

<p>0. INTRODUCCIÓN</p> <p>1. EL NUEVO PLAN GENERAL, MARCO PARA DEFINIR UN PROYECTO DE CIUDAD PARA EL SIGLO XXI</p> <p>2. FUNDAMENTOS DEL PLAN. CRITERIOS PARA SU ELABORACIÓN.</p> <p>3. LA SITUACIÓN DE PARTIDA.</p> <p>3.1. CONDICIONES GEOGRÁFICAS.: BENICARLÓ EN SU CONTEXTO TERRITORIAL.</p> <p>3.2. CONDICIONES INSTITUCIONALES. SÍNTESIS DE LOS ANTECEDENTES DE PLANEAMIENTO GENERAL.</p> <p>4. CUESTIONES PREVIAS DE CARÁCTER METODOLÓGICO. LAS DIRECTRICES DEFINITORIAS DE LA ESTRATEGIA DE EVOLUCIÓN URBANA Y OCUPACIÓN DEL TERRITORIO: EL MODELO TERRITORIAL.</p> <p>4.1. CONCEPTO</p> <p>4.2. INTERÉS Y JUSTIFICACIÓN DEL MODELO TERRITORIAL</p> <p>4.3. UNA PRIMERA APROXIMACIÓN AL MODELO TERRITORIAL</p> <p>5. LOS CRITERIOS Y OBJETIVOS DEL NUEVO PLAN GENERAL.</p> <p>CRITERIO I. PROTEGER Y MEJORAR EL MEDIO AMBIENTE MUNICIPAL, LOS RECURSOS PAISAJÍSTICOS Y LAS ÁREAS CON VALORES ARQUEOLÓGICOS Y URBANOS DE INTERÉS.</p> <p>OBJETIVO I.1.: PROPICIAR LA DIVERSIDAD DE LOS USOS DEL SUELO.</p> <p>OBJETIVO I.2.: BUSCAR LA CALIDAD DE LOS ESPACIOS PÚBLICOS Y ZONAS VERDES.</p> <p>OBJETIVO I.3.: RESOLVER LOS PROBLEMAS RELACIONADOS CON LA GESTIÓN Y ELIMINACIÓN DE RESIDUOS.</p> <p>OBJETIVO I.4.: CONTEMPLAR DE FORMA INTEGRAL EL CICLO DEL AGUA.</p> <p>OBJETIVO I.5.: PALIAR LOS EFECTOS NEGATIVOS DE LA CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA Y ACÚSTICA.</p> <p>OBJETIVO I.6.: INTRODUCIR EL CRITERIO DE AHORRO ENERGÉTICO.</p>	<p>OBJETIVO I.7.: COMPATIBILIZAR EL DESARROLLO URBANÍSTICO CON EL MANTENIMIENTO DE LOS RECURSOS PAISAJÍSTICOS DE SU ENTORNO.</p> <p>OBJETIVO I.8.: CONTRIBUIR AL ESTABLECIMIENTO DE UNA IMAGEN ATRACTIVA, MODERNA Y COMPETITIVA DE LA CIUDAD.</p> <p>OBJETIVO I.9.: PROMOVER LA ADECUADA INTEGRACIÓN PAISAJÍSTICA DE LOS USOS Y ACTUACIONES CON MAYOR INCIDENCIA EN LA CONFIGURACIÓN DE LA IMAGEN DE LA CIUDAD.</p> <p>OBJETIVO I.10.: INVENTARIAR EL PATRIMONIO HISTÓRICO, ARQUITECTÓNICO Y ARQUEOLÓGICO DE INTERÉS PARA EL MUNICIPIO Y DICTAR NORMAS PARA EL MISMO QUE IMPIDAN SU DESTRUCCIÓN O MENOSCABO.</p> <p>CRITERIO II. LA DEFINICIÓN DE LAS REDES PRIMARIAS DE UN NUEVO MODELO URBANO-TERRITORIAL.</p> <p>OBJETIVO II.1.: LA MEJORA DE LA ACCESIBILIDAD, LA MOVILIDAD Y LA ARTICULACIÓN TERRITORIAL.</p> <p>OBJETIVO II.2.: LA MEJORA DE LA ACCESIBILIDAD, MOVILIDAD Y ARTICULACIÓN URBANA.</p> <p>OBJETIVO II.3.: GARANTIZAR UN NIVEL ADECUADO DE ESPACIOS LIBRES Y DOTACIONES A LOS CIUDADANOS.</p> <p>CRITERIO III. DEFINIR UN NUEVO MODELO DE LOCALIZACIÓN DE POBLACIÓN Y ACTIVIDADES.</p> <p>CRITERIO IV. POTENCIAR LOS RECURSOS PRODUCTIVOS Y LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS.</p> <p>OBJETIVO IV.1.: CONVERTIR BENICARLÓ EN UN CENTRO DE DISTRIBUCIÓN Y EMPRESARIAL DE RANGO SUBREGIONAL: EL PARQUE LOGÍSTICO Y EMPRESARIAL.</p> <p>OBJETIVO: IV.2. FOMENTAR EL LIDERAZGO DE BENICARLÓ COMO CENTRO COMARCAL DE SERVICIOS TERCIARIOS Y COMERCIALES.</p>
---	---

OBJETIVO IV.3.:	PROTEGER LOS SUELOS DE PRODUCCIÓN AGROPECUARIA.	OBJETIVO VI.3.:	ESTABLECER UN MARCO ADECUADO QUE FOMENTE LA COORDINACIÓN ENTRE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.
CRITERIO V. EL TURISMO. ACTIVIDAD ECONÓMICA EMERGENTE PARA BENICARLÓ		OBJETIVO VI.4.:	FOMENTAR LA REHABILITACIÓN DE VIVIENDAS EN ÁREAS CONSOLIDADAS.
1.	EL LITORAL DE LA COMUNIDAD VALENCIANA. SITUACIÓN ACTUAL Y NUEVAS POTENCIALIDADES.	CRITERIO VII. LA MEJORA DE LOS SERVICIOS E INFRAESTRUCTURAS URBANAS BÁSICAS.	
2.	EL MODELO TURÍSTICO ACTUAL DE BENICARLÓ. ANÁLISIS DEL SECTOR.	OBJETIVO VII.1.:	CONSIDERAR LOS CONDICIONANTES DERIVADOS DE LAS INFRAESTRUCTURAS BÁSICAS. LA COOPERACIÓN INTERADMINISTRATIVA.
3.	EVALUACIÓN DE LOS RECURSOS PAISAJÍSTICOS, MEDIOAMBIENTALES, HISTÓRICO-ARTÍSTICOS, CULTURALES Y ETNOGRÁFICOS DE BENICARLÓ.	OBJETIVO VII.2.:	LA NECESARIA VALORACIÓN DE LOS SERVICIOS URBANOS.
4.	PRINCIPIOS GENERALES PARA LA ORDENACIÓN DE LOS TERRITORIOS TURÍSTICOS.	OBJETIVO VII.3.:	UNA LOCALIZACIÓN IDÓNEA Y ADAPTADA A LOS DIFERENTES REQUERIMIENTOS.
OBJETIVO V.1.:	FORTALECIMIENTO DE LA POTENCIALIDAD TURÍSTICA DEL SISTEMA URBANO.	CRITERIO VIII. INTERVENCIÓN MUNICIPAL EN EL MERCADO DE SUELO.	
OBJETIVO V.2.:	APLICAR NUEVOS PRINCIPIOS EN LA ORDENACIÓN DE LOS ESPACIOS TURÍSTICOS DE BENICARLÓ.	OBJETIVO VIII.1.:	LA CLASIFICACIÓN Y CALIFICACIÓN DEL SUELO COMO ELEMENTO ACTIVO ESENCIAL PARA LA REGULACIÓN DEL MERCADO.
OBJETIVO V.3.:	DIVERSIFICACIÓN DE LAS ACTIVIDADES TURÍSTICAS EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE BENICARLÓ: DESARROLLAR UNA OFERTA COMPLEMENTARIA DE CALIDAD Y EXCELENCIA VINCULADA CON EL OCIO.	OBJETIVO VIII.2.:	UTILIZAR PONDERADAMENTE EL PATRIMONIO MUNICIPAL DEL SUELO.
OBJETIVO V.4.:	LA POTENCIALIDAD TURÍSTICA DEL MEDIO NATURAL: EL ECOTURISMO COMO ACTIVIDAD INNOVADORA.	OBJETIVO VIII.3.:	FACILITAR LA PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD EN LAS PLUSVALÍAS QUE GENERE LA ACCIÓN URBANÍSTICA DE LOS ENTES PÚBLICOS.
CRITERIO VI. FACILITAR EL ACCESO A LA VIVIENDA DE TODOS LOS CIUDADANOS.		OBJETIVO VIII.4.:	POTENCIAR LA ACTUACIÓN DE LA INICIATIVA PRIVADA EN EL PROCESO DE PLANEAMIENTO.
OBJETIVO VI.1.:	DISEÑAR LA OFERTA DE VIVIENDA DE ACUERDO CON UNA EVALUACIÓN PONDERADA DE LOS DISTINTOS FACTORES QUE CONFORMAN LA DEMANDA.	CRITERIO IX. LA REGULARIZACIÓN DE ASENTAMIENTOS.	
OBJETIVO VI.2.:	INCENTIVAR A LA INICIATIVA PRIVADA EN LA PROMOCIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS.	CRITERIO X. POSIBILIDADES DE INSTRUMENTACIÓN URBANÍSTICA DEL NUEVO PLAN GENERAL DE BENICARLÓ EN LA ZONA DE SERVIDUMBRE DE PROTECCIÓN DEL LITORAL DE PLAYA NORTE.	



0. INTRODUCCIÓN

ALCANCE Y NATURALEZA DEL DOCUMENTO

ALCANCE Y NATURALEZA DEL DOCUMENTO

El presente Documento es una fase del Plan cuya misión principal consiste en fundamentarlo y en establecer las orientaciones que han de guiar la elaboración definitiva del mismo.

Su contenido sustantivo es una interpretación sobre los procesos territoriales prediagnosticados desde el análisis y valoración del modelo de ordenación determinado por el Plan General vigente, y una explicitación de los fundamentos de la actuación pública (Criterios y Objetivos) contextualizados en la realidad del medio urbano y territorial de Benicarló. En cierto sentido, con el presente Documento se pretende establecer una primera aproximación a la definición de las Directrices definitorias de la estrategia de evolución urbana y de ocupación del territorio de Benicarló según lo establecido en La Sección 1ª, Capítulo III, Título II de la Ley Urbanística de la Comunidad Valenciana, cuya explicitación deberá formar parte de la ordenación estructural del Nuevo Plan General. Por otro lado, el contenido de esta fase procedimental trata de avanzar los criterios que justifiquen la adecuación de las determinaciones del Plan a la política territorial de la Generalitat Valenciana y, en particular, su adecuación a los Planes de Acción Territorial (el PATRICOVA y el PAT del Litoral, básicamente) así como su coordinación con las distintas políticas sectoriales. Al tiempo, el Documento elabora una primera visualización de los Criterios y Objetivos que han de orientar la propuesta del Nuevo Plan General, identificando las principales áreas de oportunidad, así como los elementos llamados a actuar de soporte morfológico y funcional del nuevo modelo de ciudad, dando cumplimiento, de manera embrionaria, a las determinaciones de la ordenación estructural establecidas en el Artículo 36 de la LUV (estas determinaciones quedan explicitadas, fundamentalmente, en la exposición de los Criterios de Ordenación II y III).

Una vez aprobado, y en la medida que sus propuestas sean útiles y suficientes para el conjunto de las políticas públicas con incidencia territorial, este Documento debe ser referencia operativa para su aplicación en el ejercicio de coherencia interna a que están obligadas todas las actividades de planificación del municipio.

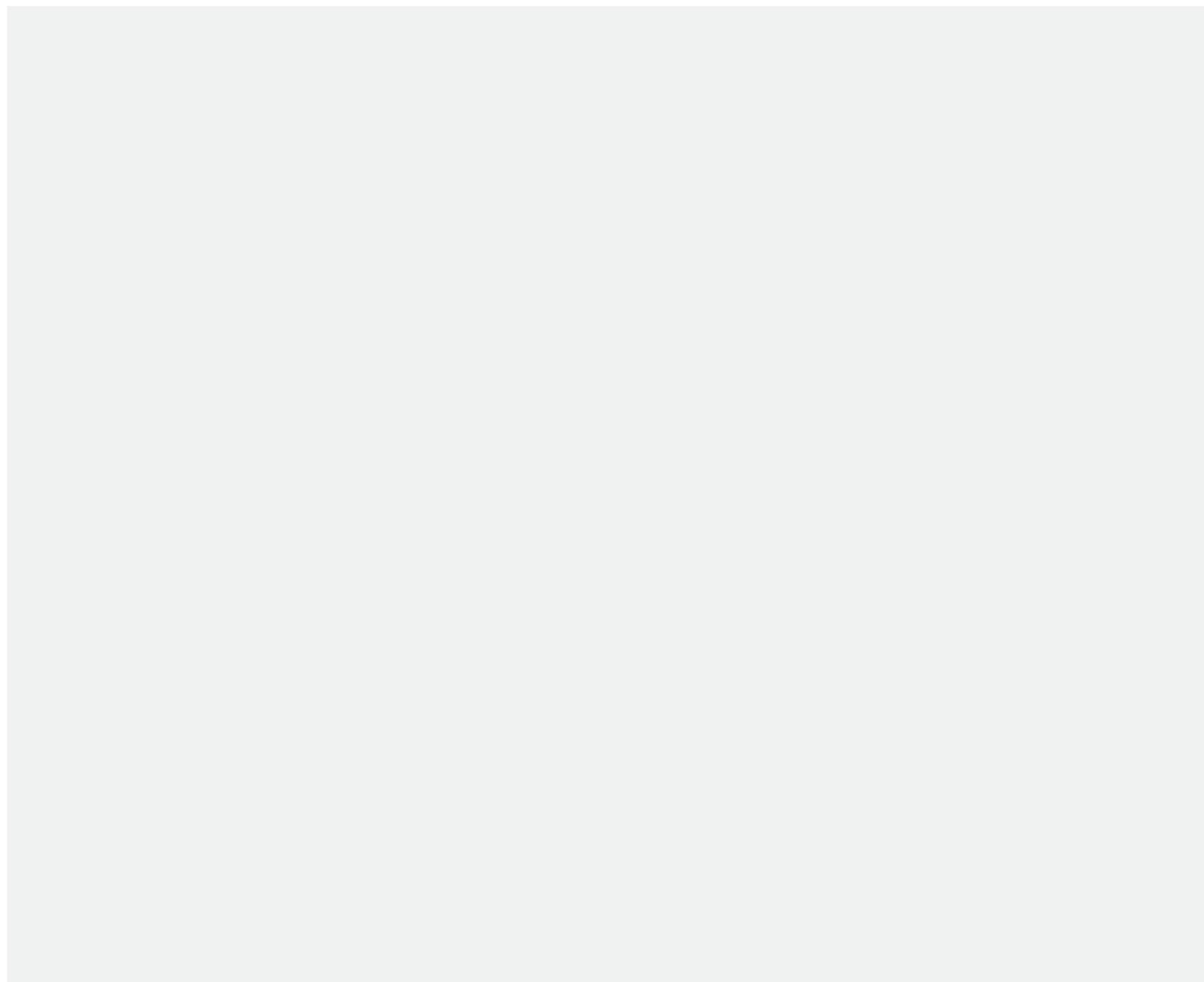
Es decir, más allá de su función preparatoria para la elaboración del Plan, el presente Documento debe valorarse por su capacidad de suministrar referencias para la toma de decisiones que tengan incidencia en el territorio municipal hasta la aprobación de las siguientes fases operativas del Plan. De este ejercicio de coherencia se derivará un enriquecimiento y desarrollo, desde diferentes perspectivas,

que podrán ser incorporados de manera efectiva en el propio proceso de redacción del Plan.

Este documento se concibe como reflexión formalizada de indudable interés para el desarrollo de las operaciones técnicas posteriores del Plan. Se intenta elaborar un documento sintético, circunscribiéndolo a los grandes objetivos estratégicos, de carácter general y sectorial, como primera aproximación a la opción u opciones de ciudad que se propongan desde el Plan. Esta opción u opciones de ciudad suponen una definición provisional y a la vez incentivadora. Provisional, por el camino que todavía le queda por recorrer al planeamiento general, e incentivadora, porque lo que se pretende es estimular un debate aclaratorio. Posteriormente, en el desarrollo del proceso de redacción del planeamiento general, irá tomando cuerpo la alternativa concreta de ciudad que se pretende, en términos de opción de planeamiento.



1. EL NUEVO PLAN GENERAL, MARCO PARA DEFINIR UN PROYECTO DE CIUDAD PARA EL SIGLO XXI



La elaboración de un Nuevo Plan General de Ordenación constituye una oportunidad excepcional para replantearse la Ciudad, repensarla de nuevo y sentar las bases de un proyecto de futuro para la misma. Porque eso debe ser en esencia un Plan General: un proyecto de futuro que los ciudadanos de Benicarló diseñan entre todos para el futuro de su Ciudad; un proyecto de futuro al que poder prestar su adhesión e incorporar su esfuerzo para alcanzar sus metas; en definitiva, un proyecto de futuro en que poder embarcarse con la ilusión de que la Ciudad, con el esfuerzo de todos, entre en el siglo XXI por el camino de convertirse en una de Ciudad con un papel propio en la Comunidad Valenciana.

El proyecto de futuro que el Nuevo Plan General debe pretender, en primer lugar, solucionar los problemas que la Ciudad presenta; en segundo, reequilibrar el territorio del término municipal en todos los órdenes; y, en tercero, ofrecer a la sociedad un conjunto de propuestas ilusionantes que haga suyas porque las comprende, las comparte, cree en ellas y, en consecuencia, las asume para hacerlas realidad.

La elaboración de este proyecto de futuro se pretende desarrollar en el marco de tres coordenadas:

La necesaria e imprescindible flexibilidad y adaptabilidad de las determinaciones del nuevo Plan General para hacerlas compatibles con las cambiantes demandas y necesidades

La transparencia y participación ciudadana en todo el proceso de elaboración del Nuevo Plan General.

La valoración del criterio medioambiental en la definición del proyecto de futuro y en la redacción del Nuevo Plan General, de acuerdo con los actuales criterios de la sociedad.

Este proyecto de futuro se ha de definir a partir del análisis de las circunstancias actuales, que ha de permitir concretar los problemas de la Ciudad y las oportunidades que ofrece el territorio municipal. En función de los mismos se han de fijar las características fundamentales de aquel, la estrategia general y, en su marco, las propuestas territoriales en que aquellas han de traducirse.

Un proyecto de futuro como el que quiere ofrecer el Nuevo Plan General, considerado en su conjunto y de forma global, no tiene plazo, Se irá desarrollando y ejecutando conforme a las posibilidades de la Ciudad en cada momento. Por ello tiene que estar concebido de forma abierta y flexible para que la sociedad lo pueda estar revisando y

replanteando continuamente. Por ello un Plan General, concebido como proyecto de futuro, puede ser todo lo ambicioso que la sociedad que lo plantea considere oportuno.

Todo ello permite que en este proyecto tengan cabida tanto la estructura del territorio como el tratamiento morfológico de la ciudad existente, en el que el protagonismo sea asumido por la herramienta del diseño urbano.

En los albores del siglo XXI, las nuevas tendencias sobre el desarrollo regional, la internacionalización de la economía, la descentralización política y económica, así como las innovaciones en los modelos productivos tradicionales, hacen que una ciudad como Benicarló sólo pueda concebirse como punto nodal del sistema de ciudades castellanense; es decir, como núcleo de actividades que forman parte de una trama espacial de orden superior que quiere complementarse, articularse y vertebrarse con todo el desarrollo económico provincial y regional.

En los momentos actuales las ciudades han superado un período de infravaloración política y económica y están evidenciando un relanzamiento de su papel como elemento clave en la creación de riqueza económica y social para sus territorios circundantes, lo que las lleva de nuevo a ostentar el protagonismo de toda política de desarrollo regional.

La dispersión espacial de las actividades productivas, junto a la concentración de la gestión y el control empresarial en centros de decisión, la circulación de la información, las nuevas formas que adopta la producción y el consumo o la división internacional del trabajo, son algunos de los exponentes de una época de transición hacia una economía global.

La aceleración de estos procesos, sin un adecuado control, puede producir efectos altamente negativos sobre la estructura social y económica de la ciudad. Los problemas de congestión, contaminación, polarización social o carestía de la vivienda, por citar sólo algunos de los más significativos, pueden ser la contrapartida no deseada de cualquier proceso de desarrollo urbano. Proponer, facilitar e instrumentar las soluciones que demanda la sociedad contemporánea a este tipo de disfunciones, constituye una competencia específica del planeamiento urbanístico.

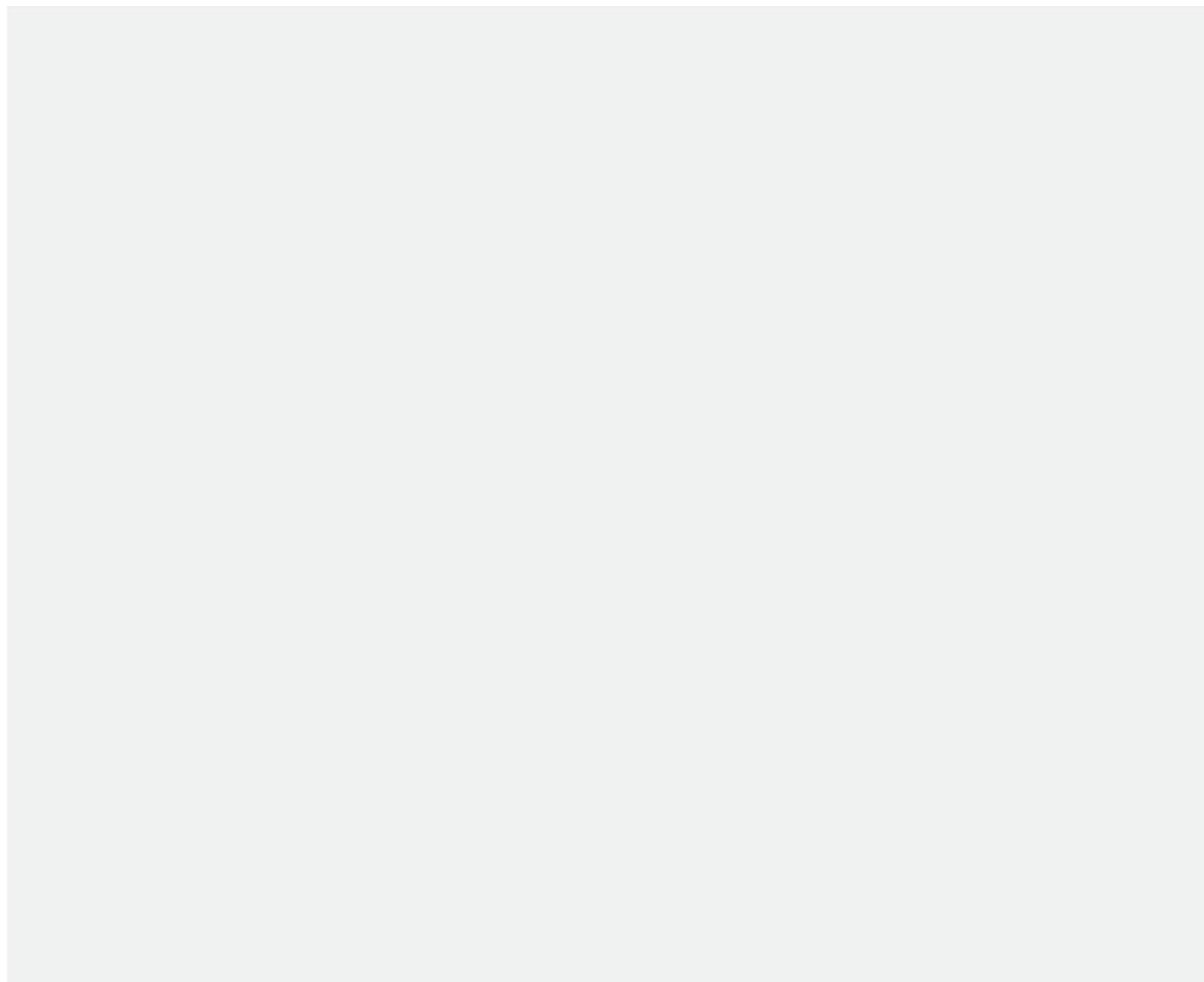
El Nuevo Plan General debe apostar, en este contexto, por un conjunto de políticas dinamizadoras de la actividad urbana, que

sienten las bases para su desarrollo futuro, manteniendo y mejorando el nivel de calidad de vida de los ciudadanos. Entre estas políticas pueden citarse las siguientes:

- Definir operaciones emblemáticas que den contenido a las oportunidades de carácter territorial y que presenten una gran virtualidad estratégica.
- Favorecer la diversidad de usos, evitando en lo posible la especialización zonal.
- Facilitar la implantación de nuevos usos acordes con los avances tecnológicos, las nuevas formas de diversificación empresarial, las nuevas demandas culturales y sociales.
- Promover la cohesión social, como base imprescindible para garantizar la habitabilidad de la Ciudad, tanto mediante planes de mejora de la calidad ambiental, como con políticas de reequipamiento y regeneración de áreas deprimidas o cualesquiera otras que fomenten la vertebración social y la calidad de vida urbana.
- Promover la funcionalidad urbana mejorando la movilidad y la accesibilidad, los sistemas de transporte colectivo y la conectividad intermodal, así como los sistemas avanzados de telecomunicaciones.
- Preservar el medio ambiente a partir de la consideración de la ciudad como un ecosistema urbano, mediante una estrategia medioambiental única, que contribuya a mitigar las disfunciones actuales.
- Favorecer el desarrollo de las potencialidades del municipio.
- Eliminar o reducir las debilidades de la estructura económica de Benicarló.



