepción del quinquenio 1996-2000 y del período 2002-2005, la población de la ciudad ha crecido, cuando lo ha hecho, gracias a la natalidad, y esta sigue siendo alta gracias a la población ceutí de cultura islámica.

El crecimiento de la población de la ciudad tiene varios condicionantes importantes: 1. La escasa superficie en la que se asienta (19,6 km²); 2. Además, una parte importante de esa superficie está clasificada como suelo no urbanizable protegido y otra parte pertenece al Ministerio de Defensa, lo que dificulta la construcción de vivienda y encarece su precio final. A esto hay que unir la falta de industria, que concentra el empleo en la actividad administrativa, el comercio y, en menor medida, en la construcción, dando lugar a unas expectativas económicas muy limitadas, que animan a emigrar a muchos jóvenes.

Las migraciones tienen un origen y destino preferente en Andalucía, sobre todo en Cádiz y Málaga, por el cambio de destino de los militares y funcionarios y el origen de muchos trabajadores rurales que se han asentado en la ciudad. Los extranjeros se han ido reduciendo con el tiempo según se iban nacionalizando y en la actualidad son 3.259, la mayoría marroquíes, que representan el 4,25% de la población ceutí, valor inferior al 8,5% del conjunto del país.

Se describen a continuación las características sociodemográficas de la población de Ceuta.

3.3.1. EDAD Y GÉNERO

La ciudad cuenta con una mayor proporción de niños y de población en edad laboral de 20 a 44 años que la media de la población española, y una proporción baja de personas mayores, es decir, es una población más joven que la del conjunto del país, como corresponde a una mayor natalidad y a una mortalidad relativamente baja. A pesar de ello, sigue el envejecimiento de la estructura de edades (cada vez hay menos niños y más personas mayores), por eso hay que llamar la atención sobre la demanda dotacional de la población anciana.

En Ceuta hay 103,9 hombres por cada 100 mujeres, se trata de un desequilibrio reciente –hasta 2001 la relación de genero era la contraria-. Esto tiene que ver con la desaparición de los militares de reemplazo y su sustitución por los de empleo, que al permanecer más tiempo en destino se empadronan en Ceuta, pero también con la componente de genero de las migraciones, más hombres entre los inmigrantes y más mujeres entre los emigrantes, que buscan fuera un puesto de trabajo que no encuentran en Ceuta.

3.3.2. NIVEL DE FORMACIÓN

La evolución del nivel de formación de la población ceutí ha sido muy positiva, como ha ocurrido en el resto del país, al producirse una fuerte reducción del número de personas que no sabían leer ni escribir, y también de las que contaban con estudios primarios, terminados o sin terminar, mientras que se ha incrementado mucho la población con estudios secundarios y universitarios.

Sin embargo, existen diferencias notables entre la Ciudad y las medias nacionales. En la enseñanza secundaria obligatoria (ESO y similares), Ceuta tiene una proporción inferior a la media nacional; no es mucha la diferencia, pero por la misma obligatoriedad y universalidad de este tipo de enseñanza no debería de existir. En la enseñanza no obligatoria la proporción de personas con Bachillerato y equivalente es mayor en Ceuta, sin embargo esto no se traduce en una mayor proporción de personas con estudios universitarios, que parece su continuación lógica. Es posible que algunos jóvenes ceutíes entren en el mercado de trabajo una vez terminado el Bachillerato, pero lo que es seguro es que, ante la falta de expectativas de trabajo, muchos universitarios emigran a la península.

El nivel de formación es más bajo entre las mujeres y se observa que hay personas sin estudios –analfabetos o que no han terminado la primaria- en edades tan tempranas como los 10-19 años. Por eso la educación de adultos, y la formación continua, son enseñanzas que en Ceuta deben de tener una presencia importante, ya que hay un contingente numeroso de personas que puede quedar excluido del mercado de trabajo, o reducido a los empleos menos cualificados.

3.3.3. CARACTERÍSTICAS DE LOS HOGARES

El tamaño de los hogares de Ceuta se reduce con el tiempo, como ocurre en el resto del país, pero se mantiene una diferencia importante: en la Ciudad la talla es siempre más alta (3,66 personas por hogar frente a 2,88 de media española).

La disminución se explica por el fuerte aumento de los hogares unipersonales y el descenso de la familia numerosa; la diferencia entre el tamaño de los hogares de Ceuta y el conjunto de España tiene que ver con el tipo de hogar predominante en cada caso. En la Ciudad, los hábitos de convivencia de la población ceutí y extranjera de cultura islámica son determinantes, en esta cultura es frecuente la familia numerosa y extensa (varias generaciones viviendo juntas), lo que influye en el mayor tamaño de los hogares de la ciudad.

3.3.4. RELACIÓN DE LA POBLACIÓN CON LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

Si la tasa de actividad refleja la propensión de la población a generar fuerza de trabajo, su evolución en Ceuta ha sido muy positiva al incrementarse del 43,1%, en 1981, al 47,9% de 1991 y al 54,2% diez años más tarde. El aspecto negativo es que si la tasa de la Ciudad era tres décimas mayor que la del país en 1991, en 2001 es un punto inferior.

Crece la ocupación en hombres y mujeres y desciende el paro, pero éste es más alto en la Ciudad-23,7% y 14,2%, respectivamente-, y lo es en cada género, casi el 20% en los hombres y algo más del 30% en las mujeres.

Los sectores en que trabaja la población ocupada son los siguientes:

- 1.- La actividad del sector primario, centrado básicamente en la pesca, nunca ha sido importante en Ceuta y se ha ido reduciendo con el tiempo. A finales de 2001 declaraban estar trabajando en el sector 231 personas (1% de la población ocupada).
- 2.- Lo mismo se puede decir de la industria, pero en este caso si que llegó a ocupar a una parte considerable de la población de la ciudad (el 10% en 1981 y en 2001 el 3,4%); en 2001 trabajan en el sector 796 personas.
- 3.- La construcción ha tenido un comportamiento fluctuante, presentando en 2001 el mejor valor de los últimos veinte años (7,9%), aunque queda todavía lejos del porcentaje que tiene en el país (12,5%).
- 4.- El sector predominante en Ceuta son los servicios, la ocupación en los mismos se incrementa y recoge el descenso en el resto de actividades, alcanzando a casi el 88% de la población ocupada, muy por encima del 65% del conjunto de España.

El 95,5% de las mujeres ocupadas trabajan en los servicios frente al 84,3% de los hombres. Es precisamente el aumento del empleo en este sector lo que ha permitido que se incremente la tasa de actividad femenina en los últimos años.

Paro muy alto, eventualidad igualmente alta –casi el 40% de los asalariados son eventuales-, y fuerte reducción porcentual de los empresarios y profesionales que no emplean personas son las características más negativas de la población ocupada de Ceuta.

3.3.5. PROYECCIONES DE LA POBLACIÓN DE CEUTA

Con la evolución reciente de la población y el comportamiento del crecimiento vegetativo y el saldo migratorio, la esperanza de que este sea positivo y alcance un volumen importante, haciendo que la población crezca de manera decidida, va a depender de una economía que no acaba de despegar.

Ante tanta incertidumbre vamos a utilizar, como hipótesis de crecimiento futuro, la tasa anual del periodo 1981-2005, que fue del 0,69%, tasa no muy distinta a la de un periodo tan amplio como 1950-2005 (0,627%), y que aporta un moderado optimismo respecto al comportamiento de los últimos cuatro años.

PROYECCIÓN DE LA POBLACIÓN DE CEUTA A 2011 y a 2016

AÑO	POBLACIÓN (hab.)
2011	79.205
2016	81.976

El crecimiento es bastante moderado, en el primer quinquenio 2.677 personas y 2.771 en el segundo, es decir, en torno a las 5.500 personas en el decenio es lo que es razonablemente esperable, sino se producen cambios sustanciales en las variables analizadas.

3.4. ACTIVIDAD ECONÓMICA

3.4.1. CONCLUSIONES GENERALES

La Ciudad de Ceuta presenta un conjunto de singularidades propio, que impiden aplicar modelos más o menos estandarizados para tratar sus problemas. Desde su situación geográfica y política, a sus especiales condiciones fiscales o el peso de la propia historia, todos los elementos configuran una realidad peculiar.

Su peculiaridad básica es que no posee un modelo de desarrollo productivo que la mantenga, y la proporcione sentido y carácter. Lo cierto es que lo expuesto hasta aquí parece obligarnos a concluir que la ciudad vive, en buena medida, de la presencia del Sector Público. El otro gran bloque de actividad es el comercio, lo que es perfectamente comprensible dadas las circunstancias geográficas y políticas.

Por lo que a Ceuta respecta, la cuestión se centra en cómo sacar partido, sabiendo que no es una situación estable que permita fundamentar un modelo de crecimiento. Es esta cuestión el eje básico para una necesaria reestructuración del sector comercial, el conjunto de actividades más importante.

Durante años, el peso de la actividad militar ha garantizado un volumen de actividad económica importante, que además generaba economías de aglomeración y de oportunidad. Esta situación cambió tras el abandono del modelo de ejército de recluta obligatoria a otro profesional, con menos tropa. Si bien ésta era la parte más visible de la presencia del Estado, no es la única. El estatus político administrativo de la ciudad hace que el peso de los ocupados en la administración y los servicios públicos sea particularmente alto, como se ha visto antes. No obstante, sería interesante plantear una estrategia de reactivación de la economía que propicie la implantación de nuevas actividades.

La posición geográfica de Ceuta tiene un valor incuestionable como punto de intercambio y abastecimiento; el puerto, actualmente en fase de ampliación, debe aprovechar plenamente esa posible demanda, proveyendo espacio para contenedores y actividades logísticas.

3.4.2. ANÁLISIS DAFO

Las conclusiones del estudio económico quedan adecuadamente plasmadas en un análisis DAFO elaborado por la empresa pública PROCESA e incluido en el documento "Programa Operativo FEDER de Ceuta 2007-2013" de fecha octubre de 2007:

- **DEBILIDADES**
 - Tejido productivo escasamente diversificado.
 - Escasa implantación de las TIC en las empresas.
 - Baja dimensión de las empresas, lo que dificulta el acceso a las innovaciones y la adaptación a la evolución de la competencia.

- Mercado local cautivo y poco abierto a la competencia, lo que deriva en situaciones cuasi monopolísticas en no pocas actividades.
 - Economía muy dependiente del sector servicios.
 - Financiación de la Administración Local muy dependiente de la evolución de las compras al exterior (IPSI).
 - Escasa capacidad del mercado de trabajo local para crear empleos y absorber la incorporación de nuevos activos.
 - Baja cualificación y formación en una parte importante de la población activa. Dificultades para la empleabilidad.
 - Poca capacidad de generar empleo cualificado.
 - Insuficiencia de los elementos básicos para generar inversión empresarial e innovación: suelo industrial, empleo cualificado, suministros (agua, energía,...)
 - Combinación de factores de alto riesgo en términos evolutivos: crecimiento continuado del empleo, evolución creciente de la población activa, escasa inversión empresarial, valor del PIB por habitante inferior a la media española y afectado negativamente por el estancamiento de la población, con connotaciones en la financiación procedente de la UE.
 - Niveles de productividad moderados y en fase de estancamiento o disminución en términos comparados.
 - Crecimiento de la población dependiente.
 - Problemas derivados de la extrapeninsularidad: separación física del continente europeo, dependencia prácticamente exclusiva del transporte marítimo, lejanía psicológica de la Península y situación en un entorno que no favorece la atracción de inversiones.
 - Reducida superficie territorial, alta densidad de población y connotaciones diferenciales respecto a una región europea usual. Lo local alcanza aquí categoría de usual.
 - Dependencia total o muy elevada de los inputs básicos: agua, energía, ...
 - Encarecimiento de costes derivados de la situación extrapeninsular y de la carencia de materias primas que es necesario importar; costes derivados de los fletes.
 - Economía en gran parte dependiente del comercio, tanto mayorista como minorista, sujetos ambos a fuertes incertidumbres.
 - Déficits acusados en equipamientos y servicios colectivos: vivienda, sanidad, infraestructuras sociales, educación.
 - Presión añadida sobre determinados servicios públicos por la situación fronteriza y la inmigración ilegal.
 - Bajo atractivo como ciudad residencial por las limitaciones físicas y el diferencial en calidad de vida con otras ciudades españolas.
 - Escasa infraestructura turística y servicios de acompañamiento.
 - Baja utilización de la potencialidad que ofrece la infraestructura portuaria.
 - Tendencia a la desaparición de la actividad pesquera tradicional.
 - Problemas medioambientales derivados de los residuos urbanos sólidos, red de alcantarillado obsoleta e insuficiente y de los sistemas de depuración de aguas residuales.
 - Escasa capacidad del sector comercial para adaptarse a los riesgos por su elevada dependencia de la situación arancelaria de los mercados de destino ante la fuerte dependencia del comercio transfronterizo.
 - Baja tasa de empleo femenino.
- AMENAZAS
 - Fuerte presión migratoria con tendencia a aumentar.
 - Desaparición de las ventajas comparativas del comercio local ante los previsibles acuerdos de la UE con el Reino de Marruecos y el consiguiente desarme arancelario.

- Reducción del poder adquisitivo de los ciudadanos marroquíes como consecuencia de una posible devaluación del dirhan.
- Incremento de costes derivado de la evolución del precio de los productos petrolíferos con incidencia tanto en el transporte como en los costes energéticos (electricidad, gas,).
- Insuficiencia de recursos de la Administración Local para mantener un nivel adecuado de inversión pública y servicios a los ciudadanos en tanto la evolución económica repercute negativamente sobre el IPSI.
- Desarrollo turístico en la zona colindante con Marruecos con posibles connotaciones en la creación de centros de servicios que compitan con los de Ceuta.
- Incremento de la competencia a nivel global con repercusiones en la sostenibilidad de algunas actividades, que se desarrollan en la ciudad, particularmente en relación con la industria y el comercio con destino a las unidades residentes.
- Potenciación de otros puntos de paso del Estrecho y líneas alternativas que minoren la situación de Ceuta.
- Reducción de la importancia del sector público estatal en la ciudad y en particular de los relacionados con Defensa.
- Oportunidades en relación con las TIC para deslocalizar actividades que hoy se realizan en la ciudad (comercio electrónico, servicios a las empresas, compra por catálogo,...).

- FORTALEZAS

- Situación geográfica con un alto potencial y atractivo tanto en sí mismo como por ser una ciudad europea en el continente africano.
- Conocimiento del mercado marroquí y de su idiosincrasia.
- Infraestructura portuaria con alta capacidad de potenciación y diversificación de su actividad directa y conexas.
- Sistema fiscal favorable.
- Diferencial en la calidad de servicios prestados en la ciudad frente a los existentes en Marruecos: factor de atracción para el turismo residencial en dicho país y residentes con elevado poder adquisitivo.
- Entramado productivo basado en PYMEs y microPYMEs con potencialidad de adaptación a cambios en la demanda, sobre todo en algunas actividades de comercio y servicios.
- Significativo porcentaje de población joven con potencial en tanto en cuanto reciba una adecuada cualificación.
- Existencia de un significativo colectivo de empresarios emprendedores con conocimiento del entorno y en especial en todo lo relacionado con servicios financieros, profesionales, comerciales y de asesoramiento.
- Elevado peso del sector público que garantiza un significativo mantenimiento del consumo público dentro de la composición de la demanda interna frente a fluctuaciones económicas y de mercado.
- Entorno adecuado para el desarrollo de cultivos marinos.
- Apoyo público destinado a la inserción de la mujer en el mercado de trabajo.

- OPORTUNIDADES

- Ciudad de alto atractivo turístico en tanto se desarrolle una infraestructura adecuada, servicios de acompañamiento y se logre difundir adecuadamente la imagen de la ciudad.
- Importante desarrollo turístico en la zona colindante de Marruecos del que se pueden beneficiar el comercio y servicios de la ciudad.

- Desarrollo de la cultura del ocio y el turismo a nivel nacional y comunitario.
- Aprovechamiento de la oferta cultural y la relacionada con los recursos naturales.
- La intensificación de la sociedad del conocimiento abriendo nuevas oportunidades de negocio que pueden desarrollarse en modo deslocalizado.
- Desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación como elemento de dinamización económica.
- Utilización del entorno marítimo local para desarrollar actividades relacionadas con la acuicultura.
- Potenciación del puerto como infraestructura logística y de apoyo al sector turístico.
- Nuevas perspectivas en relación con el comercio electrónico.
- Diversificación y orientación de la actividad empresarial para incrementar la generación de riqueza y la generación de empleo en base a nuevos nichos de oportunidades.

3.5. REDES DE TRANSPORTE E INFRAESTRUCTURAS

Desde la entrada en vigor del PGOU'92, se han producido una serie de innovaciones infraestructurales, especialmente en lo relativo a infraestructuras del transporte (Desdoblamiento de las Palmeras, helipuerto, etc.), de gran impacto sobre el urbanismo de la ciudad que deberán ser tenidas en cuenta e incorporadas a los planteamientos de la revisión del Plan.

En lo relativo a la red viaria, se trata en su conjunto en el epígrafe 3.8 *Estudio de Movilidad* por lo que no se entra en valoraciones en las presentes conclusiones. Recordar, únicamente, la importancia que, para el conjunto de la ciudad, tendrá la prevista conexión Puerto-Tarajal y sus repercusiones en los potenciales desarrollos urbanísticos aledaños.

La red de saneamiento está en fase de mejora. Es de destacar el seguimiento de que deberá ser objeto el emplazamiento de la futura Estación de Depuración de Aguas Residuales (EDAR) de Santa Catalina.

Vinculado con el epígrafe anterior, será fundamental el seguimiento de las diferentes acciones previstas en el contexto de la gestión de residuos sólidos urbanos integradas en el Plan Integral de Gestión de Residuos.

3.6. CARACTERÍSTICAS DEL PARQUE DEL VIVIENDAS

Lo que distingue al parque edificado de Ceuta del parque edificado del país es:

- 1.- Mayor presencia relativa de edificación multifamiliar, característica del medio urbano frente al medio rural. En ella vive la mayor parte de la población de la ciudad.
- 2.- La edificación con dedicación únicamente productiva, o en donde la residencia se comparte con algún local (comercio, taller u oficina), tiene un peso en la ciudad muy similar a su valor relativo en la media española, la diferencia es que en Ceuta esa dedicación se relaciona de manera predominante con los servicios (comercio, oficinas y dotaciones), teniendo muy poca importancia las actividades industriales y aún menos las relacionadas con el sector primario.

- 3.- Si se exceptúa la parte más antigua del parque edificado residencial -la construida antes de 1900, con escasa presencia en la ciudad-, su antigüedad es mayor que la de la media del parque español. En cualquier caso se renueva de manera continua, si en 1990 el 48% de los edificios de Ceuta se habían construido antes de 1940, en 2001 esa proporción se ha reducido al 29,3%.
- 4.- Aunque se ha incrementado notablemente el número de edificios que se encuentran en buen estado como efecto de la renovación del caserío, a finales de 2001 casi la cuarta parte de la edificación no había sido aún renovada o rehabilitada (1.535 edificios, es decir el 23,6% del parque residencial). Por lo general, estos problemas se localizan en el segmento de edificación más antigua.

Si nos centramos ahora en el comportamiento que ha tenido el parque de vivienda familiar en las dos últimas décadas del siglo pasado, se observa que su crecimiento ha sido mucho mayor que el que ha experimentado la población, en parte debido a motivos sociales –las personas mayores siguen viviendo en su hogar una vez que los hijos lo abandonan, se producen más rupturas matrimoniales, etc.-, pero también por el aumento del valor de cambio que ha adquirido el producto vivienda, sobre todo en los últimos años, relacionado con el menor interés que tiene la inversión en bolsa y con los muy favorables tipos de interés de las hipotecas. Se compra una vivienda para venderla más tarde, cuando el mercado residencial este en su mejor momento, o para alquilarla (el 20% de las viviendas de Ceuta se dedica al alquiler).

El crecimiento del número de viviendas ha sido muy importante, un 15,4% en los años 80 y un 23,3% en la década siguiente, 2.467 y 4.310 unidades en cada decenio, en total 6.777 viviendas en veinte años. Y lo mismo ha ocurrido con la vivienda vacante, la que no está ocupada de manera permanente, que en 2001 representa el 14,8% de todo el parque residencial, con 3.377 viviendas disponibles.

La mayoría de la vivienda que se visa en la Ciudad es libre, si bien ha habido 1.300 protegidas, lo que supone el 22,4% de todo lo visado entre 1992 y 2007. Lo que sí ha crecido de manera importante es la rehabilitación, con 456 viviendas visadas en el periodo mencionado.

No obstante, a la proporción de vivienda protegida hay que añadir la gestionada directamente por los organismos públicos, a través de la Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta (EMVICESA):

DATOS DE VIVIENDA NUEVA

AÑO	VIVIENDA DE PROTECCIÓN (*)	VIVIENDA LIBRE (**)	TOTAL
2004	243	312	555
2005	223	498	721
2006	179	339	518
2007 (Estimado)	60	446	506
TOTAL	705	1.595	2.300

(*) Fuente: EMVICESA

(**) Licencias concedidas. Fuente: Centro de Proceso de Datos

Las características de las viviendas de Ceuta son las siguientes:

- 1.- Aumento del tamaño medio, la mayoría de las viviendas se sitúan entre los 60 y los 120 m², y las más pequeñas, las que tienen menos de 30 m² han experimentado una fuerte reducción; a pesar de ello aún quedan 1.414 viviendas de este tipo, en muchas de las cuales, dado el tamaño medio de los hogares de Ceuta, tienen que darse situaciones de hacinamiento.
- 2.- Aunque se ha reducido el alquiler -del 34,4% al 20,3%- éste sigue siendo mucho más importante, en valor porcentual, que en el conjunto del país. La rotación de los funcionarios y militares es la que propicia este mercado y el descenso de la población acuartelada, y el aumento de la construcción en los años 90, puede ser la causa de que se reduzca el número de viviendas en alquiler.

En cuanto a los problemas que el ciudadano tiene en su vivienda o en el entorno de la misma, según el Instituto Nacional de Estadística, se menciona en primer lugar la escasez de zonas verdes, seguido a distancia por la necesidad de seguir mejorando la limpieza viaria (si bien un reciente estudio de la Organización de Consumidores y Usuarios, sitúa a Ceuta en séptimo lugar de las ciudades españolas en cuanto a satisfacción en materia de limpieza viaria), los ruidos exteriores a la vivienda, y establecer mayor control sobre determinados actos que repercuten en la seguridad ciudadana o influyen negativamente en la estética de ciudad. El aumento de zonas verdes en el Campo Exterior y el Plan de Barriadas coadyuvarán, sin duda, a la reducción de estos problemas.

Descendiendo a las zonas de estudio, las características más señaladas son las siguientes:

- 1.- Respecto al deterioro de la edificación, en el Segundo Ensanche Norte del Campo Exterior encontramos la menor proporción de edificios con este problema; por el contrario, en la Almina y el Istmo, el origen de la ciudad -y a pesar de la renovación que ha experimentado esta zona-, es en donde la proporción es más alta, sobrepasando el 40% de su parque edificado residencial.
- 2.- La presencia de vivienda vacante es mínima en el Segundo Ensanche del Campo Exterior (en torno al 11%), y máxima en Molino y Recreo Alto y en la Almina (en torno al 21%).
- 3.- Las viviendas pequeñas, las que cuentan con menos de 30 m², alcanzan una proporción excesiva en Benzú y el diseminado (casi la tercera parte de todas las viviendas de esta zona).
- 4.- En la mayoría de la ciudad el problema más sentido por la población es que haya pocas zonas verdes; solo en el Istmo, el problema más importante del entorno de la vivienda son los ruidos y en Benzú y el diseminado las malas comunicaciones.

Pero hay que tener como referencia estas otras cifras:

- 1.- Existía, a finales de 2001, un stock de vivienda vacía de 3.377 unidades. No se tienen que contabilizar para cubrir la demanda que se produzca por crecimiento de población, pero servirán para responder a las necesidades que tiene la población actual de Ceuta: formación de nuevos hogares, cambio de vivienda por aumento o disminución en el tamaño familiar, etc.

- 2.- En esa fecha había 1.535 edificios que planteaban la necesidad de acondicionamiento, rehabilitación o renovación. De este total, los que necesitarán ser renovados asciende a 568 edificios. Si se considera un número medio de viviendas por edificio de 3,5 (resultante de dividir las viviendas residenciales por la edificación con esta dedicación), habría en 2001 un total de 1.988 viviendas afectadas por un posible –y necesario- proceso de renovación.
- 3.- Aunque el parque residencial con menos de 30 m² se está reduciendo rápidamente, en 2001 aún quedaban 1.414 viviendas que tenían una superficie inferior a esa, y que deben ir siendo sustituidas para evitar situaciones de hacinamiento. Es posible que en muchos casos coincida vivienda pequeña con vivienda en mal estado, de forma que su renovación soluciona ambos problemas.

En los últimos años se ha renovado parte del parque residencial, reduciéndose estos problemas; sin embargo, hay que recordar la antigüedad de ese parque, por lo que, con el paso del tiempo, los edificios más antiguos y que no hayan sido renovados pasaran a formar parte de los que no están en buen estado.

La mayoría de las viviendas vacantes y deterioradas se localizan en el Istmo, Molino y Recreo Alto y la Almina, pero aquí no están las viviendas más pequeñas –es más bien todo lo contrario, las que no superan los 30 m² se localizan en Benzú y, en menor cantidad, en El Hacho.

3.7. EQUIPAMIENTO COMUNITARIO

3.7.1. EQUIPAMIENTO ESCOLAR

EDUCACIÓN INFANTIL PRIMARIA

- Se va a construir un Colegio de Infantil y Primaria de línea 2 en la zona de la Huerta Molino. El centro de la ciudad está creciendo mucho –en el Recinto Sur se van a construir bastantes viviendas-, y ni los dos colegios públicos existentes ni los centros privados son capaces de soportar la ratio que tienen, de manera que este colegio viene a resolver esa presión sobre el equipamiento escolar de la zona.
- Para la Enseñanza Secundaria se necesitan tres Institutos, para absorber el actual déficit de plazas y para recibir el Primer Ciclo de la ESO, que ahora se imparte en cinco Centros de Educación Infantil y Primaria (se trata de 23 aulas). Cada uno de los Institutos va a contar con 32 aulas y una superficie de parcela de 15.000 m². Estos centros son los siguientes:

EDUCACIÓN SECUNDARIA

1. El Instituto Huerta Téllez ha comenzado a funcionar en el curso 2006-2007. Cuenta con ESO, Bachillerato, al menos dos Ciclos Formativos y Garantía Social.
2. Se prevé la instalación del séptimo Instituto la Ciudad en el área del Sardinero para lo que se está localizando la ubicación con la intención de que empiece a funcionar en breve.

3. Para el octavo Instituto se habla de una parcela que está cerca del nuevo colegio que se va a abrir en Huerta Molino. El Instituto se debería de poner en marcha después de que abriera ese colegio, para cubrir su demanda de secundaria.

No hay que olvidar el incremento de parcela necesaria en algunos colegios, siempre que exista suelo disponible en su entorno, lo que permitiría recuperar el espacio de recreo y deporte que han perdido.

Con estas actuaciones quedarían cubiertas las necesidades de equipamiento escolar e incluso se podría suprimir el Instituto Puertas del Campo que, por su ubicación forzada en la antigua Escuela de Comercio, es un centro muy pequeño.

EQUIPAMIENTO UNIVERSITARIO

En el tema Universitario, la intención de la Ciudad es la adecuación de un antiguo cuartel, que el Ministerio de Defensa cedió a la ciudad, rehabilitándolo y adaptándolo como pequeño campus para las necesidades de Ceuta. En él se quiere integrar la Escuela de Enfermería –a partir de la cual se puede abrir el abanico de especialidades de Ciencias de la Salud-, y alguna titulación más, con un aula magna, biblioteca, comedor universitario y alguna residencia para estudiantes.

Se espera conocer el espacio disponible junto al nuevo Teatro-Auditorio para saber la posibilidad de ampliar el Conservatorio de Música con una Escuela de Danza.

3.7.2. EQUIPAMIENTO SANITARIO

- ATENCIÓN ESPECIALIZADA

INGESA está construyendo un nuevo hospital en Loma Colmenar que se prevé este terminado en breve. Ocupa una parcela de 30.037 m² y tendrá 57.191 m² construidos, contando con 240 camas de las que 202 estarán operativas. Las especialidades del nuevo hospital van a ser las mismas que tiene el actual, pero aumenta el número de camas y la relación de metros cuadrados por cama, sobre todo por los servicios complementarios que va a tener y la dotación de nuevas tecnologías.

Cuando esta instalación esté en funcionamiento el actual Hospital de la Cruz Roja podría servir de desahogo al nuevo para crónicos, hospitalización de día y otras cuestiones socio-sanitarias. Esta decisión no está tomada pero parece razonable pensar que la solución que se dé estará en ese entorno.

En el caso del Hospital Militar O´Donnell, parece que el Ministerio de Defensa quiere trasformarlo en una clínica quirúrgica con dos o tres servicios básicos para atender a la poca población militar que queda en Ceuta. Además, sería un puesto médico avanzado, sin tratamiento a la calle y para una posible emergencia que pudiera surgir.

Cuando se termine el nuevo Hospital de INGESA la atención especializada de Ceuta quedará suficientemente cubierta.

- ATENCIÓN PRIMARIA

Desde el INGESA se considera que Ceuta necesita una cuarta Zona Básica de Salud, necesidad que se justifica por las características de la ciudad: aunque por su superficie las distancias son relativamente cortas, Ceuta tiene una zona llana y otra alta, y algunas barriadas aisladas, como es el caso de Benzú. Además, se trata de una de las promesas que ha hecho el Presidente del Gobierno en su reciente visita a la ciudad.

El Centro de Salud debería de situarse en la zona de Benítez, próxima al Pantano, que es la zona más cercana a Benzú, y podría atender también la población que ahora acude a los centros de Salud Otero-Mutua y Tarajal.

Hasta que exista ese Centro de Salud, en Benzú se va a poner un Consultorio Médico - posiblemente en el local de la Asociación de Vecinos-, para que un médico y un ATS pasen consulta y den servicio a la población de la barriada.

Anexo al Centro de Salud Otero-Mutua, se está construyendo un edificio que albergará la Dirección Territorial, la Gerencia de Atención Primaria -que ahora está situada en el Centro de Salud Recinto Sur-, y un servicio de rehabilitación.

Con la construcción del cuarto Centro de Salud –se considera que sería conveniente que estuviera en funcionamiento a finales de esta década-, quedaría completa la atención primaria de la ciudad.

3.7.3. EQUIPAMIENTO PARA SERVICIOS SOCIALES

ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

La ciudad tiene en estos momentos cuatro Unidades de Trabajo Social, incluyendo la recientemente puesta en servicio de Villajovita (406 m² construidos), considerándose desde la Consejería de Bienestar Social que es necesario, por lo menos, una más cuyo emplazamiento óptimo estaría, por número de habitantes, en Los Rosales-Juan Carlos I.

Este equipamiento puede compartir uso en la edificación con la residencia (planta baja de un edificio de promoción pública, por ejemplo), o con otra dotación ya existente, como puede ser un Centro de Salud o un equipamiento para la tercera edad.

DOTACIONES PARA LA INFANCIA Y LA JUVENTUD

Existe una clara demanda de guarderías infantiles que se manifiesta en la larga lista de espera que hay en las dos que tiene la Ciudad, y en la necesidad de concertar plazas en las privadas.

Se va a proponer como estándar la relación de 0,10 m² por habitante, que con la población actual de Ceuta daría lugar a una necesidad de 7.700 m². Las guarderías públicas existentes deben de cubrir solo el 40% de la demanda, por lo que se propone obtener suelo para cuatro parcelas de 1.000 m² cada una, para otras tantas guarderías infantiles con una capacidad de 100 plazas en cada centro, independientemente de la titularidad de las mismas.

Dicha demanda debería quedar parcialmente cubierta con las dos guarderías previstas, cada una de 250 plazas, en dos parcelas situadas en el Centro mediterráneo y en el entorno de la actual Residencia de Mayores, respectivamente.

DOTACIONES PARA PERSONAS MAYORES

Se va a utilizar el estándar de 0,110 metros cuadrados de suelo y también construidos (edificabilidad $1\text{m}^2/\text{m}^2$) por habitantes. Con la población de Ceuta serían necesarios 8.470 m^2 para residencia de personas mayores, independientemente de la titularidad pública o privada de la misma.

Se reconoce por lo general que la residencia de 50 camas sería el modelo óptimo, pero la de 200 sería el más viable desde el punto de vista económico. En cualquier caso el parámetro utilizado es el de 50 metros cuadrados construidos por usuario.

La superficie de 8.470 m^2 dividida por 50 m^2 por plaza da lugar a una residencia de 170 plazas, que podrían paliar la lista de espera del equipamiento existente.

CENTROS DE DÍA

En este caso el estándar es de $0,020\text{ m}^2$, lo que supone una necesidad de 1.540 metros cuadrados de suelo y otros tantos construidos, que daría para la construcción de una única dotación.

El nuevo centro de mayores en Grupo del Rocío con una superficie construida de 385 m^2 contribuirá a dar respuesta a esta demanda.

Igualmente se prevé la construcción de un nuevo centro de día en la zona del Sardinero.

Una vez que se termine el Hospital de INGESA que se está construyendo, el de la Cruz Roja puede tener, entre otros, usos socio-sanitarios, entre los que podría estar el de Centro de Día para personas mayores y también para otros colectivos.

DOTACIONES PARA OTROS COLECTIVOS

El equipamiento para discapacitados está en manos de ONGs y grupos familiares de apoyo, con la subvención de las administraciones; y así parece que va a seguir, ya que la opinión generalizada es que esta es la mejor forma de prestación social -conocimiento de la problemática y cercanía a las necesidades por parte de las asociaciones implicadas-. Por eso nos vamos a limitar a aportar un estándar de referencia: 0.05 m^2 por habitantes, tanto de suelo como construidos, que, con la población actual de Ceuta, supone la necesidad de 3.850 m^2 .

3.7.4. EQUIPAMIENTO SOCIOCULTURAL

Se puede afirmar que el equipamiento cultural de Ceuta adolece de una serie de carencias y de un cierto carácter de provisionalidad al ocupar espacios que no le corresponde (por ejemplo, el mayor espacio escénico de la ciudad está en el Auditorio de un Instituto de Enseñanza Media). Los locales de las asociaciones están sustituyendo a los centros cívicos que hay en otras ciudades, no hay bibliotecas de barrio y escasean las salas de exposiciones.

La construcción del complejo del Teatro-Auditorio y el Conservatorio de Música va a cambiar en buena medida ese panorama de la zona, convirtiendo al Revellín en el centro cultural de la ciudad, tan potente que puede revitalizar su entorno.

Sin embargo, el déficit sigue manteniéndose. Si se utiliza como estándar 0,966 metros cuadrado de suelo por habitante, supone la necesidad de 74.382 m², y con el equipamiento existente se está muy lejos de esa cifra.

Para acortar distancias, sería necesario la potenciación de los locales sociales dentro del Plan de Barriadas en las zonas más pobladas de la ciudad: Almina, y en el Primer y Segundo Ensanche, tanto en el Norte como en el Sur, cinco zonas que han superado los 10.000 habitantes cada una o están cerca de dicha cifra. Lo mismo hay que decir de una sala de lectura en cada local, equipamiento pensado para los estudiantes, con una biblioteca básica y una sala de lectura de prensa y revistas para las personas mayores.

Estas dotaciones equilibrarían la ciudad y darían cobertura a las asociaciones que no cuentan con local social, siendo el referente para todas las asociaciones de la zona en actividades que, por su importancia, no tienen cabida en los locales.

En relación con las instalaciones museísticas, se puede afirmar que se ha hecho un importante esfuerzo concretado en actuaciones como los Museos de la Ciudad, de las Murallas Reales, de la Basílica Tardorromana, etc.

3.7.5. EQUIPAMIENTO DEPORTIVO

PISTAS POLIDEPORTIVAS

La superficie que tienen las pistas polideportivas que hay en la ciudad, tanto las que gestiona el ICD como las que están en las barriadas, es de 20.000 m² en números redondos, cifra que supera en casi un 10% la necesidad de la población, según el estándar manejado (18.480 m²).

Sin embargo, dada la dispersión de las pistas deportivas que hay en las barriadas, sería necesario seguir haciendo más de un tamaño de 44 x 24 metros y continuar con los esfuerzos municipales en la rehabilitación de las existentes (a través del Plan de Barriadas), encomendándose su gestión a las asociaciones de vecinos.

Las barriadas cuyas Asociaciones de Vecinos han pedido instalaciones deportivas, en la encuesta que les pasó la Federación Provincial a petición de este Equipo, son las siguientes: Finca Guillén, Erquicia, San Daniel, Los Rosales, Juan Carlos I, Agrupación Norte, Príncipe Alfonso, La Reina, Miramar Bajo, Monte Hacho, Recinto Sur, Molino, Patio Castillo, Independencia/Jáudenes, Sardinero, Pisos Militares Mixto, Ntra. Sra. del Otero I, Bermudo Soriano II, Virgen de la Palma, La Encrucijada, Parques de Ceuta, Bda. España, Vicedo Martínez, Juan de Juanes, O´Donnell, Republica Argentina y Juan XXIII.

No quiere decir que haya que hacer una pista polideportiva en cada una de ellas, en alguna ya las hay y otras están próximas entre sí, de manera que una para varias barriadas podría ser suficiente, pero el equipamiento deportivo es el más solicitado después de las zonas verdes.

SALAS Y PABELLONES

La superficie de los tres pabellones existentes es de 2.900 m², un 57% superior a la necesaria (1.848 m²). Además está previsto la terminación del Pabellón del Recinto, que daría servicio a la zona centro, la más desabastecida de este tipo de dotación.

CAMPOS GRANDES

Los tres campos de fútbol de la ciudad suman 24.000 m², lo que da lugar a un déficit del 40% de la superficie necesaria (40.040 m²). Existen varios emplazamientos posibles, pero antes de hacer un nuevo campo de fútbol habría que pensar en la pista de atletismo de la que carece la ciudad. En este sentido ya está prevista una nueva pista de atletismo dentro del Proyecto de Urbanización del Príncipe, en la zona de Loma Colmenar.

PISCINAS AL AIRE LIBRE

Ceuta dispone de una piscina de carácter semipúblico en el Parque marítimo que podría ser complementada con alguna otra.

PISCINAS CUBIERTAS

Los 312,5 m² de la piscina cubierta del Complejo Deportivo Díaz Flor superan los 269,5 m² necesarios según estándar. Cabe añadir, además las instalaciones del Club Natación Caballa y la nueva del Recinto Sur.

3.7.6. EQUIPAMIENTO DE ZONAS VERDES

La aplicación del estándar del Reglamento de Planeamiento –5 m² por habitante- da lugar a la necesidad, para la población actual, de 385.000 m². La superficie de los parques urbanos, plazas y jardines es de 139.941 m². Las últimas incorporaciones, los jardines de Elena Sánchez (3.370m²) así como los previstos en Huerta Téllez y Loma Colmenar (88.948 m² de jardines y 11.960 m² de zona de juegos), deberán contribuir en gran medida a paliar este déficit que de convierte en superávit si se le suma la superficie de Monte Hacho y las otras zonas verdes de ámbito metropolitano.

Complementariamente, y sin perjuicio de lo anterior, hacen faltas zonas verdes de proximidad. Se ha hecho mucho en el centro y se comienza a hacer en otras partes de la ciudad (por ejemplo, en Huerta Téllez), y esta es la mayor demanda de los ciudadanos, zonas estanciales próximas a la vivienda.

3.7.7. CEMENTERIOS

El Cementerio Católico no tiene problema de espacio porque tiene suelo a su alrededor para su ampliación. El Cementerio Musulmán se ha quedado en el centro de la ciudad y está bastante ocupado, en estos momentos la capacidad es para dos años y se está preparando una ampliación, para la que hay espacio suficiente en terreno militar limítrofe. Los Cementerios Hindú y Hebreo no tienen problema de espacio porque sus colectividades son pequeñas y en el hindú no hay incineración sino cremación. Por tanto, este equipamiento no plantea problema para los próximos años.

3.8. ESTUDIO DE MOVILIDAD

1. La TASA DE MOTORIZACIÓN que recoge el Plan Estratégico de Movilidad Sostenible (basada en los coches matriculados), no resulta determinante, ya que el incentivo fiscal que conlleva la matriculación de vehículos en Ceuta, hace que la cifra deba ser considerada con prevención. Sería necesario establecer un parámetro indicativo adecuado.
2. ITINERARIOS Y ESPACIOS PEATONALES: En un porcentaje importante del viario, las aceras tienen una sección claramente insuficiente no estando adecuadamente resueltas en las intersecciones.

Es necesario formalizar una red de espacios destinados a movilidad peatonal y ciclista que ofrezcan ventajas comparativas con respecto al automóvil (instauración de ejes este-oeste de uso exclusivo minimizando rampas-pendientes). En este sentido, el Plan General deberá apoyar y propiciar las actuaciones actualmente en curso en el Plan de Barriadas.

3. MOVILIDAD CICLISTA: No existe ningún espacio específicamente reservado o acondicionado para este tipo de movilidad.
4. RED DE TRANSPORTE PÚBLICO: La red no está diseñada para ser una alternativa real al vehículo privado sino para ofrecer una posibilidad de desplazamiento a personas sin vehículo disponible (viajeros cautivos). Se propone, por tanto, un replanteamiento radical de la estructura y prestaciones de la red de transporte público.
5. La CONFIGURACIÓN DE LA RED VIARIA DE PRIMER NIVEL, integrada por los elementos de viario que gozan de continuidad y sección de gran capacidad, debe ser completada con una serie de recorridos que faciliten la interconexión de zonas actualmente insuficientemente comunicadas, en la línea de las últimas actuaciones municipales (mejoras en Avda. de África y Avda. Madrid, vía a Santa Catalina, nuevas vías en Visedo Martínez, Vaguada Chorrillo, etc.)

La red viaria de primer nivel debe ser utilizada por cualquier tipo de modos, para completar un desplazamiento. La falta de discriminación positiva hacia los modos más respetuosos con el medio ambiente (a pie, bicicleta, transporte colectivo), explica la preponderancia del vehículo privado.

6. INADECUACIÓN A UNA FUNCIONALIDAD URBANA de algunos de las vías más importantes de la ciudad: carreteras de la costa por el sur (N-352) y por el norte (N-354). Estos ejes constituyen auténticas autopistas urbanas en el frente marítimo, de modo que el espacio que podría considerarse para la construcción de paseos marítimos, áreas comerciales, y en resumen, un área reservada para el uso peatonal, desaparece. Actualmente están en marcha sendos proyectos para proceder a la transformación de los tramos urbanos de dichas vías.
7. EL URBANISMO COMO SUSTRATO DE UN MODELO DESEQUILIBRADO DE MOVILIDAD: esto da lugar a barriadas con carácter residencial casi exclusivamente, con poca dotación de equipamientos, y formando núcleos cerrados con nula conectividad entre ellos.

3.9. PLANEAMIENTO VIGENTE Y GRADO DE EJECUCIÓN

La conclusión de la situación urbanística de Ceuta se ha abordado desde dos parámetros: dado que el comprobante último del grado de cumplimiento del Plan es la ejecución del planeamiento, se pasa en primer lugar a hacer una síntesis del grado de tramitación y ejecución del planeamiento vigente, previsto y no previsto, por el PGOU '92; por otro lado, se confronta el grado de adecuación del planeamiento ejecutado con el modelo de ciudad propuesto en el Plan vigente, con el doble objetivo de estudiar los problemas que se han solucionado y los que quedan pendientes.

3.9.1. EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO VIGENTE

En términos generales, se puede decir que el grado de ejecución del Plan es bajo, lo que queda de manifiesto en análisis efectuados. Repasando las distintas figuras de planeamiento, se puede concluir lo siguiente:

- **AMBITOS DE PLANEAMIENTO INCORPORADO**

Se ha completado la tramitación de prácticamente todos los ámbitos incorporados, estado todavía algunos en fase de ejecución.

- **SISTEMAS GENERALES**

Cabe señalar el diferente grado de tramitación y ejecución de los sistemas generales en función del tipo al que se refieran:

- Infraestructuras y servicios urbanos: dada la complejidad del SG-01 "Infraestructuras", no se puede establecer un grado de cumplimiento uniforme, habiéndose avanzado mucho en los sistemas generales relacionados con la red viaria, en contraste con los relativos a servicios urbanos (saneamiento, gestión de residuos urbanos) que están en una fase anterior de desarrollo.
- Dotación de parques urbanos: no se ha comenzado la tramitación de ninguna de los sistemas generales previstos.
- Ordenación de espacios naturales de interés: tampoco en este caso se ha comenzado la tramitación de ninguna de los sistemas generales previstos.
- Ordenación del ámbito de la Autoridad Portuaria: se ha ejecutado el SG-6, incluido en SG-5 "*Servicios del puerto de Ceuta*".

- **PLANES ESPECIALES:**

Planes Especiales de Protección (PT): se ha desarrollado el PT-01, Murallas Reales del Angulo, quedando pendiente el PT-02 Plan Especial "Cañonero Dato". Asimismo, se ha iniciado la ejecución de un Plan Especial de las Murallas Merinidas.

Se tiene prevista la redacción del Plan Especial del Conjunto Histórico (PECH) de la Almina (entre la Cortadura del valle y el Foso Seco) y se prevé en un futuro inmediato similares Planes de las Fortificaciones del Hacho, la Ciudadela del Hacho y la Ciudad.

Con relación a los Planes Especiales de Reforma Interior (PERI), se encuentra iniciada la tramitación en la práctica totalidad de ellos, aunque no así la ejecución, siendo el más avanzado el PR-03 "Huerta Téllez" actualmente en avanzado estado de ejecución.

- ESTUDIOS DE DETALLE

Se ha iniciado la tramitación en cinco estudios de detalle y la ejecución en dos de ellos. No se han iniciado los trámites en los cinco restantes.

- PLANEAMIENTO DE DESARROLLO EN SUELO URBANIZABLE

De los dos programas de actuación urbanística y los seis planes parciales delimitados en suelo urbanizable, sólo se está en fase de desarrollo en el PP-04 "Loma Colmenar", en terrenos de titularidad estatal (SEPES), en cuyo ámbito se está construyendo el nuevo hospital.

- PLANEAMIENTO NO PREVISTO

Vinculado con el punto anterior, en cuanto al planeamiento no previsto, destaca el gran número de actuaciones (31), mediante planes especiales (5) o estudios de detalle (26) que actualmente se encuentran en diferentes grados de tramitación, estando en la gran mayoría de los casos pendientes de ejecución.

3.9.2. MODELO DE DESARROLLO

Sobre la base del estudio del grado de cumplimiento del Plan, se puede establecer un diagnóstico del cumplimiento del modelo propuesto por el Plan, que se basaba en tres grandes apartados:

- La estructura orgánica del territorio, que incluía los grandes sistemas generales, como la red viaria y el aparcamiento, las zonas verdes, los espacios libres y el sistema general de equipamiento comunitario.
- La clasificación y los usos previstos para el suelo de todo el territorio municipal.
- El planeamiento asumido y remitido.