2. FUNDAMENTOS DEL PLAN. CRITERIOS PARA SU ELABORACIÓN.



El Plan General completo, cerrado, con objetivos y determinaciones exhaustivamente planteados y sometidos a una programación rigurosa a corto y medio plazo parece que se ha revelado en muchos casos incapaz de dar adecuada respuesta a las cada vez mas cambiantes demandas de la sociedad.

Es reflexión común, por tanto, en los debates urbanísticos la necesidad de un nuevo tipo de planeamiento que pueda acomodarse sencilla y ágilmente a las nuevas demandas urbanas que se planteen, sin necesidad de revisiones globales cada pocos años

La ciudad es un organismo cambiante y el planeamiento urbanístico de las últimas épocas ha tenido básicamente una actitud defensiva ante cualquier evolución. Impedir, limitar, evitar y prohibir han sido las actitudes mayoritarias del urbanismo hasta ahora. El nuevo planeamiento tendrá que cambiar de actitud y propiciar y posibilitar aquellas nuevas demandas producto del dinamismo de la sociedad moderna, caracterizado por:

- Ser consciente del marco de incertidumbre de los problemas urbanos así como de las tendencias, prioridades y modos de atender a esos problemas.
- Interpretar la realidad y las experiencias históricas, considerando que la experiencia es garantía del progreso
- Preocupado por dotarse de un impulso teórico creador y una voluntad de planificación.
- Reflejar el principio de solidaridad como fin para lograr un equilibrio social, económico y territorial, por encima de intereses individuales o coyunturales.
- Expresarse de forma clara y fácil de interpretar.
- Que pueda ser llevado a la práctica y, en consecuencia, preparado para la gestión en las diversas circunstancias previsibles.
- Estar preparado para ser desarrollado y ejecutado con agilidad, y pensado para poner en práctica actuaciones estratégicas que sean claves en orden a lograr los objetivos planteados.

Sobre la base de estas reflexiones los criterios fundamentales que se proponen para la elaboración del Plan General de Benicarló son los siguientes:

- **Un Plan integral**

En el sentido de que reflexione también sobre el desarrollo económico, social y cultural de la Ciudad y no solo sobre los elementos más propiamente urbanísticos: calificación de suelos, construcción de viviendas, equipamientos, sistemas generales, etc. Esta visión intersectorial del sistema urbano debe formular objetivos prioritarios para la Ciudad, equilibrando el Nuevo Plan General desde la perspectiva estratégica del desarrollo local, que pretende, en definitiva, el fortalecimiento del tejido social y la visión territorial de las potencialidades de la Ciudad.

- **Un Plan equilibrado**

Se considera esencial el equilibrio entre las propuestas a corto, medio y largo plazo: es imprescindible pensar en el futuro, pero las propuestas a largo plazo deben concebirse de una forma más flexible, pues su realización puede depender de una serie de factores que hoy no podemos controlar; ésta es la diferencia entre Plan y Programa. Con la actualización del Programa de Actuación, dependiente en gran medida de la coyuntura económica, el Plan General podrá ir adaptándose en el tiempo, sin perder de vista los objetivos generales.

- **Un Plan sostenible**

No sólo porque exprese un verdadero respeto por el medio ambiente sino por adoptar una visión más amplia del desarrollo local que potencie los recursos endógenos del territorio en el que la Ciudad se encuentra estructurada.

El progresivo calado de los postulados medioambientalistas en las conciencias de los ciudadanos y la constante mejora de los niveles de vida de la sociedad, han hecho aparecer nuevas demandas y aspiraciones que se añaden a las tradicionales preocupaciones - trabajo, vivienda, eficientes servicios públicos, buenas comunicaciones, etc.- Y conforme aumenta el tamaño del hábitat se va acentuando la percepción de los problemas ambientales y va creciendo el interés por solucionarlos. Esas nuevas demandas, que se dirigen a la consecución de un orden socioterritorial en el que la calidad de vida y la sostenibilidad - local y global- ocupen un lugar privilegiado, deben ser atendidas por el nuevo Plan.

Y para ello es necesario, pero no suficiente, proteger los recursos naturales del territorio municipal por su valor medioambiental o paisajístico, mediante la supresión de expectativas urbanísticas que puedan deteriorar su competitividad económica. Y en esa línea, conservar, proteger e incrementar los grandes espacios abiertos del municipio, tanto por razones metropolitanas de ocio y esparcimiento, como por estrictas razones ecológicas y económicas. El nuevo Plan debe incorporar un concepto positivo de estos espacios para que, aunque queden excluidos del proceso urbanizador, cumplan funciones territoriales relevantes.

- **Un Plan abierto y flexible.**

Significa entender el nuevo Plan como proceso más que como resultado, lo cual no debe impedir que existan unos elementos esenciales -concretos y claros- que constituyen la espina dorsal del nuevo planeamiento y, por tanto, difíciles de modificar sin las correspondientes y máximas garantías para los ciudadanos. Este Plan entendido como proceso dialéctico entre las necesidades de la ciudad y las soluciones que la misma ciudad se da a sí misma en un momento dado de su devenir histórico permite, además, someter la gestión y ejecución del Plan a un proceso de evaluación continua, desde su inmediata puesta en vigor.

El nuevo Plan debe entenderse como un documento canalizador, en espacio y tiempo, de los impulsos públicos y privados tendentes a construir la Ciudad. Entenderlo, por tanto, como un documento-marco aglutinador de análisis, estudios, trabajos previos, proyecciones, demandas, carencias, etc., que con la flexibilidad precisa vaya dirigiendo las inercias que se produzcan en la Ciudad durante los años de su vigencia. Por tanto, el nuevo Plan contendrá aquellos rasgos básicos y esenciales con un nivel de detalle suficiente como para que definan la ciudad futura, debiendo concretarse el resto de sus previsiones en cada momento, permitiendo de esta forma una continua adaptación y puesta al día del nuevo Plan a la realidad socioeconómica.

Ahora bien, el carácter de abierto y flexible del nuevo Plan no significa que éste no deba mantener la apuesta por el protagonismo del tratamiento morfológico de la Ciudad, reforzando en consecuencia el papel del diseño urbano, en la línea de lo preconizado por el Plan vigente, pero extendiendo esta apuesta por el control de las formas también a las estructuras básicas productoras de la ciudad contemporánea y metropolitana, y no sólo en la ciudad existente. Por tanto, el

Nuevo Plan General debe ser un proyecto, en el sentido más radical del término. Tiene que contener, pues, compromisos de soluciones concretas. Por otra parte, este carácter de proyecto que se va encarnando en programas facilitará, lógicamente, la evaluación continua a la que debe someterse su cumplimiento.

- **Un Plan participativo**

Concebir el nuevo Plan como el resultado de un amplio proceso de participación ciudadana, que implique al vecino de Benicarló en la transformación de su Ciudad. El nuevo Plan es una magnífica ocasión para que los ciudadanos renovemos el pacto que venimos suscribiendo con la Ciudad, y seamos capaces de convertir a Benicarló en el más fiel aliado de los ciudadanos para enfrentar con éxito los nuevos desafíos de nuestro tiempo. El nuevo Plan debe hacer de Benicarló un territorio abierto a los signos de nuestro tiempo, algo imprescindible para que los ciudadanos podamos ser capaces de tomar las decisiones de futuro acertadas.

Por ello, el nuevo Plan debe resultar comprensible para el conjunto de la población, sobre todo en aquellos aspectos que directamente le puedan concernir. Por tanto, es necesario poner de relieve el papel del ciudadano en el proceso de construcción de la Ciudad, siendo de suma importancia que el ciudadano se integre en todas las fases del proceso de planeamiento. Solamente de esta forma podrá garantizarse una aceptable interpretación de la realidad en la elaboración del nuevo Plan, y un entendimiento suficiente de las consecuencias que para cada ciudadano tendrá la ordenación que se adopte.

Ello implica que el nuevo Plan tiene que ser, en primer lugar, el resultado de un amplio e intenso proceso de participación ciudadana, en la exigencia de contar con las aspiraciones, opiniones y demandas expresadas por los ciudadanos, y como mecanismo clave para garantizar su operatividad. A tal fin, la legislación actual regula una participación mínima de los ciudadanos en el planeamiento, que es imprescindible pero que en absoluto resulta suficiente, por lo que todos los esfuerzos dirigidos a propiciar la incorporación de los vecinos en la toma de decisiones, y para explicitar y explicar las propuestas que implican la ordenación, serán pocos.

- **Un Plan como proceso de diseño, intervención e instrumentación**

La formulación del planeamiento que proponemos es un proceso complejo que comprende varias líneas de actuación.

1. La línea directriz: constituye la definición de las intenciones:
 - La base del crecimiento y de cambio.
 - El esquema territorial supramunicipal y municipal.
 - La ordenación urbana.
 - La intervención.
2. La línea normativa: representa la definición de la regulación:
 - La naturaleza jurídica del plan.
 - El régimen del suelo: clasificación y calificación.
 - El régimen de actuación: competencias, derechos, obligaciones y disciplina.
 - Las normas de calidad: ordenación, urbanización, equipamiento, edificación y medio ambiente.
3. La línea económica y su programación: son las previsiones necesarias para su materialización:
 - La adquisición del suelo.
 - Las obras de urbanización.
 - Las obras de edificación
 - Las consecuencias de la gestión del plan.
4. La línea de cooperación: integra las previsiones y disposiciones que serán útiles a fin de que el planeamiento sea fruto de la participación ciudadana:
 - El consenso ciudadano.
 - Los convenios.
 - La cooperación con otros municipios.
 - La cooperación con otros organismos.

- **Un Plan realista y gestionable**

El planeamiento debe hacer posible su gestión. Por ello, todo Plan General que no sea redactado teniendo muy en cuenta cómo va a ser su posterior gestión, está abocado a convertirse en un instrumento inútil. La importancia de la gestión es de tal magnitud que puede hacer que un planeamiento se convierta en un proyecto vacío e inconcluso.

Y la gestión no empieza cuando acaba el planeamiento. La gestión abarca todo el amplio proceso que define la actividad urbanística, y que se extiende desde que se procede a acordar la revisión del Plan vigente hasta el último acto de aplicación y desarrollo del mismo, una vez se hayan superado los trámites legales de aprobación.

Como criterios generales de gestión, ligados esencialmente a los anteriormente señalados y que a su vez condicionan la ordenación, se proponen:

- Buscar un reparto proporcional de cargas y beneficios derivados del desarrollo y mantenimiento de la Ciudad, entendiendo que el reparto no sólo debe afectar a los propietarios del suelo de nueva promoción, sino también al conjunto de la población residente.
- Garantizar la participación de la comunidad en los beneficios generados por el crecimiento de la Ciudad, creando un importante patrimonio público de suelo, a medio y largo plazo.
- Garantizar una inversión pública mantenida que desarrolle una política de dotaciones comunitarias que permita superar los déficits actuales en términos y plazos realistas. Y asegurar la viabilidad económica y financiera de todas las iniciativas urbanísticas, ya sean éstas públicas o privadas.
- Coordinar la intervención urbanística de todas las administraciones públicas sobre la Ciudad.

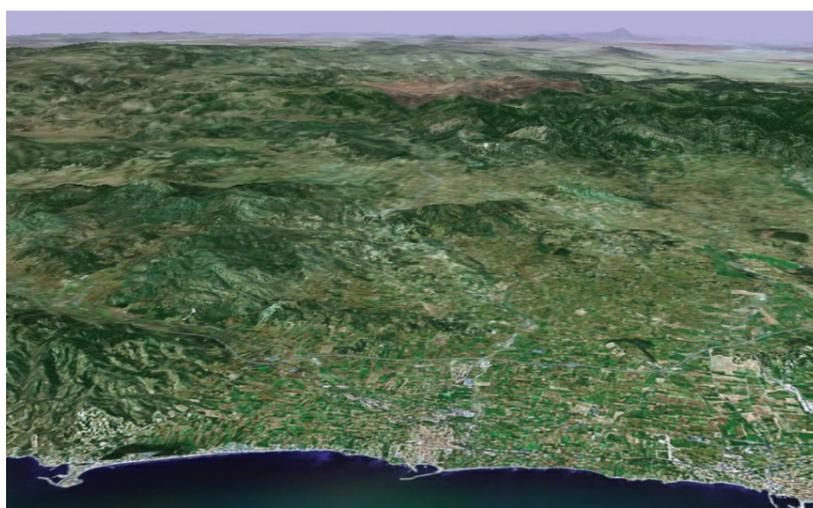
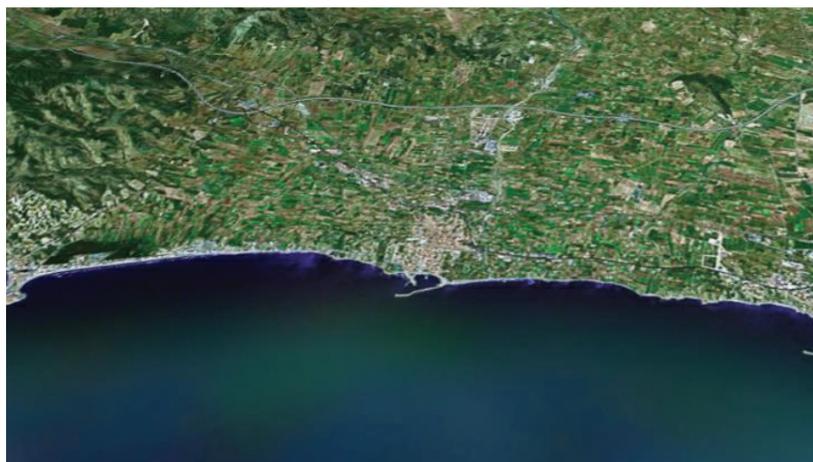


3. LA SITUACIÓN DE PARTIDA.



3.1. CONDICIONES GEOGRÁFICAS.: BENICARLÓ EN SU CONTEXTO TERRITORIAL.

3.2. CONDICIONES INSTITUCIONALES. SÍNTESIS DE LOS ANTECEDENTES DE PLANEAMIENTO GENERAL.



Vistas aéreas de Benicarló y su entorno.

3.1. CONDICIONES GEOGRÁFICAS.: BENICARLÓ EN SU CONTEXTO TERRITORIAL.

Compartiendo los rasgos básicos del litoral norte valenciano, esto es, lugar poco poblado, de paso, de transición cardinal y de frontera con Cataluña, Benicarló se singulariza por su posición comarcal céntrica y por ser cabecera comercial subcomarcal. En la actualidad, este municipio costero del Baix Maestrat, funcionalmente muy equilibrado entre agricultura, industria y servicios, especialmente comercio, presenta un gran dinamismo en su crecimiento socioeconómico.

Geografía física. Su término municipal, un cuadrilátero con perímetro romboidal, se caracteriza por su extensión reducida (48,3 Km²) adentrándose poco hacia el interior. El municipio arrastra históricamente (1848, 1896, 1926...) la controversia de sus límites con Peñíscola reivindicándose 1.920 hectáreas de éste último en su lado norte (CONSTANTE, 2002). Está situado entre los términos municipales vecinos de Vinaròs (N), Peñíscola (S) y Càlig (W). El mar Mediterráneo lo limita al E. con un frente litoral corto (5,8 Km), el menor de toda la comarca. La disposición de su superficie es muy uniforme caracterizándose por un ser un llano cuaternario que tímidamente asciende desde el mar hacia el W, a modo de piedemonte, y donde se encuentran las principales elevaciones, especialmente al SW: *tossal dels Navarros* (204 m) y *la Tossa* (169 m). En el entorno de este último, con interesantes pinares, aparecen restos de un poblado ibérico y de antiguas fundiciones. Se deberían considerar en mayor medida el tratamiento integral de los poblados íberos de Benicarló (inversión, accesibilidad, puesta en valor). En efecto, al NW aparece *El Puig de la Nau* (162 m), en parte de propiedad privada, en cuya cima encontramos las ruinas de uno de los poblados ibéricos más importantes del litoral valenciano y una ermita inconclusa dedicada a los *Sants de la Pedra*. Desde el Puig y hacia el NW, buscando el barranc de l'Aiguaoliva, se encuentra una interesante zona de hayas. El Puig y la *Basseta del Bovalar* son los únicos parajes declarados como SNUP en el planeamiento vigente.

- **Hidrología.** Por el extenso glacis sin apenas pendiente que es el término municipal, circulan hasta desembocar en el mar tres barrancos: al N, límite administrativo con Vinaròs, el *barranc de l'Aiguaoliva*, por el centro, la rambla de Cervera o el *Riu Sec*, límite norte del casco urbano, al S *El Barranquet* o *barranc de Polpís*, cerca del camí de la Ratlla de Peñíscola. Frente a la desembocadura del *Riu Sec*, sumergido, se encuentra un yacimiento arqueológico exponente de antiguas culturas

mediterráneas que tomaban los cauces como corredores por los que adentrarse tierras adentro. Por su parte, el *Barranquet*, mantiene una pequeña zona húmeda en su tramo final, lugar inundable en periodos de fuertes lluvias, y donde recientemente el ayuntamiento ha creado, entre el camí de Peñíscola y el de València, una explanada y un campo de petanca. También cerca de la desembocadura, mar adentro, se encuentra un "ulla" y un poco al N, a unos 200 m semisumergidas, las *Pedres de la Força*, unas rocas testigo de líneas de costa pretéritas; la misma naturaleza tienen *Les Pedres de la Barbada*, frente al *Riu Sec*.

Por otra parte, al SW se encuentra la *Basseta del Bovalar*, una pequeña laguna natural, hoy alimentada artificialmente cuando es necesario, que recoge las aguas del piedemonte inmediato, el más alto del término. En el entorno de esta, como es el *corral del Petiquillo*, aparece una pequeña urbanización espontánea.

La inexistencia de aguas superficiales permanentes se compensa con una gran cantidad de pozos privados que son lo que alimentan el regadío. La práctica totalidad de ellos arrastra problemas de salinización en sus aguas.

Al descenso general y observable de sentido W-E se asocia otro, menos perceptible, de N a S. Estas dos líneas de pendiente, se ponen de manifiesto en episodios de lluvias intensas que inundan la parte baja del *Barranquet* y el entorno de la ermita de *Sant Gregori*, en ambos casos facilitadas, además de por su cota baja, por el efecto barrera del trazado de vías de comunicación camineras y ferroviarias y por la ocupación de sus riberas de inundación por urbanizaciones.

- **La costa** presenta dos partes diferenciadas. Desde la desembocadura del *Riu Sec* hacia el N el perfil de la costa va ascendiendo hasta formar pequeños acantilados menores de cinco metros; son *les timbes*. La costa así es un tanto recortada, inestable y sobre todo regresiva debido al oleaje, a los temporales y a la propia acción antrópica. Entre los tres han desencadenado procesos y plataformas de abrasión que prácticamente han hecho desaparecer el camí del *Pebret* que circulaba por la misma ribera del mar como un verdadero camino de ronda litoral. Frente a esta regresión marina, los propietarios con viviendas, secundarias o principales, vecinas del mar han depositado grandes piedras a modo de muro de contención. En ese contexto, de norte a sur, las playas (*de la Mar Xica*, *del Fondalet*, *de la Roca Plana*), se resuelven en plataformas de piedras, cantos y gravas, y con poca presencia

de arena. Hacia el sur del Riu Sec, la línea de costa es más estable, menos escarpada y más regular y baja debido sobre todo a las actuaciones de transformación que supusieron la construcción del puerto y la llegada de la ciudad al mar. No obstante, si prescindimos de la arenosa y artificial playa urbana del Morrongo, el resto de playas hacia el mediodía hasta llegar a Peñíscola (*del Gurugú, de la Caracola*) presentan todavía pequeños perfiles de cierta altura o plataformas bajas de cantos y gravas, pero poca arena. En general, la costa, al no ser estructuralmente baja ni arenosa, no responde en principio a la geomorfología propicia para el desarrollo del residencialismo turístico apoyado en el "sol y playa", de presencia puntual, y por tanto ha sido campo de acción preferente para la expansión urbana y una potente agricultura de huerta y regadío.

Geografía humana. Durante muchos siglos la población vivió recluida dentro de sus murallas. Entre el siglo XVI y principios del siglo XVIII se mantuvo en cifras próximas a los 1200 habitantes, iniciando después un fuerte crecimiento propiciado por la expansión agrocomercial que la hizo llegar a 4072 almas en 1787 y a 6045 en 1845. En 1907, se llega a 7197 habitantes que fueron 10627 en 1960. En las décadas siguientes, el proceso de industrialización y su consolidación como ciudad comercial subcomarcal, todo ello impulsado por una primera etapa de migraciones del interior comarcal y castellano/aragonesas/andaluzas, ha hecho duplicar su censo: 18660 en 1991 y 22.063 en 2003. En lo que llevamos de siglo XXI ha experimentado un destacado crecimiento cercano al 11%, el más importante de las ciudades provinciales de más de 20.000 habitantes, excluida la capital. En estos años una segunda oleada migratoria ligada a extranjeros magrebíes, fundamenta el alza de población. Benicarló fue pionera, a principios de 1990, en la llegada de extranjeros africanos al País Valenciano litoral para trabajar en la agricultura (GOZALVEZ,V. ,OBIOL,E.,1993 y 1995).

- El **proceso de urbanización** de Benicarló sigue, en líneas generales, el modelo general de los municipios costeros valencianos caracterizado por asentamientos desdoblados interior/costa, representantes respectivos del núcleo tradicional/pesquero, después residencial-turístico. El impulso partió del núcleo medieval, situado a unos 900 metros al W del frente de mar, creciendo después en forma radial por los primeros arrabales siguiendo los principales caminos (*Sant Mateu, Ulldecona, Vinaròs, de la Mar, Peñíscola y Alcalá de Xivert*). El 1915 el armazón de estructura urbana en forma de "9" ya se apoya en el mar. En su expansión urbana hasta la actualidad, los caminos han seguido marcando el avance urbano y

posteriormente la densificación de sus interfases. Hoy la ciudad está delimitada por el trazado de la CN-340 (N y W), el puerto y la ribera del mar (E) y la Av. de les Corts Valencianes (S), formando dichos ejes el perímetro en forma de rectángulo que ya diseñó el Plan General de 1986.

Si en sus orígenes Benicarló era un pequeño núcleo no costero que concentraba población y poblamiento tierra adentro, en la actualidad el resultado es una ciudad marítima a todos los efectos. Básicamente por tres impulsos urbanos: uno, por la proliferación en diseminado de segundas residencias siguiendo toda la costa, proceso lento pero imparable desde 1970; dos, por la conversión por parte de Peñíscola de la antigua carretera costera CS-501 en un paseo marítimo que obligó a Benicarló a continuarlo en los años 1990, aquí bajo la fórmula de una avenida/boulevard (Av. Papa Luna); tres, por la remodelación del puerto marítimo y la renovación de la fachada urbana (2003) que todavía continúa.