3.9.2.1. ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL TERRITORIO. SISTEMAS GENERALES

1. SISTEMA GENERAL DE COMUNICACIONES.

Se pueden reseñar como cumplidas las acciones incluidas en el Plan, aunque el esfuerzo realizado en este campo no ha conseguido paliar el problema del tráfico, tal y como se planteaba en el año 1992. Recientemente, el enunciado del problema se ha ampliado y ha sido sustituido por el más amplio de movilidad, presentándose una serie de propuestas al respecto en el Plan Estratégico de Movilidad Sostenible de 2003.

En cuanto a la conexión Puerto-Tarajal, no está ejecutada, estando actualmente en conversaciones las administraciones estatal y autonómica con objeto de proceder a su tramitación.

En cuando al resto de iniciativas, tendentes al aumento de número de plazas de aparcamiento, se señalaba en el mencionado Plan Estratégico el déficit de plazas todavía existente en 2003, lo que nos habla de un bajo cumplimiento de las previsiones de PGOU '92. Dicha situación a quedado parcialmente paliada con los aparcamientos nuevos rehabilitados en la Barriada Bermudo Soriano (169 plazas) y Plaza de los Reyes (210 plazas). Asimismo, será necesario contar con la capacidad del nuevo aparcamiento del Revellín (194 plazas).

Con relación a la dotación de recorridos peatonales, se ha ejecutado, de momento, la peatonalización del Paseo del Revellín, inaugurado recientemente.

Por último, hay que incluir en este apartado la ejecución del nuevo helipuerto (2004), no previsto en el Plan.

2. SISTEMA GENERAL DE ZONAS VERDES Y ESPACIOS LIBRES.

El Plan general recogía la necesidad de ejecutar los sistemas generales previstos para, de este modo, cumplir con el estándar de zonas verdes y espacios libres previsto por el Plan (5m²/hab.). Dado que dichos sistemas generales no se han ejecutado (con la excepción del SG-06 La Marina), dicho objetivo dista de haberse cumplido.

3. SISTEMA GENERAL DE EQUIPAMIENTO COMUNITARIO.

En cuanto al equipamiento, el PGOU'92 contaba con los PERIs y los nuevos desarrollos en suelo urbanizable para conseguir suelo de cesión gratuita. La no ejecución de dicho planeamiento lleva aparejado el no cumplimiento del mencionado objetivo.

4. CLASIFICACIÓN DEL SUELO

- SUELO URBANO: se ha mantenido el criterio de mantener el suelo urbano como un continuo. No obstante, existen grandes bolsas de suelo, incluidas en actuaciones integradas, sin desarrollar. Por otro lado, la presión urbanizadora se ha centrado en el suelo urbano, realizándose grandes operaciones de sustitución de la edificación.
- SUELO URBANIZABLE: parece aconsejable la actualización en el planteamiento de la definición y delimitación del suelo urbanizable dado su prácticamente nulo desarrollo (con la excepción de un sector de iniciativa pública).
- SUELO NO URBANIZABLE: El suelo no urbanizable ha permanecido como tal, sin alteraciones. Ello puede ser debido a varios factores: en primer lugar, el gran porcentaje de dicho suelo de afecto a usos militares; en segundo lugar, como se mencionaba previamente, la presión urbanizadora se ha centrado en el suelo urbano.

3.9.2.2. PLANEAMIENTO ASUMIDO Y REMITIDO.

Se puede hablar de un alto grado de ejecución del planeamiento asumido en contraste con el del planeamiento remitido.

Frente a ello, es de notar el elevado número de modificaciones puntuales y figuras de planeamiento no previsto debidas a la longevidad del Plan vigente y la obsolescencia de sus determinaciones.

4. CRITERIOS PARA LA REVISIÓN Y ADAPTACIÓN DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA

En el marco de los principios señalados, y teniendo muy presente la realidad urbanística de Ceuta, se persigue obtener un documento ágil que facilite y simplifique su aplicación, garantizando el realismo y la ejecución de sus propuestas, así como la adaptabilidad a las circunstancias que a lo largo de su desarrollo puedan producirse. Otras de sus grandes premisas es la de conseguir la máxima participación de las fuerzas sociales, entidades, ciudadanos y agentes y operadores urbanos.

Los objetivos que se persiguen con la Revisión y Adaptación del Plan General de Ordenación Urbana se explicitan desde el comienzo de su formulación, aunque durante el proceso de tramitación puede surgir algún nuevo objetivo no previsto o decaer alguno de los establecidos a priori.

Sin embargo, los criterios que se han de seguir para lograr los objetivos suelen definirse a lo largo del proceso de formulación de las determinaciones del Plan, ello no obstante, el embrión de los criterios a seguir es definido por la Corporación Municipal y a ellos se ha de someter la redacción del Plan, sin perjuicio de su concreción y desarrollo durante el proceso de elaboración del Plan y como consecuencia del mayor conocimiento que se tenga de los problemas detectados, así como de la influencia de la participación ciudadana.

4.1. INTRODUCCIÓN.

Hoy el planeamiento tiene sentido, principalmente, como instrumento de programación de intervenciones, en lo que se refiere a los tejidos urbanos existentes o a su inmediata periferia, de manera íntimamente ligada a la gestión y al proyecto de realizaciones concretas.

Junto con esta principal preocupación programática, los criterios generales de actuación deben venir inspirados por la nueva sensibilidad que, respecto de la ciudad y su territorio, impregna la cultura urbanística actual, especialmente la europea:

- a) La creciente demanda en materia de equipamientos colectivos, principalmente en lo que atañe al ocio, la cultura y el deporte.
- b) El reequilibrio social en términos espaciales, evitando en lo posible segregación por barriadas o zonas.
- c) La convivencia de usos en la ciudad, favoreciendo el ensamblaje entre la residencia y la industria compatible o la artesanía, junto con una mayor exigencia en la adopción de medidas correctoras. Evitando así mismo la monopolización del espacio por el sector terciario en las áreas centrales.
- d) Continuar con la rehabilitación, de los núcleos urbanos existentes sin perjuicio del reconocimiento de sus peculiaridades culturales, ambientales y sociales y de la protección –bien medida- del patrimonio cultural.
- e) Proteger y potenciar el territorio integralmente, preservando los valores paisajísticos, ecológicos, agrícolas y tradicionales y culturales compatibilizándolos con la red general de infraestructuras y comunicaciones.

Por otra parte, la política urbanística municipal se orienta hacia la consecución de un Plan General de Ordenación Urbana en el que:

- a) La Ciudad dirige la evolución urbanística del municipio, encauzando a las iniciativas privadas que incidan en el desarrollo urbano.
- b) La política urbanística de la Ciudad, de la cual el Plan es un instrumento operativo, se dirige a garantizar el adecuado nivel de dotaciones, equipamientos e infraestructuras para todos los sectores de la población, la fluidez en el mercado inmobiliario, evitando retenciones especulativas, y el derecho de los ciudadanos a los espacios, ambientes, infraestructuras, etc., necesarios para el mejor desarrollo de las esferas de actividad que enmarcan su vida.
- c) La clasificación del suelo como urbano se basa en las condiciones que recoge la legislación de aplicación para tal clasificación, bien sea por sus condiciones actuales de urbanización y abastecimientos, como por la consolidación de la edificación del área donde se incluyen.

La clasificación del suelo como urbanizable debe responder a una economía de oferta concurrente, acorde con las aptitudes y potencialidades de los distintos terrenos del término municipal.

El suelo no urbanizable está constituido tanto por aquél que debe preservarse de la urbanización por sus peculiares características de todo tipo como por el que queda en reserva para futuras necesidades de la Ciudad.

- d) La gestión urbanística municipal, a proponer por el Plan, debe llevarse a la práctica por los servicios técnicos municipales en colaboración con el equipo administrativo. En consecuencia, el Plan deberá evaluar la adecuación de dichos servicios a sus propias determinaciones, formulando las propuestas pertinentes para su optimización.

De acuerdo con la voluntad municipal serán criterios para la actualización del vigente Plan General de Ordenación Urbana los siguientes:

- a) Comprensión y análisis del marco comarcal real del que el municipio de Ceuta forma parte y que debe impulsar su ordenación territorial.
- b) Defensa de los valores naturales y medioambientales, (agrícolas, paisajísticos, arqueológicos y de recursos naturales), tanto para la selección de los suelos a proteger como para la puesta en valor de aquéllos que pasen a formar parte de los sistemas generales del municipio, en especial los parques urbanos, así como la puesta en valor de los barrios periféricos.
- c) Revisión de los mecanismos de gestión previstos en el planeamiento vigente que no hayan permitido, bien por su complejidad, bien por una disfunción dimensional, alcanzar los objetivos de desarrollo propuestos en aquél.

- d) Adecuación a la legislación vigente de las determinaciones del Plan General actual, mediante la introducción de los mecanismos de planeamiento y gestión que, en orden a un justo reparto de cargas y beneficios, se consideren necesarios.
- e) Adecuación de la protección y calificación del suelo y la Normativa del Plan General a lo establecido en la legislación medioambiental vigente.
- f) Colaboración con los diferentes organismos administrativos de la Ciudad teniendo en cuenta la información aportada por ellos. En este sentido, se procederá a la incorporación en las propuestas del Plan General de los estudios de consultoría encargados por la Consejería de Economía.

4.2. EL PAPEL DE CEUTA EN EL CONTEXTO REGIONAL: SU POSICIONAMIENTO COMO CIUDAD MEDIA.

El cambio de orientación en algunos de los postulados del desarrollo económico regional, en relación con los procesos de descentralización política y económica, de integración europea, de internacionalización de la economía y de las exigencias del desarrollo territorial ecológicamente eficiente, han transformado el papel no sólo de las grandes ciudades sino también de las pequeñas y de las medianas. A este cambio de estrategia responde, por un lado, la importancia que se confiere al sistema de ciudades como vertebradoras de los territorios y configuradoras de nuevos ejes de crecimiento y, por otro, la insistencia en la necesidad de impulsar el desarrollo de las capacidades endógenas de los territorios y en los efectos de difusión de los polos de crecimiento.

En el marco de planteamientos de policentrismo y complementariedad entre los territorios, la estrategia territorial europea apuesta por asignar un mayor protagonismo a las ciudades medias. En este sentido, se presta una atención cada día mayor a las políticas locales, reforzándose el protagonismo de las ciudades dentro de las políticas de desarrollo territorial ecológicamente eficiente.

Por todo ello, las ciudades medias y pequeñas están pasando de una etapa de cierta infravaloración económica, política y cultural, a ser consideradas como piezas clave de la política de reequilibrio territorial. Las ciudades refuerzan su protagonismo como impulsoras de desarrollo económico, como centros de innovación social, cultural y técnica y como núcleos vertebradores del territorio.

En este sentido, no solo las grandes ciudades sino también las medianas están inmersas en procesos complejos para posicionarse como polos de actividad y centros de servicios en el marco de una red urbana compleja y competitiva. Las ciudades medianas también persiguen una posición propia en el mundo y en el caso de Ceuta no hay duda que sus peculiaridades geopolíticas contribuyen poderosamente a ello.

El futuro de Ceuta está muy directamente relacionado con su capacidad para adaptarse a la nueva coyuntura socio-económica y consolidarse como una ciudad media prestadora de servicios cualificados y de calidad, con capacidad para ofrecerse como espacio atractivo para vivir o para visitar a ciudadanos de regiones urbanas próximas densificadas y con unos niveles inferiores de calidad de vida.

Por ello, la Revisión y Adaptación del Plan General de Ordenación Urbana, teniendo presente los proyectos en marcha y las perspectivas de cambio que se vislumbran a corto y medio plazo, apuesta por reforzar las conexiones con los territorios circundantes (factor clave para poder hacer entrar en juego nuevos factores de desarrollo), mejorando las infraestructuras de transporte y comunicación, apostando por consolidar una ciudad media atractiva que reafirme su identidad de prestadora de servicios diversos (administrativos, culturales, turísticos, etc.), ofreciendo condiciones ventajosas para configurar espacios urbanos atractivos para vivir y para nuevas áreas de actividad, vinculadas tanto a actividades productivas vinculadas tanto al tráfico de mercancías como a otras nuevas relacionadas con el ocio, la cultura o el medioambiente.

4.3. UN PLAN EN LÍNEA CON LAS INNOVACIONES ACTUALES

La ciudad es un organismo vivo y cambiante, y el planeamiento urbanístico, en paralelo, también ha variado, en las últimas décadas, los enfoques conceptuales con que ha ordenado las ciudades. En los años ochenta la actitud fue eminentemente defensiva ante cualquier evolución o desarrollo. Salvaguardar, limitar, impedir, evitar, prohibir, fueron actitudes mayoritarias en la cultura urbanística de aquella década.

Sin embargo, este tipo de criterios fue superado a partir de la mitad de los noventa. En efecto, las ciudades se encuentran sometidas a importantes cambios, consecuencia de la evolución con que cursan las relaciones humanas y en las que las nuevas tecnologías juegan un significativo papel en estos cambios.

El tiempo ha demostrado que el planeamiento puede orientar, reconducir, organizar adecuadamente estas actividades, pero no debe adoptar nunca posturas radicalmente opuestas, pues la fuerza de la sociedad civil es imparable. El planeamiento tiene, por tanto, que ser más abierto y propiciar y posibilitar las nuevas demandas, sin que ello suponga permisividad ante iniciativas nocivas para la colectividad y que sólo persiguen obtener un máximo rendimiento económico.

4.4. PLANEAMIENTO FLEXIBLE

La crítica generalizada al planeamiento general anterior a la década los noventa ha sido la de su excesiva rigidez. El sobredeterminismo del mismo se ha traducido en la necesidad de tramitar cientos de pequeñas modificaciones puntuales, muchas de escasa relevancia, con la consiguiente trabajosa tramitación y los tiempos inherentes al caso.

El planeamiento general contiene normalmente una imagen futura de la ciudad, derivada de sus determinaciones urbanísticas, la cual no debe considerarse como definitiva, terminada y construida, sino como meramente indicativa.

El equipo planificador debe posibilitar la canalización de las propuestas imaginativas que vayan surgiendo durante el proceso de elaboración del mismo. Luego durante el desarrollo y ejecución del Plan el Ayuntamiento mantendrá esta actitud siempre que sean respetuosas con los elementos básicos y fundamentales de aquél -manteniendo la ordenación estructural en los términos establecidos por la legislación vigente y actuando sobre la ordenación detallada-.

El nuevo Plan General de Ordenación Urbana de Ceuta propugna considerar como determinaciones vinculantes solamente aquéllas que resultan de carácter básico en el trazado y en la ordenación futura, otorgando un mero carácter indicativo a los esquemas y propuestas que sirvan de apoyo para comprender la imagen perseguida pero que nunca deberán concebirse

como imposiciones imposibles de modificar, de interpretar o de adaptar a la realidad del cambio de escalas de trabajo.

Se preconiza, por tanto, un planeamiento flexible que comporte dos coordenadas de actuación: en primer lugar, un espíritu planificador y abierto que facilite la concepción flexible de todas aquellas determinaciones que no sean fundamentales; en segundo, definir para las mismas mecanismos ágiles de adaptabilidad a las cambiantes circunstancias, de sencilla tramitación, reservando para la compleja tramitación del Plan General los cambios a introducir en las determinaciones de alcance estructurante para el conjunto de la ciudad.

4.5. LA CLASIFICACIÓN DEL SUELO

Los criterios señalados anteriormente de flexibilidad, adaptabilidad y capacidad de respuesta del Plan General se aplican más fácilmente, por su propia naturaleza, al suelo clasificable como urbanizable, y al urbano sobre el que se prevean operaciones de reforma interior. Ello, sin embargo, no debe impedir que determinaciones no fundamentales del suelo urbano puedan ser concebidas con aquellos criterios.

Por tanto, en el suelo urbanizado sobre el que se prevean actuaciones de renovación y en el suelo urbanizable, el nuevo Plan General tendrá en cuenta que el régimen específico de los mismos está concebido, además de para canalizar el desarrollo urbano, para resolver los problemas que puedan sobrevenir en este y en la evolución de la ciudad en general, debiendo incorporar, por ello, las condiciones estrictamente indispensables para asegurar su adecuada integración en la estructura general y orgánica del territorio.

En este sentido, en función de lo dispuesto en el Art. 10 de la Ley de Suelo, se posibilitará el paso de la situación de suelo rural a la de urbanizado al suelo preciso para satisfacer las necesidades que lo justifiquen.

Los demás suelos se clasificarán, de acuerdo con la legislación vigente, teniendo en cuenta sus vocaciones territoriales óptimas.

4.6. EL EQUILIBRIO EN LA MEZCLA DE USOS, ACTIVIDADES Y FUNCIONES

En la primera mitad del siglo XX y por influencia de los CIAM –Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna- la ciudad fue analizada básicamente a partir de cuatro de sus funciones: residencia, trabajo, ocio y transporte, a la vez que se propugnaba la segregación física y espacial de las mismas, mediante la asignación de usos exclusivos a distintas áreas de la ciudad. Apareció así el concepto denominado “zonning” y en base al mismo se plantearon los nuevos desarrollo urbanos con separación entre las áreas de vivienda y trabajo, utilizando casi en exclusiva el tipo edificatorio del bloque abierto, asignando a la red viaria el papel de elemento estructurador de la trama urbana pero sin considerar su capacidad integradora y produciendo, como primera derivada de estos criterios planificadores, la desaparición del concepto de calle.

En el momento actual, cuando han pasado más de setenta años, el mundo del urbanismo está de acuerdo en el notable fracaso de esta concepción. La organización de la ciudad a partir de la segregación espacial por usos exclusivos: barrios residenciales, polígonos industriales y centros comerciales y de negocios, produce ciudades en las que se pierde una característica histórica que ha sido fundamental en la vida urbana: la relación social, la convivencia entre sus habitantes.

El nuevo Plan General de Ordenación Urbana de Ceuta va a preconizar la mezcla de usos, actividades y funciones en los nuevos desarrollos así como en aquellas áreas de la ciudad existente donde se propongan proyectos de reforma y/o renovación urbana. En esa mezcla normalmente existirá un uso característico o dominante, que resultará mayoritario, pero adoptando las medidas oportunas para que no sea exclusivo.

Por otra parte la mezcla deberá ser equilibrada, sin que pueda ser traducida por una permisividad generalizada en la que los usos más “fuertes” económicamente acabarían expulsando a los más débiles, circunstancia que, de darse, produciría un escenario no deseado y a la postre una segregación mayor. Lo que se considera conveniente es la coexistencia en cada ámbito del uso característico y los usos complementarios y compatibles con el mismo que enriquezcan la vida social y urbana.

4.7. RANGOS Y NIVELES NORMATIVOS.

Una de las determinaciones fundamentales del planeamiento es su normativa. Ella establece el régimen jurídico correspondiente a cada terreno en función de la clasificación del suelo establecida.

Además de los aspectos generales derivados de la legislación urbanística vigente, tanto estatal como autonómica, la normativa fijará, de manera clara y concisa, el contenido del derecho de propiedad de los titulares de los terrenos conforme con la ordenación urbanística propuesta.

La revisión del Plan General de Ordenación Urbana se inclina por no incorporar a las Normas Urbanísticas un exceso de reglamentaciones en aspectos que no afecten a las determinaciones fundamentales del planeamiento general. En este sentido, se propugna el establecimiento de distintos rangos en cuanto al carácter de la propia normativa, incluyendo en un nivel las determinaciones básicas que inciden en la ordenación general y en el contenido del derecho de propiedad y en otro aquellas determinaciones secundarias de concreción o de aspectos particulares o sectoriales que puedan englobarse dentro de Ordenanzas Municipales, de las previstas en la legislación de Régimen Local y cuya modificación requiere de una tramitación más rápida y sencilla.

4.8. LA REVISIÓN Y ADAPTACIÓN DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA: UNA OPORTUNIDAD PARA IMPULSAR UN NUEVO MODELO DE GESTIÓN URBANÍSTICA.

La gestión urbanística, entendida como el instrumento que permite el desarrollo y el control de la correcta ejecución del planeamiento, es una herramienta fundamental en manos de la Administración de difícil ejecución. Las necesidades actuales de Ceuta, la experiencia adquirida en el desarrollo del Plan General de 1992 y los retos a los que la ciudad tiene que responder a corto y medio plazo exigen dotarse de una gerencia de urbanismo.

Todo Plan General de Ordenación Urbana que no sea redactado teniendo en cuenta cómo va a ser la posterior gestión, está abocado a convertirse en un instrumento, la mayor parte de las veces, inútil. Se persigue un Plan redactado desde y para la gestión pues su importancia, incardinada en el entorno urbanístico, es de tal magnitud que hace que un planeamiento ingestionable se convierta en un proyecto vacío.

Por otro parte, la gestión se entiende como algo que abarca todo el amplio espectro que define la actividad urbanística, iniciándose con la revisión del Plan General de Ordenación Urbana y terminando con el último acto de aplicación y desarrollo del mismo.

Circunstancia intrínseca de la gestión urbanística la constituye la necesidad de sometimiento a la Ley, lo cual obliga a fundamentar rigurosamente cualquier solución que pudiera articularse en la resolución de los variados complejos planteados. La Ley de Suelo, y restante legislación subsidiaria, fija las condiciones básicas que aseguran la igualdad de todos los afectados en el ejercicio de sus derechos y deberes como propietarios de suelo afectado por el proceso de urbanización y edificación, y delimitan, con el mismo carácter básico, la función social de la propiedad.

4.9. PLAN Y PROGRAMA: UN HORIZONTE TEMPORAL AMPLIO Y UNA PROGRAMACIÓN REALISTA

Un Plan General de Ordenación Urbana, con la finalidad de salvaguardar de la inexistencia de planeamiento, tiene vigencia indefinida mientras que no sea revisado por otro. Pero un Plan General de Ordenación Urbana también tiene una programación que, junto con la evaluación analítica de las posibles implicaciones económicas y financieras en función de los agentes inversores previstos y de la lógica secuencial establecida para su ejecución y puesta en servicio, debe evaluar y justificar la viabilidad del mismo.

La viabilidad y la justificación económica deben estar basadas en las posibilidades inversoras y ejecutoras de los agentes implicados y ello depende, en buena medida, del ciclo económico. Estos ciclos son variables y frecuentemente alternativos con lo cual no es fácil prever en qué punto de la curva nos encontramos a lo largo de cierto tiempo.

Un Plan General de Ordenación Urbana que estudia la ciudad como es hoy y que diseña un proyecto de futuro, que identifica problemas y propone soluciones, no puede caer en el error de planificar solo en función de la coyuntura del momento. Ciertamente no es fácil conseguir la adecuación entre los ritmos económicos y los urbanísticos, de ahí que sea necesario trabajar con un horizonte temporal amplio y buscar respuestas a los problemas planteados, aunque en coyunturas de crisis económica no pueda comprometerse su ejecución. Para eso está la programación, para priorizar temporalmente las inversiones, en función de los recursos disponibles en cada momento.

La coyuntura urbanística de Ceuta y los proyectos en marcha, cuya concreción e impacto no es fácil concretar en el tiempo, aconsejan trabajar con un horizonte temporal amplio y una programación realista. De esta forma, con las actuaciones temporales de la programación, dependiente de los ritmos de las coyunturas económicas, el Plan General de Ordenación Urbana podrá ser un documento adaptable en el tiempo, pero dejando claros los objetivos a cumplir.