Este encuentro de Benicarló con el mar muestra un claro basculamiento sureste (SE). El encanto turístico-residencial de Peñíscola es tan dominante que hoy, sin solución de continuidad, forman una conurbación a caballo de dos municipios condenados a entenderse. Conurbación con tres partes y funcionalidades un tanto diferenciadas: al sur el pequeño núcleo histórico-artístico del tómbolo de Peñíscola, el gran escenario turístico; en la mitad el estrecho y largo corredor dirigido por el paseo marítimo y limitado por la marjal y las playas baja de arena, convertido en el eje de implantación residencial-turístico masivo; al norte la ciudad de Benicarló que provee de bienes y servicios comerciales a esta gran ciudad dual.

El proceso de urbanización residencial-turístico surgió desde los cascos urbanos, continuó, bifurcándose, por la costa, a partir de torres de apartamentos, y por el interior, siguiendo los caminos rurales, a partir de casas/chalets unifamiliares, en algunas ocasiones sobre la base de casas de campo. Hoy el proceso, de hecho, ha tendido a unir los dos núcleos ciudadanos de Peñíscola y Benicarló, subordinando ya un paisaje agrario, de huerta o citrícola, que hasta hace poco todavía era el gran resorte de las actividades socioeconómicas, y priorizando un frente de mar eje director de la conurbación. El resultado hoy es así una estructura urbana totalmente continua ceñida a la línea de costa, bicéfala y con funciones complementarias (turismo/comercio), que debe apostar por estrategias de "ir haciendo ciudad", y que se caracteriza por su gran intensidad de

crecimiento sectorialmente equilibrado, con lazos funcionales crecientes y complejos, y con flujos que progresivamente van adquiriendo mayor componente N-S/S-N, es decir a lo largo de la costa.

- La **comunicación viaria** por carreteras es urgente mejorarla en la CN-340, un verdadero punto negro, y tal vez abaratarla en la autopista AP-7. En general, y después de que la nueva circunvalación del Baix Maestrat litoral sea una realidad, estará relativamente bien comunicada por carreteras con la capital provincial y con Vinaròs, de las que depende en parte de servicios comerciales y administrativos (hospital, juzgados), si bien Benicarló ha conseguido centralizar por su parte algunos servicios comarcales (parque bomberos, gran centro comercial y de ocio "Costa del Azahar"). No puede decirse lo mismo del ferrocarril que simplemente discurre, como la autopista, respectivamente por las cercanías de la ciudad y del polígono industrial. Tampoco la CV-135, la gran puerta del Maestrat que comunica con Sant Mateu, y por tanto una vía estratégica para Benicarló, está a la altura de las circunstancias. La futura circunvalación de la CN-340, pegada a la AP-7 a ser posible, la conversión de la actual CN-340 en una avenida urbana, la mejora de los accesos viarios al casco urbano y la potenciación de la CV-135 como vial de acceso Peñíscola-Sant Mateu, son temas a observar por el planificador.

En líneas generales, en Benicarló se superponen dinámicas de ampliación e intensificación del radio de la región urbana de Castellón, paralelas a la modernización de las comunicaciones, y el propio crecimiento estrictamente endógeno, derivado del auge de la economía industrial comercial y de la residencial-turística.

El Benicarló actual tiene su *origen y evolución urbana* en una alquería árabe que fue repoblada tras la conquista cristiana en 1236 pasando a depender del castillo de Peñíscola. Tuvo una modesta planificación que todavía puede observarse en su casco antiguo de forma cuadrada o ligeramente romboidal dividido en cuatro cuarteles a partir de dos ejes perpendiculares (*Carrer Major/Sant Joan*). La parcelación original, muy escuálida, parece que se hizo sobre la unidad de base del pati (4 x 12 m) debido a la escasa capacidad de la cerca amurallada. Una ronda algo más ancha que se llamaba la Volta al Mur marca perfectamente el recinto incluso en la actualidad (*Calle Ferreres Bretó-Sant Francesc, Carme, Olivella-Sant Jaume y Soriano*). Es probable, a juzgar por los caminos, que la muralla levantada por la Orden

de Montesa, señora de Benicarló desde 1317, tuviera cuatro puertas, o al menos dos (E y W). Junto al camino de Càlig-Sant Mateu, extramuros, fue construido a finales del siglo XVI el *Convent de Sant Francesc* en un lugar situado el final de la rambla de Càlig, convertida mediante canalización en *carrer dels Pedrissos* hoy *Ferreres Bretó*. El convento albergará un museo comarcal.

El crecimiento en arrabales camineros dio un núcleo en forma de estrella siendo el apéndice más destacado el *camí de la Mar* que conectaba la villa con un pequeño embarcadero protegido por un baluarte, y en cuyo tramo final fueron levantándose casas de marineros y almacenes comerciales-portuarios (todavía se conserva un buen ejemplo del siglo XVIII) ligados al importante tráfico vinatero y que conformarían el *Grau*. A finales del siglo XVIII el Camino Real siguió los caminos de Alcalá y Vinaròs relegando el de Ulldecona por donde discurría el trazado medieval. En 1867 la llegada del ferrocarril hizo nacer una nueva arteria urbana, el *Passeig de l'Estació*, que fue atrayendo edificación tanto residencial como industrial. Los espacios libres intermedios entre caminos radiales han ido llenándose desde principios del siglo XX, especialmente al NE, N (sobre la nueva CN-340) y alrededores de los ejes de comunicación con el puerto y la playa. Hasta bien entrado el siglo XX el plano seguía dibujando una especie de candelabro, con los caminos por brazos, apoyado en el casco antiguo y con el pie que terminaba en el mar.

Fue a partir de 1950 cuando comenzó a rellenarse el amplio espacio que quedaba libre entre Benicarló y la línea de costa. Hasta entonces la ciudad vivía de espaldas al mar. Ello fue posible a partir de dos nuevos ejes de expansión paralelos al viejo camino de la Mar, como fueron el *Passeig Marítim*, en cuyo final se construyó a principios de los años 1960 el Parador Nacional de Turismo "Costa del Azahar", y la calle Méndez Núñez. El desvío de la CN-340 por una variante que bordea Benicarló por el NW significó en los años 1960 el inicio de una nueva zona de expansión urbana que hizo de contrapeso a la anterior. El actual centro de la ciudad se corresponde con el casco antiguo y su vecina plaza de la Constitución, un gran espacio central ciudadano abierto en la década de los años 1980, después de la demolición de una parte del *raval de Peñíscola*. Eclesiásticamente sigue perteneciendo al obispado de Tortosa.

- La **estructura económica** de Benicarló sigue estando muy equilibrada intersectorialmente. Según el censo de 2001 el sector primario ocupa al 11,32%, el secundario al 37,8% (Industria 25,2% + Construcción 12,6%) y el terciario al 50,8%. Benicarló, así, ha conseguido armonizar desde el punto de vista de la generación de empleo y de las respectivas implantaciones en el territorio de las actividades productivas, unas correctas proporciones que son y deben seguir siendo un activo del municipio. Esta no especialización productiva es un buen seguro frente a altas dependencias unisectoriales. A pesar de estas nivelaciones, los sectores necesitan renovaciones puesto que ofrecen signos de madurez en relación a su funcionalidad socioeconómica y medioambiental. Las actividades primarias, agricultura y pesca, se encuentran no sólo sujetas a un proceso de descenso continuo de la competitividad, que parece irreversible, sino a ciertas presiones de la urbanización, sobre todo la primera. Con todo, y de modo comparativo, los usos del suelo en Benicarló no presentan demasiadas interferencias y presentan unos límites y zonificaciones bastante claros.

Benicarló es cabecera de una pequeña Área de **comercio** integrada por 9 municipios (Alcalá de Xivert, Benicarló, Càlig, Cervera del Maestrat, Peñíscola, La Salzedella, Sant Mateu, Santa Magdalena de Polpís y Tírig) cuya extensión ronda los 640 Km², aproximadamente el 10% de la provincia. Estos municipios gravitan en torno a Benicarló, desde el punto de vista de la dependencia comercial, generando flujos de evasión y sobre todo de atracción del gasto en la provisión de bienes y servicios (PATECO, 1998). La población del área comercial alcanza en el año 2003, 40.597 habitantes, el 7% provincial. El índice de primacía de Benicarló en su Área Comercial asciende al 56% de la población total (PACBE, 2001), siendo su Índice Comercial Local de 45, (ver Cuadro 1-1) el 3,6% del provincial (AEE, 2004). En el conjunto del Área, el comercio minorista, sobre todo el de bienes diarios, y la restauración, son las actividades más destacadas.

Cuadro 3-0. Benicarló. Datos económicos y comerciales. 2004

ACM	ACm	ACm TV	ACm 1)	ACm 2)	ACm 3)	ACm M2	Acm 1-1)	ACm 2-2)	ACm 3-3)	IC	ICM	ICm	IAE	CM	NE	CC
84	602	12,3	213	369	20	66734	13714	50049	2971	45	42	46	47	52	6	20028

Fuente: AEE, 2004. Elaboración propia

ACM: N° Actividades Comerciales Mayoristas; **ACm:** N° Actividades Comerciales minoristas; **Acm TV:** N° Actividades Comerciales Minoristas, Tasa de Variación (%)1998-2003; **ACm1):** N°ACm Alimentación; **ACm1-1)** m2 Alimentación; **Acm2)**N° No alimentación; **Acm2-2):** m2 No Alimentación; **Acm3):** N° Comercio mixto y otros; **Acm3-3):** m2 Comercio mixto y otros; **I.C.:** índice Comercial; **ICM:** Índice Comercial Mayorista; **ICm:** Índice Comercial minorista; **IAE:** Índice Actividad Económica; **CM:** Cuota de Mercado; **NE:** Nivel Económico; **CC:** Centros Comerciales Superficie en m².

Benicarló concentra el 42% de todos los comercios minoristas de su Área Comercial, correspondiendo un 37% a alimentación y un 23% a los bienes de equipamiento del hogar. El peso destacado de ambos porcentajes confirma el crecimiento del municipio como área residencial-turística. Si el comercio minorista arrastra en general una grave crisis, en Benicarló, por el contrario, muestra una tendencia de crecimiento importante que entre 1998-2003 se cifra en un 13%. Así se registran aumentos sustanciales en las partidas de bienes diarios (23%) y equipamiento del hogar(19%) y personal(16%). Las actividades de ocio, hostelería y restauración también se han incrementado de forma significativa, aunque no tanto como las anteriores por la polarización del subsector en Peñíscola. Por su parte el comercio mayorista, muy ligado a las actividades agrarias, sí tiende a decrecer (10%).

Tres iniciativas recientes, hechas realidad desde el nuevo siglo XXI, han supuesto una importante modificación de la estructura comercial de Benicarló. La primera la puesta en marcha del "Centro Comercial y de Ocio Costa Azahar"-CCOCA- (57000 m²), equidistante entre Peñíscola y Benicarló, que ha reconvertido la antigua fábrica de muebles Palau hasta crear el complejo mayor y más completo de la provincia (70 tiendas; hipermercado, 11 multicines, 18 pistas de bolera, bingo, disco, restaurantes, moda, complementos de hogar, gasolinera multiservicios). El CCOCA presenta graves problemas de acceso, rodado y peatonal, y de conexión desde Benicarló.

La segunda, la consolidación de las instalaciones adyacentes (8000 m² de techo de ocio) del puerto deportivo "Marina Benicarló" (293 amarres). La tercera, el diseño de un "Centro Comercial Abierto" -CCA- por el que ha optado el centro histórico de la ciudad, definen un modelo de ciudad basado en la prestación de servicios comerciales y de ocio destinados a la venta. El CCA ha sido y es una importante herramienta de

planificación urbana y comercial que ha servido para poner en marcha numerosas actuaciones dinamizadoras y modernizadoras que han dado como resultado un nuevo "Centro Histórico Comercial". Además de acciones internas del sector comercial (formación, asesoramiento, promoción...), se han realizado actuaciones de renovación urbana (peatonalización, modernización del mercado municipal, imagen de marca...), que han ocasionado una revitalización en calidad y cantidad de establecimientos comerciales. Todo el proceso mereció el "Premio Nacional de Comercio Interior" (2001) otorgado por el Ministerio de Economía.

La estrategia parece clara. Sobre la base de un área comercial tradicional, ahora impulsada por la demanda residencial-turística de Peñíscola, y el propio y pujante peso de la ciudad cabecera, Benicarló quiere convertirse, sin renunciar a su tradicional equilibrio intersectorial productivo, en un centro poderoso para la prestación de servicios comerciales (compras, ocio ..). Para ello ha cambiado la función de tres espacios caducos (fábrica, casco viejo y puerto) que, previa planificación y estrategia, se han convertido en tres nuevos espacios urbanos, claramente diferenciados, que concentran visitantes, turistas y clientes, es decir rentas y consumidores.

3.2. CONDICIONES INSTITUCIONALES. SÍNTESIS DE LOS ANTECEDENTES DE PLANEAMIENTO GENERAL.

El Plan General de 1965

Transcurridos diez años desde la entrada en vigor de la LS-56, la corporación local decide acometer, con un marcado carácter urbano, la ordenación del término municipal a través del Plan General, documento que fue aprobado el 19 de mayo de 1965. La memoria justifica la propuesta de ordenación en la importancia que representa para la ciudad, las actividades agrícola, industrial y turística.

Este instrumento se centra al máximo en la zonificación del SU, donde destina 197Has. al uso urbano e industrial y 65Has. para el turístico-residencial. Respecto a la zonificación queda establecida como se puede apreciar en el Cuadro 3-1 por el casco antiguo, residencial intensiva, residencial semiintensiva, residencial extensiva, ciudad-jardín intensiva, ciudad jardín semiintensiva, ciudad-jardín extensiva y zona sureste con plan parcial aprobado.

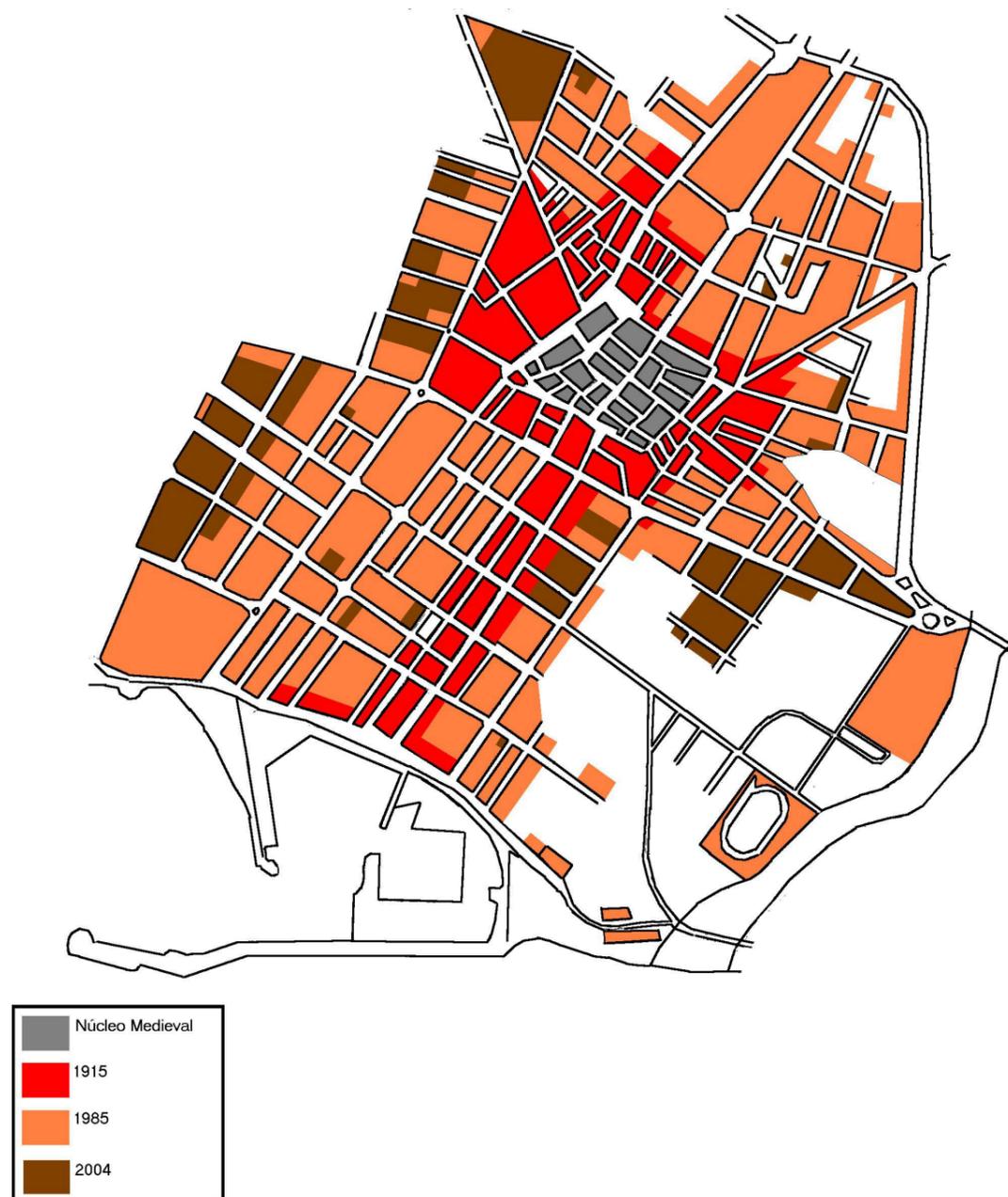
A partir de la zonificación el núcleo urbano queda enmarcado por la N-340, la rambla de Cervera, el frente marítimo y la Avenida de Les Corts Valencianes. En este espacio además del uso residencial incorpora un sector de uso industrial ubicado en las inmediaciones de la infraestructura portuaria. El uso industrial se completa con la clasificación de un área al este de la N-340 limitando con la rambla Cervera.

Atendiendo al futuro desarrollo urbanístico ligado a la actividad turístico-residencial, el suelo clasificado como urbano-turístico de la costa sur responde a un planteamiento teórico de ciudad-jardín, distinguiendo tres categorías que descienden en intensidad conforme nos alejamos del perímetro del núcleo urbano. Esta área queda circunscrita por el Camí Vell de Peñíscola, hasta el límite municipal; la línea de costa, donde las directrices prevén la ejecución de un paseo marítimo; y su conexión con la zona urbana a la altura del Parador de Turismo. Por su parte en la costa norte la ocupación turístico-residencial responde a una tipología edificatoria de ciudad jardín semiintensiva, hasta el límite con Vinaròs.

Por último, clasifica como reserva urbana el sector comprendido entre la Avda. de la Llibertat y la futura prolongación de la Avda. de les Corts Valencianes hasta su conexión con la calle Alcalà de Xivert.

Así, el conjunto urbano se diseña a partir del casco antiguo, quedando prevista la redacción de unas ordenanzas para su regulación. No obstante respecto a la altura reguladora máxima, permite notables excepciones según determinadas calles o bien si se trata de edificios singulares o de interés para la población, aspectos estos últimos de muy ambigua interpretación. Le sigue la zona residencial y la zona sureste con plan parcial aprobado, conformadas por la edificación en altura y la concentración de los mayores volúmenes, caso por ejemplo de la categoría intensiva, con 8m²/m² en manzana cerrada o la semiintensiva cuyo coeficiente alcanza los 8'1m²/m² en manzana abierta. Conforme se desprende de la memoria, es en esta área, y particularmente sobre la categoría extensiva y la zona sureste, donde el Plan proyecta el inmediato desarrollo urbano de Benicarló. La zona destinada a ciudad-jardín, se halla diseñada en el planeamiento para una tipología de edificación aislada, aunque permite acoger el uso hotelero y la construcción de viviendas colectivas.

Evolución del casco urbano de Benicarló



Cuadro 3-1: Características de la zonificación del suelo urbano. Benicarló. PGOU. 1965

Zonas	Tipo de edificación	Superficie mínima (m ²)	Ocupación de parcela (%)	C. edificabilidad (m ² /m ²)	Máximo de plantas
Casco Antiguo	Sin determinar	Según ordenanzas	100	Según ordenanzas	Según ordenanzas
Residencial Intensiva	Bloque cerrado	600	30	8	Según PP.
Residencia Semiintensiva	Bloque abierto	Según PP.	45	8'1	5
Residencial Extensiva	Aislada, lineal y bloque abierto	200	60	4'5	4
C.Jardín Intensiva	Aislada	200	30	2	-
C.Jardín Semiintensiva	Aislada	400	30	1'8	-
C.Jardín Extensiva	Aislada	600	20	1	-
Industrial y tolerancia industrial	-	800	20	1'2	-
Sureste con PP aprobado	-	-	100	-	5

Fuente: PGOU.(1965). y E.P.

Desde la aprobación del Plan hasta el 27 de julio de 1980, fecha en la cual la CPU aprueba el Avance de revisión del plan, la ordenación urbanística de Benicarló (Cuadro. 3-2) se caracterizó por la prácticamente inexistente normativa reguladora, al carecer el Plan General de ordenanzas generales. Esta deficiencia, entre otras, en la falta de protección del suelo rústico, dando lugar a la aparición de desarrollos urbanos aislados y desconexos; caso por ejemplo de los ubicados a ambos márgenes de la N-340, o en suelo rústico como fue la urbanización Vista-Mar cuyo Plan Especial, con una extensión superficial de 167.130m² y aprobado por la CPU el 29 de julio de 1976, comprende la zona "Corral de Petiquillo". Ubicado en la partida Bovalar, al oeste de la AP-7 y limitando con el término de Peñíscola, su emplazamiento se justificaba en relación a los valores ambientales y paisajísticos, al situarse a una altura entre 40 y 95m. y en la existencia de una masa forestal. En cuanto a la ordenación pormenorizada, destaca la Zona I, donde contempla 155 parcelas con superficie mínima de 400 m² destinadas a vivienda unifamiliar aislada en una o dos plantas, y la zona II, en cuyas 11 parcelas se permite la



Evolución urbana. Ensanche puerto. En primer plano viviendas originarias



Viviendas colectivas. Avda Marqués de Benicarló



Viviendas colectivas. Playa Morrongo. Avda Marqués de Benicarló

construcción de viviendas colectivas y el uso hotelero sobre parcela mínima de 1000 m² y edificación en dos plantas.

Durante el periodo de vigencia del Plan hasta 1986 y a partir del análisis de las licencias de obra se desprende una etapa de dinamismo edificatorio centrada en los primeros años de la década de los setenta, destacando 1974 con la concesión de licencias para la edificación de 286 viviendas, de las que 241 corresponden a la tipología de colectiva. Le sigue una corta etapa recesiva en los años 1975 y 1976, para volver a recuperarse durante hasta el final de la década, donde sobresalen los dos últimos años ya que con 370 y 323 viviendas respectivamente representan los dos máximos del periodo. Por el contrario desde 1980 a 1986 se constata un descenso de viviendas que culmina en 1983 y 1986 con la tramitación de 31 y 29 licencias que posibilitaron la edificación de 67 y 72 viviendas respectivamente.

Las características del poblamiento, vienen marcadas por un predominio de la tipología de vivienda colectiva sin excesivas alturas y por la elevación de plantas en las viviendas ubicadas en las áreas de mayor dinamismo del casco urbano (Foto 3-7). Estas se corresponden por una parte con el ensanche desde el casco antiguo y la calle del Crist de la Mar hacia el puerto, destacando durante el primer lustro de los setenta, las calles César Cataldo, el Passeig Marítim, Pizarro, Juan XXIII, o Cristóbal Colón; y por otra con la salida hacia Vinaròs correspondiendo al perímetro comprendido entre la actual calle Vinaròs y la Avenida de Catalunya en expansión hacia la carretera nacional. En cambio si bien las citadas arterias siguen manteniendo gran parte del dinamismo edificatorio, en la segunda mitad de esta década se incorpora la Avenida del Marqués de Benicarló destacando la concesión en 1978 de una licencia para la edificación de un bloque de 99 viviendas en la confluencia con el Passeig Marítim aprovechando la playa de arena fina del Morrongo. A ésta le sigue ese mismo año dos licencias más, computando un total de 175 viviendas (Foto 3-8 y 3-9). Además del frente litoral, otros espacios que se incorporan a la dinámica edificatoria corresponden al área comprendida entre la calles d'Ulldecona y el paseo de José Ferrer Soriano, en el extremo norte del casco urbano. Por último en la primera mitad de los años ochenta vuelve a ser el área del ensanche al puerto la zona más dinámica, donde destacan el Passeig Marítim por su conexión con la carretera litoral de Peñíscola, la calle César Cataldo y la Avenida del Marqués de Benicarló, aunque se incorpora el eje de la avenida de Jacinto Benavente, que conecta con el Passeig Marítim.

Si bien el Plan clasifica la franja costera para el desarrollo turístico-residencial, contrasta el diferente dinamismo que presentan ambas, concentrándose éste en la costa sur. De esta forma por lo que respecta a la tipología de vivienda unifamiliar aislada, destacan las

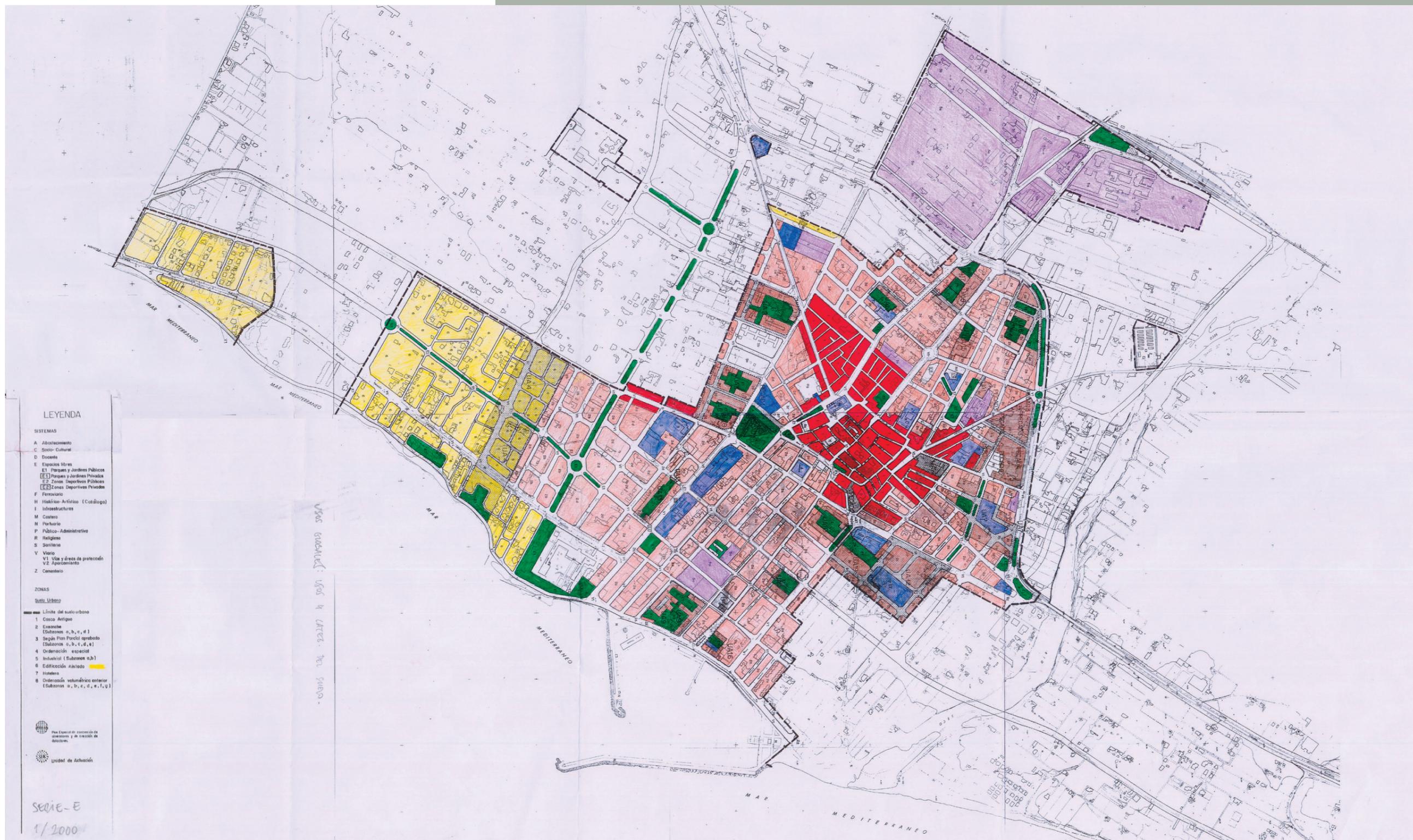
partidas de les Solades y Sandorlí, por su parte en la costa norte las áreas que albergan la mayor parte del desarrollo corresponden al frente de la playa de la Mar Xica y a la partida del Surrac. Asimismo estas diferencias son aún más acentuadas en la tipología de apartamentos turísticos, concentrándose mayoritariamente éstos en la Avenida Papa Luna y en la partida de les Solades, ambas en la costa sur.

Por otra parte la urbanización Vista-Mar desde la aprobación del Plan Especial hasta 1986 presenta un escaso desarrollo ya que tan sólo se han detectado 11 licencias para la construcción de viviendas unifamiliares aisladas.

Cuadro 3-2: Resumen de la ordenación urbanística de Benicarló. 1965-1980

Actuación	Año	Promotor	Situación definitiva	Observaciones
PP. Zona Turística Sur	1965	Ayuntamiento	Paralizado	Quedó pendiente de conformidad del Ayuntamiento
PP. Partida Povet	1965	Ayuntamiento	Paralizado	Quedó pendiente de conformidad del Ayuntamiento
Ordenanzas del Casco Antiguo	1965	Ayuntamiento	Paralizado	Se redactaron pero no llegaron a aprobarse
Ordenanzas Avda. Marqués de Benicarló	1967	Ayuntamiento	Aprobado CPU	
PP. Polígono industrial Palau	1968	Particular	Aprobado CPU	
Ordenanzas Zona Sureste	1970	Ayuntamiento	Paralizado	
PP. Industrias Bellmunt	1971	Particular	Aprobado CPU	
PP. Industrias Pellicer	1972	Particular	Aprobado CPU	
PP. Zona Ciudad-Jardín Extensiva	1972	-	Paralizado	
PP. Avda. Jacinto Benavente	1973	Particular	Aprobado CPU	
Encargo revisión del PGOU.	1974	Ayuntamiento	Suspendido aprobación	La inminente aprobación de la LrS-75 obliga a adecuarlo a la nueva normativa
PE. Vista Mar	1976	Particular	Aprobado CPU	Ubicado en suelo rústico
Adaptación del PG a la LrS-75	1976	Ayuntamiento	Suspendida aprobación	
Encargo de Ordenanzas del PG	1977	Ayuntamiento	Suspendida aprobación	
Redacción de NNSS	1977	Ayuntamiento	Denegadas CPU	Tras la aprobación en agosto, son definitivamente denegadas por la CPU
Acuerdo del Ayuntamiento de Revisión y Adaptación del PGOU	1979			
Avance del nuevo PGOU	1980	Ayuntamiento	Aprobado CPU	

Fuente: Ayuntamiento de Benicarló y E.P.



El Plan General de 1986

La denegación definitiva de la redacción de las NNSS en febrero de 1979, motivó el acuerdo del pleno municipal, en junio de este mismo año para el inicio de la revisión y adaptación del Plan General al Texto Refundido de 1976, cuyo Avance, aprobado por la CPU en sesión de 27 de julio de 1980, no obtendría la aprobación definitiva hasta el 29 de julio de 1986.

Así, la memoria informativa del Plan General de 1986 achacaba el fracaso anterior a la poca precisión y ambigüedad de los documentos; la práctica inexistencia de normativa reguladora; la excesiva clasificación de suelo urbano y de reserva urbana junto con el escaso desarrollo del Programa de Actuación; y a la fuerte presión del sector inmobiliario. Por otro lado no es de extrañar que los objetivos y criterios de la nueva ordenación giren entorno a la racionalización de las futuras implantaciones industriales, comerciales y turísticas; ordenación y recualificación del espacio urbano en cuanto a dotaciones y espacios libres; contención del anterior sobredimensionamiento de suelo; articulación entre sectores, con la finalidad de cohesionar el territorio; preservación y potenciación del espacio agrario, evitando desarrollos residenciales e industriales que supusieran una reducción del área de huerta tradicional.

Además la nueva orientación del planeamiento operó también en el análisis de las alternativas planteadas respecto a la futura ubicación de los asentamientos turísticos. De entrada contemplaba tres opciones, la franja costera sur, la norte, y la tercera, siguiendo el modelo de la vecina Vinaròs, clasificando la costa norte y la sur. El equipo redactor optó acertadamente por dirigir los nuevos desarrollos urbano-turísticos hacia el extremo sur, escogiendo la primera opción y clasificando como SNU Común la franja costera norte. Su justificación descansaba en:

- la imposibilidad de saturación del área contemplada durante los dieciséis años de vigencia del plan.
- la consideración del suelo litoral como un bien escaso que debe ser utilizado con la máxima racionalidad, evitando la devaluación física y económica que supondría la ocupación descontrolada.
- la atracción que ejerce Peñíscola sobre esta zona, la cual acentúa la presión urbanística sobre ella.

- la existencia de una infraestructura viaria -Avda. Papa Luna, carretera vieja a Peñíscola y Avda. República Argentina- que carece la zona norte.
- la presencia de equipamientos, caso del camping o del Parador de Turismo.

Asimismo es interesante destacar en la nueva ordenación la conexión mixta del borde litoral de la zona turística y la fachada marítima de la ciudad a través de un paseo marítimo que arrancando de la Avenida Marqués de Benicarló, conectando ésta con el casco antiguo a través de la propuesta de rambla-avenida en la calle Méndez Núñez.

Respecto a la clasificación del suelo dedica 169'3 Has. al SU, extensión significativamente más acorde a las posibilidades reales de expansión del conjunto urbano, viéndose reducido en 93Has respecto al anterior Plan. La calificación responde a la filosofía de mantener la tipología dominante en manzana cerrada para el casco antiguo y la zona de ensanche, destacando el peso que le concede a la fachada marítima al absorber las mayores concentraciones; es el caso de la Avenida Marqués de Benicarló donde se fija una altura máxima de 19m., que corresponde a planta baja y cinco plantas piso. Respecto a la zona de ordenación según plan parcial aprobado, el Plan incorpora los anteriores PP y el Plan Especial de la urbanización Vista Mar, en los cuales mantiene los mismos parámetros sin incrementar la superficie.

En lo concerniente al área urbano-turística retoma el anterior modelo de ciudad-jardín extensiva y establece como tipo de ordenación el de edificación aislada, donde admite los usos de vivienda unifamiliar; plurifamiliar en hilera cuya agrupación no puede exceder los 40m. de longitud; y hotelero, todos ellos sobre parcela mínima de 600m², ocupación del 25% y una altura máxima de siete metros. Sin embargo, en las parcelas con frente a la prolongación de la calle Valencia, que corresponde al sector más alejado de la costa, establece en 10m. la altura máxima y permite el uso comercial en planta baja. Por otra parte el uso exclusivo hotelero queda limitado a la parcela ocupada por el Parador de Turismo donde proyecta un desarrollo horizontal con altura máxima de planta baja y una planta piso. La ordenación se completa con la reserva de suelo dotacional destinado a parques, jardines y zonas deportivas, cuya ubicación es prevista en la zona de servidumbre de protección, bordeando el Parador y el extremo norte de la playa de la Caracola, y en la desembocadura del barranco de Polpis, la cual es calificada como zona deportiva, situándose en clara contradicción con los objetivos de recualificación previstos. En cuanto a las industrias localizadas en el

casco urbano, el Plan mantiene su calificación como tales, aunque tímidamente prevé su reconversión a suelo residencial o dotacional.

El suelo urbanizable acota el modelo de desarrollo propuesto; de ahí que el Plan clasifique los espacios intersticiales del suelo urbano y proyecte la estructura de la ciudad hasta el límite con la rambla Cervera, la línea del ferrocarril, la prolongación de la Avda. Maestrat; y por otra parte desde la Avda. de la Llibertat hasta su conexión con la partida Sandorli y la zona turística.

Asimismo respecto a los dos sectores contemplados en el SUP, ambos con una extensión de 64'7 Has., conviene detenernos en el sector "Povet", cuyo uso residencial cierra la futura trama urbana entre la desembocadura de la rambla Cervera y el puerto. El Plan lo reconoce como una zona clave para el desarrollo de Benicarló a raíz de la conexión con el casco urbano y favorecida por su privilegiada posición geográfica con vistas al mar. Sin embargo, observa que la ubicación del campo de fútbol supone, hasta el momento, un auténtico freno a las posibilidades de expansión. Respecto a las condiciones de la edificación el Plan asigna la tipología de bloque en manzana cerrada a desarrollar por el Plan Parcial siguiendo la ordenación según alineación de vial, sobre una altura máxima de 6 plantas en los edificios con fachada al mar y 4 plantas más ático en el resto del sector.

La clasificación del SUNP de uso residencial-turístico, obedece a la voluntad del Plan de integrar las áreas dispersas del suelo urbano fruto de la improvisación anterior en la zona costera sur; y por otra parte, de envolver las urbanizaciones surgidas de manera espontánea en la costa norte. Los sectores que las acotan responden a un tipo de desarrollo urbano residencial extensivo, cuyos PAUs deberían incorporar las siguientes condiciones:

- La tipología edificatoria tendrá el carácter de aislada.
- Parcela mínima de 1.000m².
- Altura máxima de 7m.
- Ocupación máxima del 25% de la parcela.
- Previsión de un paseo marítimo prioritariamente peatonal.
- Integración de las edificaciones existentes.

- Establecer, en la costa sur, las normas específicas que permitan la agrupación parcelaria para uso hotelero e instalaciones turísticas similares.
- Resolver la canalización del Barranco del Polpis.

Aunque el Plan clasifica el 91'6% de la superficie del término municipal como SNU al objeto de proteger la actividad agrícola y preservar el suelo de mayor productividad, prevé una cierta ocupación en viviendas de primera y segunda residencia, aunque sin posibilidad de dar lugar a la aparición de núcleos de población; y por otra parte protege las áreas que albergan los valores ecológico-paisajísticos más singulares del territorio. Así, en el SNU Común distingue cuatro niveles en relación a la condiciones de edificación y usos previstos:

- **Nivel 1.** Comprendido entre la costa y la N-340, admite sobre parcela mínima de 3.500 m², con un coeficiente de 0'3m³/m² y altura máxima de 7m, la construcción de uso residencial en vivienda unifamiliar; agrícola, excepto la modalidad de granjas; y el uso terciario de utilidad pública o interés social en hoteles, restaurantes, bares y campings, entre ellos.
- **Nivel 2.** Queda delimitado por la N-340 y la línea de ferrocarril. Los usos admitidos son los mismos que en nivel 1, aunque las condiciones de la edificación se restringen, ya que aumenta la superficie mínima a 7.000 m² y disminuye el coeficiente a 0'2m³/m², manteniendo la altura máxima de 7m.
- **Nivel 3.** Su perímetro coincide con la línea de ferrocarril y la autopista AP-7. No obstante, a raíz de la Modificación Puntual 6, llevada a cabo en 1988, las condiciones de la edificación quedan fijadas sobre superficie mínima de 10.000m², un coeficiente de 0'3m³/m² y altura máxima de 7m. Asimismo respecto a los usos admitidos, además de mantener los ya citados residenciales y terciarios, incluye en el agrícola, la modalidad de granjas; e introduce el uso en instalaciones industriales de carácter especial a tenor de las grandes dimensiones de terreno a ocupar, el grado de peligrosidad, o por que el proceso de producción constituya la primera transformación de un producto natural.
- **Nivel 4.** Incluye el espacio entre la autopista y el límite del término municipal. En cuanto a los usos, mantiene los previstos en el nivel 3. La única variación atañe a la superficie mínima, la cual es ampliada a 30.000m².



Consolidación ensanche puerto



Cambio funcionalidad urbana. Ensanche puerto

Es necesario asimismo comentar dos Modificaciones Puntuales que afectan al SNU y que sin duda suponen cambios significativos en el paisaje agrario. Se trata de la Modificación 17, aprobada el 30-06-94, relativa a instalaciones de invernaderos, y amparada en la mejora del rendimiento agrícola de las explotaciones y por el carácter de obra blanda provisional, no regula ni el volumen ni la altura máximos de la instalación; y la nº 18, aprobada el 8-02-96, que establece una reserva de terreno de 125.000m² para uso comercial en la confluencia del barranco Aiguadoliva y la N-340, dentro del nivel 2 del SNU y según el articulado de la LSNU.

En el SNU Protegido es escasa la previsión dedicada al patrimonio natural, ya que tan sólo acoge el extremo meridional del Puig de La Nau bajo la calificación de interés cultural e histórico, y en el cual, aún coincidiendo con el perímetro del poblado ibérico, incluso permite los usos agropecuarios y la edificación de instalaciones provisionales.

Después de analizar la estructura de ordenación urbanística emanada del Plan, su desarrollo hasta 2004 marcará la caracterización del poblamiento actual de Benicarló. Así, y en primer lugar en el casco urbano, durante este periodo se diferencian, atendiendo al dinamismo edificatorio, tres etapas. La primera de ellas que comprende desde 1987 a 1990, se caracteriza por presentar una evolución positiva de las construcciones, la cual se inserta en el segundo "boom" con la construcción de 744 viviendas. En cuanto a su localización destacan por su dinamismo el área de ensanche hacia el puerto, siendo las calles Crist de la Mar, Passeig Marítim, César Cataldo, Port y Mendez Núñez; sin embargo en el eje de la Avenida del Marqués de Benicarló solamente se detecta una licencia para la construcción de un edificio de 15 viviendas. A esta le sigue el área comprendida entre la Avenida de Catalunya y la calle Vinaròs, destacando en ella la Avenida de Castelló y la calle de la Mare de Déu de Montserrat. Otra área dinámica corresponde a las calles Mossén Lajunta y Botànica Cavanilles, en el extremo norte del casco urbano, conectando la primera de ellas con la N-340.

A esta le sigue una etapa de menor dinamismo manifestada desde 1991 hasta 1996, dado que durante estos seis años se concedieron licencias para la edificación de 856 viviendas, de las que el 87'1% corresponden a la tipología de colectivas, siendo 1993 el año que arroja el resultado más bajo. Atendiendo a su localización se constata la consolidación del área de ensanche al puerto, ya que en este periodo las que absorben el mayor número de viviendas se concentran en la Avenida de Catalunya, y en la expansión del casco urbano hacia el oeste, es decir, a partir de los ejes de la Avenida del

Maestrat, la Avenida Jacinto Benavente y desde el Passeig Marítim hacia zona turística de les Solades, en las calles Vi de Carló o Dr. Fleming.

La tercera etapa que comprende desde 1997 a 2004 sin duda es la de mayor dinamismo desde 1972, y se corresponde con el denominado tercer "boom" de la construcción, ya que durante estos años se han concedido licencias para la edificación de 4.170 viviendas, es decir, el 47'88% del total de la serie (Cuadro 3-3). De ellas el casco urbano absorbe 3.716 correspondiendo prácticamente su totalidad a la tipología de viviendas colectivas al computar éstas 3.660, perteneciendo mayoritariamente el resto a las viviendas unifamiliares entre medianeras. En lo que respecta a su localización destaca el gran dinamismo que adquiere el perímetro comprendido entre las calles Peñíscola, Dr. Fleming y Dr. Severo Ochoa ya en contacto con la zona turística de les Solades, y los ejes de las avenidas Jacinto Benavente y de la Llibertat. También conviene destacar otro eje que actualmente actúa como cierre del área de ensanche al puerto, el cual corresponde a la calle de Mendez Núñez; asimismo adquiere protagonismo en esta área el espacio que ocupaban las industrias el cual es reconvertido para uso residencial.

Por lo que respecta a las formas de poblamiento relacionado con el desarrollo turístico residencial durante este periodo se produce un cambio sustancial que afecta a la costa sur manifestado, que se manifiesta, como es posible apreciar en los Cuadros 3-4 y 3-5, en un continuado descenso de las viviendas unifamiliares aisladas, las cuales en los últimos tres años tan sólo han contabilizado tres licencias, y por el contrario, en un incremento de la tipología de vivienda unifamiliar adosada o pareada a partir de 1995 hasta 2004, cuyas licencias concedidas durante estos años representan 368 viviendas, es decir el 72'29% del total de la serie. Por otra parte la tipología de bloques de apartamentos tiene un escaso peso relativo en la morfología urbana (Cuadro 3-6) si bien se hayan concentrados en la Avenida Papa Luna conviviendo con las viviendas unifamiliares aisladas. Excepto en el límite con Peñíscola, cuya volumetría rompe el paisaje litoral, el resto de unidades no sobrepasan las cuatro plantas

El Plan General, durante sus 15 años de vigencia, ha sido desarrollado en sus previsiones de suelo urbanizable programado, habiéndose planificado y programado los dos sectores previstos en el primer cuatrienio de vigencia. En lo relativo al suelo urbanizable no programado, se ha desarrollado el sector 8, polígono industrial de iniciativa pública, el sector 5 residencial soles, suelo destinado a segunda residencia, por iniciativa pública igualmente y el sector 15 San Gregorio, también residencial de segunda residencia, en este caso

Cuadro 3-3: Evolución de las viviendas en Benicarló (1972-2004)

AÑO	Unifamiliar aislada	Unifamiliar adosada y pareada	Unifamiliar entre medianeras	Colectiva	TOTAL
1972	25	2	14	187	228
1973	19	2	20	162	203
1974	35	0	10	241	286
1975	18	0	9	155	182
1976	19	0	7	73	99
1977	60	24	16	191	291
1978	33	0	10	327	370
1979	38	16	16	253	323
1980	21	0	6	122	149
1981	14	0	2	113	129
1982	21	0	4	56	81
1983	25	0	5	37	67
1984	24	0	8	78	110
1985	37	0	6	106	149
1986	14	9	9	40	72
1987	19	16	11	163	209
1988	21	57	13	135	226
1989	22	4	21	262	309
1990	6	0	8	185	199
1991	9	0	15	140	164
1992	11	0	10	109	130
1993	8	2	6	70	86
1994	4	7	4	152	167
1995	4	2	11	177	194
1996	3	10	4	98	115
1997	23	13	17	180	233
1998	6	34	10	206	256
1999	4	26	9	508	547
2000	18	85	20	507	630
2001	10	87	8	364	469
2002	6	75	8	462	551
2003	1	18	3	843	865
2004	2	20	7	590	619
TOTAL	580	509	327	7292	8708

Fuente: Libro de licencias de obras. Ayuntamiento Benicarló. E.P.

Cuadro 3-4: Localización de las viviendas unifamiliares aisladas. Benicarló (1972-2004)

AÑO	Papa Luna	Solades	Sandorí	La Cervellona	El Riu	Surra c	Aiguadoliva	El Palmar	Collet	Sant Gregori	Vista Mar	Disperso	TOTAL
1972	13	9	0	0	0	2	0	0	1	0	0	0	25
1973	3	7	2	1	0	4	0	0	1	0	0	1	19
1974	2	10	7	1	4	10	0	0	0	0	0	1	35
1975	1	4	3	0	5	3	0	1	0	0	0	1	18
1976	0	6	7	0	1	1	0	2	1	0	0	1	19
1977	1	4	14	0	17	3	1	1	12	0	2	5	60
1978	4	6	2	1	11	2	1	1	3	1	0	1	33
1979	1	21	4	0	0	2	1	0	6	0	0	3	38
1980	1	5	3	1	2	1	0	0	6	0	2	0	21
1981	0	0	2	0	9	0	0	0	1	0	2	0	14
1982	0	2	5	1	8	2	0	0	2	0	1	0	21
1983	0	6	3	2	2	0	6	0	3	1	2	0	25
1984	3	10	1	0	3	1	0	0	2	0	2	2	24
1985	5	8	8	2	6	0	0	0	5	1	0	2	37
1986	0	7	3	0	0	1	0	0	2	0	0	1	14
1987	0	3	3	1	2	2	0	0	5	2	0	1	19
1988	0	1	6	3	0	5	0	1	3	0	1	1	21
1989	0	4	5	1	0	2	1	1	2	0	3	3	22
1990	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	2	2	6
1991	2	0	2	0	0	0	0	0	2	0	1	2	9
1992	0	1	3	1	1	0	0	1	1	0	1	2	11
1993	0	3	3	0	0	0	0	1	0	0	0	1	8
1994	0	1	2	0	0	0	0	0	1	0	0	0	4
1995	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	4
1996	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	3
1997	1	3	9	0	0	4	0	0	2	0	2	2	23
1998	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	3	6
1999	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	4
2000	0	2	2	0	1	1	0	0	1	1	1	9	18
2001	1	2	1	0	1	0	0	0	0	0	1	4	10
2002	1	2	0	0	0	0	0	0	1	0	0	2	6
2003	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
2004	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
TOTAL	40	138	102	15	73	46	10	9	63	7	24	53	580

Fuente: Libro de Licencias de obras. Ayuntamiento de Benicarló. E.P.