Mientras los agentes inversores limitan sus previsiones a los recursos existentes en cada momento, los agentes planificadores necesitan buscar soluciones a medio y largo plazo, mas en una ciudad como Ceuta que se enfrenta y tiene la oportunidad de dar un salto cualitativo. El Plan General de Ordenación Urbana tiene un doble reto, por un lado, canalizar y comprometer inversiones y, por otro, pensar y planificar la ciudad para no hipotecar los desarrollos futuros.

4.10. BASE INSTRUMENTAL DE LA DOCUMENTACIÓN: UNA VISIÓN GLOBAL E INTEGRADA DE LA CIUDAD Y SU TERRITORIO

La Revisión y Adaptación del Plan General de Ordenación Urbana, tomando como referencia de partida la experiencia adquirida en el desarrollo del Plan General de 1992, incorpora herramientas y métodos avanzados para dotarlo de una dimensión global, integradora y cohesionadora de los análisis y visiones sectoriales.

Partiendo de una cartografía digitalizada, se desarrollará una amplia base instrumental, tanto analítica como interpretativa, ofreciendo el resultado sobre un amplio soporte informatizado. Sobre éste se desarrollará el conjunto de determinaciones que permitirá a los actores y agentes urbanos (promotores, arquitectos, propietarios, investigadores, administraciones, etc.), una comprensión más fácil del Plan, tanto para su interpretación como para la aplicación de la normativa, de forma que se cuente con un alto grado de seguridad jurídica.

Desde el comienzo, los trabajos de la revisión del Plan se han concebido de modo que faciliten su posterior administración, gestión y seguimiento, tanto desde la perspectiva del Ayuntamiento como de los administrados, simplificando la tramitación y previendo la posibilidad, en determinados casos, de autoevaluación de algunas consultas o solicitudes.

La tecnología aplicada permitirá ofrecer una base permanentemente actualizada del planeamiento y formas de ejecución, así como del inventario del suelo. Por otra parte, los servicios técnicos municipales reforzarán los intercambios cartográficos interinstitucionales para asegurar, de esta forma, una base cartográfica digital permanentemente actualizada.

5. OBJETIVOS DE LA REVISIÓN Y ADAPTACIÓN DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA

El gran objetivo es el de perfilar un proyecto urbano para que Ceuta pueda ser una ciudad media dinámica, de elevada calidad urbanística y medioambiental, atractiva para vivir y visitar y que se constituya en una plataforma adecuada para la implantación de actividades económicas.

En línea con lo anterior, se pretende acompañar el debate que en este momento se está produciendo en la ciudad sobre su futuro, aportando desde el Urbanismo la necesaria flexibilidad en cuanto a la gestión del suelo y polivalencia en relación con la posibilidad de implantación de diferentes tipos de desarrollo. Así, el Plan General debe ser la herramienta que organice territorial y urbanísticamente esta transformación con mecanismos concretos de adaptación a la realidad cambiante.

Para lograrlo, los objetivos del plan deben ser reflejo de las aspiraciones de la sociedad ceutí tanto desde los planteamientos de la sociedad civil como de sus instituciones. Esta idea, lejos de quedarse en una intención demagógica, se considera como un objetivo básico con vistas a lograr la ejecución de las acciones previstas en el Plan General. En este sentido, los objetivos definidos en el presente documento recogen acciones provenientes tanto de las entrevistas mantenidas con los agentes sociales de Ceuta como con las instituciones públicas, considerándose primordial mantener dichos cauces de comunicación abiertos.

Las características de la estructura urbana actual, los proyectos en marcha o previstos a corto plazo y la realidad socioeconómica de la ciudad permiten establecer un primer conjunto de intenciones:

1. PREPARAR LA CIUDAD PARA QUE PUEDA POSICIONARSE EN EL CIRCUITO DE CIUDADES ATRACTIVAS PARA LA INVERSIÓN, configurándola como una buena plataforma para la implantación de una oferta de servicios y actividades económicas de naturaleza diversa.
2. APOSTAR POR UNA CIUDAD SALUDABLE Y AMBIENTALMENTE SOSTENIBLE, LOCAL Y GLOBALMENTE, propiciando el despegue de la Agenda Local 21, cuyos objetivos han sido recientemente aprobados.
3. PRESERVAR EL PATRIMONIO CULTURAL Y MEDIOAMBIENTAL, por ser recursos claves de cara al futuro y fundamentales para un despegue de Ceuta como destino turístico y cultural.
4. CONTROLAR Y EQUILIBRAR EL CRECIMIENTO, para evitar una excesiva dispersión urbana y conflictos medioambientales y paisajísticos no deseados.
5. CUALIFICAR LA CIUDAD EXISTENTE, configurando un tejido urbano homogéneo en cuanto a dotaciones y servicios, en especial zonas verdes y espacios públicos.
6. ELIMINAR LA INFRAVIVIENDA, en especial en los núcleos de Príncipe Alfonso y Recinto Sur, proveyendo de viviendas dignas al conjunto de la ciudadanía.
7. INTEGRAR LAS PECULIARIDADES MORFOLÓGICAS DE LA CIUDAD, atendiendo a las diferentes sensibilidades y modos culturales de entender la ciudad.

8. SACAR PARTIDO EN LA ESTRUCTURA URBANA DE LAS PECULIARIDADES DE LA MORFOLOGÍA DEL TERRENO, en especial en lo relativo a las vaguadas que pautan el Campo Exterior, aprovechando sus riberas para cualificar los entornos y dotar a la ciudad de una mejor oferta de zonas libres y áreas deportivas y de ocio.
9. APROVECHAR LAS OPORTUNIDADES QUE OFRECEN LAS NUEVAS INFRAESTRUCTURAS, para superar dificultades estructurales y propiciar estructuras urbanas más equilibradas e integradas.
10. RESOLVER LOS PROBLEMAS DE CONEXIÓN ENTRE LOS DISTINTOS BARRIOS, buscando la complementariedad funcional y buscando soluciones imaginativas en los bordes.
11. PREPARAR SUELO A PRECIOS RAZONABLES, de forma que se pueda garantizar una oferta suficiente de vivienda pública y para ubicar usos y actividades relacionadas con el ocio y el recreo, la cultura o el turismo.
12. PROPICIAR EL TRATAMIENTO ESPECÍFICO DE LOS NÚCLEOS AISLADOS, especialmente Benzú, atendiendo a sus características específicas.
13. FACILITAR LA GESTIÓN DEL PLAN, estableciendo los adecuados mecanismos normativos que propicien la ejecución del Plan.

Así, sobre la base de los criterios especificados en apartados anteriores y de las intenciones precedentes, se plantean una serie de objetivos de carácter general y sectorial que aparecen listados a continuación.

5.1. OBJETIVOS GENERALES

Se establecen, a continuación, una serie de objetivos de carácter general, esto es, de alcance transversal en el Plan, implicando un posicionamiento con relación al modelo de ciudad que se pretende conseguir. Complementariamente, se adjuntan una serie de esquemas, que constituyen el plano nº 1 "Objetivos del Plan General" anejo al presente documento, que incluyen los siguientes apartados:

- Clasificación y desarrollo del suelo urbanizable en el planeamiento vigente
- Trama Urbana
- Propuestas de movilidad

5.1.1. CONSERVACIÓN AMBIENTAL Y SOSTENIBILIDAD DEL MODELO DE CIUDAD

- i. Conservar el paisaje natural y sus componentes individualizados (acuíferos, masas forestales, vistas panorámicas etc.) como uno de los grandes valores de la ciudad. En este sentido, se plantea la clasificación del suelo no urbanizable en sentido amplio, atendiendo no solamente a la protección de zonas bajo algún régimen especial de protección sino al objetivo general de preservación de las zonas con valores ambientales destacables, como

las masas vegetales, o potencialmente interesantes, por imperativo del principio de utilización racional de los recursos naturales, según viene establecido en la vigente legislación urbanística así como en los supuestos contemplados en la Ley de Montes.

- ii. En el desarrollo de las nuevas operaciones urbanísticas, deberán considerarse los criterios de sostenibilidad ambiental, por lo que desde el Plan se plantea la conveniencia de la utilización de determinados parámetros entre los que se encuentran la aplicación de densidades edificatorias mínimas, la implantación de medidas tendentes a disminuir las necesidades de movilidad en el interior del continuo urbano y la utilización extensiva de energías alternativas.

5.1.2. ESTRUCTURACIÓN FUNCIONAL DEL TEJIDO URBANO

- i. Se plantea como objetivo general la compactación de la trama urbana mediante la densificación y el relleno de vacíos: la densidad bruta de viviendas existente en la actualidad en el suelo urbano de Ceuta es inferior a 35 viv./ha, con grandes desequilibrios y contrastes en cuanto a su distribución debido a la existencia de grandes intersticios ocupados por instalaciones militares y áreas no consolidadas. Esta densidad se sitúa lejos del mínimo de entre 50 y 60 viv./ha que caracteriza al suelo urbano consolidado, con las consiguientes ventajas en cuanto a la implantación y optimización de determinados servicios públicos y la integración social y de usos, configurándose como el modelo ciudad ecológicamente más eficiente. Por ello, las previsibles demandas de suelo, tanto residencial como de dotacional de proximidad y de reserva de suelo para actividades económicas deberán ser satisfechas mediante la obtención de suelo urbano en áreas de oportunidad señaladas.
- ii. Asimismo, la ciudad debe hacer frente a la consolidación de la trama urbana mediante operaciones de sutura de bordes de desarrollos colindantes mal conectados y de revitalización del tejido urbano existente. Se deben asimismo afrontar operaciones que, insertándose en la trama existente, contribuyan a la mejora de las condiciones urbanísticas y medioambientales, tanto del Campo Exterior como del Istmo y la Almina. Así, determinadas intervenciones puntuales previstas en el Plan se orientan tanto a establecer la continuidad urbana de tejidos colindantes, mediante la creación de conexiones que faciliten la movilidad de proximidad entre barriadas, como a la creación de nuevas áreas de centralidad en enclaves hoy vacíos u ocupados por instalaciones militares obsoletas.
- iii. Ceuta tiene el privilegio de ser una ciudad que se puede mirar a sí misma desde sus litorales. Así, se plantea como objetivo del Plan la puesta en valor de las fachadas de la ciudad, entendidas estas como la imagen de la ciudad de cara al exterior. Es necesario proceder a la reestructuración de dichos frentes orientados a los litorales norte y sur, tanto en lo referente a la edificación como a la consolidación de paseos marítimos.
- iv. Asimismo, es necesario, en la línea de definición de las fachadas de la ciudad, la delimitación del continuo urbano frente al suelo no urbanizable con objeto de preservar los valores ambientales presentes en dichas zonas.
- v. Es preciso controlar la ubicación casi exclusiva en ciertas áreas de la ciudad de usos terciarios. Una cierta terciarización en "zonas periféricas" se considera deseable para reequilibrar los usos y las actividades internas de los mismos.

- vi. Se deben mantener los actuales usos industriales, imponiendo las necesarias medidas correctoras de sus posibles impactos negativos paisajísticos y medioambientales. Respecto a las nuevas instalaciones, se deberán seleccionar y controlar sus asentamientos y dotarles de las infraestructuras necesarias.
- vii. Uno de los objetivos fundamentales del Plan será la concepción del transporte público urbano como parte integrante del modelo urbanístico general. Se debe compatibilizar una cierta limitación del vehículo privado con un adecuado sistema de aparcamientos y zonas de carga y descarga. El Istmo y La Almina son áreas donde se debe incidir más en este aspecto.
- viii. El equilibrio urbanístico entre las diferentes zonas del municipio: el proceso actual, en que la ciudad sigue un ritmo de crecimiento más acelerado, propiciado casi siempre por la accesibilidad a las zonas de recreo, culturales y de consumo, junto a la ubicación de la actividad económica, debe equilibrarse con la potenciación de dotaciones y servicios de aquellos ámbitos actualmente relegados.
- ix. Conservación y recuperación del patrimonio arquitectónico, cultural y medioambiental, creando una regulación adecuada, que salvaguarde dicho patrimonio de cualquier tipo de agresión externa.
- x. Conservación de las piezas o elementos de la estructura urbana que forman parte de la memoria colectiva de Ceuta.

5.1.3. DOTACIÓN DE EQUIPAMIENTOS Y ZONAS VERDES

Las propuestas de mejora de equipamientos y zonas verdes pasan necesariamente por una coordinación de las propuestas del Plan con los Planes de Dotaciones de Barriadas llevados a cabo por la Viceconsejería de Equipamientos Urbanos. En esta línea, se establecen los siguientes objetivos:

- i. Utilización preferente para el uso dotacional de los suelos que se incorporen al patrimonio municipal procedentes de los acuerdos de permuta con el Ministerio de Defensa.
- ii. Equilibrio de los aprovechamientos lucrativos y los usos comunitarios a establecer en los suelos intersticiales vacantes situados dentro de la trama urbana.
- iii. Adecuada distribución espacial de los nuevos suelos destinados a equipamientos, que cubran adecuadamente todas las necesidades de la población existente y futura. En esta línea, se coordinará la propuesta del Plan General con el Plan de Equipamiento de Barriadas.
- iv. Reutilización de los contenedores históricos para el uso de equipamiento, cuando ello sea posible. En este sentido, se propone la reconsideración de los equipamientos grafiados en el actual Plan General, sobre todos los aquellos situados sobre antiguas salas de espectáculos (cine, teatros, etc.).
- v. Equilibrio entre la dotación de espacios libres y zonas verdes de rango general y las locales de proximidad, atendiendo a las necesidades en ambas escalas.

5.1.4. INTEGRACIÓN DE LOS DIFERENTES GRUPOS SOCIALES, DE LA CIUDAD Y LOS NÚCLEOS DEL MUNICIPIO.

- i. Medidas tendentes a suavizar las diferencias sociodemográficas, entre la Ciudad y el Campo Exterior respetando, no obstante, los elementos que singularizan y diferencian a dichos colectivos. Ambas realidades pueden no solo convivir, sino enriquecerse mutuamente.
- ii. Fomento de la vivienda de promoción pública, y oferta de una variada tipología de vivienda que posibilite cubrir el mayor espectro de la demanda potencial.

5.2. OBJETIVOS SECTORIALES.

Los objetivos generales se complementan con una serie de objetivos sectoriales que permiten el tratamiento de los problemas desde un punto de vista más específico:

5.2.1. OBJETIVOS EN RELACIÓN CON LA CLASIFICACIÓN DEL SUELO

Se propone una revisión de la clasificación del suelo basada en criterios de eficiencia ecológica y utilización racional de los recursos naturales concebidos como valor al servicio de la ciudadanía. En este sentido, se plantean una serie de acciones:

- Delimitación de la clasificación del suelo no urbanizable con aplicación extensiva de la protección basada en valores forestales y ambientales además de las protecciones especiales derivadas de valores ecológicos y biológicos.
- Ubicación prioritaria de las necesidades y reservas de suelo en el área actualmente clasificada como suelo urbano.
- Mantenimiento de las condiciones urbanísticas de los sectores de suelo urbanizable del Plan vigente no desarrollados con objeto de mantener una reserva de suelo disponible para su paso a situación de urbanizado.

5.2.2. OBJETIVOS EN RELACIÓN CON EL PATRIMONIO NATURAL Y LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL.

Las características y valores del territorio del término municipal de Ceuta así como el propio emplazamiento de la ciudad requieren una atención prioritaria, en relación con la administración medioambiental, a las cuestiones relacionadas con el patrimonio natural y el medioambiente. En este sentido, la dimensión medioambiental constituye un aspecto clave del planeamiento urbanístico. Se plantean los siguientes objetivos:

- Impulsar, en colaboración con la administración medioambiental e hidrológica, medidas de protección y conservación activa que garanticen la utilización ecológicamente eficiente de los recursos naturales. En este sentido, la clasificación del suelo no urbanizable y la regulación de usos en el mismo será acorde con las diversas figuras y normas de protección ambiental existentes (parques naturales, monumentos naturales, paisajes protegidos, LIC, ZEPAs, etc.).

- Propiciar desde el Plan General la redacción de Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) y de sus correspondientes Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG) en las zonas protegidas.
- Crear condiciones favorables para poner en marcha los objetivos propuestos en la Agenda Local 21, incidiendo de esta manera en una mayor coordinación entre las políticas urbanísticas y medioambientales.
- Propiciar la progresiva implantación de sistemas de gestión medioambiental, en la línea de los programas de municipios turísticamente sostenibles auspiciada por la Organización Mundial de Turismo (OMT).
- Establecer una normativa de usos que permita el desarrollo de actividades de ocio, deportivas y de esparcimiento en los suelos no urbanizables no perjudiciales para el medio ambiente. En este sentido, cabe destacar la creación de la nueva hípica, actualmente en fase de proyecto y ejecución.
- Perseguir la calidad en los espacios públicos y zonas verdes, rentabilizando los potenciales medioambientales y paisajísticos del territorio.
- Contribuir a solucionar los problemas puntuales de congestión y contaminación, incluida la acústica, que puedan existir.
- Resolver los problemas relacionados con la gestión y la eliminación de residuos, dotándose de puntos limpios e impulsando el funcionamiento de la planta de tratamiento de residuos.
- Prestar atención a las nuevas infraestructuras (EDAR, ampliación de la desaladora, planta de transferencia, vertederos de inertes, etc.).
- Contemplar de forma integral el ciclo del agua, mediante medidas orientadas a garantizar el riego con agua reciclada.
- Desarrollar estudios y recomendaciones para mejorar la calidad ambiental de la ciudad, especialmente en las zonas de borde o allí donde se han desarrollado actuaciones con impacto medioambiental negativo.

5.2.3. OBJETIVOS EN RELACIÓN CON LA POLÍTICA DE SUELO.

Uno de los objetivos fundamentales que se plantean en la presente Revisión y Adaptación del Plan General es hacer posible la materialización de una adecuada política de suelo, sentando las bases necesarias para adecuar la oferta de suelo, tanto a nivel cualitativo como cuantitativo, a la demanda.

Concretamente se plantean los siguientes objetivos:

- Asignar a la clasificación del suelo un papel activo en la protección medioambiental teniendo en cuenta las necesidades reales.
- Completar el segundo convenio de permuta de suelos con el Ministerio de Defensa.

- Propiciar, mediante el planeamiento urbanístico, un tercer convenio entre la Ciudad y el Ministerio de Defensa para la obtención de suelo en aquellas áreas actualmente ocupadas por instalaciones militares que se considere necesario incorporar al patrimonio municipal de suelo con vistas a dotar a la ciudad de los necesarios equipamientos, zonas verdes y vivienda pública.
- Establecer la utilización social y ponderada del Patrimonio Municipal del Suelo, en especial de los suelos obtenidos de las permutas con el Ministerio de Defensa. De esta manera la Ciudad tendrá un papel regulador más importante en el mercado del suelo.
- Facilitar la participación de la comunidad en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos. El Plan General hará uso de los instrumentos previstos en la actual legislación urbanística dirigidos a un reparto equitativo de cargas y beneficios.
- Agilizar la gestión en el desarrollo y ejecución del planeamiento. También se propondrán en la programación las medidas precisas para incrementar la capacidad de gestión municipal, de forma que se facilite el cumplimiento de los objetivos.
- Facilitar y canalizar la actuación de la iniciativa privada en los procesos de planeamiento y gestión urbanísticos.

5.2.4. OBJETIVOS EN RELACIÓN CON LA POLÍTICA DE VIVIENDA.

Los objetivos relativos a la política de la vivienda en Ceuta pasan por la coordinación con la Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta (EMVICESA), que concentra la intervención pública edificatoria e incluso de desarrollo de suelo. Por ello, su intervención en la ejecución de las acciones previstas en el Plan General al respecto de los importantes objetivos señalados en cuanto a provisión de vivienda en Ceuta se considera fundamental.

En su conjunto, el problema de la vivienda tiene tres componentes básicos que deben abordarse desde una perspectiva integrada:

- Por una parte, la vivienda es un elemento de la actividad económica, ya que su creación y puesta en valor forma parte esencial del sector inmobiliario, con importante implicación económica.
- Otro componente fundamental es el social, recogido en la Constitución Española, que determina el derecho de las personas a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Ello tiene implicaciones no sólo desde el aspecto de la garantía del acceso a una vivienda sino también desde la renovación del caserío existente en estado inadecuado o la adaptación a tipos edificatorios que den respuesta a diferentes realidades familiares.
- Finalmente, un tercer aspecto lo constituye el punto de vista urbanístico, al ser el uso residencial el que de forma preferente sirve de base al tejido urbano de la ciudad y a la imagen de la misma.

Considerando dichos aspectos, se plantean los siguientes objetivos:

- Propiciar el acceso a la vivienda a todos los ciudadanos. Es objetivo fundamental garantizar una oferta suficiente de vivienda de protección oficial. En este sentido, el Plan General destinará un porcentaje significativo a los distintos regímenes de protección consiguiéndose de esta manera que los precios se mantengan en unos niveles aceptables. Según viene recogido en la Información Urbanística, por el aumento esperado de población, en los próximos años sería necesario construir, entre 2006 y 2016, un total de 1.828 viviendas.
- En la línea señalada en epígrafe anterior, se propone continuar la política iniciada en el Plan General de 1992 de habilitar viviendas dignas para los habitantes de los núcleos de infraviviendas de Príncipe Alfonso y Recinto Sur.
- Diseñar una oferta de vivienda adecuada con la evaluación ponderada de los diversos factores de demanda. El parque actual de viviendas, del orden de 22.000, ya evidencia que la demanda no depende sólo de la dinámica demográfica de la ciudad sino de factores relacionados con la inversión, la segunda residencia, la renovación del parque, las nuevas demandas, etc. También se tendrá en cuenta la capacidad de las nuevas expectativas que se consiga para atraer a nuevos residentes, ya sea de forma permanente o temporal.
- Configurar un marco adecuado para fomentar la coordinación entre las administraciones públicas.
- Fomentar la rehabilitación en las áreas consolidadas. El impulso de los programas de rehabilitación propicia un mayor equilibrio en la estructura social urbana, evita la infrautilización del parque residencial y garantiza el mantenimiento de los residentes en su entorno urbanístico.
- Generar las condiciones que propicien la promoción y construcción privada de viviendas, tanto en régimen libre como de protección pública. De esta manera se garantiza una oferta suficiente y una mayor competencia en el momento de fijar los precios.

5.2.5. OBJETIVOS EN ORDEN A LOGRAR EL ACABADO Y MEJORA DE LA ORDENACIÓN ACTUAL.

En desarrollo del objetivo general de compactación de la trama urbana, el objetivo fundamental en los actuales suelos urbanos del municipio de Ceuta ha de ser el de completar su ordenación, haciendo frente a su situación actual que demanda en algunas áreas operaciones de sutura entre barriadas colindantes con el fin de completar la trama urbana mediante determinaciones directas de ordenación y posterior ejecución.

Así, el suelo urbano de Ceuta se analizará con el máximo detalle posible, para conocer la realidad del tejido urbano existente en relación con los objetivos básicos comentados, teniendo en cuenta la identidad territorial de las zonas sobre las que se propongan actuaciones, a fin de que las medidas a proponer sean factibles, tanto desde una aproximación urbanística como socio-cultural.

En este contexto, se preverán las siguientes actuaciones en el suelo urbano:

- Delimitación de zonas de densificación de la edificación, mediante la regulación del número de alturas y la ocupación en planta, a través de ordenanzas de sustitución o licencias directas.

- Concretar la operación urbana de centralidad que ocupará la zona delimitada por la calle Victori Goñalons y el Mercado Central de Abastos.
- Delimitación de Planes Especiales de Reforma Interior (PERI) en zonas señaladas en las que se requiera una regeneración completa del tejido urbano existente.
- Apoyo normativo a las operaciones previstas en Plaza Nicaragua, La Iguana, Sardinero, Ibarrola, Ducar, etc.
- Disminución de los déficits de dotaciones y equipamientos existentes así como de zonas verdes de rango local.
- Asimismo, la obtención y puesta en valor de los parques urbanos previstos en la Revisión y Adaptación del Plan General, mediante el establecimiento de los instrumentos de equidistribución adecuados para satisfacer los intereses generales y los de los actuales propietarios del suelo, permitirá absorber las necesidades de la población a la que sirvan.
- Propiciar normativamente los usos mixtos del suelo, al ser un factor urbanístico que contribuye de forma general a la protección y mejora del medio urbano.
- Actualización de las alineaciones y alturas vigentes, completando aquellos preceptos normativos que se consideren deficitarios y corrigiendo algunas disfunciones detectadas en su aplicación práctica.
- Pronunciamiento específico sobre la forma de asumir el nuevo Plan General los planes de segundo grado aprobados en desarrollo del Plan vigente, siguiendo el criterio de incorporar todos aquellos que estén en ejecución o hayan tenido alguna aprobación por el Pleno municipal y que no sea necesaria su modificación para satisfacer intereses generales.
- Asimismo, la Revisión y Adaptación del Plan General pretende incorporar el planeamiento de desarrollo vigente en la actualidad, y en fase de gestión y ejecución.
- Ubicación de espacios públicos de encuentro (plazas públicas, zocos) en las barriadas del Campo Exterior, definidas complementariamente con el objetivo previamente apuntado de lograr zonas verdes de proximidad.

5.2.6. OBJETIVOS EN RELACIÓN CON LAS FACHADAS DE LA CIUDAD

Ceuta tiene el privilegio de ser una ciudad que se puede mirar a sí misma desde sus litorales. Así, se plantea como objetivo del Plan la puesta en valor de las fachadas de la ciudad, entendidas estas como la imagen de la ciudad de cara al exterior. Es necesario proceder, en las zonas en las que urbanísticamente sea posible, a la reestructuración de dichos frentes orientados a los litorales norte y sur, tanto en lo referente a la edificación como a la consolidación de paseos marítimos.

El objetivo general de reestructurar las fachadas de la ciudad se concreta en una serie de acciones organizadas en dos grupos, centrados en aspectos edificatorios y funcionales. Las

acciones relativas a la edificación estarán orientadas a aspectos normativos, con definición de condiciones estéticas específicas así como de volumetría, y posición de la edificación dentro de la parcela. En cuanto a las acciones funcionales, están centradas en la redefinición de las secciones de viario, tanto en su definición funcional como en sus condiciones geométricas, en especial su anchura, cuando sea posible.

Para abordar la descripción de las acciones propuestas, se pueden articular los objetivos en dos grupos entendiendo como tales los referidos a los litorales norte y sur.

- Tratamiento de la edificación actualmente ubicada en el dominio público marítimo-terrestre.
- Definición de áreas de oportunidad en el litoral sur: Loma Colmenar, Barriada de la Almadraba, talud frente a Barriada O´Donnell y Barrio San Antonio, Recinto Sur, PAU-1 y PP-1.
- Definición de áreas de oportunidad en el litoral norte: Avda. San Amaro hasta Barriada Pueblo San Antonio, Depósitos Ducar, Parque de Artillería.
- Tratamiento específico de los límites del suelo urbano con las zonas no urbanizables potenciando el borde.
- Garantizar la máxima protección desde Punta Desnarigado hasta Punta Santa Catalina

En cuanto a las medidas funcionales:

- Ensanchamiento de la calle de la Independencia (Jaúdenes) con objeto de generar un paseo marítimo de entidad. Esta acción se complementa con el retranqueo de la edificación en la calle del Recinto Sur.
- Conexión exterior al Parque Marítimo desde el Pueblo marino hasta las instalaciones deportivas próximas al helipuerto configurando un paseo complementario al tratamiento de la sección de viario del Desdoblamiento de Las Palmeras.

5.2.7. OBJETIVOS EN RELACIÓN CON LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO ARQUITECTÓNICO Y ARQUEOLÓGICO.

La Revisión y Adaptación del Plan General, tiene como objetivos:

- La protección de los elementos arqueológicos existentes o de nuevo hallazgo.
- Revisar y actualizar el catálogo de bienes protegidos, concretando y precisando los valores a proteger tanto en el caso de elementos aislados como en el de conjuntos con valor urbanístico, ambiental o paisajístico.
- Unificar y corregir los posibles desajustes existentes en los diferentes instrumentos de protección del patrimonio arquitectónico y arqueológico existentes actualmente (Catálogo de Elementos Protegidos del Plan General vigente, Registro General de Bienes de Interés Cultural del Ministerio de Cultura, Carta Arqueológica de la Ciudad de Ceuta) de forma que

configure un único instrumento, que contenga mecanismos para su ampliación y modificación.

- Incorporar medidas de conservación activa que superen la visión arquitectónica y tengan en cuenta dimensiones funcionales y sociales. Se trata de propiciar la implantación de nuevos usos y actividades, siempre que sean respetuosos y compatibles con las estructuras construidas y el carácter de los diferentes espacios urbanos.
- Apoyo al Plan Especial de las Murallas Merinidas, actualmente en fase de ejecución, así como a su posible continuación en un plan equivalente de protección del Monte Hacho.

5.2.8. OBJETIVOS RELACIONADOS CON LAS POLÍTICAS DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD.

Las propuestas que se planteen en la Revisión y Adaptación del Plan General deben propiciar un modelo de ciudad que posibilite la adecuada calidad del medioambiente urbano, facilitando tanto las relaciones sociales como el intercambio personal. Las actuaciones se encaminarán a la mejora de la trama urbana mediante un adecuado tratamiento del espacio público, considerado éste como uno de los aspectos significativos de la calidad de vida de los ciudadanos.

En todo caso, los objetivos pasan por una revisión sistemática de la red viaria, a nivel funcionalidad basada en tres líneas de actuación: refuncionalización de la red existente, nuevas secciones e intersecciones, y a nivel formal en cuanto a configuración el espacio público en paseos, avenidas y plazas.

Concretamente se plantean los siguientes objetivos:

- Propiciar una estructura urbana donde sean compatibles y complementarios el transporte público, el privado y la movilidad peatonal. Se trata de avanzar hacia un modelo integrado de transporte que rentabilice, en su caso, las infraestructuras existentes.
- Fomentar el transporte colectivo, especialmente entre la Ciudad y el Campo Exterior. Se trata de impulsar políticas activas y medidas disuasorias para que tanto residentes como visitantes y vecinos de otros barrios se inclinen por el transporte colectivo o la movilidad peatonal, superando el esquema radial de la red actual.
- Trazado de dos vías de tráfico motorizado de rango local paralelas a los litorales que garanticen las conexiones entre barridas en Campo Exterior. La próxima ejecución del eje viario norte-sur de conexión Puerto-Tarajal ofrece la oportunidad de acceso a los nuevos viarios.
- Poner en valor la estructura y posibilidades de la trama urbana, de forma que se refuerce la movilidad peatonal mediante la definición de itinerarios que permitan, cuando fuera necesario, sortear las barreras físicas existentes con el fin de permitir la movilidad entre barrios, especialmente los menos comunicados y a los ejes viarios principales. Se propone, en concreto, la creación de recorridos transversales (paralelos a las líneas litorales Mediterráneo y Atlántico) en el Campo Exterior.
- Implantación de una red ciclista en las mismas condiciones que la red de itinerarios peatonales.

- Propiciar la realización de un estudio de movilidad individualizado que permita establecer modelos de gestión de los diferentes modos de transporte.
- Ajustar las políticas de transporte y los planes de movilidad a los planteamientos de la Unión Europea, teniendo presentes los requisitos de las ciudades sostenibles. En este sentido, se propone la realización de un Plan de Transporte Público que regule la progresiva implantación de restricciones al tráfico motorizado privado en beneficio de las redes públicas de transporte.
- Apoyar el proceso de transformación para su utilización urbana, con objeto de convertirlas en avenidas marítimas con función de paseo y esparcimiento, de las carreteras nacionales N-352 (Carretera del Tarajal) y N-354 (Carretera de Benzú).
- Conexión viaria entre la calle de González Tablas con el viario estructurante de la edificación residencial en torno a la antigua Estación de Ferrocarril.
- Resolución de la malla viaria en el Recinto Sur mediante el trazado de un viario estructurante en dirección este-oeste con malla perpendicular a la línea de costa.
- Mejorar la gestión del sistema público de aparcamientos ya sean comerciales o de residentes.

5.2.9. OBJETIVOS EN RELACIÓN CON LA POLÍTICA DE LOCALIZACIÓN DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS.

Otra de las pautas fundamentales para el adecuado desarrollo de una ciudad de tamaño medio, como es Ceuta, consiste en una adecuada localización de las actividades económicas, entendiendo éstas en un sentido más amplio, no considerando únicamente el tradicional uso industrial, sino incluyendo todas aquellas actividades relacionadas con la economía. En este sentido, se plantean los siguientes objetivos:

- Adaptar la normativa urbanística de los usos productivos a las características y demandas actuales. Los cambios en los procesos de fabricación y distribución suponen nuevas necesidades y propician la construcción de nuevos espacios y edificios en relación con usos comerciales, culturales o lúdicos. La normativa urbanística debe tener en cuenta estas tendencias para propiciar una verdadera integración de usos y la adaptación temporal a los posibles cambios del mercado.
- Propiciar la adaptación de los edificios históricos para una adecuación respetuosa a las nuevas demandas turísticas, residenciales o culturales. Se trata de propiciar medidas reales de conservación activa y dinamización funcional, especialmente en el casco antiguo y la zona central de la ciudad baja.
- Reubicar las zonas con usos industriales del actual Plan General actualmente insertos en la trama urbana consolidada en lugares más idóneos y recuperar el suelo para uso residencial.
- Propiciar la creación de nuevos focos de centralidad en los bordes de la ciudad y en los nuevos desarrollos urbanos.

- Crear espacios para actividades productivas acordes con las nuevas demandas, así como con el aprovechamiento de las específicas condiciones geográfico-económicas de la ciudad, en especial en lo relativo a la industria de transformación vinculada a las reglas de origen.
- Preparar suelo para la ubicación de un recinto ferial.

Especial atención merecen las actividades de ocio y la promoción del turismo. De esta forma se pretende contribuir a reforzar el incipiente despegue turístico de los últimos años. Se definen una serie de objetivos en esta línea que se concretan en:

- Promover usos dotacionales públicos y privados y hoteleros, vinculados con la Naturaleza, en el Campo Exterior y en el Monte Hacho.
- Actualización de la propuesta del Plan vigente con vistas a promover la implantación de un uso hotelero en el entorno de la Cala de Desnarigado vinculándolo a una instalación de tipo balneario.
- Promover la implantación de un hotel en Pueblo Marinero que se erija en hito urbano y complemente la propuesta de recorridos peatonales en el entorno.
- Ubicación de suelo para la implantación de un campo de golf

5.2.10. OBJETIVOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE ESPACIOS LIBRES.

Dos de cada tres hogares de Ceuta consideran que la escasez de zonas verdes constituye el principal problema de la ciudad. En este sentido, los objetivos sectoriales del Plan General están orientados a paliar el déficit de zonas verdes y espacios libres de carácter estancial de rango local así como a configurar definitivamente el sistema general de zonas verdes previsto en el Plan General de 1992.

- Se propone que la Revisión se plantee como objetivo dotar al planeamiento de los mecanismos de gestión que hagan posible la obtención de suelo para el Sistema General de Espacios Libres en aquellas zonas de la trama urbana en que sea posible, de la forma más efectiva posible, compensando con aprovechamientos lucrativos a los propietarios del suelo o bien integrándolos en sectores de suelo urbanizable. Es necesario alcanzar el estándar de parques públicos y zonas verdes previsto en el Reglamento de Planeamiento (en proporción no inferior a cinco metros cuadrados por habitante) sobre la base de una distribución equilibrada de zonas verdes de proximidad con parques de rango distrital o municipal.
- Asimismo es preciso cambiar la concepción del Sistema General de Espacios Libres a base casi exclusivamente del parque urbano (necesario, pero no exclusivo) con un carácter "estático", dando cabida a otras alternativas dinámicas: itinerarios y paseos que creen un sistema articulado de grandes parques que estén conectados mediante recorridos peatonales cualificados o aprovechando elementos naturales, o bien trazados de nuevos viarios estructurantes.

5.2.11. OBJETIVOS RELACIONADOS CON LOS USOS DOTACIONALES DE EQUIPAMIENTOS.

Existen en Ceuta una serie de desajustes que están en relación con las transformaciones sociales y el desdoblamiento territorial de los últimos años. En este sentido parece aconsejable el tratamiento de las dotaciones a dos niveles, general y local, cumpliéndose en cualquier caso los siguientes objetivos:

- Adecuar la planificación de los equipamientos a las demandas y las transformaciones sociales. Los cambios en las estructuras demográficas y en los modos de vida de los ceutíes demandan una redefinición de la oferta de equipamientos basada en una mayor flexibilidad de los usos dotacionales específicos.
- Definición clara de los sistemas de dotaciones generales y locales. Asimismo, inclusión en las estrategias de configuración de las redes de equipamientos de acciones de obtención de edificabilidad complementariamente a las de ubicación de suelo calificado.
- Utilizar los usos dotacionales para recualificar zonas urbanas con problemas de deterioro y pérdida de vitalidad funcional. Se trata de utilizar el potencial recualificador de los equipamientos y su capacidad revitalizadora.
- Proponer, en su caso, la creación de equipamientos singulares.
- Propiciar nuevas formas de gestión de los equipamientos, dado que las fórmulas actuales de gestión pública no siempre propician una buena explotación de las infraestructuras existentes.
- Tener presentes los condicionantes derivados de las dotaciones locales, en especial en lo relativo a su proximidad y accesibilidad, buscando la coordinación entre ellas y garantizando las necesarias reservas de suelo. En este sentido hay que señalar la oportunidad que supone la cualificación para estos usos de zonas residuales de contacto entre elementos de la trama urbana solución que favorecerá notablemente la integración social entre barriadas.
- Integrar plenamente el sistema de espacios libres y zonas verdes en la estructura urbana. La mejora del equilibrio ecológico y de la calidad de vida requiere la articulación continua del sistema de zonas verdes y de espacios libres, garantizando la conectividad peatonal con los tejidos residenciales. En este sentido, cabe recordar que el cumplimiento de los estándares dotacionales requiere la ejecución de los sistemas generales previstos en el planeamiento vigente dado que, en caso contrario, se deberían ocupar otras áreas de oportunidad con la consiguiente pérdida de flexibilidad en cuanto a reservas de suelo.
- Cualificar la oferta museística de la ciudad antigua, evitando una excesiva proliferación de museos que pueda poner en peligro una realidad multifuncional más rica.

En cuanto a necesidades concretas ya detectadas, se establecen las siguientes:

EQUIPAMIENTO DOCENTE

- Ubicación de Instituto de Educación Secundaria (IES) en el Recinto Sur. Ello cubriría las necesidades de equipamiento escolar pudiéndose suprimir el Instituto Puertas del Campo, inadecuado por su ubicación y tamaño.

- Incremento de la superficie de parcela de algunos colegios para recuperar el espacio de recreo y deporte que han perdido.
- Posibilidad de implantación de una escuela de enfermería en una antigua instalación del Ministerio de Defensa.
- Posibilidad de ampliación del nuevo Conservatorio de Música con una escuela de danza.

EQUIPAMIENTO SANITARIO

- Ubicación de un Centro de Salud en la zona de Benítez, próxima al Pantano, dentro de la necesidad de implantación de una cuarta zona de salud en Ceuta.

EQUIPAMIENTO DE SERVICIOS SOCIALES

- Ubicación de una Unidad de Trabajo Social desde la Consejería de Salud y Bienestar Social en la zona de Los Rosales-Juan Carlos I
- Obtención de suelo para cuatro parcelas de 1.000 m² cada una, para otras tantas guarderías infantiles con una capacidad de 100 plazas en cada centro, independientemente de la titularidad de las mismas.

Dicha demanda debería quedar cubierta con las dos guarderías previstas, cada una de 250 plazas, en dos parcelas situadas en el Centro mediterráneo y Sardinero respectivamente.

- Ubicación de 8.470 m² para uso residencial de personas mayores, independientemente de la titularidad pública o privada de la misma.
- Respuesta al déficit de superficie necesaria para centros de día, estimada en 1.540 m² de suelo y otros tantos construidos.
- Ubicación de 3.850 m² para uso de equipamiento para discapacitados.
- Reunificación de los equipamientos sociales de menores

EQUIPAMIENTO SOCIO CULTURAL

- En cuanto al equipamiento socio-cultural, se propone llegar al estándar 0,966 metros cuadrado de suelo por habitante, los que supone la necesidad de 74.382 m², estándose en la actualidad muy lejos de esta cifra.

Para acortar distancias, se propone la construcción de bibliotecas y centros sociales en las zonas más pobladas de la ciudad: Almina, y en el Primer y Segundo Ensanche, tanto en el Norte como en el Sur, cinco zonas que han superado los 10.000 habitantes cada una o están cerca de dicha cifra. Lo mismo hay que decir de una sala de lectura en cada una, equipamiento pensado para los estudiantes, con una biblioteca básica y una sala de lectura de prensa y revistas para las personas mayores.

EQUIPAMIENTO DEPORTIVO

- El equipamiento deportivo es el más solicitado después de las zonas verdes. Constatada la carencia de este tipo de instalaciones, sería necesario seguir haciendo más pistas

polideportivas, de un tamaño de 44 x 24 metros y cuya gestión estuviera encomendada a la Asociación de Vecinos.

- Asimismo, se propone la obtención de suelo para una pista de atletismo y para paliar el déficit existente de campos de fútbol. En este contexto, se establece el objetivo de conseguir el suelo para una ciudad deportiva municipal, con pista de atletismo, campos de fútbol de hierba natural, polideportivos etc. en la que se ubicaría el actual campo de fútbol municipal, estudiando una alternativa comercial y residencial para los terrenos que ocupa actualmente.
- En cuanto a las piscinas al aire libre, se propone la ubicación de 1.540 m² para este equipamiento junto a la que se podría construir otra cubierta.

5.2.12. OBJETIVOS RELACIONADOS CON USOS DOTACIONALES DE SERVICIOS PÚBLICOS

Está actualmente en fase de transformación de entorno de la calle Victori Goñalons - Mercado de Abastos. Así pues, se plantea como objetivo en cuanto a los usos dotacionales de servicios públicos, el apoyo a dicha iniciativa en el marco de la revisión del Plan General.

Por otro lado, existen dos instalaciones en Ceuta que merecen un tratamiento aparte por su singularidad como dotaciones de rango estatal a las que se asocian sendos objetivos:

- Nuevo Centro penitenciario de Ceuta: ubicación del previsto nuevo centro penitenciario de Ceuta así como, en caso de no ser destinado a prisión preventiva, reutilización del antiguo, situado en la Barriada Los Rosales, para uso dotacional.
- Reserva de suelo para la prevista ampliación del Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI).

5.2.13. OBJETIVOS RELACIONADOS CON LAS REDES DE INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS

Por su vinculación con los temas medioambientales, los objetivos relativos a las infraestructuras se encuentran especificados en el correspondiente epígrafe.

En cuanto los servicios, se plantea como objetivo del presente Plan la consideración de la demanda de servicios como uno de los parámetros condicionantes del modelo de ciudad, en especial en relación con los tipos edificatorios permitidos, siguiendo criterios de eficiencia ecológica.

5.2.14. OBJETIVOS DIRIGIDOS A ACTUALIZAR LA NORMATIVA URBANÍSTICA.

Uno de los objetivos de la revisión del Plan General es su adecuación a la legislación vigente. En este aspecto, la adecuación de la Normativa Urbanística del Plan es primordial para el logro de dichos objetivos.

La experiencia adquirida en el tiempo de aplicación de la normativa del vigente Plan General ha puesto de manifiesto algunas carencias o lagunas que dan lugar a interpretaciones subjetivas de sus determinaciones.

En consecuencia, se plantea como objetivo el ajuste de las mencionadas Normas Urbanísticas a la realidad actual del término municipal.

En general, habrá que efectuar las siguientes adaptaciones:

- Adaptación a la situación legal en materia de urbanismo. Ya se ha visto la necesidad de adaptar la Normativa Urbanística al marco legal vigente, en especial en cuanto a legislación derogada que vuelve a tener vigencia.
- Lo mismo cabe señalar para la legislación sectorial.
- Adaptación a la normativa municipal vigente, en concreto a la Ordenanza Reguladora de la Cédula Urbanística (08/11/1995) y la Ordenanza Reguladora de la Disciplina Urbanística (14/08/1996)
- Asimismo, se deberán recoger aquellas normas específicas de carácter general y obligado cumplimiento que sean de aplicación a la edificación, en especial en lo referido a nuevo Código Técnico de la Edificación (CTE).
- Reajuste de las Normas Urbanísticas que en el suelo urbano tienen carácter de Ordenanzas de la edificación, de forma que se sistematicen, simplifiquen su aplicación práctica, hagan más asequible su entendimiento a los ciudadanos y corrijan y objetiven algunas ambigüedades que precisan interpretaciones para su aplicación práctica.
- Adaptación de la Normativa a nuevas circunstancias y condicionantes. La nueva Normativa Urbanística deberá recoger la regulación de usos no contemplados en el Plan vigente, bien por omisión o por tratarse de nuevos conceptos de utilización o producción, así como la adaptación a las nuevas tecnologías derivadas de los últimos avances.
- Adaptación a las exigencias medioambientales. En este sentido se deberán imponer medidas preventivas de evaluación del posible impacto ambiental, previas a la elaboración del planeamiento, en especial en áreas de intervención en suelo urbano; o incluso, se contempla la creación de normas específicas de protección ambiental para la implantación de determinados usos en aquellas zonas que así lo requieran, o introducción directa de la variable ambiental en la definición de criterios de diseño urbano, protección de tramas verdes, etc.
- Reajuste de la normativa de usos. Se incluirán aquellos usos no contemplados actualmente, cuya implantación ha resultado difícil o imposible por su falta de regulación.
- Reajuste de las normas zonales. Se deberá reestudiar y proponer la regulación de aquellas ordenanzas de zona cuya puesta en vigor haya resultado dificultosa, sentando los criterios adecuados para su correcta interpretación. En particular se aclararán aquellos elementos conceptuales y parámetros de la edificación que afectan a la correcta aplicación de los aprovechamientos y edificabilidades.

En concreto, se propone la flexibilización de la Norma Zonal 4: Edificación en villas y chalets mediante una ordenanza de transformación que permita adscribir parcelas a la Zona 3.

Edificación en hilera dado que se han detectado casos en los cuales no se puede agotar la edificabilidad.

El objetivo de estos reajustes y adaptaciones será la clarificación de la Normativa, de acuerdo con la experiencia adquirida, para hacerla más asequible a todos los agentes intervinientes y a los encargados de su control.

5.2.15. OBJETIVOS RELACIONADOS CON LA GESTIÓN URBANÍSTICA DE LAS ACCIONES A DESARROLLAR.

La decisión de realizar una Revisión y Adaptación del Plan General de Ordenación Municipal, combinada con la firme voluntad de que el documento que finalmente se apruebe sea respetado al máximo, llevándose a la práctica y obteniéndose, en consecuencia, el conjunto de propuestas de planeamiento definidas, requiere la adecuada capacidad de gestión urbanística.