Cuadro 3-5: Localización de las viviendas unifamiliares adosadas y pareadas. Benicarló (1972-2004)

Año	Papa Luna	Solados	Surras	Algodrova	Casos urbanos	TOTAL
1972	0	0	2	0	0	2
1973	0	0	0	2	0	2
1974	0	0	0	0	0	0
1975	0	0	0	0	0	0
1976	0	0	0	0	0	0
1977	0	24	0	0	0	24
1978	0	0	0	0	0	0
1979	0	16	0	0	0	16
1980	0	0	0	0	0	0
1981	0	0	0	0	0	0
1982	0	0	0	0	0	0
1983	0	0	0	0	0	0
1984	0	0	0	0	0	0
1985	0	0	0	0	0	0
1986	9	0	0	0	0	9
1987	0	16	0	0	0	16
1988	42	15	0	0	0	57
1989	0	0	0	0	4	4
1990	0	0	0	0	0	0
1991	0	0	0	0	0	0
1992	0	0	0	0	0	0
1993	0	0	0	0	2	2
1994	0	5	0	0	2	7
1995	0	0	0	0	2	2
1996	0	9	0	0	1	10
1997	0	0	0	0	13	13
1998	0	17	0	0	17	34
1999	3	13	0	0	10	26
2000	13	67	0	0	5	85
2001	0	87	0	0	0	87
2002	0	75	0	0	0	75
2003	0	18	0	0	0	18
2004	0	20	0	0	0	20
TOTAL	67	382	2	2	56	509

Fuente: Libro de Licencias de obras. Ayuntamiento de Benicarló. E.P.

Cuadro 3-6: Evolución y localización de los apartamentos turísticos en la costa norte y sur de Benicarló (1972-2004)

Año	Papa Luna	Solados	Sanderí	El Mh	Surras	TOTAL
1972	0	1	0	0	0	1
1973	20	3	0	0	0	23
1974	0	8	0	0	0	8
1975	0	0	4	3	0	7
1976	0	11	0	0	0	11
1977	0	12	0	0	3	15
1978	0	33	0	2	0	35
1979	0	17	0	0	0	17
1980	0	6	0	0	0	6
1981	0	0	0	0	0	0
1982	0	0	0	0	0	0
1983	0	9	0	0	0	9
1984	1	0	0	0	0	1
1985	0	0	0	0	0	0
1986	12	2	0	0	0	14
1987	16	26	0	0	0	42
1988	0	0	0	0	0	0
1989	34	0	0	0	0	34
1990	12	0	0	0	0	12
1991	0	0	0	0	0	0
1992	18	0	0	3	0	21
1993	0	0	0	0	0	0
1994	4	6	0	0	0	10
1995	14	0	0	0	0	14
1996	0	0	0	0	0	0
1997	0	0	0	0	0	0
1998	0	0	0	0	0	0
1999	0	0	0	0	0	0
2000	0	0	0	0	0	0
2001	0	0	0	0	0	0
2002	0	18	0	0	0	18
2003	0	0	0	0	0	0
2004	8	0	0	0	0	8
TOTAL	139	152	4	8	3	306

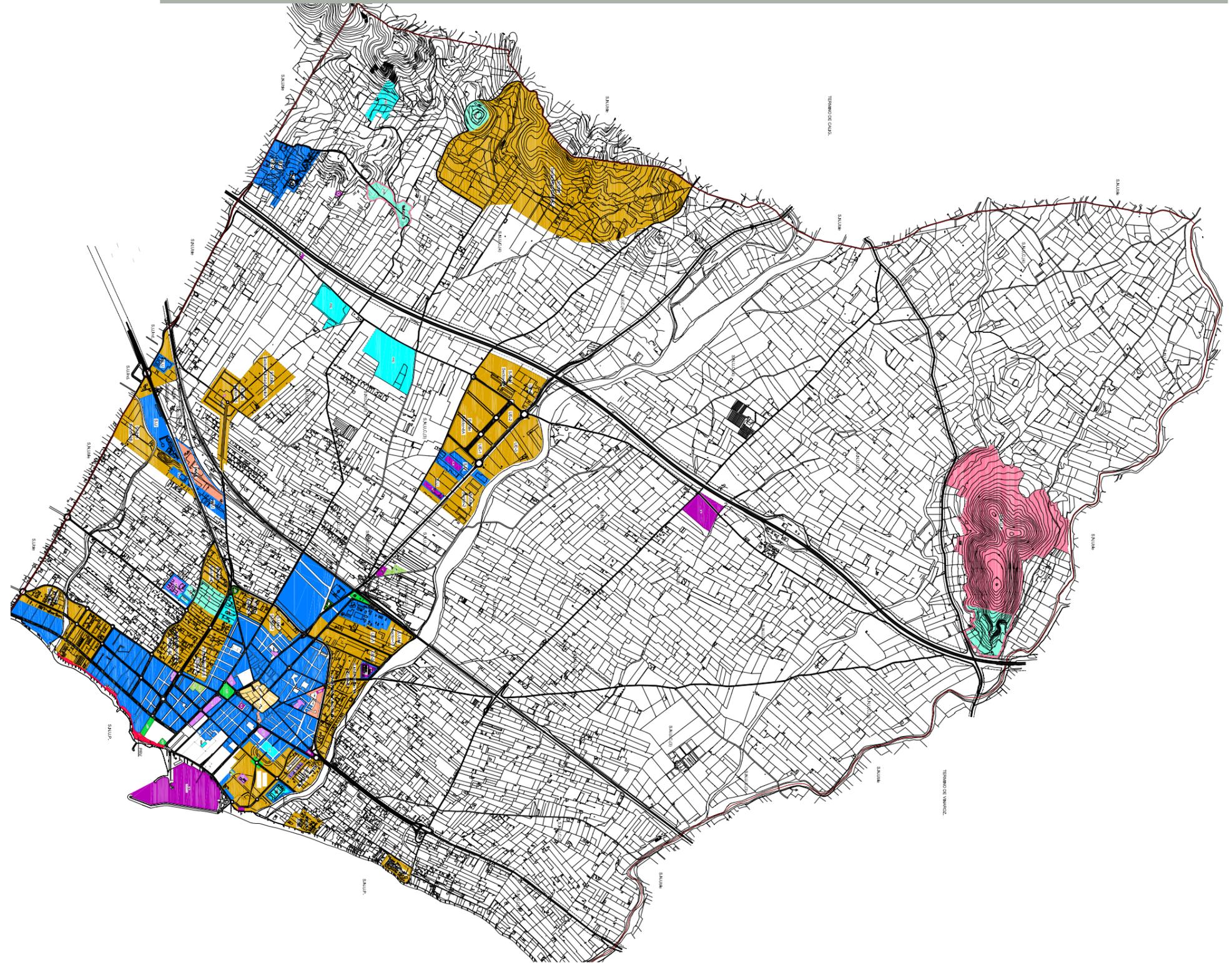
Fuente: Libro de Licencias de obras. Ayuntamiento de Benicarló. E.P.

PLANO DEL MODELO DEL DOCUMENTO DE HOMOLOGACIÓN

- SUELO URBANO
S.U.
- SUELO URBANIZABLE
S.Uble
- SUELO NO URBANIZABLE PROTEGIDO
S.N.U.P.
- SUELO NO URBANIZABLE COMUN
S.N.U.C.
- PLAN DE REFORMA INTERIOR
P.R.I.
- PRIMARIO-ADMINISTRATIVO-INSTITUCIONAL
PAD
- PRIMARIO-EDUCATIVO-CULTURAL
PED
- PRIMARIO-INFRAESTRUCTURAS-SERVICIOS URBANOS
PID
- PRIMARIO-JARDINES
P.JL
- PRIMARIO-PARQUES
PQL
- PRIMARIO-DEPORTIVO-RECREATIVO
PRD
- PRIMARIO-ASISTENCIAL
PTD

- PRIMARIO-VIARIO DE TRANSITO
PRV
- PRIMARIO-VIARIO DE TRANSITO
PRV (Paseo Peatonal)
- SECUNDARIO-ADMINISTRATIVO-INSTITUCIONAL
SAV
- NUCLEO HISTORICO

LÍNEA DE PROTECCIÓN CARRETERAS
 A7 - 50 mts. desde arista exterior calzada.
 CN 340 - S.Urbano y S. Urbanizable:
 15.50 mts. desde el eje de la calzada.
 CN 340 - S.No Urbanizable 25mts. desde
 la arista exterior de la calzada.
 CV 135 - 18 mts. desde arista exterior calzada.
 CV 138 - 18 mts. desde arista exterior calzada.





Escaso desarrollo de la Urbanización Vista Bella



Apartamentos Los Rosales. Playa Caracola.



Apartamentos Playa Gurugú. En primer plano desembocadura Bº Polpis

por gestión privada, si bien el planeamiento fue redactado por el Ayuntamiento. Se han desarrollado, igualmente algunos de los llamados sistemas generales previstos en el Plan, tales como el espacio deportivo en el Povet, creándose alguno nuevo como es el campo de tiro San Umberto.

En lo relativo al suelo urbano, se han desarrollado gran parte de las unidades de actuación previstas y se encuentra en desarrollo dos de los PECAD previstos en el Plan que permitirán consolidar el casco de la población en su zona NO. Se ha modificado puntualmente el Plan con objeto de eliminar las zonas industriales interiores al casco para transformarlas en zonas residenciales de alto nivel de calidad. Por último, se ha procedido a la modificación del planeamiento en lo relativo al PECAD nº 1, eliminando su techo residencial para transformarlo en un espacio libre de uso colectivo en el centro de la población.

En lo que se refiere al suelo no urbanizable, se ha procedido a ampliar la superficie calificada como suelo protegido en la montaña del Puig, de acuerdo con la declaración de BIC de este espacio y el carácter singular de la propia montaña.

En la actualidad, se está tramitando el desarrollo de dos sectores de planeamiento nuevos, que suponen una reclasificación de suelo no urbanizable. Ello responde a la necesidad de actualizar y renovar actividades de uso terciario y turístico con objeto de mejorar uno de los sectores económicos más importantes tanto del municipio como de la Comunidad Valenciana. El Plan General vigente no ha previsto suelo adecuado para actividades de este tipo que la nueva situación económico-social está demandando.

Por sectores económicos, se considera adecuada la oferta industrial existente en la actualidad, aunque cabría regularizar determinados núcleos industriales nacidos al amparo del antiguo plan que el del 1986 no recogió y que se encuentran incluso dotados de algunos de los servicios urbanísticos. En relación al sector primario, durante la vigencia del Plan se ha producido un importante avance en el reconocimiento de la calidad de la agricultura comarcal, al obtenerse para Benicarló la denominación de origen para la alcachofa. Ello debe suponer una actuación por parte de la administración que debe tener en cuenta este aspecto de la economía benicarlanda y su protección. En el sector pesquero, la posibilidad de actuación urbanística es reducida, sin embargo, se debe potenciar la mejora de las infraestructuras portuarias y sus actividades anejas. Por último, en el sector turístico es en el que más incidencia debe realizarse desde el punto de vista urbanístico. La posición de España en el marco

de la Comunidad Europea la coloca a la cabeza de los países integrantes de la misma en este sector, sin embargo las actuaciones del pasado, en pleno desarrollismo económico propiciaron en determinadas zonas del litoral español actuaciones que podrían considerarse negativas desde la perspectiva de la protección del medio y consecuentemente la obtención de un turismo de calidad que demanda tanto infraestructuras de ocio, como que éstas sean lo más respetuosas posible con el medio, en el marco de un desarrollo sostenible. El Plan General de Benicarló fue redactado sin una perspectiva de futuro en este sector económico, lo cual, por otro lado, ha permitido mantener virgen la primera línea de costa frente a abusos urbanísticos y falta de adecuada planificación ocurridas en otras zonas del litoral. Ello no debe ser óbice para que la ordenación territorial del municipio no pueda ser replanteada en el marco de las nuevas legislaciones reguladoras tanto del medio ambiente en general, como de la costa, y permitir un desarrollo de este sector económico acorde con los nuevos criterios y las nuevas demandas de infraestructuras de ocio, compatibilizando intereses y relacionando el planeamiento de este término con el de los colindantes, de forma que pueda producirse un coherencia urbanística entre los municipios del norte de la provincia.

La iniciativa de Homologación Global del Plan General de Benicarló de 1.986.

En febrero de 2.002 el Ayuntamiento de Benicarló acomete la iniciativa de Homologar globalmente el Plan General de 1.986.

Las directrices generales de ordenación contenidas en dicho documento son:

- Potenciación de los espacios de relación en el casco urbano considerando la peatonalización de los cascos antiguos y propiciando la creación de aparcamientos en el subsuelo de suelos de cesión obligatoria.
- Colmatación de la trama urbana del casco de la población de acuerdo con la ordenación prevista en el Plan.
- Urbanización de aquellas zonas de suelo urbano que no pueda ser realizada mediante actuaciones aisladas, mediante la correspondiente delimitación de la Unidad de Ejecución a través de la figura de planeamiento del Plan de Reforma Interior de Mejora.

- El modelo de crecimiento en los suelos situados en la partida Sanadorlí, al sur del casco de la población, procurará adaptarse a la tipología de ordenación urbanística de los suelos colindantes, intentando compatibilizar los viales rústicos actualmente existentes.
- Ubicación de espacios de protección (espacios libres, bulevares, etc.) entre las industrias químicas implantadas próximas al casco y el suelo residencial.
- Los polígonos industriales que se desarrollen en zonas próximas al casco procurarán diseñarse para el establecimiento de industrias de escaso impacto ambiental, debiéndose tender a desplazar las de mayor impacto hacia polígonos alejados del núcleo urbano.
- Compatibilidad de consolidación de polígonos industriales dotados de ciertos servicios ubicados en suelo no urbanizable.
- No se considera incompatible para el desarrollo de las previsiones económico-sociales del municipio la posibilidad de reclasificación de suelos no urbanizables mediante Planes Parciales de Mejora, con la limitación impuesta en la zona de cultivo extensivo delimitada al norte de la rambla de Cervera por la vía del ferrocarril y los límites de término de Cáliz y Vinaròs, zona ésta en que las actuaciones urbanísticas no podrán superar las 7,5 has. y además justificar que no se produce una merma de suelo agrícola en producción, ni que ésta haya sido eliminada previamente con el exclusivo objetivo de obtener una reclasificación. Los suelos que puedan ser reclasificados deberán conectarse con el casco urbano y con las vías de comunicación supramunicipales de forma adecuada. Igualmente deberán justificar la suficiencia de las dotaciones de servicios adecuados.
- Establecimiento de la compatibilidad de desarrollo urbano residencial y sus usos compatibles, en tipología aislada (individual, múltiple, bloque aislado, grupo de edificaciones no alineadas a vial público, etc.), en contraposición a la de alineación de vial en manzana cerrada, del territorio ubicado al norte del casco de la población entre el litoral y la carretera nacional hasta el término de Vinaròs propiciando la continuidad del modelo de crecimiento como suelo urbano del término vecino. Para ello se contempla la necesidad de establecer, en su caso, la implantación de un eje viario de conexión con el término de Vinaròs alternativo a la carretera nacional, de anchura no inferior a 18,00 m. y de integrar las edificaciones de carácter industrial nacidas al amparo del Plan de 1965.
- El futuro desarrollo de la ciudad hace necesario el desvío de la actual carretera nacional, transformando la actual vía en un bulevar. La nueva carretera debería discurrir uniendo los términos de Peñíscola, Benicarló y Vinaròs, entre la vía del ferrocarril y la autopista, propiciando de esa forma la articulación de los espacios urbanos existentes en esa franja territorial. El actual trazado se configurará como un bulevar, siendo compatible su continuidad por la partida Palmar hasta el término de Peñíscola.
- Se ha establecido dos suelos específicamente protegidos en suelo no urbanizable, la montaña del Puig y el ámbito denominado "Bassetta del Bovalar". Dicha protección implica que cualquier actuación urbanística próxima a los mismos deberá justificar su compatibilidad con dicha protección, indicando su no afección al paisaje, flora, fauna, etc., y en general al medio físico circundante. Igualmente quedan como suelo no urbanizable protegido los elementos naturales del territorio que están sujetos a legislación sectorial, a cuyas directrices quedan sometidos. Para la actuación sobre ellos o desafectación de los mismos del uso público, en su caso, se deberá tramitar el correspondiente expediente ante el organismo competente por razón de la materia. Las actuaciones urbanísticas próximas a dichos elementos (costa, dominio público hidráulico, etc.) procurarán implantar áreas de protección de dichos elementos en el caso de que las establecidas en la legislación sectorial no se considerasen suficientes.
- En el suelo no urbanizable protegido los usos compatibles serán aquellos que tengan relación con el elemento protegido y sirvan para poner el mismo en valor.
- En el resto del suelo no urbanizable, los usos compatibles serán los establecidos en la Ley del Suelo No Urbanizable de la Comunidad Valenciana.
- En general, en esta clase de suelo se pretende preservar la explotación agraria de especial calidad, especialmente en los suelos susceptibles de mejores rendimientos. Se ha establecido como tales los definidos por el ferrocarril, los términos de Cáliz y Vinaròs y la rambla de Cervera. Proteger, por otro lado, elementos naturales destacados por sus valores ecológicos y paisajísticos, regulados por el SNU protegido y la legislación sectorial de cauces, costas, patrimonio, etc. y, por último, prevenir procesos patológicos de urbanización, acomodando los diversos usos o actividades que pueden permitirse en suelo no urbanizable o sus posibles reclasificaciones a aquellos suelos

que puedan asumirlas ordenadamente y establezcan un conjunto comarcal coherente. Cualquier proceso de urbanización que pudiera producirse en el territorio no contemplado en el Plan deberá justificar la disponibilidad de los servicios necesarios para su correcto funcionamiento.

- La anchura del viario estructural existente en suelo urbano es la que figura en los planos de ordenación del Plan, coincidente con los trazados y anchuras reales.
- El viario estructural en suelo no urbanizable, si no se establece otra cosa en la presente Homologación, tendrá la anchura que figura en el artículo 203 de la normativa del Plan, salvo el vial de "la raya", límite con el término de Peñíscola que tendrá una anchura mínima de 16,00 m, debiéndose concertar con dicho municipio su configuración definitiva. En el caso de ser coincidentes con vías pecuarias, su anchura será, como mínimo, la legalmente establecida.

La contextualización de estas directrices conlleva la introducción una serie de modificaciones al documento del Plan General vigente:

- Se ha delimitado una zona de casco antiguo tradicional, fijando como criterio de diseño viario su peatonalización.
- Se ha delimitado un sector de planeamiento para la redacción de un PRIM en suelo urbano con objeto de ordenar pormenorizadamente el ámbito del polígono industrial existente junto a la carretera nacional frente a la antigua fábrica de Palau.
- La urbanización "Vistamar", suelo urbano, se planeó en dos fases. Se establece la fase no ejecutada como una unidad de ejecución prevista en el Plan.
- Se ha delimitado dos sectores nuevos de planeamiento, cuyos documentos de homologación y plan parcial se encuentran actualmente en trámite. Ciudad Senior y Campo de Golf.
- Se divide en dos sectores el actual sector nº 9, con objeto de adecuar la ordenación a la realidad física de la existencia de la carretera nacional y el mejor aprovechamiento de las dotaciones locales de cada uno de los dos sectores.
- Se divide en dos subsectores el sector 10 industrial, Povet II, con objeto de dotar de coherencia urbanística a la ordenación y usos en relación al sector residencial colindante y con limitación

del uso industrial a la regularización de la industria química existente. Uno de los subsectores tendrá carácter residencial con 25.990 m² de suelo y un nº de habitantes estimado en 275 h.

- Se ha establecido como viario estructural el actual camino del cementerio, con una anchura de 20,00 m. El resto de viales trazados en el sector 14 que no figuran como ordenación estructural se grafían a modo indicativo. Su trazado definitivo, en su caso, se fijará en el documento de desarrollo.
- Se incorporan al plan los trazados de enlace con la CN-340 existentes o proyectados.
- Se elimina el actual trazado de la carretera por la costa Benicarló - Vinaròs por encontrarse parcialmente en zona de servidumbre de costas, estableciendo como directriz de planeamiento la obligatoriedad de ejecutarla adecuándose a un nuevo trazado definido mediante un Plan Especial o a través de la Programación de del suelo afectado.
- Se establece el trazado de una nueva vía sobre un camino existente en la partida Sanadorlí, que comunica el casco urbano con el viario fijado en el documento de Concierto Previo establecido para el término de Peñíscola. En el punto de enlace en la raya del término se proyecta una glorieta.
- Se ha desclasificado como suelo urbanizable el paraje denominado "Basseta del Bovalar", E1, para clasificarlo como suelo no urbanizable protegido.
- Se establece una nueva regulación sobre la compatibilidad de usos en suelo no urbanizable, refiriendo los del común a la LSNU y los del protegido a los usos necesarios para la puesta en valor del bien protegido.



4. CUESTIONES PREVIAS DE CARÁCTER METODOLÓGICO. LAS DIRECTRICES DEFINITORIAS DE LA EVOLUCIÓN URBANA Y LA OCUPACIÓN DEL TERRITORIO: EL MODELO TERRITORIAL

4.1. CONCEPTO

4.2. INTERÉS Y JUSTIFICACIÓN DEL MODELO TERRITORIAL

4.3. UNA PRIMERA APROXIMACIÓN AL MODELO TERRITORIAL

- A. LA CONSTRUCCIÓN DEL TERRITORIO COMARCAL: EL SISTEMA URBANO INTERMEDIO DEL ÁREA FUNCIONAL "VINARÓS-BENICARLÓ".
- B. LA MEJORA DE LAS CONDICIONES PRODUCTIVAS
- C. LA MEJORA DE LA HABITABILIDAD DEL TÉRMINO MUNICIPAL
- D. LA MEJORA DE LAS CONDICIONES AMBIENTALES
- E. UN MODELO SOSTENIBLE DE UTILIZACIÓN DEL LITORAL Y DE LAS ZONAS TURÍSTICAS
- F. UN CRECIMIENTO RACIONAL DE LA CIUDAD

4.1. CONCEPTO

Todo Plan General contiene, explícito o implícito, un modelo territorial. Un modelo territorial no es sino la expresión sintética - literaria o gráfica- de las propuestas y aspiraciones que se tienen para un ámbito espacial determinado; existen fórmulas y convencionalismos que permiten comunicarlo o compartirlo sin que lo conviertan en un compromiso inflexible o en una trampa para la gestión del propio plan. El Nuevo Plan General de Benicarló debería comunicar explícitamente el modelo territorial al que aspira.

El *modelo territorial* se apoya en un conjunto de principios rectores y generales que deben dar fundamento a los objetivos y a los contenidos del Nuevo Plan, y que deben orientar la ordenación urbanística a promover las condiciones necesarias y establecer las normas pertinentes para hacer efectivos los principios constitucionales establecidos en los artículos 40, 45, 46 y 47 de la Constitución y, por tanto, a:

1. Promover un desarrollo económico-social cohesionado de la Ciudad, garantizando la disponibilidad de suelo para los usos residenciales, la implantación de actividades económicas y la obtención de dotaciones y equipamientos públicos.
2. Garantizar el disfrute de un medio ambiente urbano y natural adecuado para mantener y mejorar las condiciones de calidad de vida .
3. Vincular los usos del suelo a la utilización racional y sostenible de los recursos naturales.
4. Garantizar la conservación del patrimonio histórico, cultural y artístico del municipio.
5. Promover las condiciones para que todos puedan acceder a una vivienda digna y adecuada.
6. Regular la utilización del suelo de acuerdo con el interés general, para impedir la especulación.
7. Asegurar la participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción urbanística, la clasificación o calificación del suelo, y la ejecución de obras o actuaciones de los entes públicos que implique mejoras o repercusiones positivas para la propiedad privada.