Se considera como objetivo fundamental que, a la entrada en vigor del nuevo Plan, exista un equilibrio entre el conjunto de sus propuestas y la capacidad de gestión urbanística de la Ciudad de Ceuta. Ello requerirá que, a lo largo de las distintas fases en que se vayan desarrollando los trabajos del presente Plan, se establezcan continuos análisis comparativos entre la evolución que vaya produciéndose respecto a las propuestas de planeamiento y gestión, y la capacidad de gestión urbanística municipal, para que no se vea desbordada.

Ha de perseguirse por tanto, como desarrollo de aquel objetivo, la consecución de una previsión de prioridades eficaz y realista, capaz de ser llevada a la práctica, teniendo, en consecuencia, presentes las posibilidades municipales en el orden presupuestario, financiero y de endeudamiento, así como el de su capacidad de gestión administrativa, y en función del mercado inmobiliario.

Como conclusión queremos señalar que el logro de los objetivos señalados es, sin duda, un reto urbanístico de gran envergadura que requiere el compromiso público, el liderazgo institucional y una implicación activa de la ciudadanía.

6. DESCRIPCIÓN Y JUSTIFICACIÓN DEL MODELO TERRITORIAL PROPUESTO

6.1. INTRODUCCIÓN

Sobre la base de los criterios y objetivos propuestos para la ordenación del territorio en los Capítulos 4 y 5 se configura un modelo de ciudad para cuya consecución a efectos prácticos se definen pautas y actuaciones concretas cuya descripción y justificación constituyen el objeto del presente capítulo.

Para ello, se estructuran las actuaciones en cinco grandes capítulos que abarcan los objetivos señalados en el Reglamento de Planeamiento, de aplicación con carácter subsidiario, en relación con los cometidos del Plan General:

1. SITUACIONES BÁSICAS Y CLASIFICACIÓN DEL SUELO

Como se señala en su Exposición de Motivos, Ley 8/2007, de Suelo, *"prescinde por primera vez de regular técnicas específicamente urbanísticas, tales como los tipos de planes o las clases de suelo, y se evita el uso de los tecnicismos propios de ellas para no prefigurar, siquiera sea indirectamente, un concreto modelo urbanístico y para facilitar a los ciudadanos la comprensión de este marco común. No es ésta una Ley urbanística, sino una Ley referida al régimen del suelo y la igualdad en el ejercicio de los derechos constitucionales a él asociados en lo que atañe a los intereses cuya gestión está constitucionalmente encomendada al Estado. Una Ley, por tanto, concebida a partir del deslinde competencial establecido en estas materias por el bloque de la constitucionalidad y que podrá y deberá aplicarse respetando las competencias exclusivas atribuidas a las Comunidades Autónomas en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda y, en particular, sobre patrimonios públicos de suelo"*.

Ello supone la recuperación de la legislación urbanística subsidiaria de aplicación en la Ciudad de Ceuta que pasa a estar constituida por el TRLS-76 (Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana), con el resto de legislación urbanística no derogada, en aquellos aspectos que no entren en contradicción con los preceptos de la nueva Ley

Su efecto inmediato en relación con la regulación del régimen jurídico de la propiedad del suelo supone la aplicación de la técnica de clasificación del suelo según viene establecida en el TRLS-76 (clases urbano, urbanizable y no urbanizable) compatibilizada con las denominadas situaciones básicas de suelo, : suelo rural y suelo urbanizado, definidas en la Ley de Suelo.

Su aplicación se lleva a efecto con el establecimiento del régimen jurídico de la propiedad del suelo que se basa en la clasificación de la totalidad del territorio del término municipal en todas o alguna de las clases de suelo establecidas en el Título II del TRSL-76, para la aplicación del régimen jurídico básico establecido por el Estado complementado por las propias determinaciones al respecto establecidas en el Plan General de Ordenación Urbana. Ello, sin perjuicio de las determinaciones que la Ley de Suelo establezca para cada situación de suelo.

De lo anterior se deduce que se requiere el establecimiento de la siguiente correspondencia entre situaciones y clases de suelo que permita la aplicación simultánea de ambas leyes:

CORRESPONDENCIA ENTRE SITUACIONES Y CLASES DE SUELO

SITUACIÓN DE SUELO (LEY DE SUELO)	CLASE DE SUELO (TRLS-76)
SUELO RURAL	SUENO NO URBANIZABLE
	SUELO URBANIZABLE
SUELO URBANIZADO	SUELO URBANO

2. ESTRUCTURA GENERAL Y ORGÁNICA DEL TERRITORIO

Su integración operativa en el municipio tiene lugar a través de la definición de los elementos estructurantes del territorio municipal, los sistemas generales, y la calificación por zonas de usos globales homogéneos del suelo.

3. DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE USOS GLOBALES

Indicación de la ubicación a grandes rasgos de la distribución por usos dominantes de las diferentes zonas. Se pretende establecer una visión abstracta de la distribución de usos con vistas a comprobar su funcionamiento global y evitar posibles incompatibilidades.

4. TRATAMIENTO DEL SUELO URBANO

La problemática más compleja del suelo urbano hace necesario definir unas actuaciones específicas de tratamiento vinculadas a su estructuración funcional de la trama urbana o a las políticas de vivienda y dotaciones.

5. CONDICIONES DE PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL E HISTÓRICO

Dada su relevancia, se definen unas condiciones específicas de protección del patrimonio natural e histórico adaptadas a las legislaciones sectoriales de aplicación.

6.2. CLASIFICACIÓN DEL SUELO.

La clasificación del suelo es uno de los primeros objetivos que la legislación urbanística asigna a los planes de ordenación municipal. Las clases de suelo vienen definidas en el mencionado TRLS-76 explicándose en su Art. 11 sus respectivos objetos:

“Artículo 11.

Uno. Los Planes Generales Municipales tienen por objeto específico, en el suelo urbano, completar su ordenación mediante la regulación detallada del uso de los terrenos y de la edificación; señalar la renovación o reforma interior que resultare procedente; definir aquellas partes de la estructura general del plan correspondiente a esta clase de terrenos y proponer los programas y medidas concretas de actuación para su ejecución.

Dos. Los Planes Generales Municipales tienen por objeto específico, en el suelo urbanizable, definir los elementos fundamentales de la estructura general de la ordenación urbanística del territorio; establecer según sus categorías, una regulación genérica de los diferentes usos globales y niveles de intensidad y fijar los programas de desarrollo a corto y medio plazo, referidos a un conjunto de actuaciones públicas y privadas.

Asimismo regularán la forma y condiciones con que podrán incorporarse al desarrollo urbano actuaciones no programadas mediante los correspondientes Programas de Actuación Urbanística para la realización de unidades urbanísticas integradas.

Tres. Los Planes Generales Municipales tienen por objeto específico, en el suelo no urbanizable, preservar dicho suelo del proceso de desarrollo urbano y establecer, en su caso, medidas de protección del territorio y del paisaje."

La clasificación del suelo se ha basado en los profundos cambios sufridos en las condiciones administrativas, sociales y económicas que han acontecido en la ciudad en los últimos quince años. Ello supone una consideración realista a la hora de definir las necesidades de suelo de la ciudad, su uso y su ubicación.

Así, se propone una revisión de la clasificación del suelo basada en criterios de utilización racional de los recursos naturales concebidos como valor al servicio de la ciudadanía, lo que supone la consideración inicial de dos oportunidades existentes en la ciudad que el Plan propone potenciar:

- La existencia de extensas zonas de paisaje natural al Este y al Oeste del núcleo urbano que se configuren como ámbitos de esparcimiento de la ciudadanía y áreas orientadas a usos vinculados al deporte y el ocio, con la considerable proyección turística que ello trae aparejado.
- La posible liberación de grandes bolsas de suelo afecto a usos militares en el interior de la trama urbana en el marco de los convenios de permutas de suelo con el Ministerio de Defensa con el fin de destinarlos a usos dotacionales y de vivienda pública.

Así, las líneas maestras del Plan se basan:

- Mantenimiento de los ámbitos de suelo urbanizable previstos en el vigente Plan y no desarrollados.
- Priorización de la utilización de las bolsas de suelo disponibles en el suelo urbano con carácter previo a la ocupación del nuevo suelo urbanizable propuesto.
- Consideración del borde sudoeste como principal vector de crecimiento de la Ciudad de expansión de la ciudad.

Este conjunto de medidas redunda en beneficio del Suelo No Urbanizable, configurándose un territorio con una marcada dicotomía paisaje urbano de densidad media/ paisaje natural muy adaptado a la realidad ceutí, marcada por la limitación en la disponibilidad de un recurso básico como es el suelo.

Como conclusión, antes de proceder a la descripción de la clasificación detallada del suelo propuesto en el presente Avance, se hace un inciso en el sentido de que el Plan General de Ordenación Urbana no es una imagen estática de la ciudad, sino una anticipación racional del crecimiento de la misma, y por lo tanto a la hora de efectuar la clasificación del suelo urbanizable, se ha de tener en cuenta, que además de las previsiones de crecimiento estimadas en función de los análisis demográficos, existen otra serie de factores que influyen en el correcto ajuste entre "necesidades" y "posibilidades", las cuales se deben considerar para evitar disfunciones que puedan comprometer la viabilidad de las determinaciones establecidas en el Plan. Entre los referidos factores a tener en cuenta, se apunta:

- Siendo que, generalmente va a tratarse de terrenos de propiedad privada, no es conveniente conceder un auténtico "monopolio" a determinados propietarios de suelo ya que ello conllevaría inevitablemente una elevación suplementaria de costos del suelo.
- Las condiciones del mercado inmobiliario son muy sensibles a los cambios, incluso coyunturales, de la situación económica, por lo que conviene una cierta "holgura" en la oferta de suelo que pueda dar respuesta a posibles demandas inesperadas.

Para lograr lo anteriormente expuesto, se articulan tres acciones:

- Actualización del límite de suelo urbano incorporando las nuevas áreas urbanizadas en el contexto de los planes de integración de zonas de desarrollo irregular o aislado.
- Asignación a la clasificación del suelo de un papel activo en la protección medioambiental teniendo en cuenta las necesidades de suelo de la ciudad.
- Regularización de los límites del suelo urbano actual con el suelo no urbanizable con objeto de lograr un frente urbano definido.

Se pormenorizan a continuación los criterios de delimitación de las diferentes clases y categorías de suelo. Complementariamente, esta delimitación aparece grafiada en el plano nº 2 "Clasificación".

6.2.1. SUELO URBANO

El suelo que se clasifica como urbano (código SU en la información gráfica) es aquel que cumple con las condiciones fijadas en el Artículo 78 del TRLS-76:

"Artículo 78. *Constituirán el suelo urbano:*

- a) Los terrenos a los que el Plan incluya en esa clase por contar con acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica, o por estar comprendidos en áreas consolidadas por la edificación, al menos, en dos terceras partes de su superficie, en la forma que aquél determine.*
- b) Los que en ejecución del Plan lleguen a disponer de los mismos elementos de urbanización a que se refiere el párrafo anterior. "*

La delimitación del suelo urbano ha incorporado aquellos sectores de suelo urbanizable que se han desarrollado o están actualmente en ejecución con su planeamiento correspondiente aprobado o fase avanzada de tramitación.

Asimismo, se han incorporado los ámbitos sobre los cuales se han llevado a cabo las obras de urbanización a que se refiere el artículo 78. Dichos ámbitos se concentran en los terrenos de borde o perimetrales de la ciudad, en el ámbito del sector PP-3 del Plan vigente y su zona aledaña así como en el entorno del Polígono del Tarajal.

Se incluye en el plano nº 2 "Clasificación" una primera definición de ámbitos de suelo urbano considerados como áreas de oportunidad por el presente Avance, sin perjuicio de las posibles modificaciones que puedan surgir en las siguientes fases del planeamiento, tanto en la cantidad como en la delimitación de estos ámbitos.

Sobre dichos ámbitos, considerados como operaciones de reforma interior, el Plan General, en sus sucesivas fases de desarrollo, delimitará, a efectos de su ejecución, los correspondientes polígonos, unidades de actuación o actuaciones aisladas, según lo prescrito en el Art. 117 del TRLS-76,

La delimitación de las mencionadas operaciones de reforma interior corresponderá a alguno de los siguientes conceptos:

- Ámbitos no desarrollados del Plan vigente.
- Suelo proveniente de permutas con el Ministerio de Defensa en el marco de los convenios con la Ciudad.
- Ámbitos para los que se prevea un cambio de uso.
- Ámbitos para los que se requiera la obtención de sistemas locales mediante la regulación de ordenanzas de transformación de los usos existentes.

En definitiva, se plantea inicialmente, a falta de una posterior concreción en las siguientes fases del planeamiento, la siguiente previsión de áreas de oportunidad:

6.2.2. SUELO URBANIZABLE.

En lo relativo al Suelo Urbanizable (código SUBle en la información gráfica), la Ley establece lo siguiente:

"Artículo 79.

Uno. Constituirán el suelo urbanizable los terrenos a los que el Plan General Municipal declare aptos, en principio, para ser urbanizados.

Dos. Dentro del suelo urbanizable, el Plan establecerá todas o alguna de las siguientes categorías:

a) Suelo programado, constituido por aquel que deba ser urbanizado según el programa del propio Plan.

b) Suelo no programado, integrado por el que pueda ser objeto de urbanización mediante la aprobación de Programas de Actuación Urbanística."

Para la clasificación del suelo urbanizable se ha considerado tanto el estudio del territorio que figura en la Información Urbanística, como el modelo de desarrollo territorial que se desea, sobre la base de lo cual se ha detectado la necesidad de clasificar suelo con dos funciones:

- Dar cabida a las necesidades de vivienda y de zonas de actividad económica de la Ciudad.
- Establecer unas zonas de suelo de reserva para posibles crecimientos de la Ciudad.
- Delimitación de suelo disponible para el desarrollo residencial de segunda residencia como apoyo el desarrollo turístico.

- Por último, en las áreas periurbanas, establecer la adecuada transición entre la ciudad y el campo y favorecer el desarrollo cualitativo y cuantitativo del municipio. Esto supondrá la asignación de bajas densidades edificatorias con objeto de limitar la masa edificada.

A tal fin, se han definido tres zonas de suelo urbanizable de la Ciudad:

1. Los sectores no desarrollados de suelo urbanizable del Plan vigente en el entorno de la Barriada del Sarchal (en el ámbito de los sectores PAU-1, PP-1 y PP-2 del Plan vigente) a los que se ha excluido las zonas correspondientes a la ZEPA "Acantilados Monte Hacho".
2. Los sectores definidos en el presente Plan general cuya gestión sólo está parcialmente desarrollada en el noroeste (en el ámbito de los sectores PAU-2 y PP-3 del Plan vigente) a los que se detraen aquellas zonas que se han desarrollado.

Sobre los sectores que delimiten en estas zonas se prevén usos residenciales de media y baja densidad y dotacionales públicos y privados.

3. Por último, se define un sector en el límite occidental de la Barriada del Príncipe que debe contribuir a resolver adecuadamente el cierre urbano en esta zona a la vez que deberá contribuir a la dotación de equipamientos y espacios libres de la mencionada barriada.

En esta zona, se potenciará la mezcla de usos permitiéndose tanto usos residenciales como de actividad económica, previéndose una densidad de referencia en el entorno de 50 viviendas por hectárea.

El ámbito se completa con una banda que discurre entre el ámbito de la barriada y el Polígono del Tarajal que vinculará a actividades económicas.

6.2.3. SUELO NO URBANIZABLE

6.2.3.1. DEFINICIÓN DE SUELO NO URBANIZABLE

En cuanto al suelo no urbanizable, se especifica en el Artículo 80 del TRLS-76:

"Artículo 80. *Constituirán el suelo no urbanizable:*

- a) *Los que el Plan no incluya en alguno de los tipos de suelo a que se refieren los artículos anteriores.*
- b) *Los espacios que el Plan determine para otorgarles una especial protección, a los efectos de esta Ley, en razón de su excepcional valor agrícola, forestal o ganadero, de las posibilidades de explotación de sus recursos naturales, de sus valores paisajísticos, históricos o culturales o para la defensa de la fauna, la flora o el equilibrio ecológico."*

En el presente documento, en el que se han formalizado las determinaciones básicas y estructurales de cara a definir el modelo territorial, se ha planteado una propuesta de clasificación y categorización del suelo no urbanizable, para lo cual se ha tenido en cuenta su

consideración como patrimonio común de la ciudadanía en términos de su conservación y su utilización colectiva y su potencial de atracción turística.

Así, se ha procedido a una actualización de las zonas susceptibles de protección teniendo en cuenta tanto los propios valores ambientales, naturales, paisajísticos, hidrológicos, agrícolas, forestales, etc. tomando como base la existencia de legislación sectorial específica concurrente en ellas. El propio Plan realizará la evaluación de cada una de estas zonas para la puesta en valor del medio natural como pieza estratégica en el territorio municipal.

En este sentido, la clasificación del suelo no urbanizable y la regulación de usos en el mismo será acorde con las diversas figuras y normas de protección ambiental existentes (parques naturales, monumentos naturales, paisajes protegidos, LIC, ZEPAs, etc.) para los que se impulsará, en colaboración con la administración medioambiental e hidrológica, medidas de protección y conservación activa que garanticen su utilización ecológicamente eficiente en el marco de la redacción de Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) y Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG).

Ello será complementado desde el Plan General con categorías específicas de Suelo No Urbanizable Protegido por el Planeamiento en las que se establecerá un régimen de usos adaptado a cada una con el fin de orientar su programa hacia aquellos de utilidad pública (dotacionales públicos y privados) excluyendo los usos residenciales y terciarios (excepto aquellos vinculados con la hostelería).

6.2.3.2. DELIMITACIÓN DE LAS CATEGORÍAS DE SUELO NO URBANIZABLE

La referida clasificación y categorización del suelo no urbanizable de especial protección, se ha basado en el estudio del territorio, incluido en el documento de "Información Urbanística", en el que se ha analizado el encuadre geográfico, el relieve, los suelos, la geotecnia, los aprovechamientos extractivos, el clima, la hidrología, la vegetación, las unidades geográfico-paisajísticas, los espacios naturales protegidos, los usos del suelo, las redes de comunicaciones y servicios, y los asentamientos de población.

Las categorías de Suelo No Urbanizable (SNU) se organizan según la división derivada de la legislación vigente (Art.12 de la Ley de Suelo y Art. 78 del TRLS-76) en:

- Suelos No Urbanizables de Protección Específica (SNUPE), incluye los terrenos excluidos de dicha transformación por la legislación de protección o policía del dominio público, de la naturaleza o del patrimonio cultural.
- Suelos No Urbanizables Preservados por el Planeamiento (SNUPP), los que deban quedar sujetos a tal protección conforme a la ordenación territorial y urbanística por los valores en ellos concurrentes, incluso los ecológicos, agrícolas, ganaderos, forestales y paisajísticos, así como aquéllos con riesgos naturales o tecnológicos, incluidos los de inundación o de otros accidentes graves, y cuantos otros prevea la legislación de ordenación territorial o urbanística.

Complementariamente, el Plan General definirá una serie de normativas específicas en Suelo No Urbanizable (SNUNE) aplicadas a determinados usos que deberán ser emplazados en suelo rural (en consonancia con lo especificado en el Art. 13 de la Ley de Suelo).

- Suelo No Urbanizable Común (SNU-C).

1. CATEGORÍAS DE SUELO NO URBANIZABLE DE PROTECCIÓN ESPECÍFICA

Dentro de la categoría de Suelo no Urbanizable de Protección Específica (SNUPE) referida en párrafos anteriores, se han establecido una serie de subcategorías entre las que se incluyen las de protección o policía de los diferentes dominios públicos. El que la documentación del presente Avance no incorpore gráficamente la totalidad de las diferentes delimitaciones no implica que no sean de aplicación, ya que al tratarse de protecciones que derivan de legislación sectorial supramunicipal son de obligado cumplimiento, siéndoles de aplicación la regulación establecida en cada una de las correspondientes leyes sectoriales. Dichas subcategorías son las siguientes:

PROTECCIÓN DE LOS DOMINIOS PÚBLICOS

- SNUPE-RH. Suelo No Urbanizable de Especial Protección de Recursos Hídricos.
Esta categoría de Suelo no Urbanizable se define en función de las limitaciones al uso del suelo por la existencia de un cauce público y/o un embalse y las servidumbres que estos generan regulada en la legislación sectorial vigente.

En este sentido, cabe englobar aquí la delimitación de los dominios públicos hidráulicos de los arroyos exigentes así como la de las zonas de avenida de los embalses.

- SNUPE-MT. Suelo No Urbanizable de Protección Específica del Dominio Público Marítimo-Terrestre.
Se establece una categoría específica para la protección de los terrenos incluidos en el dominio público marítimo terrestre según viene definido en la Ley de Costas.
- SNUPE-CA. Suelo No Urbanizable de Protección Específica de Carreteras.
Se definirá una calificación de suelo no urbanizable cuya delimitación y condiciones de uso estén basadas en los parámetros establecidos en la legislación vigente en materia de carreteras.
- SNUPE-DE. Suelo No Urbanizable de Protección Específica de Defensa.
Del mismo modo, se definirá una categoría de suelo no urbanizable que incluya las zonas de interés para la defensa nacional. Deberá ser delimitada sobre la última actualización de la definición dichas zonas en la legislación de aplicación.

PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA O DEL PATRIMONIO CULTURAL

- SNUPE-LIC/ZEPA: Suelo No Urbanizable de Protección Específica de LIC/ZEPA. Por su especial relevancia en cuanto a su implantación geográfica cabe señalar la afección de los ámbitos LIC-ZEPA (Lugares de Importancia Comunitaria - Zonas de Especial Protección

para las Aves) que forman parte de la Red Natura 2000. En el territorio sobre el que se asienta la Ciudad de Ceuta, así como en su dominio marítimo-terrestre, se localizan tres espacios de este tipo:

- LIC-ZEPA Calamocarro-Benzú (ES6310001)
- ZEPA Acantilados del Monte Hacho (ES0000197)
- LIC Zona Marítimo Terrestre del Monte Hacho (ES6310002)

Sobre estos ámbitos, excluyendo el núcleo urbano de Benzú, se propone el establecimiento de un régimen normativo específico que cumpla el doble objetivo en cuanto al objeto de su afección a la Red Natura 2000 de:

- Preservación de los valores naturales, culturales y paisajísticos presentes en el ámbito.
- Delimitación de usos e intensidades edificatorias permitidos.

Asimismo, para las zonas LIC-ZEPA delimitadas se propone la redacción de sendos Planes Rectores de Uso y Gestión.

- SNUP-EA. Suelo No Urbanizable de Protección Específica de Especies Amenazadas
Se establece una categoría específica de protección de dos especies endémicas específicas, una vegetal y otra animal, cuya protección se considera necesaria amenazadas: los respectivos ámbitos de la salamandra algira y de la rupicapnos africana.

2. CATEGORÍAS DE SUELO NO URBANIZABLE PROTEGIDO POR EL PLANEAMIENTO

El suelo no urbanizable preservado por el planeamiento se subdivide a su vez en dos grupos en función de su origen. Por un lado, aquellos suelos que desde el planeamiento general se considera necesario preservar por sus valores específicos; y por otro, se definen una serie de subcategorías englobadas dentro de una genérica denominada Suelo No Urbanizable de Normativa Especial que incluye aquellos suelos cuyo destino final requiere un tratamiento específico de reglamentación de usos y normativo.

En la primera categoría se incluyen el denominado específicamente Suelo No Urbanizable Protegido por Planeamiento (SNUPP). Se refiere a la protección del medio como portador de valores estéticos y paisajísticos, singularidades naturales y valores culturales de suficiente importancia ambiental y paisajística como para defender su conservación como parte integrante del paisaje rural ceutí.

Por tanto, la normativa específica que rija esta categoría de suelos deberá tener en cuenta los mencionados valores y la normativa medioambiental vigente en cuanto a la regulación de las actividades permitidas, quedando específicamente prohibidos los usos residenciales de alta

densidad así como los industriales y terciarios excepto aquellos relacionados con la hostelería y propiciándose en cambio los usos dotacionales para servicio y disfrute de la ciudadanía.

Por otro lado, se definen las siguientes subcategorías específicas dentro los Suelos No Urbanizables de Normativa Especial:

- SNUNE-DE: Suelo No Urbanizable de Normativa Especial - Defensa: incluirá la parte del suelo ocupado por la futura base única prevista por el Ministerio de Defensa con clasificación actual correspondiente a Suelo No Urbanizable.
- SNUNE-IS: Suelo No Urbanizable de Normativa Especial - Infraestructuras y Servicios: alberga las infraestructuras y servicios urbanos ubicados en suelo no urbanizable
- SNUNE-CA: Suelo No Urbanizable de Normativa Especial - Cárcel: se corresponderá con el ámbito del futuro establecimiento penitenciario de Ceuta
- SNUNE-CE: Suelo No Urbanizable de Normativa Especial - CETI (Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes): en esta subcategoría se incluye el suelo ocupado por el CETI de Ceuta.

3. SUELO NO URBANIZABLE COMÚN

En esta categorías e incluyen los suelos no sujeto a ningún régimen de protección y cuya transformación urbanística no está prevista, quedando por tanto como suelo de reserva.

6.2.4. CLASIFICACIÓN COMPARATIVA

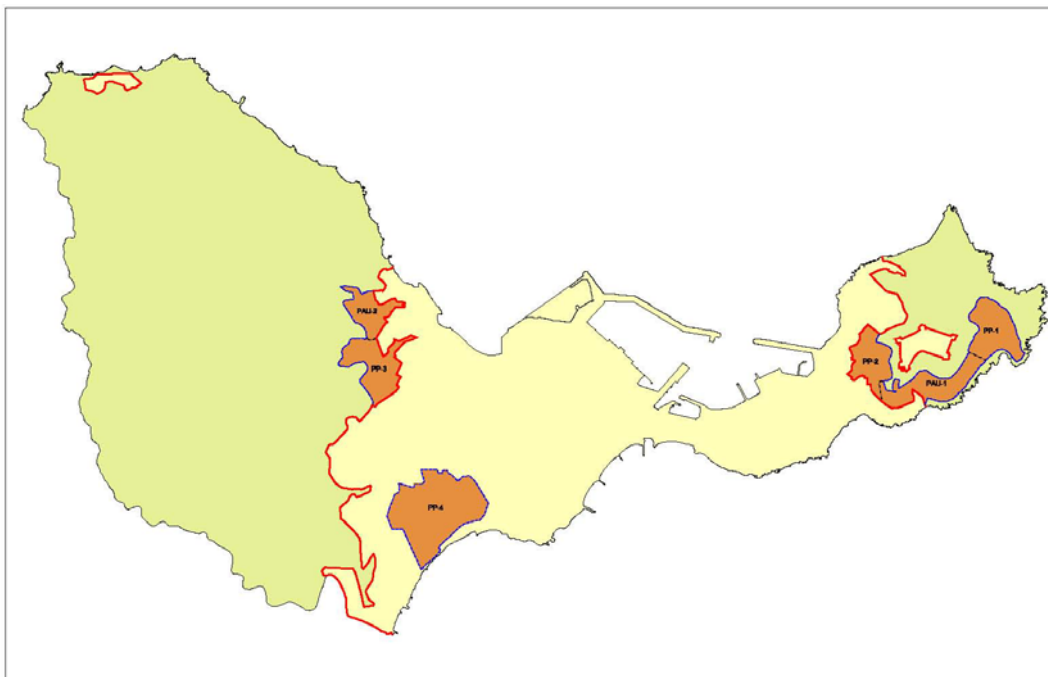
A continuación se adjunta un cuadro resumen de superficies de suelo propuesta, en función de su clasificación:

CLASIFICACIÓN DEL SUELO EN LOS ESTADOS ACTUAL Y PROPUESTO

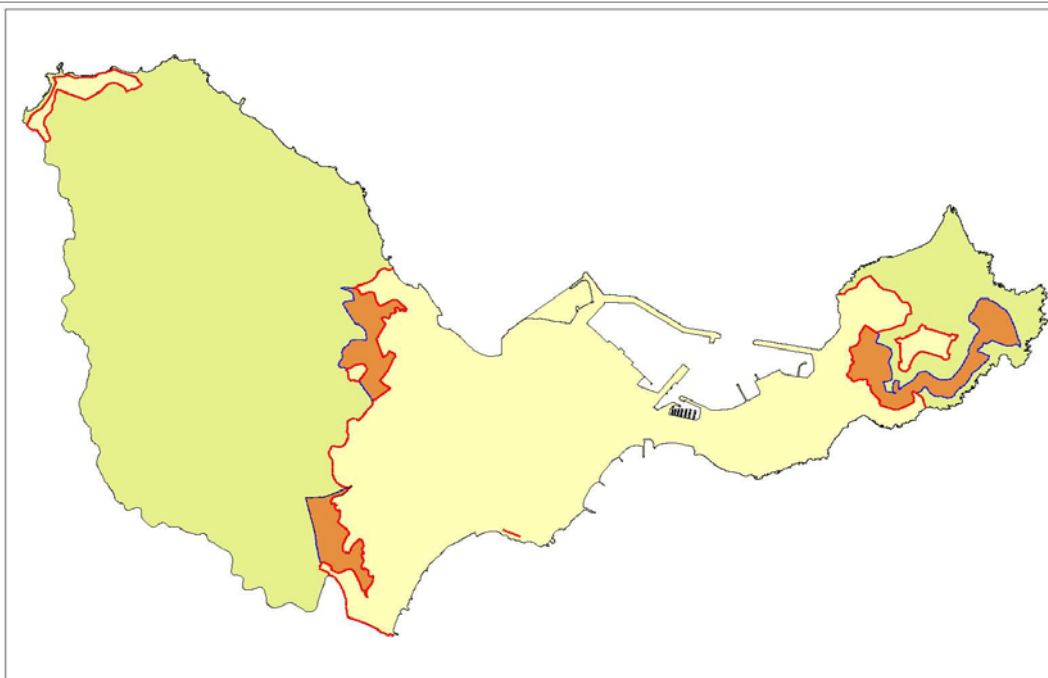
CLASE	1. PLAN VIGENTE		2. REVISIÓN PLAN		DIFERENCIA (2-1)
	SUP (ha.)	(%)	SUP (ha.)	(%)	SUP (ha)
Suelo urbano (*)	674,1	34,0	740,3	37,3	66,2
Suelo no urbanizable	1.167,6	58,9	1.145,3	57,8	-22,3
Suelo urbanizable	140,6	7,1	96,7	4,9	-43,9
TOTAL	1.982,3	100,0	1.982,3	100,0	0,0

(*) En ambos casos se incluye la zona ganada al mar en la ampliación del Puerto actualmente en ejecución.

ESTADO ACTUAL



ESTADO PROPUESTO



CLASIFICACIÓN DEL SUELO	
	SUELO URBANO
	SUELO URBANIZABLE
	SUELO NO URBANIZABLE

6.3. ESTRUCTURA GENERAL Y ORGÁNICA DEL TERRITORIO

Una vez clasificado el suelo para el establecimiento del régimen jurídico correspondiente, procede definir la estructura general y orgánica, integrada por los elementos determinantes del desarrollo urbano, conformando a su vez el patrón espacial de los usos en los distintos ámbitos territoriales.

Dicha estructura urbana se configura a partir de la integración de los elementos que interrelacionan los distintos usos del suelo, que se concretan en el sistema general de comunicaciones y sus zonas de protección, el de dotaciones y equipamientos comunitarios, el de espacios libres, y el de infraestructuras.

La ordenación estructural aparece grafiada en los planos nº 3, "Estructura general y orgánica del territorio" y nº 4, "Usos globales del suelo urbano y urbanizable".

En los referidos planos puede verse la territorialización de los elementos significativos de la estructura general y orgánica, así como la distribución espacial de usos y actividades urbanas que recoge las pautas establecidas en el vigente Plan General, para, a partir de éstas, perfeccionarlos y adecuarlos al actual modelo de Ceuta e impulsando el desarrollo de sus capacidades endógenas.

La materialización de los sistemas generales, como elementos fundamentales de la ordenación estructural del territorio, debe responder a esquemas claros, que resuelvan las disfunciones y permitan el desarrollo equilibrado y permanente de la población y su economía.

6.3.1. SISTEMA GENERAL DE COMUNICACIONES

Se enumeran a continuación las acciones previstas en el marco de mejora del Sistema General de Comunicaciones, en los aspectos relativos a la red viaria y al Puerto.

6.3.1.1. RED VIARIA

Un adecuado modelo de red viaria, con las consecuencias de movilidad y accesibilidad que conlleva, representa una de las principales necesidades estructurantes tanto a nivel territorial como económico. Las repercusiones de la elección del modelo de comunicaciones abarcan desde el funcionamiento del sistema social de un municipio, hasta el nivel de calidad de vida de sus habitantes.

Así, el modelo que propone el nuevo Plan General de Ordenación Urbana consigue un entramado espacial, mediante una estructura viaria que, concebida de forma unitaria, multiplica las relaciones entre todos los puntos de la zona urbana, generando una imagen de ciudad equilibrada.

Resumiendo, las nuevas vías pretenden completar el viario existente con otras de nueva creación, evitando la concentración de tráfico en el área actual más congestionada, corrigiendo disfunciones en la trama urbana existente y facilitando la permeabilidad del municipio, lo cual se potencia con las vías planteadas, que se configuran como un mallado orientado y diferenciado que permita el acceso a cualquier punto.

Para la red viaria, y basándonos en los problemas detectados en capítulos anteriores, se plantean varios tipos de actuaciones:

1. La estructuración viaria del Campo Exterior basada en la nueva vía de conexión Puerto-Tarajal. Se propone que dicho eje viario debería tener carácter urbano; es decir, que es importante recordar que atraviesa una trama urbana consolidada en gran parte de su recorrido. Por ello, se debe eludir el modelo de conexión entre el Puerto y la Frontera en forma de vía rápida, segregada de la malla viaria urbana que atraviesa, con el riesgo que ello supone de convertirse en determinados tramos en una barrera en el Campo Exterior, y abogar por un modelo de eje urbano estructurante de la zona.

En este sentido, cabe señalar las oportunidades que se abrirían con la ejecución de una vía de carácter urbano en el Campo Exterior:

- Estructuración de la zona con un elemento viario de primer orden que dé servicio a una parte de la ciudad en claro proceso de consolidación urbana.
- Creación de la primera vía urbana que permita, en la malla viaria del Campo exterior, el tránsito directo de conexión Norte-Sur entre los litorales Atlántico y Mediterráneo.
- Apoyo a los nuevos complejos dotacionales y de infraestructuras previstos: hospital en Loma Colmenar, nuevas instalaciones militares en Loma Margarita, etc.
- Descongestión de los ejes viarios paralelos existentes en el Campo Exterior.

En todo caso, si la conexión es finalmente una vía rápida, se debería al menos garantizar una serie de elementos mínimos de conectividad e interacción con el territorio:

- Elementos mínimos de conectividad con el territorio: dos conexiones a la red viaria urbana, una en la mitad norte y otra en la mitad sur del recorrido, aparte de los puntos de enlace y en los extremos.
- Adecuada permeabilidad del eje viario que impida que se convierta en una barrera en la trama urbana.
- En línea con lo anterior, con la excepción del túnel bajo la Barriada Los Rosales, se debería priorizar que el trazado del eje viario discurrese lo más próximo que fuese posible a la rasante del terreno, reduciendo el empleo de viaductos a aquellos puntos en los que la topografía así lo requiriese y siempre utilizándolos para facilitar la permeabilidad antes aludida.
- Vías de servicio paralelas con acceso al nuevo eje en aquellos puntos en los que sea posible, evitando grandes taludes y desmontes que aumenten el efecto barrera.

La estructuración del Campo Exterior se completaría con el trazado de dos recorridos de tráfico motorizado de rango local paralelos a los litorales que garanticen las conexiones entre barridas en Campo Exterior conectados con el eje viario de conexión Puerto-Tarajal.

2. Se propone la utilización urbana de las carreteras nacionales N-352 (Carretera del Tarajal) y N-354 (Carretera de Benzú) en sus tramos incluidos en suelo urbano con objeto de convertirlas en avenidas marítimas con función de paseo y esparcimiento. Las acciones tendentes a esta transformación se enmarcan en una serie de medidas de detalle y de carácter normativo.

3. La resolución de la malla viaria en el Recinto Sur debe resolverse en el marco del desarrollo de la actuación de transformación urbanística que se propone en el ámbito definido por el PR-2 del Plan vigente.

4. La conexión viaria entre la calle de González Tablas con el viario estructurante de la edificación residencial en torno a la antigua Estación de Ferrocarril.

6.3.1.2. PUERTO

La coordinación con la Autoridad Portuaria en cuanto a la interrelación con el planeamiento, según viene recogida en la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante está a la espera de la resolución de la ordenación de la zona de servicio del puerto y de los usos portuarios, en coordinación con las Administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo. Así, entre las atribuciones de la Autoridad Portuaria están, según la mencionada Ley están:

“d) Ordenar los usos de la zona de servicio del puerto, y planificar y programar su desarrollo de acuerdo con los instrumentos de ordenación del territorio y de planificación urbanística aprobados.

e) Redactar y formular los planes especiales de ordenación de la zona de servicio del puerto, en desarrollo del planeamiento general urbanístico, o para la ejecución directa de obras de infraestructura y medidas de protección que sean precisas con sujeción a lo establecido en la legislación urbanística y en la ordenación territorial.”

6.3.2. SISTEMA GENERAL DE ESPACIOS LIBRES.

Como elemento de primer orden para la configuración física de la ciudad, engloba todos aquellos parques, jardines y zonas verdes existentes y en ejecución que se consideran con entidad suficiente para ser usados por todos los ciudadanos. También se incluyen todos los espacios libres y zonas verdes de nueva creación que se han considerado necesarios para definir la estructura urbana de la ciudad.

Todos ellos, los existentes y los de nueva creación, se pretende que formen un verdadero sistema articulado de espacios libres, sin otra edificación o uso que no sean los de esparcimiento u orientados a actividades al aire libre.

En relación con la situación existente, es preciso cambiar la concepción del Sistema General de Espacios Libres a base casi exclusivamente del parque urbano (necesario, pero no exclusivo) con un carácter “estático”, dando cabida a otras alternativas más dinámicas: itinerarios y paseos que creen un sistema articulado de grandes parques que estén conectados mediante recorridos peatonales cualificados o aprovechando elementos naturales.

Así, en la configuración del presente Avance se ha utilizado como base la propuesta de Sistema General de Espacios Libres del Plan Vigente, que en su mayor parte no ha sido ejecutada. Dicha propuesta partía de la configuración del Sistema General ubicando las zonas propuestas en las vaguadas existentes en el Campo Exterior, configurando una serie de parques de proporción alargada en zonas con grandes pendientes, con el inconveniente de su difícil accesibilidad y la dificultad que supone para la trama urbana la inexistencia de recorrido trasversales.

Por ello, la propuesta contenida en el presente Avance añade una serie de corredores verdes de conexión entre los espacios libres en el Campo Exterior que regulará de modo que se garantice la accesibilidad y la existencia de recorridos peatonales transversales.

Paralelamente, se proponen dos acciones aisladas:

- La creación de un espacio libre en el glacis de las Murallas Reales en la zona ocupada actualmente por el Instituto Puertas del Campo, el ambulatorio de la Seguridad Social y la Comisaría de Policía.
- La configuración de una amplia banda verde de acompañamiento de la avenida propuesta en el Recinto Sur con vocación de constituirse en espacio libre de la zona.

En conjunto, y sin perjuicio de posteriores ajustes, el computo de espacios libres vinculados al Sistema General queda como sigue:

COMPOSICIÓN DEL SISTEMA GENERAL DE ESPACIOS LIBRES PROPUESTO

ORIGEN	SUPERFICIE (ha)
SG Espacios Libres Existentes	29,5
SG Espacios Libres Propuestos por planeamiento en ejecución	32,9
SG Espacios Libres Propuestos por Revisión PGOU	45,5
SG Espacios Libres TOTAL	107,9

Con una población prevista de 81.976 habitantes en el horizonte del año 2016, serían necesarios 409.880 m² de suelo para dar cumplimiento al estándar establecido en el Reglamento de Planeamiento, cifra superada ampliamente por la previsión del Avance.

6.3.3. SISTEMA GENERAL DE EQUIPAMIENTOS COMUNITARIOS

Dentro de la estructura general y orgánica del territorio el sistema general de equipamientos comunitarios, juega un papel fundamental en el desarrollo de la ciudad de cara a conseguir la necesaria calidad urbana.

La propuesta de equipamientos no se limita a garantizar una reserva de suelo, considerada únicamente desde su aspecto cuantitativo, en función de la población, sino que establece un sistema jerárquico que articula el territorio mediante una red de espacios donde se desarrollan las actividades sociales y lúdicas de dicha población.

En el uso de equipamiento se incluyen todos aquellos usos que comprenden las diferentes actividades, de carácter público o privado, destinados a la formación intelectual, asistencial o administrativo de los ciudadanos, así como de las infraestructuras y servicios necesarios para asegurar la funcionalidad urbana.

En cuanto al sistema de equipamientos comunitarios existentes, tras el análisis efectuado en el documento de Información Urbanística, se concluye que el nivel de dotación de Ceuta es poco satisfactorio. Paralelamente, existen en Ceuta una serie de desajustes que están en relación con

las transformaciones sociales y el desdoblamiento territorial de los últimos años que han propiciado una desigual distribución de equipamientos.

Más allá de los estándares legales mínimos, es fundamental dotar a Ceuta de un nivel de equipamientos plenamente satisfactorio, pues ello, junto con el precio de la vivienda, la consecución de un medio físico y urbano de calidad, y un crecimiento selectivo de la actividad productiva, constituyen los únicos motores posibles para un adecuado desarrollo demográfico.

Respecto a la cuantificación del sistema de equipamientos comunitarios grafiado en el presente Avance, se recuerda que en su conjunto se incluyen, según se ha especificado al inicio del presente apartado, tanto los sistemas generales, como todos aquellos que se ha considerado que cumplen una función estructuradora relevante en la ordenación urbanística del Plan.

Con vistas a la consecución de los objetivos previstos, se plantean una serie de acciones de carácter general cuyo detalle deberá necesariamente materializarse en las siguientes etapas al necesitar un desarrollo de mayor alcance al establecido en esta fase del planeamiento:

- Utilización preferente para el uso dotacional de los suelos que se incorporen al patrimonio municipal procedentes de los acuerdos de permuta con el Ministerio de Defensa. Se propone la incorporación al Sistema General de Equipamientos Comunitarios de una superficie en el entorno de 280.000 m², cifra que puede variar en función de los mencionados acuerdos.
- Equilibrio de los aprovechamientos lucrativos y los usos comunitarios a establecer en los suelos intersticiales vacantes situados en los ámbitos de regeneración de la trama urbana.
- Adecuada distribución espacial de los nuevos suelos destinados a equipamientos, que cubran todas las necesidades de la población existente y futura. En esta línea, se coordinará la propuesta del Plan General con el Plan de Equipamiento de Barriadas.
- Reutilización de los contenedores históricos para el uso de equipamiento, cuando ello sea posible. Destaca en este sentido la posibilidad de reutilización del Hospital Militar y de los Cuarteles del Teniente Ruiz y Brull.
- Modificaciones de la normativa urbanística que incentiven la instalación de dotaciones en el uso residencial.

Las acciones precedentes, darán respuesta simultáneamente a las carencias detectadas y señaladas en el documento e Información Urbanística, así como así como las demandas especificadas en el Reglamento de Planeamiento.

6.3.4. SISTEMA GENERAL DE INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS

Se especifican en este apartado las acciones concretas relativas a sistemas infraestructurales y de servicios urbanos.

Servicios urbanos, que comprende las actividades vinculadas a las infraestructuras básicas y de servicios, tales como las relacionadas con el ciclo hidráulico, instalaciones de energía y

telecomunicaciones, tratamiento de residuos, estaciones de servicio de suministro de carburantes y cementerios.

Se desarrolla en primer lugar la necesidad de apoyar el Plan de Residuos, actualmente en fase de redacción, para mejorar la calidad ambiental de la ciudad, especialmente en las zonas de borde o allí donde se han desarrollado actuaciones con impacto medioambiental negativo. En esta línea, se propone:

- Apoyo a las nuevas infraestructuras previstas: Estaciones de Depuración de Aguas Residuales (EDAR) en Santa Catalina, San Amaro y Benzú, Planta de Tratamiento de Residuos de Santa Catalina, vertederos de inertes, etc.
- Dotación de puntos limpios según las especificaciones de la Consejería de Medio Ambiente

Se contemplará de forma integral el ciclo del agua, mediante medidas orientadas a garantizar el riego con agua reciclada.

En cuanto a los cementerios, se incluirá en el Plan la prevista ampliación del cementerio musulmán de Sidi Embarek así como la ampliación del cristiano ubicado en Santa Catalina.

Está actualmente en fase de transformación el Mercado de Abastos así como el entorno del ámbito del ED-4. Así pues, se plantea como objetivo en cuanto a los usos dotacionales de servicios públicos, el apoyo a dicha iniciativa en el marco de la revisión del Plan General.

Por último, se preparará suelo para la ubicación de un recinto ferial.

En cuanto a las instalaciones administrativo-institucionales, que comprenden las actividades propias de los servicios oficiales de las Administraciones Públicas, incluyendo las dependencias administrativas y judiciales, así como las destinadas a la salvaguarda de personas y bienes, tales como bomberos, policía, fuerzas de seguridad, protección civil, o cualquiera otras análogas, se plantean las siguientes acciones, algunas de ellas ya en tramitación:

- Reorganización de las diferentes instalaciones militares de acuartelamiento de Ceuta en una "Base Única", en los aledaños de Loma Margarita. Ello permitirá desafectar instalaciones, que de este modo quedarán obsoletas, que pasarán tener una incalculable importancia como ubicaciones de dotaciones insertas en la trama urbana.
- Ubicación del previsto nuevo centro penitenciario de Ceuta en el Campo Exterior, con una superficie de parcela de aproximadamente 23 ha, y reutilización del antiguo recinto, situado en la Barriada Los Rosales, para uso dotacional.
- Posible Reserva de suelo para la prevista ampliación del Centro de Estancia Temporal De Inmigrantes (CETI).

6.4. DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE USOS GLOBALES.

Las operaciones de clasificación y calificación del suelo son sucesivas y están interrelacionadas. La calificación del suelo efectuada por el Plan General de Ordenación Urbana, en las zonas

desarrolladas con antelación a la Revisión y Adaptación de éste, vienen dadas por el nivel de desarrollo y cualificación de los ámbitos. Pero también es cierto que dicho determinismo es susceptible de correcciones, y que en muchos casos el planeamiento puede favorecer e incluso fomentar la correcta distribución de los usos y sus intensidades.

De este modo, una vez clasificado todo el suelo del término municipal y definida la estructura urbana a través de la territorialización de los sistemas generales, procede distribuir espacialmente los usos globales con vistas a completar la necesaria estructuración orgánica del territorio.

Su grafiado sobre la estructura urbana se contiene en el plano nº 4. "Usos globales del suelo urbano y urbanizable".