8. Respetar el principio de solidaridad de los beneficios y cargas derivados del planeamiento, impidiendo la desigual atribución de beneficios en situaciones iguales.

4.2. INTERÉS Y JUSTIFICACIÓN DEL MODELO TERRITORIAL

El Plan General constituye, ante todo, el instrumento de planificación para el desarrollo y coordinación de las políticas, planes, programas y proyectos de las Administraciones y Entidades Públicas y de las actividades de los particulares en el término municipal de Benicarló. Tiene además por objeto establecer los elementos básicos para la organización y estructura del territorio en su ámbito de actuación.

En consecuencia, requiere la definición de un marco de referencia que sirva para ajustar las distintas acciones sectoriales sobre el espacio. Este marco de referencia se plasma en forma de *modelo territorial*.

El modelo se concibe como síntesis de las determinaciones del Plan en forma de imagen final pretendida y no como una determinación vinculante más. No obstante, esto no impide que tenga una vertiente finalista y otra estratégica.

En efecto, tendrá cierto carácter finalista sobre elementos territoriales fundamentales, apoyado en actuaciones concretas, por cuanto que definen la imagen que presentaría el territorio municipal cuando se apliquen las determinaciones del Plan. A este respecto, son especialmente importantes las que giran en torno a los sistemas estructurantes, pues en su mayor parte no pueden abordarse por otra Administración que la municipal ni en otro marco de planificación más apropiado que el Plan General.

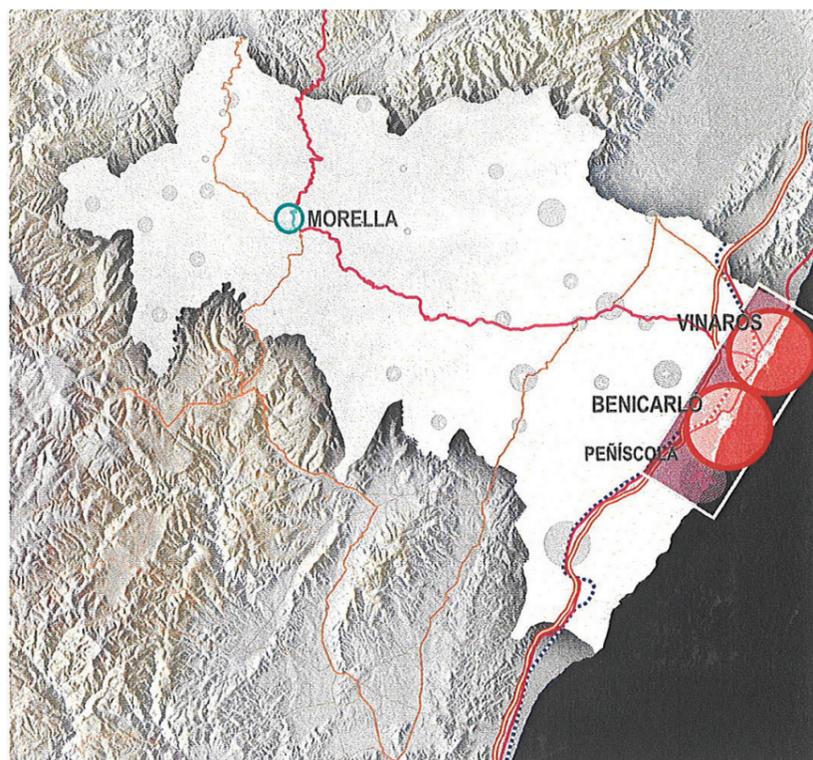
Por otro lado, el modelo tiene también carácter estratégico sobre otros componentes territoriales al servir de marco de referencia para los planes sectoriales y para los planes de desarrollo del mismo.

Esta bipolaridad en los efectos del modelo conlleva igualmente consecuencias duales. Así, puede calificarse de rígido en las materias de su exclusiva competencia, en tanto que se caracteriza por la flexibilidad en los aspectos que deberán ser desarrollados.

En consecuencia, el Plan definirá pormenorizadamente la ordenación de los aspectos que son propios de la escala de todo el municipio, pero a la vez establecerá un marco de referencia que permite la intervención coherente de otras políticas planificadoras, de carácter sectorial o derivado en cuanto a los fines o zonas en relación con el ámbito espacial que abarca.

En sus atribuciones, el Plan General asume buena parte de la responsabilidad planificadora del ámbito del término municipal, precisando actuaciones de fuerte incidencia (red viaria, regeneración de espacios degradados, etc.), regulando las relaciones de la sociedad con ciertos espacios (de valor ecológico, paisajístico, productivo; espacios libres, etc.), proponiendo suelos para la ubicación de determinados usos (viviendas, actividades económicas, equipamientos, servicios, etc.), que vinculan a los organismos competentes en cada materia, sirviendo de referente para la coordinación de las intervenciones sectoriales sobre el territorio municipal.

De ahí la necesidad de definir el marco de referencia, que se sintetiza en el *modelo territorial*. Pero también por el hecho de que la ausencia de éste, conlleva la fragmentación espacial y funcional de las iniciativas públicas, así como la marginalidad continuada de ciertas áreas desfavorecidas tradicionalmente. Es por ello, que en el marco de actuación definido por el Plan General, con el modelo territorial propuesto y con los objetivos básicos a alcanzar se trata evitar esta situación, que daría lugar a una a la insostenibilidad y al despilfarro de los recursos públicos y privados.



Sistema urbano intermedio: Área funcional Benicarló - Vinarós

4.3. UNA PRIMERA APROXIMACIÓN AL MODELO TERRITORIAL

Se debe pensar, analizada la situación de partida, en modificar el modelo territorial propuesto por el Plan vigente, transformando determinadas localizaciones espaciales de asentamientos y actividades. Es, por consiguiente, preciso ajustar el modelo de ciudad a una nueva realidad caracterizada por un cambio en el territorio como soporte y como paisaje, producto precisamente de la inejecución de los elementos y proyectos previstos en el vigente Plan y del amparo que ha existido a los procesos no reglados de producción de ciudad que ha originado un cambio sustancial en los modos de usar la ciudad y en las estrategias de los operadores y actores del desarrollo urbano.

Este *ajuste* del modelo se obtendrá de los trabajos técnicos, del debate y del diálogo, de la concertación con otras Administraciones, de las aportaciones y de la participación ciudadana, pero ya se pueden

avanzar algunas características generales que deben configurar nuestro *modelo territorial*:

El *modelo territorial* que proponga el Plan se compondrá de una serie de elementos determinantes:

- Un conjunto de sistemas estructurantes (red viaria, servicios urbanos básicos, sistema de espacios libres y dotaciones de nivel municipal y comarcal).
- La definición y asignación de los usos globales.
- La delimitación de zonas sometidas a restricciones de uso por diversos valores ecológicos, ambientales, paisajísticos o de productividad agrícola (Montaña del Puig, Basseta de Bovalar, los dominios públicos hidráulico y marítimo terrestre y sus zonas de protección y servidumbre y el ámbito del término municipal en el que se desarrolla el cultivo de la alcachofa)
- La indicación de zonas sometidas a vinculación de uso por razones esencialmente de accesibilidad y de disponibilidad de suelos y de zonas de mejora y regeneración ambiental y paisajística.

Básicamente, el modelo territorial definido optará por una serie de objetivos que constituirán en su conjunto el argumento principal del Plan y cuyas determinaciones procurarán el cumplimiento del mismo. Estos objetivos, que quedarán explícita o implícitamente reflejados en el modelo territorial, pueden formularse como sigue:

A. LA CONSTRUCCIÓN DEL TERRITORIO COMARCAL: EL SISTEMA URBANO INTERMEDIO DEL ÁREA FUNCIONAL "VINARÓS-BENICARLÓ".

Hoy más que nunca, las políticas urbanas en Benicarló no pueden circunscribirse al ámbito estricto de la ciudad. Y ello no solamente porque la realidad de lo urbano no coincida con la organización político-administrativa de la ciudad, sino porque las ciudades están hoy indisolublemente vinculadas al territorio circundante, del que dependen y al que dan sentido.

La Ciudad actual no puede ser interpretada bajo la perspectiva de una ciudad recinto. La urbanización no se compadece hoy de los límites administrativos, y su lógica se asocia de manera esencial con una racionalidad de las actividades y flujos que asume el territorio comarcal como una unidad funcional. Más aún, el futuro de Benicarló,

sus roles en el litoral mediterráneo valenciano y en la comarca funcional septentrional de la Comunidad, entre el río Senia y la sierra de Orpesa, han de estar asociados a la formalización de presupuestos de ordenación de ámbito supramunicipal anclados en las potencialidades que, en relación a este marco territorial, se presenten de forma específica respecto a otros escenarios.

Ello supone reflexionar sobre dos cuestiones básicas:

- Establecer una adecuada relación natural y ambiental con el soporte territorial en su condición de medio físico.
- Definir y realizar la nueva estructura territorial que el conjunto de la comarca necesita para llegar a ser un área cohesionada.

En este sentido en el documento de "Hipótesis del Modelo Territorial" elaborado por la Consellería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes se encuadra a Benicarló dentro del Área funcional Vinarós-Benicarló, integrante de los "sistemas urbanos intermedios" definidos para el territorio de la Comunidad Valenciana, entendiendo por tales el conjunto de ciudades de pequeño y mediano tamaño que configuran el escalón urbano básico de articulación territorial de la Comunidad y que aparecen asociados, en general, a núcleos de menor tamaño con los que configuran ámbitos urbanos de escala comarcal.

Los sistemas urbanos intermedios son un componente importante del modelo territorial de futuro de la Comunidad Valenciana. Se trata de espacios que deben desarrollar una serie de funciones clave para la organización global del territorio regional, entre las que destacan:

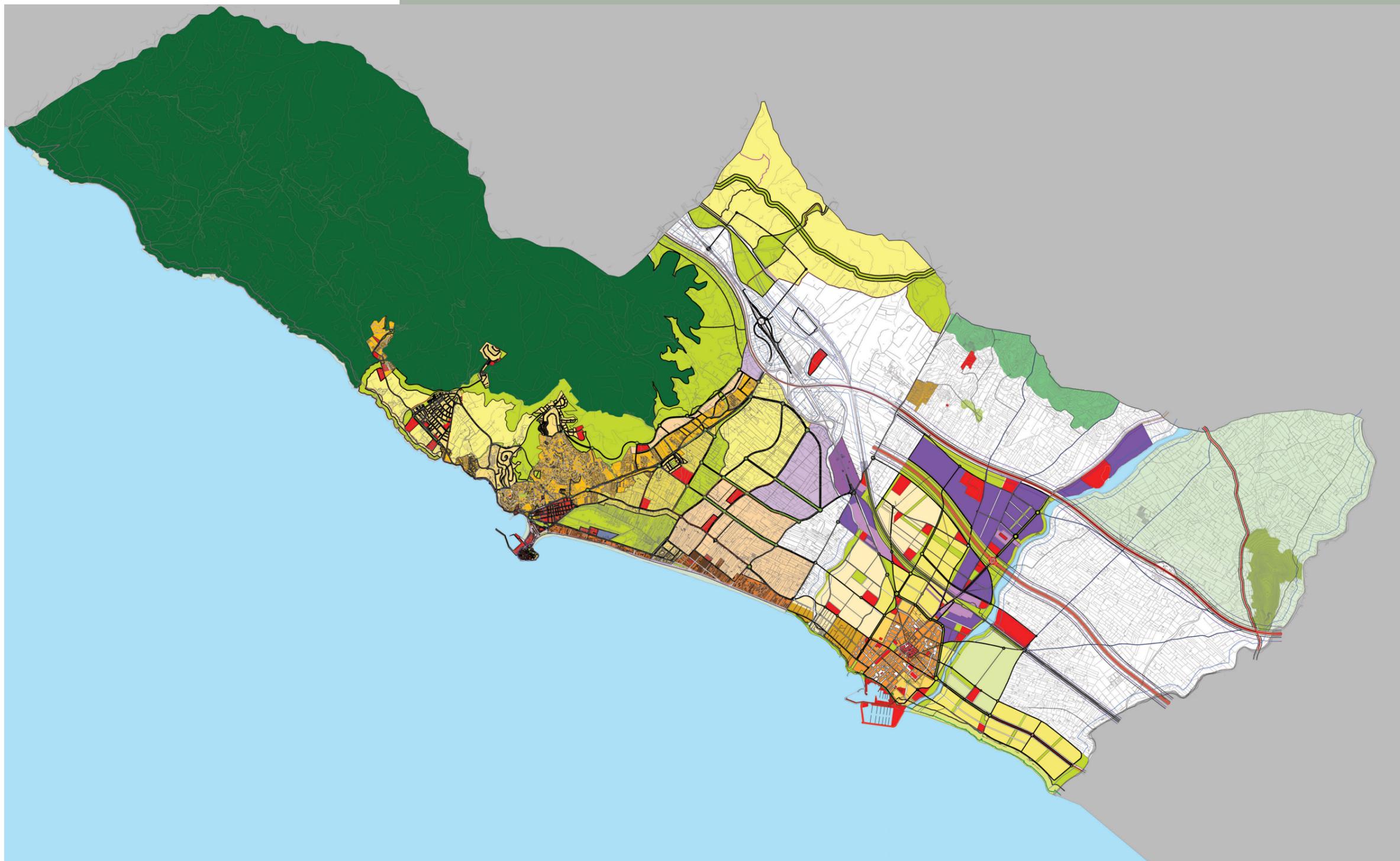
- a. En cooperación con el Sistema Policéntrico de Capitales los sistemas urbanos intermedios juegan un papel capital en la difusión de los procesos de desarrollo al resto del territorio y en la prestación de los servicios urbanos de cierto nivel en las zonas rurales y más alejadas de los principales centros urbanos.
- b. Los sistemas urbanos intermedios de la Comunidad Valenciana pueden aportar una excelente base para organizar una estructura de asentamientos policéntrica que está llamada a desempeñar un papel central en la adecuada orientación de los procesos de desarrollo urbano del territorio. Además, proporcionan un referente territorial en torno al cual organizar los crecimientos residenciales y de los espacios de actividad, reduciendo los riesgos de proliferación de la urbanización

difusa y dotando de una base coherente a la organización de las actividades humanas en el territorio.

- c. Configuran un modelo interesante para a nueva economía formado por un conjunto interrelacionado de nodos muy fuertes cada uno de ellos en un sector predominante. El fortalecimiento de estas funciones productivas y el mantenimiento de su competitividad depende en buena medida de la oferta de servicios y de la calidad de vida urbana de estas ciudades medias.

En relación a la correcta articulación de los sistemas urbanos intermedios el documento de Hipótesis avanza las siguientes claves:

1. En primer lugar el impulso a la colaboración. La mayoría de ciudades de tamaño medio de la Comunidad no aparecen en el territorio como enclaves aislados sino que lideran pequeños subsistemas urbanos que, en muchos casos implican incluso una continuidad en los tejidos de los diferentes municipios o se conectan muy estrechamente debido a los crecimientos que aparecen a lo largo de las vías de comunicación. Esta circunstancia proporciona una magnífica oportunidad para desarrollar estructuras urbanas de mayor tamaño y potencial, lo que posibilita una oferta de servicios y dotaciones más compleja y variada. La clave está en articular eficazmente los espacios de conexión desarrollando en ellos actuaciones de mejora urbanística e impulsando la localización de equipamientos y espacios de actividad que favorezcan la unificación de los mercados de trabajo y una mayor integración funcional de los municipios respetando siempre la identidad y la imagen de cada núcleo.
2. En segundo lugar, un impulso al desarrollo económico, promoviendo la capacidad de innovación y el logro de mayores niveles educativos como factores fundamentales de competitividad económica y de riqueza de la vida ciudadana. El objetivo es configurar cada una de las Áreas Funcionales constitutivas del sistema urbano intermedio como "clusters de innovación" con capacidad para generar ventajas competitivas de forma sostenida.
3. La tercera línea de acción básica debe dirigirse al fortalecimiento de la imagen y de la oferta urbana de los sistemas urbanos intermedios, especialmente la mejora de las condiciones educativas y de la oferta terciaria y comercial, de servicios a las empresas y de espacios y actividades culturales,



La compatibilidad de los modelos de ordenación de Peñíscola y Benicarló

recreativas y de ocio son aspectos clave para consolidar el atractivo de estos núcleos. Especialmente importantes son las actuaciones de tratamiento de accesos y bordes urbanos, determinantes de la imagen que transmite la ciudad y el estricto control de los procesos de urbanización difusa que proliferan en las periferias a costa, en muchas ocasiones, de paisajes agrarios tradicionales de gran interés.

Dentro de las Áreas Funcionales identificadas en destaca el "Área funcional de Vinarós -Benicarló" sobre la que se establece la siguiente caracterización:

El norte de la provincia de Castellón es una de las áreas de la Comunidad con una armadura urbana más débil. Sin embargo, se trata de un ámbito de enorme importancia para las estrategias de integración regional de todo el territorio. Las iniciativas territoriales deben centrarse en el fortalecimiento de la doble cabecera formada por Vinarós y Benicarló para consolidar un nodo urbano de cierta importancia que ayude a coser la fractura urbana existente entre Tarragona y Castellón, liderando incluso el desarrollo de los ámbitos en torno al Delta del Ebro. Se propone articular de forma coherente el desarrollo de estos municipios, actuando especialmente sobre los dos ejes paralelos, el litoral y la CN-340, a lo largo de los cuales se han dado los crecimientos en las últimas décadas, e incluyendo a Peñíscola en este eje de integración capaz de ofrecer servicios al conjunto de la comarca y de ser el soporte para el desarrollo de actividades turísticas y para el desarrollo industrial".

Como podemos ver el Documento de Hipótesis del Modelo Territorial de la Comunidad Valenciana explicita de manera clara y contundente los campos de actividad emergente que será preciso activar y contextualizar en la propuesta de ordenación del Nuevo Plan General: una apuesta firme por el Turismo- lo que significa su definitiva incorporación a la dinámica económica de Benicarló desde posicionamientos sostenibles y ambientalmente eficaces y funcionalmente estratégicos- y desarrollar las acciones oportunas para incidir en el fortalecimiento de Benicarló como Centro de Servicios comerciales, Empresariales e Industriales del Área Funcional de la subcomarca.

B. LA MEJORA DE LAS CONDICIONES PRODUCTIVAS

Desde el modelo territorial debe apoyarse los recursos productivos territoriales. En este sentido, un instrumento como éste de ordenación del territorio, puede contribuir con la optimización de los emplazamientos que acogerán en el futuro actividades que presumiblemente se habrán de implantar en el ámbito a tenor de las dinámicas socioeconómicas existentes y su proyección hacia el futuro. En definitiva, se trata de garantizar la capacidad de nuestra Ciudad para cumplir con los requerimientos exigidos en el marco socioeconómico actual para desempeñar sus funciones económicas, territoriales y ambientales, y por tanto, tenga una posición favorable respecto a otras de similar rango.

La consecución de este objetivo se apoya, fundamentalmente, en la intervención sobre infraestructuras y servicios que potencien el desarrollo local, tales como:

- El establecimiento de una política explícita de localización y gestión de suelos productivos, evitando dejar este tipo de decisiones al mercado, y llevando a cabo la reserva de suelos estratégicos. Como veremos en los apartados siguientes, la potenciación de la oferta turística, la propuesta de conformación de una "ciudad lineal empresarial e industrial" a lo largo de la CV-135, la consolidación como nodo de concentración de actividades económicas de los suelos adyacentes al trazado de la CN-340 y la escenificación de una difusión equilibrada de la centralidad destacando la actuación en el entorno de la nueva Estación Ferroviaria ejemplifican este postulado de ordenación.
- Actuaciones estratégicas que valoricen la potencialidad del hecho urbano, especialmente en lo que se refiere a las oportunidades derivadas de su localización-posición, valorización de sus recursos patrimoniales (naturales, construidos, culturales) y de la selección de sectores y estrategias viables en el contexto del espacio económico de referencia. En este sentido, como veremos más adelante, la reactivación del Casco Antiguo, la normalización de los asentamientos espontáneos surgidos en el ámbito sur del término municipal, el reconocimiento de las potencialidades turísticas de Playa Norte y la estrategia de reciclaje urbano posibilitada por la reconfiguración de la travesía de la CN-340 se constituyen en intervenciones prioritarias.

- Existencia de dotaciones infraestructurales que garanticen la cantidad y calidad de los recursos hídricos, su depuración y máxima reutilización.
- Diversificación de los modos de transporte, e introducción de criterios de intermodalidad en las infraestructuras y servicios de transporte y telecomunicaciones. Compleción de las estructuras viarias urbanas e interurbanas dando cabida a plataformas modales más directamente relacionadas con el disfrute de los escenarios paisajísticos y naturales que singularizan el territorio de Benicarló (peatonales, carriles bici, etc). Propuestas como la ampliación y mejora de las infraestructuras ferroviarias y la consiguiente generación de un área de centralidad en su entorno, la localización estratégica de la Estación de Autobuses urbanos e interurbanos vinculada a la transformación de la CN-340 y la configuración de un red arterial primaria versátil y polivalente, que garantice una canalización coherente de los flujos inter e intraurbanos en relación con el nuevo régimen de accesos al núcleo de población que va a introducir la variante de la CN-340, serán actuaciones determinantes para la definición del nuevo modelo urbano-territorial.
- Independencia funcional de los distintos viarios y consecución de un viario estrictamente urbano, mejorando la imbricación de éstos con las redes superiores.
- Mejora de la articulación este-oeste a través de la transformación en avenida urbana de la CN-340 tratando de suturar estructuras urbanas tradicionalmente fracturadas.
- Mejorar la distribución de los flujos urbanos a través de la introducción de una malla viaria primaria que canalizará las relaciones entre los diferentes asentamientos de actividades económicas y construirá una eficaz articulación entre los ámbitos de Playa Norte y Playa Sur.
- Preservar la identidad morfofuncional de Benicarló instrumentando las acciones precisas para evitar procesos de conurbación con el vecino término de Peníscola.
- Ahorro y racionalización del consumo de recursos naturales, estableciendo un modelo de ordenación que apuesta por la compacidad urbana como argumento de cualificación, evitando la dispersión de asentamientos.

C. LA MEJORA DE LA HABITABILIDAD DEL TÉRMINO MUNICIPAL

La habitabilidad de una ciudad se mide por la oportunidad que ofrece a sus habitantes para desarrollar sus actividades de trabajo, relación y ocio dentro de un medio ambiente adecuado y no agresivo, que no deteriore su calidad de vida. El Plan propondrá mejorar la habitabilidad en sentido funcional, social y medio ambiental, intentando:

- Un nivel mínimo dotacional, en función de estándares admitidos comúnmente.
- Consideración y configuración de la red de espacios libres como elemento básico -junto a la red viaria y al equipamiento- de la estructura de la Ciudad.
- Configuración de un sistema de dotaciones, intersectorial, con la consideración del ámbito supramunicipal y conectado con el sistema de transportes y comunicaciones.
- Promover nuevos equipamientos sociales acordes con la actual estructura demográfica, posibilitando la inversión privada en su creación.
- La mejora de los niveles de urbanización que suponga una reflexión crítica y eficaz sobre el espacio urbano y las demandas funcionales de los ciudadanos.
- La mejora del medio ambiente urbano, que debe tener como principio de actuación que el mantenimiento de las condiciones de vida urbana y de las plusvalías obtenidas por sus actividades no sea a costa de la minusvaloración del resto del territorio, de sus recursos y de sus habitantes.
- Establecimiento de los mecanismos que garanticen el incremento de los servicios de forma paralela a la densidad de la edificación.
- Promover la adecuada integración paisajística de los usos y actuaciones con mayor incidencia en la configuración de la imagen de la localidad, estableciendo directrices que permitan una adecuada implantación de las futuras edificaciones y remodelaciones en el entramado urbano, desarrollando criterios paisajísticos para el diseño de los espacios libres y para la integración de infraestructuras y equipamientos con alta incidencia paisajística.

- Criterios para la preservación y mejora del paisaje urbano, a través, fundamentalmente, del control de la planificación urbanística, ordenación y gestión, y de la garantía de la integración de las nuevas actuaciones en la estructura urbana.
- Potenciación de la diversidad interna de la Ciudad a través de un diseño urbano que busque la variedad y multifuncionalidad zonal en la misma, la concentración suficiente para hacer viables las distintas actividades, y que procure y proteja la personalidad o identidad local.
- Racionalización del consumo de los recursos y disminución de la producción de residuos.

D. LA MEJORA DE LAS CONDICIONES AMBIENTALES

El Plan afrontará este cometido integrando aquellas medidas que pretenden favorecer el desarrollo local de nuestra ciudad a partir de la explotación sostenible de sus recursos diferenciales. Desde esta perspectiva se consideran:

- El respeto a la identidad territorial y a la productividad y recursos del entorno natural inmediato, como partes integrantes del proyecto de ciudad.
- La valoración y dimensionamiento del crecimiento urbano, y de la implantación de infraestructuras, en coherencia con las necesidades reales, evitando el consumo indiscriminado del espacio y la aparición de tensiones innecesarias.
- La definición de medidas para la defensa de la herencia arquitectónica y cultural, frente a la homogeneidad y banalidad de las formas genéricas.
- Protección y revaloración de zonas y espacios naturales y de los elementos o hitos de referencia del hecho urbano.
- Interviniendo sobre el espacio rural con el fin de aproximarlos a los ciudadanos, revalorizándolos y regenerándolos donde se estime preciso y, en casos de fragilidad ecológica, protegiéndolos con los instrumentos de que se dispone. En este último ámbito, el espacio rural, las medidas encaminadas a proteger el paisaje y a hacerlo más reconocible y observable devienen también en una mejora de las condiciones de habitabilidad por sus efectos sensoriales.

E. UN MODELO SOSTENIBLE DE UTILIZACIÓN DEL LITORAL Y DE LAS ZONAS TURÍSTICAS

Un caso singular, como recurso endógeno de Benicarló, lo constituye el litoral, tanto en relación con su potencialidad como al modelo de utilización de las zonas turísticas de la localidad. A ellas tiene que dedicar una atención especial el Plan dada la significación de este espacio, pudiéndose resumir los criterios de intervención en los siguientes aspectos:

- La reordenación del espacio construido con el objetivo de lograr una mejora de la calidad de los espacios edificados y, de urbanización.
- La indicación de dotaciones e infraestructuras necesarias, a partir de un análisis sectorial y territorial de las oportunidades, competitividad, especializaciones y de las tendencias globales del sector.
- La dimensión de usos y actividades en términos de sostenibilidad, especialmente en relación con el la conservación de los recursos naturales.
- La implementación de una oferta de calidad y excelencia turística que complemente la implantada en el municipio de Peñíscola reforzando el subsistema litoral del Área Funcional Benicarló-Vinarós como un destino turístico preferente de la Comunidad Valenciana.
- Activar recursos endógenos de carácter natural, con la finalidad de abrir campos de demanda turística hasta ahora insuficientemente activados (la potencialidad turística de áreas naturales como la montaña del Puig).

F. UN CRECIMIENTO RACIONAL DE LA CIUDAD

Las estrategias fundamentales se centran en:

- Una ordenación y previsión de usos globales del suelo fijada con criterios de racionalidad urbanística y ecológica. En este sentido, es preciso definir modelos conscientes de integración y relación de las zonas de expansión urbana con la Ciudad actual.
- La ordenación y definición de un sistema de relaciones eficaz funcionalmente y sostenible ecológicamente.

- La preservación e integración de las actividades de los espacios rurales relevantes desde el punto de vista territorial, ambiental, productivo y cultural.
- La preservación de las identidades urbanas, evitando el proceso de destrucción de las formas y culturas urbanas, y mejorando los niveles de accesibilidad a las áreas urbanas de valor histórico.
- La utilización prioritaria del patrimonio edificado, en coherencia con lo planteado respecto a evitar la segregación espacial y la degradación zonal en la Ciudad.
- El incremento de la intervención en los modos de expansión de la Ciudad, para minimizar la especulación, evitar disfuncionalidades, tensiones y pérdida en control de la ordenación urbana por los poderes públicos.
- Establecimiento de programas de intervención globales, incluyendo reformas interiores, reurbanización, rehabilitación del patrimonio, condiciones para la nueva edificación, etc.

Sobre estas *ideas-fuerzas* el Plan General adecua las medidas de intervención en función de la situación concreta de cada una de las unidades territoriales que componen el municipio. Por ello las soluciones que se propongan de cara a lograr los objetivos que se persiguen, se plantearán como consecuencia del proceso de análisis realizado sobre la realidad de Benicarló, referido a cada una de sus aspectos (morfología, usos e intensidades, etc.), así como a los análisis históricos, económicos, demográficos, etc., que serán realizados con este propósito.

Las propuestas contenidas en el Plan General tratarán de hacer corresponder a los objetivos definidos sectorialmente, las intervenciones relativas a infraestructuras, equipamiento, vivienda, etc, y los procesos de reestructuración (global y de cada zona), calificación y ordenación perseguidos por el Plan.



5. LOS CRITERIOS Y OBJETIVOS DEL NUEVO PLAN GENERAL.

- CRITERIO I. PROTEGER Y MEJORAR EL MEDIO AMBIENTE MUNICIPAL, LOS RECURSOS PAISAJISTICOS Y LAS ÁREAS CON VALORES ARQUEOLÓGICOS Y URBANOS DE INTERÉS.
- CRITERIO II. LA DEFINICIÓN DE LAS REDES PRIMARIAS DE UN NUEVO MODELO URBANO-TERRITORIAL.
- CRITERIO III. DEFINIR UN NUEVO MODELO DE LOCALIZACIÓN DE POBLACIÓN Y ACTIVIDADES.
- CRITERIO IV. POTENCIAR LOS RECURSOS PRODUCTIVOS Y LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS.
- CRITERIO V. EL TURISMO. ACTIVIDAD ECONÓMICA EMERGENTE PARA BENICARLÓ
- CRITERIO VI. FACILITAR EL ACCESO A LA VIVIENDA DE TODOS LOS CIUDADANOS.
- CRITERIO VII. LA MEJORA DE LOS SERVICIOS E INFRAESTRUCTURAS URBANAS BÁSICAS.
- CRITERIO VIII. INTERVENCIÓN MUNICIPAL EN EL MERCADO DE SUELO.
- CRITERIO IX. LA REGULARIZACIÓN DE ASENTAMIENTOS.
- CRITERIO X: POSIBILIDADES DE INSTRUMENTACIÓN URBANÍSTICA DEL NUEVO PLAN GENERAL DE BENICARLÓ EN LA ZONA DE SERVIDUMBRE DE PROTECCIÓN DEL LITORAL DE PLAYA NORTE.

Pertenece a la lógica de las cosas y es tanto un deber como un derecho irrenunciable, el hecho de que Ayuntamiento defienda unos principios generales con relación a la política urbanística que desea para su Ciudad. Los criterios y objetivos deben ser, pues, formulados necesariamente como principios orientadores que sean capaces de dirigir las actuaciones prioritarias, permitir la identificación de problemas, incluso orientar y depurar la clásica información urbanística; y por ello deben formularse con carácter previo al proceso de información. Sin perjuicio de que la información actualizada y objetiva racionalice la toma de decisiones posterior, preexisten a la misma ciertos fines y objetivos de carácter básico que reflejan una cultura urbanística, una orientación concreta, una racionalidad resultante de la experiencia y una precisa sensibilización por los problemas reales vividos.

También se hace necesario clarificar que son para el Plan criterios y que son para el Plan objetivos:

- **Criterios:**

Las proposiciones que definen de manera sistemática la situación futura pretendida por el Plan, aunque ésta no pueda ser plenamente alcanzada en ejecución del mismo.

- **Objetivos:**

Las finalidades concretas que se deberán alcanzar con la ejecución del Plan, para acercar la situación actual diagnosticada a la situación futura definida por los Criterios. En fases posteriores el Plan General identificará el conjunto integrado de determinaciones con cuya ejecución se deberán lograr los objetivos que se señalan.

En definitiva, Los criterios y objetivos establecen, además de las materias en las que tiene que intervenir el Plan, con qué finalidad debe hacerlo. Más adelante se indicarán mediante que tipo de acciones, por lo que, en consecuencia, las determinaciones del Plan General que se formulan desarrollarán el presente Documento, con las modificaciones precisas, como parte del desarrollo lógico de cualquier proceso de pormenorización y concertación.

CRITERIO I. PROTEGER Y MEJORAR EL MEDIO AMBIENTE MUNICIPAL, LOS RECURSOS PAISAJISTICOS Y LAS ÁREAS CON VALORES ARQUEOLÓGICOS Y URBANOS DE INTERÉS.

OBJETIVO I.1.: PROPICIAR LA DIVERSIDAD DE LOS USOS DEL SUELO.

OBJETIVO I.2.: BUSCAR LA CALIDAD DE LOS ESPACIOS PÚBLICOS Y ZONAS VERDES.

OBJETIVO I.3.: RESOLVER LOS PROBLEMAS RELACIONADOS CON LA GESTIÓN Y ELIMINACIÓN DE RESIDUOS.

OBJETIVO I.4.: CONTEMPLAR DE FORMA INTEGRAL EL CICLO DEL AGUA.

OBJETIVO I.5.: PALIAR LOS EFECTOS NEGATIVOS DE LA CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA Y ACÚSTICA.

OBJETIVO I.6.: INTRODUCIR EL CRITERIO DE AHORRO ENERGÉTICO.

OBJETIVO I.7.: COMPATIBILIZAR EL DESARROLLO URBANÍSTICO CON EL MANTENIMIENTO DE LOS RECURSOS PAISAJÍSTICOS DE SU ENTORNO.

OBJETIVO I.8.: CONTRIBUIR AL ESTABLECIMIENTO DE UNA IMAGEN ATRACTIVA, MODERNA Y COMPETITIVA DE LA CIUDAD.

OBJETIVO I.9.: PROMOVER LA ADECUADA INTEGRACIÓN PAISAJÍSTICA DE LOS USOS Y ACTUACIONES CON MAYOR INCIDENCIA EN LA CONFIGURACIÓN DE LA IMAGEN DE LA CIUDAD.

OBJETIVO I.10.: INVENTARIAR EL PATRIMONIO HISTÓRICO, ARQUITECTÓNICO Y ARQUEOLÓGICO DE INTERÉS PARA EL MUNICIPIO Y DICTAR NORMAS PARA EL MISMO QUE IMPIDAN SU DESTRUCCIÓN O MENOSCABO.



Foto aérea de Benicarló

La política medioambiental se ha convertido en una de las más necesarias estrategias urbanas en los tiempos actuales. El concepto de calidad de vida, medido hasta hace poco por el patrón del mercado de bienes de consumo, ha variado substantivamente. El medio ambiente se constituye como elemento sustancial para la renta indirecta y para la calidad de vida. El aire respirable, la calma, la calle atractiva y cómoda, la plaza amplia, reconfortante..., constituyen ejemplos de un medio ambiente urbano deseado por muchos y disfrutado por pocos.

El creciente interés que el paisaje despierta en el seno de las sociedades desarrolladas hay que ponerlo en relación con las profundas transformaciones sufridas por este frágil recurso en las décadas precedentes. En un contexto general en el que los criterios productivistas y cuantitativos han primado frente a cualquier consideración por el desarrollo sostenible de los recursos ambientales y culturales, el paisaje ha sido uno de los elementos más afectados por las pautas de organización funcional y espacial de los modelos socioeconómicos que se han ido sucediendo en los últimos cincuenta años.

El carácter eminentemente visual de los recursos paisajísticos ha propiciado que las consecuencias del proceso generalizado de degradación medioambiental se identifiquen más rápidamente y con mayor facilidad en este recurso que en otros. Al mismo tiempo, la concepción excepcionalista que en un primer momento se otorgó al tratamiento legal del paisaje, reduciendo su protección a ámbitos muy singulares, explica la ausencia generalizada de criterios paisajísticos en la evolución reciente de los ámbitos geográficos sin aparentes recursos escénicos, en los que, los desarrollos edificatorios, la implantación de los diferentes usos y actividades productivas, así como el diseño de las infraestructuras, se llevan a cabo generalmente sin el menor respeto hacia el orden físico y visual preexistente o sin las oportunas medidas que permitan la adecuada integración paisajística de los nuevos elementos.

Ante la generalizada pérdida de valores escénicos, la consolidación de paisajes triviales y sin una estructura visual claramente identificable, así como el incremento de las presiones urbanísticas sobre los escenarios menos alterados, se evidencia una progresiva sensibilización de la sociedad con relación a la conservación de los valores naturales y patrimoniales de su entorno.

De otra parte, el mandato constitucional establecido en el artículo 46 de que todos los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio

histórico, cultural y artístico, tiene un verdadero carácter normativo, de tal forma que obliga a todas las administraciones a tomar las decisiones oportunas para alcanzar los objetivos de conservación y promoción de aquél. En lo que respecta al patrimonio histórico edificado, la primera administración que viene obligada, y al mismo tiempo, interesada en adoptar las medidas necesarias para cumplir con aquella finalidad resulta ser la administración local. El instrumento adecuado con el que cuentan los Ayuntamientos para definir y establecer su política municipal en materia de protección del patrimonio no es otro que el planeamiento urbanístico. El Plan debe ser el instrumento que dé sentido a todas las intervenciones, públicas y privadas en el Patrimonio Histórico Local.

Para que los postulados anteriormente explicitados tengan acomodo en el nuevo proyecto de ciudad es imprescindible implementar un contenido urbanístico que apueste por la cualificación espacial de los desarrollos, que profundice en la construcción del nuevo espacio colectivo, que permita la integración morfoespacial de los nuevos crecimientos con las áreas consolidadas mediante la inserción selectiva de espacios públicos y piezas dotacionales que construyan la transición entre los diferentes tejidos urbanos y que incidan en la resolución de los déficits detectados en la ciudad. Y ello debe deducirse, no desde parametrizaciones abstractas ni desde la lúcida trascripción literaria de unos objetivos de ordenación difícilmente rechazables, sino desde una actitud proyectual que permita inducir los elementos formales claves de cada ámbito de intervención y dote de una textura de usos diversificada a las nuevas áreas de ciudad. Entre estos elementos destacan, por su notable incidencia en el nuevo paisaje urbano, la reconfiguración urbana de la actual CN-340, la integración paisajística de las grandes infraestructuras viarias (variante de la CN-340) y ferroviarias y la incorporación en el nuevo modelo urbano-territorial de los cauces hídricos (Ramblas de Alcalá y Cervera y arroyo Aquaoliva) que constituyen la esencia morfológica del territorio de Benicarló.

Al tiempo cabría preguntarse de qué sirve incidir, por ejemplo, en la necesidad de fortalecer la dimensión turística de Benicarló, si, al mismo tiempo, no se reflexiona adecuadamente sobre las necesidades espaciales, dotacionales y la caracterización de las actividades a implantar en los suelos identificados para contener la nueva oferta; si no se refrenda desde la tipología de alojamientos permisible (turismo de servicios, oferta hotelera vs oferta residencial) el modelo que dice perseguirse, si no se instrumenta paralelamente un conjunto de intervenciones llamadas a regenerar y recualificar las carenciales extensiones pseudourbanas de segundas residencias, si no se proyectan los ámbitos destinados a constituir el espacio simbólico de



la nueva ciudad o, finalmente, si no se apuesta con firmeza por la resolución de los problemas infraestructurales. Y todo ello aderezado con la especificidad de cada escenario, de cada ámbito espacial (Playa Norte y Playa Sur), que nos permitirá matizar el contenido de las actuaciones previstas en función de las características intrínsecas de cada uno de ellos y del entorno natural con el que deben dialogar en claves paisajísticas.

OBJETIVO I.1.: PROPICIAR LA DIVERSIDAD DE LOS USOS DEL SUELO.

La existencia de actividades diversas, tanto en los nuevos crecimientos como en el espacio urbano consolidado, constituye posiblemente el factor urbanístico que contribuye de forma más general a la protección y mejora del medio urbano. Además, la textura y diversificación de usos en los diferentes sectores urbanos asegura la sostenibilidad del modelo de ciudad resultante, conformando un artefacto con mayor capacidad de reacción ante coyunturalidades que pudieran surgir en el devenir de los acontecimientos.

La dotación de una textura de usos diversa se asegura, no solamente mediante la aplicación de una correcta calificación pormenorizada del suelo, sino también desde la inducción, a través de la instrumentación de un nivel flexible de determinaciones, de una caracterización tipológica que permita la convivencia de usos dentro de los mismos contenedores edificatorios. Por ello conviene reflexionar sobre el monocultivo imperante en las propuestas de crecimiento urbano de última generación, donde las tipologías residenciales unifamiliares se convierten en oferta prácticamente exclusiva, abocando, en no pocas situaciones a la monofuncionalidad de los productos urbanos resultantes.

Las propuestas contenidas en el presente documento que reflejan la contextualización de este objetivo de ordenación son:

1. Introducir una oferta complementaria vinculada con el desarrollo de actividades lúdico-deportivas de calidad. Los desarrollos urbanísticos vinculados a la materialización de un Campo de Golf previstos en el crecimiento de Playa Norte, o el fortalecimiento de Benicarló como centro de servicios dotacionales y terciarios-comerciales de la comarca mediante la puesta en carga de nuevos suelos estratégicamente localizados en relación con las principales infraestructuras de comunicación se constituyen en acciones prioritarias.

2. La recreación del ocio como postulado clave de la ordenación de los espacios turísticos ha desencadenado la proyectación de un área de centralidad ligada a la ampliación y transformación cualitativa de las instalaciones ferroviarias que pretende constituirse en un catalizador importante de las actividades colectivas del nuevo modelo de ciudad. La implantación de una oferta de actividades dotacionales representativas (socio-culturales y deportivas, básicamente), centro de transportes primario y terciario-comerciales va a posibilitar la configuración de un nuevo lugar central en la realidad urbana de Benicarló, espacio referente y simbólico sobre el que descansa la apuesta por conformar una nueva sintaxis que permita subvertir algunas de las carencias detectadas equilibrando la estructura urbana actual que bascula obsesivamente hacia el núcleo urbano y el paseo marítimo. Generar, pues, una ciudad policéntrica, que presente una distribución equilibrada de las actividades centrales lo que, complementariamente, coadyuvará a mejorar la mejorar las actuales condiciones de movilidad y accesibilidad del espacio urbano. Se trata, en definitiva, de fomentar un hecho urbano más diverso y equipotencial con la finalidad de reducir las necesidades de movilidad de la población.
3. Localizar un espacio de acogida para el desarrollo de Actividades Económicas emergentes (Parque Logístico y Empresarial) sustentadas en la óptima accesibilidad que presenta el municipio desde las principales arterias de comunicación regional y transregional (Variante de la CN-340).
4. Promover una mixtura morfológica, funcional y tipológica en los crecimientos residenciales y turísticos previstos como garantía de sostenibilidad del producto resultante. Fomentar, por consiguiente, la implantación de ofertas tipológicas mixtas y desarrollar una estrategia selectiva con el uso de la tercera dimensión al objeto de introducir en el paisaje urbano objetos figurativos de mayor impronta que coadyuven al reconocimiento del territorio optimizando la capacidad de orientación del usuario. Esta directriz ordenancística se verá complementada con la localización selectiva de las piezas dotacionales como argumentos de significación de la escena urbana. De la simbiosis proyectual de este objetivo y la configuración de un sistema de espacio colectivo equilibrado resultará un artefacto urbano dotado de orden, estructura y sentido común.
5. Apostar por la materialización de un modelo turístico equilibrado, donde la oferta de alojamiento turístico-hotelero debe asumir un protagonismo clave que mitigue la práctica exclusividad que, en la actualidad, está ejerciendo el modelo de

segunda residencia. La escasa diversificación de la oferta alojativa es una de las causas principales de la excesiva estacionalidad en el uso del espacio. La vivienda vacacional difícilmente va a desencadenar un proceso de desestacionalización, a no ser que la recualificación del núcleo alcance grados de excelencia que lo sitúen en posición de cabecera para atraer un perfil de turista de elevado nivel adquisitivo que pueda deslocalizar el desarrollo de parte de sus actividades laborales desencadenando mecanismos de "residencialización" similares a los que se han ido conformando en otros escenarios costeros (Benidorm, Costa del Sol) sustentados en la consolidación de este territorio como destino turístico de primer nivel y en la masa crítica de oferta complementaria de ocio que presenta. Parece suficientemente contrastado por la práctica y la doctrina de la planificación de los espacios turísticos que la oferta de alojamiento hotelero induce de manera más firme a la reversión de la estacionalidad, permitiendo abrir campos a segmentos de la demanda que difícilmente tienen cabida en el producto meramente residencial. Además- así lo avalan estudios económicos comparativos- frente a la coyunturalidad que caracteriza el desarrollo económico de los espacios de segunda residencia, concentrados en el tiempo de materialización de los procesos de urbanización y edificación, el crecimiento económico asociado al modelo hotelero es mucho más sostenido en el tiempo y permite activar una oferta complementaria en sectores como la hostelería, restauración, comercio y la industria auxiliar que inciden positivamente en la diversificación económica del municipio.

OBJETIVO I.2.: BUSCAR LA CALIDAD DE LOS ESPACIOS PÚBLICOS Y ZONAS VERDES.

Se conseguirá este objetivo defendiendo los recursos ecológicos existentes en las zonas urbanas y periurbanas mediante un proyecto integral de creación de una verdadera "trama verde" para el conjunto del tejido urbano. La accesibilidad, y por tanto, la concepción de la red de espacios libres como una red continua y adecuadamente interrelacionada, es uno de los principios básicos que debe regir un proyecto de ciudad equilibrado y sostenible. Los espacios públicos representan la permanencia en el hecho urbano y son los depositarios primarios de su memoria colectiva, contribuyendo poderosamente a la estructuración y legibilidad de la ciudad. La *distancia cognoscitiva del hecho urbano*, determinante para la formación de comportamientos en los habitantes de la ciudad, depende en gran medida de un adecuado diseño y dimensionamiento de la red de espacios públicos.

El espacio colectivo tiene, además, una influencia notable en la evaluación preferencial de las diferentes áreas urbanas, de forma que los sentimientos de repulsa que generan algunas de ellas encuentran su fundamento- en gran medida- en la baja calidad de su espacio urbano, mientras que, por contra, un espacio urbano de calidad fortalece el sentido del lugar y el sentimiento de unión con el hábitat en el que se vive, es decir, la idea de familiaridad territorial que crea vínculos de afinidad vecinal.

OBJETIVO I.3.: RESOLVER LOS PROBLEMAS RELACIONADOS CON LA GESTIÓN Y ELIMINACIÓN DE RESIDUOS.

El Plan General tendrá en cuenta las mejoras tecnológicas actuales en el proceso de tratamiento y reciclaje exigido por el incremento en la generación de residuos sólidos. Se trata con ello de mitigar la huella ecológica que el hecho urbano proyecta hacia el entorno natural, evitando la degradación de recursos no renovables.

OBJETIVO I.4.: CONTEMPLAR DE FORMA INTEGRAL EL CICLO DEL AGUA.

Se propondrán en el Plan General medidas orientadas a evitar el despilfarro en la utilización del agua, propiciando adecuados diseños de los jardines y zonas verdes. Se coordinará aquél con la elaboración de un estudio para considerar el posible uso de aguas recicladas para riego de parques y jardines, complementándose con:

- Mejorar el nivel de conocimiento sobre los recursos hidrológicos y la problemática ligada a su gestión.
- Mejora del ciclo integral del agua con destino al abastecimiento humano:
 - Mejora del abastecimiento y depuración/ reutilización de aguas de los núcleos urbanos.
 - Dotación de servicios básicos a los diseminados rururbanos.
- Resolución de la problemática inherente a las actividades agropecuarias.
- Protección y recuperación de los recursos hidrológicos.

OBJETIVO I.5.: PALIAR LOS EFECTOS NEGATIVOS DE LA CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA Y ACÚSTICA.

Este objetivo exigirá definir una normativa medioambiental que regule, por una parte, estos tipos de contaminación, en tanto que, por otra, defina las medidas correctoras indispensables.

OBJETIVO I.6.: INTRODUCIR EL CRITERIO DE AHORRO ENERGÉTICO.

El modelo de consumo energético tradicional ha sido cuestionado paulatinamente, tanto por la imposibilidad de mantenerlo en el tiempo como en el espacio. El momento actual pone de relieve la necesidad de racionalizar el uso de la energía utilizada en los transportes, en la industria y en los edificios, y garantizar también el desarrollo y la difusión de las energías renovables. El Nuevo Plan pondrá en marcha, en este sentido, acciones de eficiencia energética y de estímulo del ahorro y racionalización de la energía.