- USO RESIDENCIAL

El uso predominante en la ciudad es el residencial, tanto en cantidad de suelo ocupado como demandado, es decir a él se dedica la mayor parte del suelo urbano disponible.

Dentro de este uso global residencial, y concretamente en la ciudad consolidada, el municipio tiene una distribución tipológica propia, cuyo análisis se contiene en el documento de "Información Urbanística", que la presente revisión del Plan pretende afianzar.

Así, siguiendo con el objetivo general de propiciar un modelo de ciudad ecológicamente eficiente, se propone un modelo de crecimiento basado en la densificación de la trama urbana existente y la colmatación de los huecos existentes, por lo que no se prevén grandes crecimientos residenciales en suelo urbanizable. Ello es posible debido a que las iniciativas previstas el Plan Director de Vivienda y Suelo 2006-2010 prevé una serie de actuaciones en suelos actualmente disponibles para su urbanización que cubren sobradamente las necesidades de vivienda estimadas en la Información en el diagnóstico derivado de la Información Urbanística.

Por otro lado, el Plan pondrá en marcha los necesarios mecanismos de regeneración de la trama urbana en aquellos ámbitos en los que se considere aconsejable una regeneración del tejido residencial existente, sea por el estado del caserío, sea por la necesaria actualización del tipo edificatorio hacia modelos de mayor densidad que permitan la liberación de suelo para la ubicación de equipamientos y espacios libres, especialmente en aquellas zonas con mayores déficits.

- USOS RELACIONADOS CON LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS

Otra de las pautas fundamentales para el adecuado desarrollo de una ciudad de tamaño medio, como es Ceuta, consiste en una adecuada localización de las actividades económicas, entendiendo éstas en un sentido más amplio, no considerando únicamente el tradicional uso industrial, sino incluyendo todas aquellas actividades relacionadas con la economía.

Como ya se mencionaba en la Información Urbanística, la actividad económica de carácter primario es prácticamente inexistente en Ceuta con la excepción del puerto pesquero, en claro declive. Por ello, no se plantean acciones en relación a este sector de actividad.

En cuanto a la actividad económica secundaria, con algunas excepciones está polarizada en torno al Puerto, tendencia que, con la futura ampliación, actualmente en fase de ejecución, tenderá a consolidarse con la creación de espacios para actividades productivas acordes con las nuevas demandas, así como con el aprovechamiento de las específicas condiciones geográfico-económicas de la ciudad, en especial en lo relativo a la industria de transformación vinculada a las reglas de origen.

Existen, por otro lado, las instalaciones de almacenaje de combustible en Loma Margarita (CEPSA) y San Amaro (Ducar), no habiéndose desarrollado el resto de suelos previstos por el Plan Vigente a tal fin.

En cuanto a las previsiones de suelo, se propone una línea de acción basada en la reubicación de las bolsas de suelo industrial existentes en la trama urbana cuyo emplazamiento ha quedado orgánicamente poco integrado por los cambios en su entorno (por ejemplo, la mencionada factoría Ducar) mediante las correspondientes ordenanzas de transformación que faciliten su traslado e integrando el suelo vacante en la trama residencial.

Complementariamente, se incorpora al Avance la zona industrial prevista en el Plan Parcial "Loma Colmenar" y se define una nueva zona en los alrededores de los depósitos de CEPSA en Loma Margarita.

En cuanto a zonas específicas vinculadas a actividades terciarias, la actividad logística-comercial aparece polarizada entre el polígono del Tarajal y, de nuevo, el Puerto.

Por otro lado, se propiciará mediante las correspondientes adaptaciones de la normativa urbanística de los usos terciarios a las características y demandas actuales. Los cambios en los procesos de distribución suponen nuevas necesidades y propician la construcción de nuevos espacios y edificios en relación con usos comerciales, culturales o lúdicos. La normativa urbanística debe tener en cuenta estas tendencias para propiciar una verdadera integración de usos y la adaptación temporal a los posibles cambios del mercado.

Por último, como se mencionaba en el capítulo de Objetivos de la Revisión y Adaptación del Plan General, especial atención merecen las actividades de ocio y la promoción del turismo. Se pretende contribuir a reforzar el incipiente despegue turístico de los últimos años. Así, se definen una serie de objetivos en esta línea que se concretan en:

- Promover usos dotacionales públicos y privados y hoteleros, vinculados con la Naturaleza, en el Campo Exterior y en el Monte Hacho (uso hotelero en el entorno de la Cala del Desnarigado vinculándolo a una instalación de tipo balneario)
- Promover la implantación de un hotel en el Pueblo Marinero que se erija en hito urbano y complemente la propuesta de recorridos peatonales en el entorno.
- Determinar la ubicación de suelo para la implantación de un campo de golf

- SUELO URBANIZABLE

No se definen en el Avance los usos asignados al suelo clasificado como urbanizable dado que se delimita con la intención de configurarse como una reserva de suelo destinada a corregir los posibles defectos de suelo residencial o de actividades económicas disponible.

6.5. TRATAMIENTO DEL SUELO URBANO

En los trabajos correspondientes al Avance, no se desciende al tratamiento pormenorizado del suelo urbano, por considerar que no afecta a las grandes líneas maestras de la concepción del municipio y su desarrollo. Incluso su definición podría desviar la atención de los ciudadanos hacia aspectos particulares o pormenorizados cuya contemplación y debate corresponde a momentos procesales posteriores.

Baste decir que en la Revisión del Plan General se recogerán todos los Planes Parciales y Especiales, Estudios de Detalle y demás instrumentos de planeamiento y gestión que en desarrollo del Plan General vigente llegaron a aprobarse definitivamente, o están actualmente en tramitación; así como la totalidad de las modificaciones puntuales o innovaciones.

Tan sólo se hace constar que la revisión del Plan asumirá la delimitación y todas las determinaciones de los instrumentos de planeamiento y gestión, aprobados o en tramitación, salvo que tras el estudio pormenorizado del suelo urbano se vea la necesidad de hacer pequeñas modificaciones en alguna de sus determinaciones para armonizarlo con el entorno circundante.

En el suelo urbano también pueden preverse áreas de planeamiento remitido que son aquellas que deberán ser objeto de planeamiento en desarrollo (Planes Especiales o Estudios de Detalle) con posterioridad a la aprobación definitiva de la Revisión y Adaptación del Plan General de Ordenación Urbana, pero se prevé que este tipo de áreas y su concreción se realizará en la fase del estudio pormenorizado del suelo urbano.

Al ser uno de los objetivos fundamentales de la revisión del Plan la cualificación del suelo urbano, la acción prioritaria del Plan en suelo urbano consistirá en la identificación de aquellas zonas en las que se considere necesario hacer frente a la consolidación de la trama urbana mediante operaciones de sutura de bordes de desarrollos colindantes mal conectados y de revitalización del tejido urbano existente en aquellas zonas en las que proceda una renovación o densificación del mismo a través de ordenanzas de sustitución o licencias directas. Se deberá actuar mediante la delimitación de los correspondientes Planes Especiales de Reforma Interior (PERI) para en zonas en las que se requiera una regeneración completa del tejido urbano existente.

Estas operaciones estarán coordinadas con las previsibles demandas de suelo, tanto residencial como dotacional de proximidad y de reserva de suelo para actividades económicas, que deberán ser satisfechas mediante la obtención de suelo urbano en las áreas de oportunidad señaladas a través del establecimiento de los instrumentos de equidistribución adecuados para satisfacer los intereses generales y los de los actuales propietarios del suelo. Así, se pretende absorber tanto las necesidades de la población a la que sirven como paliar los déficits existentes.

Complementariamente, determinadas intervenciones puntuales previstas en el Plan se orientarán tanto a establecer la continuidad urbana de tejidos colindantes, mediante la creación de conexiones que faciliten la movilidad de proximidad entre barriadas, como a la creación de

nuevas áreas de centralidad en enclaves hoy vacíos u ocupados por instalaciones militares obsoletas.

En cuanto a la actualización de la normativa urbanística, se procederá a una redefinición de las normas zonales ampliándolas para dar cabida a tipos o usos no contemplados pero existentes *de facto*. Asimismo, se propiciarán normativamente los usos mixtos del suelo, al ser un factor urbanístico que contribuye de forma general a la protección y mejora del medio urbano.

6.6. POLÍTICA DE SUELO

El aumento del patrimonio municipal de suelo con objeto de lograr que la Ciudad tenga un papel regulador más importante en el mercado del suelo se plantea mediante dos tipos de acciones:

- La obtención de suelo a través de los convenios con el Ministerio de Defensa. En este sentido, se acabará de ejecutar el Segundo Convenio y se propondrá un Tercer Convenio de desafección de los suelos grafiados en la presente propuesta.
- Las cesiones de suelo dotacional y de materialización de las correspondientes cesiones de aprovechamiento en los ámbitos objeto de actuaciones de transformación urbanística delimitados en suelo urbano y urbanizable.

6.7. POLÍTICA DE VIVIENDA

El diseño de una oferta de vivienda adecuada pasa por la evaluación ponderada de los diversos factores de demanda, que no depende únicamente de la dinámica demográfica de la ciudad sino de factores relacionados con la inversión, la segunda residencia, la renovación del parque, los nuevos tipos de demanda, etc. Por otro lado, se debe tener en cuenta la capacidad de las nuevas expectativas que consiga atraer a nuevos residentes, ya sea de forma permanente o temporal. Asimismo, es necesario abordar desde el Plan General los aspectos referidos a la renovación del parque de viviendas en relación con aquellos edificios para los que sea conveniente dicha renovación.

Se analizan a continuación los datos de demanda y oferta de viviendas en los próximos años, con la correspondiente conclusión:

- **DEMANDA DE VIVIENDAS**

El dato básico de la demanda de vivienda viene determinado por la derivada del aumento esperado de población a medio plazo (entre 2006 y 2016). Dicha demanda viene recogida en la Información Urbanística que señala que sería necesario construir un total de 1.828 viviendas en dicho periodo. En este sentido, el Plan General destinará un porcentaje significativo a los distintos regímenes de protección con el objeto de propiciar de esta manera que los precios se mantengan en unos niveles aceptables.

Asimismo, se propone continuar la política del Plan General de 1992 de habilitar viviendas dignas para los habitantes de los núcleos de infraviviendas (Príncipe Alfonso, Recinto Sur, etc.). Para ello, es necesario actualizar dicha demanda sobre la base de las previsiones de futuras viviendas en la Barrida de Príncipe Alfonso así como de la próxima ejecución de las viviendas de protección pública en los sectores de Loma Colmenar y Huerta Téllez.

En cuanto a previsión de acondicionamiento, rehabilitación o renovación de edificios, están cifrados en 1.535 en el año 2001. Como se comentaba en la Información Urbanística, de este total los que necesitarán ser renovados asciende a 568. Si se considera un número medio de viviendas por edificio de 3,5 (resultante de dividir las viviendas residenciales por la edificación con esta dedicación), habría en 2001 un total de 1.988 viviendas afectadas por un posible –y necesario- proceso de renovación.

El último capítulo en cuanto a oferta debe cubrir la tendencia a la reducción del parque residencial de viviendas de menos de 30 m², estimado en 2001 en 1.414. Se estima que en muchos casos coincide vivienda pequeña, con situaciones de hacinamiento, con vivienda en mal estado de forma que su renovación soluciona ambos problemas.

Así, sumando la demanda de nueva vivienda (1.828 ud.) con la de renovación de la existente (1.988 ud.), la cifra total de demanda de estima en 3.816 unidades.

A esta demanda de vivienda habría que añadir dos conceptos de diferente signo y de difícil cuantificación:

- Demanda requerida para la reubicación de habitantes de asentamiento ilegales, estimada en un 5% del Censo de Viviendas de 2001, equivalente a 1.139 viviendas.

- Demanda de segundas residencias (tanto internas como orientadas al turismo exterior). Para este dato, se parte del porcentaje de segunda residencia en el Censo de 2001 en relación con el total (2,23%) proponiéndose un incremento equivalente a un 5% de la mencionada cifra. Ello supone 1.139 nuevas viviendas de segunda residencia.

- PREVISIONES DE VIVIENDAS

Se detalla a continuación la previsión de oferta de vivienda:

1. OFERTA DE VIVIENDA ACTUALMENTE VACANTE

En primer lugar, como se apuntada en el diagnóstico al respecto en el capítulo correspondiente de la Información Urbanística, que el stock de vivienda vacante existente, a finales de 2001 (3.377 unidades con tendencia al aumento) servirá para responder a las necesidades que tiene la población actual de Ceuta: formación de nuevos hogares, cambio de vivienda por aumento o disminución en el tamaño familiar, etc. No obstante, dado que objetivamente no se puede prever la entrada en el mercado de estas viviendas, no se consideran a efectos del cálculo de respuesta a la demanda.

2. ACTUACIONES RESIDENCIALES PREVISTAS

En cuanto a las iniciativas de construcción de nuevas viviendas, en primer lugar, los objetivos relativos a la política de la vivienda pasan por la coordinación con la Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta (EMVICESA) que concentra la intervención pública edificatoria e incluso de desarrollo de suelo. EMVICESA tiene en estos momentos en curso una serie de acciones edificatorias que paliarán en gran medida la demanda en los próximos años, que se complementan con las previstas (algunas en fase de ejecución) del Ministerio de la Vivienda y de iniciativa privada:

ACTUACIONES RESIDENCIALES PREVISTAS

TIPO DE ACTUACIÓN	Nº VIVIENDAS
VPO/ VP CONVENIOS CON Mº VIVIENDA	1.221
VP EMVICESA	265
VP ACTUACIONES PRIVADAS	280
TOTAL ACTUACIONES EN VIVIENDA PROTEGIDA	1.766
ACTUACIONES EN VIVIENDA LIBRE	2.349
VIVIENDAS EN SUELO EN FASE DE URBANIZACIÓN	762
TOTAL	4.877

Este conjunto de actuaciones está ubicado en suelo actualmente calificado como urbano, ya sea urbano directo o pendiente de la correspondiente operación de reforma interior.

3. CAPACIDAD PREVISTA DEL SUELO URBANIZABLE

Como se refería en el epígrafe dedicado al suelo urbanizable, se prevén tres zonas de suelo urbanizable cuyas con las siguientes características:

- En los desarrollos en el Monte Hacho y en la zona Renegado-Desnarigado se prevé el mantenimiento de las condiciones urbanísticas de los sectores existentes lo que supone un total de 1.313 viviendas en el Monte Hacho y 749 en la zona Renegado-Desnarigado.
- La orientación dada al suelo urbanizable en la Barriada Príncipe Alfonso, permite anticipar que una parte importante será dedicada a desarrollos residenciales lo que, en términos de número de viviendas, supone para una densidad media de 40 viviendas/ha y 22,93 ha de superficie un total de 837 viviendas.

CAPACIDAD PREVISTA DEL SUELO URBANIZABLE

ZONA	SUPERFICIE (ha)	DENSIDAD (nº. Viv./ha)	Nº VIVIENDAS(*)
Monte Hacho	46,65	28	1.313
Renegado-Desnarigado	27,27	27	749
Remate Príncipe Alfonso	20,93	40	837
TOTAL	94,84		2.899

(*) Superficie de cálculo: 100 m2 construidos por vivienda.

4. OTRAS ACTUACIONES RESIDENCIALES EN SUELO URBANO

Por último, derivado de la disponibilidad de suelo proveniente de los convenios de permuta con el Ministerio de Defensa, se prevé la ubicación de vivienda con algún tipo de protección cuya cuantificación es actualmente compleja.

• **CONCLUSIONES**

Con los datos de número de viviendas existentes en 2001, estimado en 22.776, la cifra total prevista (7.776 viviendas) supone un aumento del parque de viviendas de la Ciudad en torno a un 34%, del que un 21% se ubicará en suelo urbano quedando el 13% restante en suelo urbanizable, superando en un 18% a la demanda de los próximos diez años. Dicho exceso de oferta se considera adecuado para evitar situaciones de especulación inmobiliaria y como reserva para posibles escenarios de crecimiento no contemplados.

SINOPSIS DE LA POLÍTICA DE VIVIENDA

1. DEMANDA	Nº VIVIENDAS	%
DEMANDA DE VIVIENDA NUEVA	1.828	30,00
RENOVACIÓN DE VIVIENDAS EXISTENTES	1.988	32,62
REUBICACIÓN DE NÚCLEOS ILEGALES (ESTIMACIÓN*)	1.139	18,69
DEMANDA DE SEGUNDA RESIDENCIA (ESTIMACIÓN**)	1.139	18,69
TOTAL	6.094	100,00
2. PREVISIONES	Nº VIVIENDAS	%
SUELO URBANO	4.877	62,72
ACTUACIONES EN VIVIENDA PROTEGIDA	1.766	22,71
ACTUACIONES EN VIVIENDA LIBRE	2.349	30,21
VIVIENDAS EN SUELO EN FASE DE URBANIZACIÓN	762	9,80
SUELO URBANIZABLE	2.899	37,28
BAJA DENSIDAD	2.062	26,52
DENSIDAD MEDIA	837	10,76
TOTAL	7.776	100,00

* Estimada como un 5% del parque de viviendas del Censo de viviendas de 2001 (22.776 viviendas)

** Estimada como un 5% del parque de viviendas del Censo de viviendas de 2001 (22.776 viviendas)

6.8. OBJETIVOS EN RELACIÓN CON LAS FACHADAS DE LA CIUDAD

El desarrollo del objetivo general de reestructurar las fachadas de la ciudad, tal como se comentaba en el capítulo correspondiente tiene diversas vertientes que se abordan a continuación.

Los aspectos edificatorios se tratan a nivel normativo. Así, se procederá a una sectorización de los frentes litorales de la ciudad con una regulación específica de la edificación adaptada a los condicionantes funcionales y de entorno. Ello pasa por ordenanzas de transformación en las zonas ya desarrolladas que se considere oportuno actualizar y regulaciones específicas para aquellas zonas no desarrolladas.

Se pretende, por tanto, una regulación que afecte a aspectos tipológicos, en el sentido de fomentar determinados tipos de edificación, compositivos, en cuanto a formalización de volúmenes, alturas máximas y mínimas de la edificación, líneas de edificación obligatorias, etc., y estéticos en cuanto a la regulación de los materiales a emplear y la composición de las fachadas de la edificación.

Así, se prevén regulaciones específicas, sin perjuicio de su posterior concreción, en las áreas de oportunidad siguientes:

- Litoral Sur: frente marítimo de Loma Colmenar, Barriada de la Almadraba, talud frente a Barriada O'Donnell y Barrio San Antonio, Jaúdenes, Recinto Sur, y El Sarchal.

- Litoral Norte: Avda. San Amaro hasta Barriada Pueblo San Antonio, Depósitos Ducar, Parque de Artillería, Paseo de la Marina Española, Paseo de las Palmeras y Benítez, quedando el resto del frente al Puerto pendiente de un acuerdo con la Autoridad Portuaria.
- Dichas medidas se complementan con un tratamiento de la edificación actualmente ubicada en el dominio público marítimo-terrestre tendente a su desaparición y tratamiento paisajístico del suelo vacante incorporando posibles usos dotacionales.

El mismo tratamiento de borde, con consideración específica de sus peculiaridades, tendrán los límites del suelo urbano con las zonas no urbanizables.

Asimismo, como se ha referido en el epígrafe relativo a la clasificación del suelo, se ha procedido a la actualización de la clasificación de los sectores de suelo urbanizable no desarrollados, lo que permitirá su integración en la imagen que se persigue con un claro contraste entre el medio urbano y el natural.

Las acciones centradas en la definición del frente edificado se complementan con la redefinición de las secciones de viario, tanto en definición funcional como geométricas, en especial su anchura, con objeto de convertirlas en paseos marítimos. La oportunidad se presenta en particular en el Litoral Sur, menos consolidado, y abarca medidas como:

- Ensanchamiento de la calle de la Independencia (Jaúdenes).
- Retranqueo de la edificación en la calle Santander-Recinto Sur.
- Conexión exterior al Parque Marítimo desde el Pueblo marinero hasta las instalaciones deportivas próximas al helipuerto configurando un paseo peatonal complementario al -
Desdoblamiento de Las Palmeras.

6.9. CONDICIONES DE PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO

Entre las determinaciones del Plan General de Ordenación Urbana de Ceuta, se incluirán las normas de protección del patrimonio histórico, artístico, arquitectónico, arqueológico y cultural, con las que se pretende dotar a Ceuta de un instrumento normativo eficaz en la preservación de la memoria histórica contenida no solamente en las edificaciones, sino también en otros elementos culturales cuya existencia y ubicación, determinan el uso del suelo del municipio que el Plan regula. Por este motivo, en ocasiones la protección de un elemento concreto no solo vendrá dictada por su valor intrínseco, sino por causa de su significado histórico, de uso, de conformación de un conjunto tipológico reconocible, etc.

El Plan General de Ordenación Urbana se dotará por tanto de un cuerpo normativo de protección cuyo objetivo sea la preservación del patrimonio histórico desde la regulación de las obras y usos de que son susceptibles cada uno de los elementos, según los distintos niveles de protección de que hayan sido afectados.

Dicho documento unificará y corregirá los posibles desajustes existentes en los diferentes instrumentos de protección del patrimonio arquitectónico y arqueológico existentes actualmente (Catálogo del Elementos Protegidos del Plan General vigente, Registro General de Bienes de Interés Cultural de Ministerio de Cultura, Carta Arqueológica de la Ciudad de Ceuta) de forma

que configure un único instrumento, que contenga mecanismos para su ampliación y modificación.

Las condiciones de protección del patrimonio histórico se dividirán en las referidas al patrimonio histórico-arquitectónico y en las que atienden al patrimonio arqueológico.

En lo referente al patrimonio histórico-arquitectónico, se actualizará el listado de elementos protegidos del Plan Vigente y se elaborará el correspondiente Catálogo de Elementos Protegidos que incluirá específicamente los Bienes de Interés Cultural declarados con posterioridad a la aprobación del propio Plan.

Se encontrarán afectados por las condiciones de protección tanto elementos aislados como conjuntos con valor urbanístico, ambiental o paisajístico que presenten valores arquitectónicos, tipológicos, constructivos o ambientales, o posean una capacidad de evocación de formas culturales y medios de vida del pasado histórico, que justifican su conservación y adecuación, desde unos criterios de salvaguardia y recuperación del patrimonio arquitectónico e histórico

Conviene señalar que la asignación del nivel de protección no tiene por qué ir siempre necesariamente ligada al valor objetivo que por la imagen, material, ornamentación o antigüedad tenga el elemento, sino que en algunas ocasiones vendrá determinada por el significado cultural, de uso por parte de la ciudadanía o de definición de una identidad autóctona, más allá del aspecto exterior.

Asimismo, se incorporarán medidas de conservación activa que superen la visión arquitectónica y tengan en cuenta dimensiones funcionales y sociales propiciando la implantación de nuevos usos y actividades, siempre que sean respetuosos y compatibles con las estructuras construidas y el carácter de los diferentes espacios urbanos.

Por su parte, en las condiciones de protección del patrimonio histórico-arqueológico se establecerán diversos grados de protección sobre la base de las Zonas de Protección Arqueológica con sus correspondientes niveles de protección establecidas en el apéndice relativo a la Protección del Patrimonio Arqueológico incluido en la vigente Ordenanza Reguladora de la Disciplina Urbanística, publicada en 1996 y modificada en 1999, y de la actualización de la Carta Arqueológica de Ceuta de 2004.

Por último, señalar que, en continuidad de la línea de acción establecida en el vigente Plan General que vinculaba las Murallas Merinidas a un plan especial de protección, se propone la delimitación de otros posible ámbitos de protección, en concreto un plan equivalente de protección del Monte Hacho.