OBJETIVO I.7.: COMPATIBILIZAR EL DESARROLLO URBANÍSTICO CON EL MANTENIMIENTO DE LOS RECURSOS PAISAJÍSTICOS DE SU ENTORNO.

Para ello será necesario introducir la perspectiva paisajística en la valoración de las áreas con potencialidades para acoger la futura expansión urbanística de la ciudad, propiciar la integración paisajística de las actividades y elementos presentes en las áreas no urbanizables del municipio.

El reconocimiento de la degradación paisajística de las poblaciones y su entorno más o menos próximo, requiere la adopción de nuevos enfoques teóricos que respondan convenientemente a los problemas que genera el tratamiento de los recursos visuales de los actuales modelos urbanos. Por una parte, estos nuevos enfoques deben superar las concepciones excepcionalistas del paisaje, basadas únicamente en la protección de elementos o espacios sobresalientes y dar respuesta también a aquellas áreas sin evidentes singularidades paisajísticas o con notables conflictos visuales.

A su vez, esta consideración del paisaje en el conjunto del territorio urbano, genera la necesidad de desarrollar aproximaciones teóricas y prácticas diferenciadas para los distintos sectores urbanísticos o funcionales que puedan identificarse en un ámbito geográfico determinado. El papel de dichos sectores en la estructura

territorial básica, su extensión y emplazamiento serán los encargados de dictar el tipo de procedimiento metodológico oportuno para llevar a cabo el análisis y la valoración paisajística (más genérico o más concreto), así como el objetivo prioritario de intervención en cada uno de estos sectores (protección, ordenación, gestión).

Finalmente, a la hora de establecer unos niveles mínimos de calidad paisajística para cada una de las áreas del territorio, objetivo último de este tipo de aproximación a los recursos escénicos de los entornos urbanos, se ha de tener presente la imposibilidad de aplicar unos criterios de valoración únicos para todas las áreas, ya que la diversidad de rasgos funcionales y formales distorsionaría los resultados del análisis, al equiparar las condiciones y características de ámbitos urbanos muy dispares en su génesis y en sus rasgos constructivos y urbanísticos. Las condiciones mínimas o las propuestas de actuación deberán fundamentarse, por tanto, en aquellos elementos o circunstancias que expliquen el carácter y el papel de cada sector en la estructura territorial básica.

La adopción de esta perspectiva integradora en el tratamiento de los recursos visuales constituye la respuesta más contundente a los problemas paisajísticos surgidos en el entorno de la ciudad actual.

A partir de un reconocimiento inicial de las condiciones y problemas básicos que presentan los ámbitos urbanos del término municipal de Benicarló se pueden establecer los grandes objetivos a intentar abordar por medio del análisis paisajístico. Dichos objetivos intentarán contribuir al tratamiento integral de los recursos paisajísticos de la localidad, con vistas a su protección, ordenación y gestión, compatibilizando dicho tratamiento con el nuevo modelo territorial propuesto por el Plan General.

Objetivos ligados a la protección y la revalorización de los recursos visuales:

- Identificación y adecuación las vistas más significativas.
- Mejora de la accesibilidad a los espacios y elementos significativos del entorno urbano.

En la práctica estos objetivos están orientados a la determinación de las vistas singulares sobre y desde la ciudad, así como las que se desarrollan sobre espacios ambiental y paisajísticamente significativos, para intentar establecer posteriormente miradores estáticos o recorridos paisajísticos que permitan su uso y disfrute colectivo.

Objetivos ligados a la ordenación y gestión de los recursos visuales:

- Tratamiento paisajístico de las entradas y travesías urbanas.
- Establecimiento de medidas para la configuración de las nuevas fachadas de la ciudad.
- Tratamiento de fachadas o bordes conflictivos relacionados con las actividades productivas.
- Mejora de la imagen de conjunto de los espacios urbanos no consolidados periféricos.
- Determinación de medidas para la mejora de los principales accesos a los espacios costeros.
- Concreción de criterios para el futuro desarrollo de los sectores turísticos.

Las dimensiones del área de trabajo, hacen que entre los anteriores objetivos existan algunos más genéricos, relacionados con aquellos ámbitos territoriales extensos o en los que resulta complejo el establecimiento de áreas homogéneas, y otros más concretos referidos a espacios o elementos de gran significación escénica o de gran importancia en el esquema funcional y territorial de la población (entradas, nuevas fachadas urbanas, fachadas de actividades productivas).

Este segundo grupo de objetivos se plantea como solución a los problemas apuntados en el reconocimiento previo, procurando:

- La recualificación general de los recursos visuales de la localidad.
- La revalorización visual y simbólica de la ciudad histórica.
- La minimización de los conflictos existentes en los frentes y traseras de las áreas de actividad económica.

OBJETIVO I.8.: CONTRIBUIR AL ESTABLECIMIENTO DE UNA IMAGEN ATRACTIVA, MODERNA Y COMPETITIVA DE LA CIUDAD.

Esto ha de contribuir decididamente a un adecuado posicionamiento en el sistema valenciano de ciudades, mediante el reforzamiento de los rasgos y características que hagan de Benicarló una ciudad apreciada por sus valores escénicos y la configuración de una imagen de futuro para la Ciudad, que tenga presente los nuevos ámbitos urbanos responsables de la revalorización simbólica y formal.

OBJETIVO I.9.: PROMOVER LA ADECUADA INTEGRACIÓN PAISAJÍSTICA DE LOS USOS Y ACTUACIONES CON MAYOR INCIDENCIA EN LA CONFIGURACIÓN DE LA IMAGEN DE LA CIUDAD.

Será necesario establecer directrices que permitan una adecuada implantación de las futuras edificaciones y remodelaciones en el entramado urbano, desarrollando criterios paisajísticos para el diseño de los espacios libres y para la integración de infraestructuras y equipamientos con alta incidencia paisajística. Especialmente sensible deberán ser las directrices de intervención en espacios de gran relevancia como las áreas de contacto con el Parque Natural de la Sierra de Irta, entre las que destaca el trazado de una Ronda viaria que garantice la articulación entre los ámbitos territoriales de Playa Norte y Playa Sur y optimice la accesibilidad a ésta desde el corredor infraestructural del mediterráneo.

OBJETIVO I.10.: INVENTARIAR EL PATRIMONIO HISTÓRICO, ARQUITECTÓNICO Y ARQUEOLÓGICO DE INTERÉS PARA EL MUNICIPIO Y DICTAR NORMAS PARA EL MISMO QUE IMPIDAN SU DESTRUCCIÓN O MENOSCABO.

El instrumento con el que cuentan los Ayuntamientos para definir y establecer su política municipal en materia de protección del patrimonio histórico edificado no es otro que el planeamiento urbanístico. El Plan debe ser el cauce que dé sentido a todas las intervenciones, públicas y privadas en el Patrimonio Histórico local. Y dentro del Plan General, el documento específico para identificar aquellos bienes que de forma singular precisan ser garantizados en orden a su conservación, es el Catálogo.

Los Catálogos son por tanto instrumentos al servicio de la función pública de protección de los bienes o lugares que son objeto de inscripción en los mismos. Tienen naturaleza urbanística y por tanto dependen del Plan en el que se integran así como del hecho de que tienen por objeto bienes inmuebles de valor artístico o cultural.

De otra parte, la política de protección del patrimonio debe integrarse en la política urbana definida en el resto del Plan General, siendo coherente y complementaria a aquella: En este sentido, el Plan adquiere la condición de elemento integrador de todos los valores en presencia, que al tiempo que permite proteger el legado histórico presente en la ciudad y que es valioso en tanto que conforma las señas de identidad de la propia ciudad, posibilita que pueda ser disfrutado por sus moradores y favorece la fluidez de los tejidos socio-económicos.

El Catálogo, de hecho, viene a dar respuesta a la visión estática de la protección, pero el Plan debe ser consciente que hoy no basta con congelar y preservar el bien de posibles actuaciones de los particulares. Es necesario realizar una labor de fomento y de política inversora; sólo entonces la inscripción en el Catálogo del Plan cobrará significado completo, en congruencia con lo señalado con la legislación del Patrimonio quien establece como objeto de la misma el enriquecimiento, tutela y difusión del Patrimonio Histórico.

CRITERIO II. LA DEFINICIÓN DE LAS REDES PRIMARIAS DE UN NUEVO MODELO URBANO-TERRITORIAL.

OBJETIVO II.1: LA MEJORA DE LA ACCESIBILIDAD, LA MOVILIDAD Y LA ARTICULACIÓN TERRITORIAL.

OBJETIVO II.2. LA MEJORA DE LA ACCESIBILIDAD, MOVILIDAD Y ARTICULACIÓN URBANA.

OBJETIVO II.3. GARANTIZAR UN NIVEL ADECUADO DE ESPACIOS LIBRES Y DOTACIONES A LOS CIUDADANOS.

La propuesta de todo instrumento de Planeamiento General debe, indefectiblemente, detenerse a reflexionar pausada y comprometidamente en la definición rigurosa de estos elementos con la intención básica de construir un modelo de espacio colectivo, entendiendo por tal, según la definición que aporta Mauricio Cerasi, el sistema unitario de espacios y edificios englobados en el territorio urbanizado que tienen una incidencia sobre la vida colectiva, que definen un uso común para amplios extractos de la población y que constituyen la sede y los lugares de su experiencia colectiva. El espacio colectivo no existe como hecho físico unitario y reconocible. Se trata más bien de una atribución y no tanto de una relación de elementos físicos fácilmente clasificables. En el espacio colectivo se materializa la relación del ciudadano con la ciudad. Es decir, los niveles de vida colectiva pueden medirse en relación con estos espacios.....Para hacer efectiva y eficazmente disfrutados estos espacios no pueden estar distribuidos casualmente. Se deberá buscar una cierta sistematización en relación con las otras funciones y tipologías urbanas. Nos encontramos pues ante un problema de continuidad y de cantidad de espacio público abierto.

El espacio colectivo es un antónimo de fragmento. No puede concebirse fragmentado, ha de poseer continuidad como atributo inexcusable para cohesionar la ciudad, y para asumir las funciones que se le demanda y que según palabras de Oriol Bohigas se concretan en dos operaciones simultáneas: accesibilidad e información.

Así, en su artículo "La ciudad como espacio proyectado", manifiesta que, para potenciar al máximo este escenario en las ciudades que todavía quieren ser útiles son necesarias dos condiciones fundamentales. La primera es la arbitraria coincidencia de funciones, es decir, la no zonificación funcional.....En un barrio exclusivamente residencial, en un centro direccional especializado, en una zona industrial el ciudadano no encuentra un catálogo suficiente de información.....La segunda condición es la permanencia de unos espacios públicos fácilmente legibles e identificables por su forma y por su identidad claramente representativa que conduzcan al ciudadano, le ofrezcan itinerarios comprensibles hacia las diversas alternativas de información y accesibilidad.

En una primera aproximación a cualquier hecho urbano se puede identificar la existencia de una serie de elementos soporte que configuran la forma general de la ciudad. Estos elementos estructuran la caracterización del sistema de espacios públicos de la misma y constituyen las piezas esenciales de su sistema dotacional, asumiendo, al tiempo una funcionalidad básica como "ligantes urbanos" de las diferentes áreas urbano-territoriales que conforman el modelo propuesto.

Estos elementos configuradores de la forma general de la ciudad son los que se corresponden con aquellos que estructuran el hecho urbano, los que conforman las claves de la ordenación urbana, los que, en definitiva, construyen el espacio público y colectivo de la ciudad.

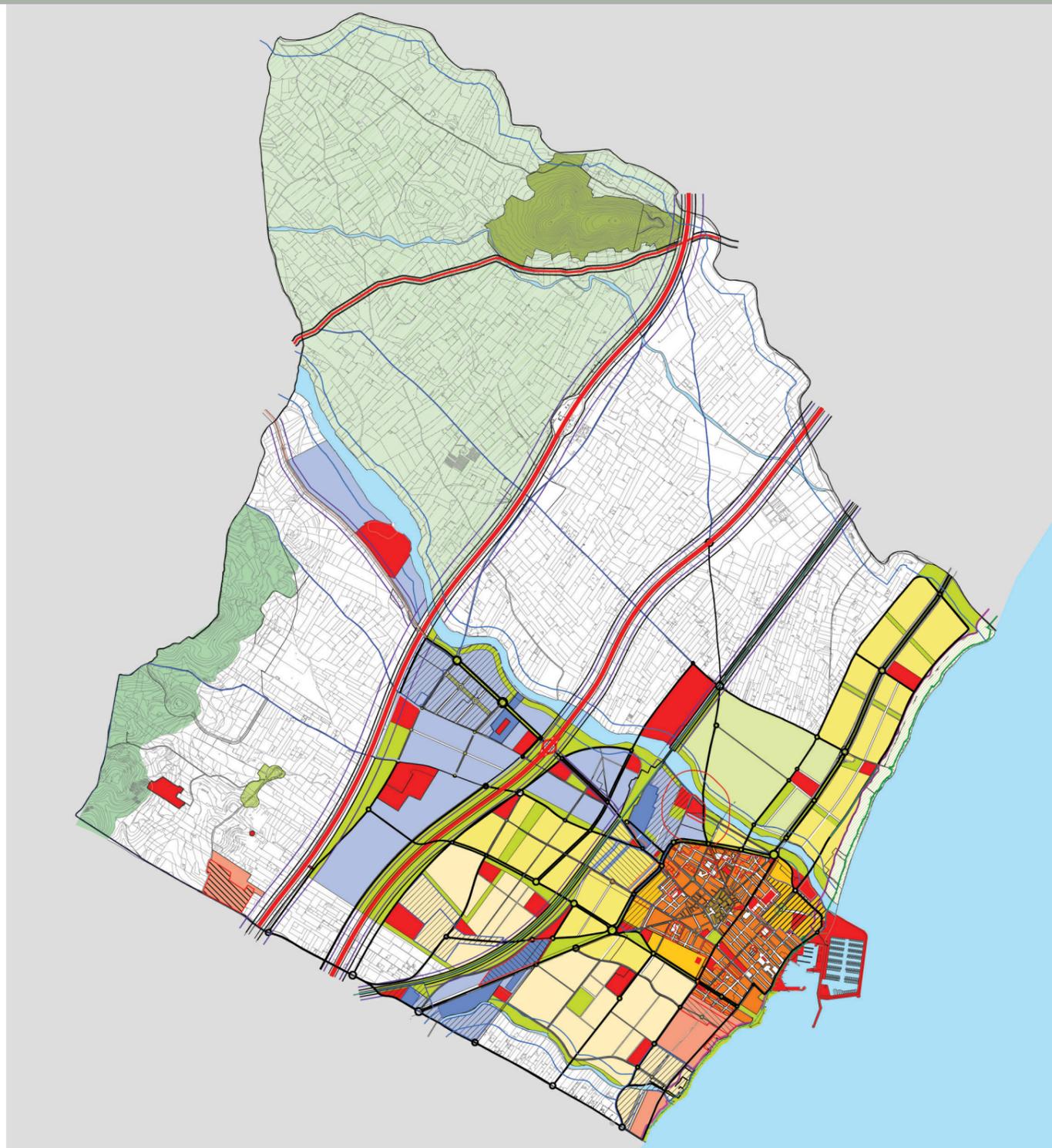
Podemos identificar tres categorías en estos materiales de construcción urbana:

- **Red Viaria y de comunicaciones:** aquellos elementos de la red viaria que, por un lado, optimizan la movilidad urbana y aseguran la accesibilidad de los espacios representativos y áreas centrales como factor corrector de desequilibrios y desigualdades y, por otro, conforman los códigos genéticos de las trazas de la ciudad, los que soportan y definen la especificidad morfológica de la ciudad como sistema unitario introduciendo una dimensión histórica en la lectura del hecho urbano al representar el valor básico de permanencia. La historia de cualquier hecho urbano se reconoce en su trazado y, fundamentalmente en los elementos primarios del mismo.
- **Red de Espacios Libres,** entendiéndose por tales los grandes parques y espacios que coadyuvan al esparcimiento y relación de la población, estructurando, al tiempo, junto con la red viaria básica, la configuración del sistema de espacios públicos de la ciudad. Su definición no debe resultar de la aplicación exclusiva de criterios cuantitativos, sino, especialmente, de criterios cualitativos, donde conceptos como escala, funcionalidad, localización y posición en la escena urbana adquieren un interés primordial. Estas piezas se conciben desde la multifuncionalidad, versatilidad e hibridación que deben caracterizar los Parques Urbanos de esta escala. Como afirma Yorgos Simeoforidis, el parque del siglo XXI se concibe como una entidad cultural que trunca la tradición de los desiertos verdes de las últimas épocas.... El parque ha de ser concebido como un espacio público donde se consumen otras cosas además de naturaleza. Se trata, pues, de reinterpretar la estructura tipológica del parque; reinterpretación que no ha de operar tanto en el aspecto formal como en el terreno del significado, apostando por construir espacios de funcionalidad compleja y mutable posibilitando la introducción de un nivel racional de actividades dotacionales complementarias. La estrategia locacional del sistema de espacios libres se fundamenta en la necesidad de conformar una red multiescalar que coadyuve al reconocimiento del sistema hídrico que caracteriza la morfología del territorio, coadyuve a fortalecer la accesibilidad peatonal de los espacios y actividades más significativas en el interior de la ciudad- como



Primera aproximación a la definición de las redes primarias del modelo de ciudad.

MODELO DE ORDENACIÓN



argumento imprescindible de colectivización- aporte síntomas de legibilidad formal al espacio público -como condición insoslayable para su apropiación y afinidad identitaria por parte de la población residente-, y fomenta la variedad en el desarrollo de las relaciones de esparcimiento y la cadencia azarosa en el contacto de los ciudadanos que enriquece la imprevisibilidad y la capacidad de sorpresa consustanciales al uso y disfrute de los espacios urbanos bien proyectados. Para ello resulta decisivo entablar relaciones de intervisibilidad y contigüidad física con las arterias viarias principales y mantener una actitud dialogante con la ubicación de los equipamientos y dotaciones a los que se confía la singularización semántica y figurativa de la escena urbana proyectada, así como promover una distribución homogénea y equilibrada, evitando la residualidad e indefinición.

- **Red de Equipamientos**, constituido por los elementos dotacionales llamados a aportar las necesarias dosis de calidad de vida, diversificando las actividades urbanas e incorporando los servicios básicos que deben quedar cubiertos en relación con la escala de la ciudad (deportivos, culturales, asistenciales, sanitarios, administrativos públicos, docentes, religiosos, etc). Pero, además, los Equipamientos, o al menos determinadas categorías de Equipamientos, deben asumir una función representativa en la configuración del sistema de espacios públicos urbanos. De ahí la importancia que representa su concepción empática con los sistemas urbanos anteriores. El carácter integral que debe presidir la toma de decisiones sobre la construcción de un espacio público adecuadamente configurado, estructurado y articulado, deviene en concretar una localización selectiva de las piezas dotacionales más significativas, en simbiosis con el trazado de las grandes arterias de comunicación y con la posición de las áreas de espacios libres. Los equipamientos no solamente asumen una responsabilidad incuestionable en la corrección de desequilibrios socio-funcionales al aportar al escenario de la ciudad actividades "reproductivas" que permiten un desarrollo completo de la vida urbana. También asumen un rol enormemente relevante en la figuración y construcción semántica del proyecto de ciudad, al incorporar capacidad de significado introduciendo en el paisaje urbano signos de referencia que ayudan a establecer vínculos territoriales de afinidad en el usuario de estos espacios.

OBJETIVO II.1: LA MEJORA DE LA ACCESIBILIDAD, LA MOVILIDAD Y LA ARTICULACIÓN TERRITORIAL.

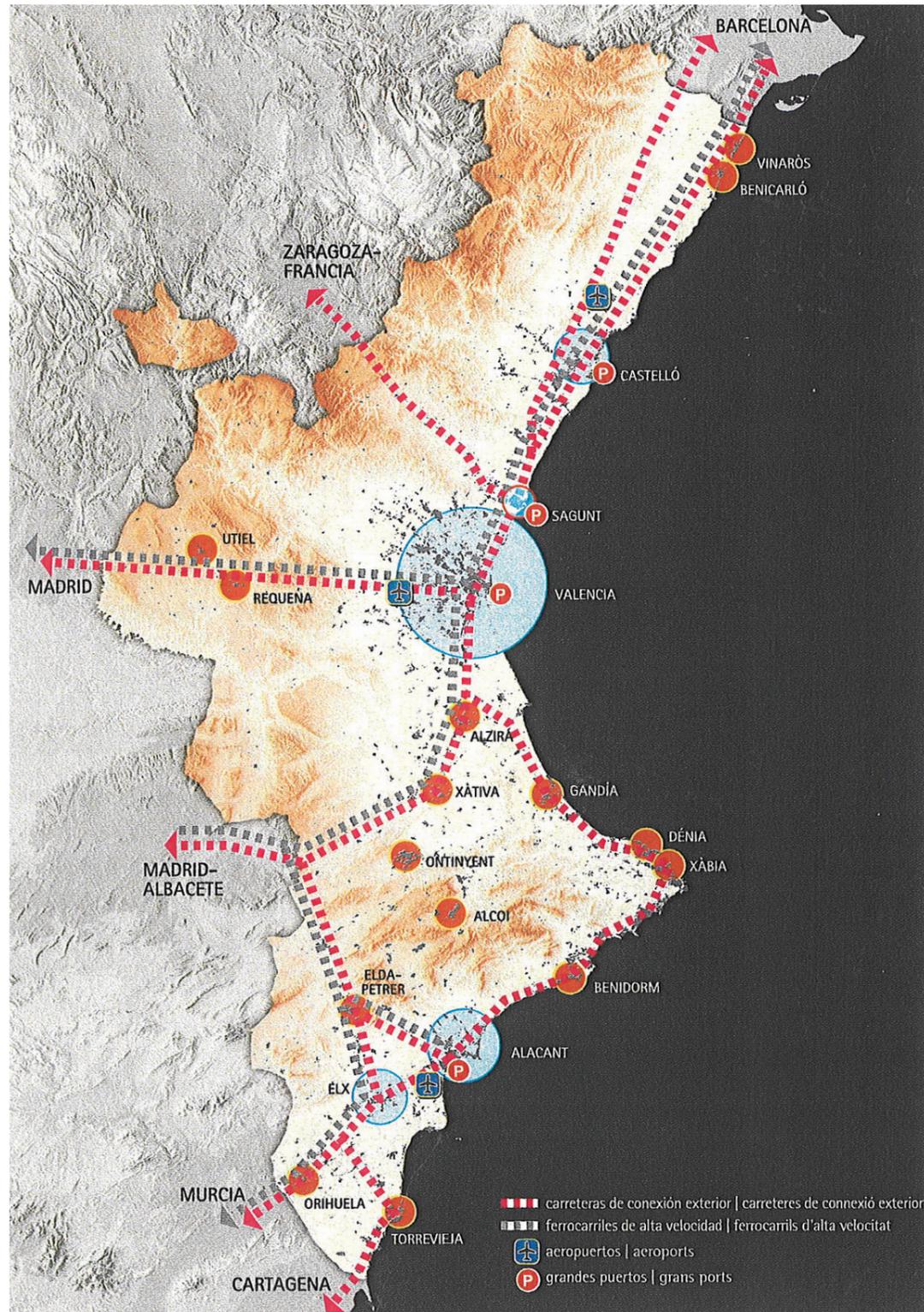
Según establece el documento de "Hipótesis del Modelo Territorial de la Comunidad Valenciana" elaborado por la Consellería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, el futuro de la Comunidad Valenciana pasa por un importante fortalecimiento de las grandes infraestructuras de conexión transregional. La configuración de la Comunidad como una gran rótula de conexión en el Mediterráneo español exige dotarse con un potente sistema de comunicaciones con otros ámbitos. Se trata de un requisito necesario para poner en valor las ventajas competitivas del territorio y aprovechar, en mayor medida la posición geográfica de la región y las complementariedades que surgen al poner en contacto las fortalezas de la Comunidad con los ámbitos de desarrollo de su entorno.

La mejora de las grandes infraestructuras de comunicación transregional se constituye en uno de los objetivos principales de ordenación, articulación e integración regional establecidos por el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Valencia. Son iniciativas clave para el logro de importantes objetivos territoriales, evitando estrangulamientos, aumentando la competitividad y actuando como elementos fundamentales para aprovechar algunas de sus mejores oportunidades de desarrollo.

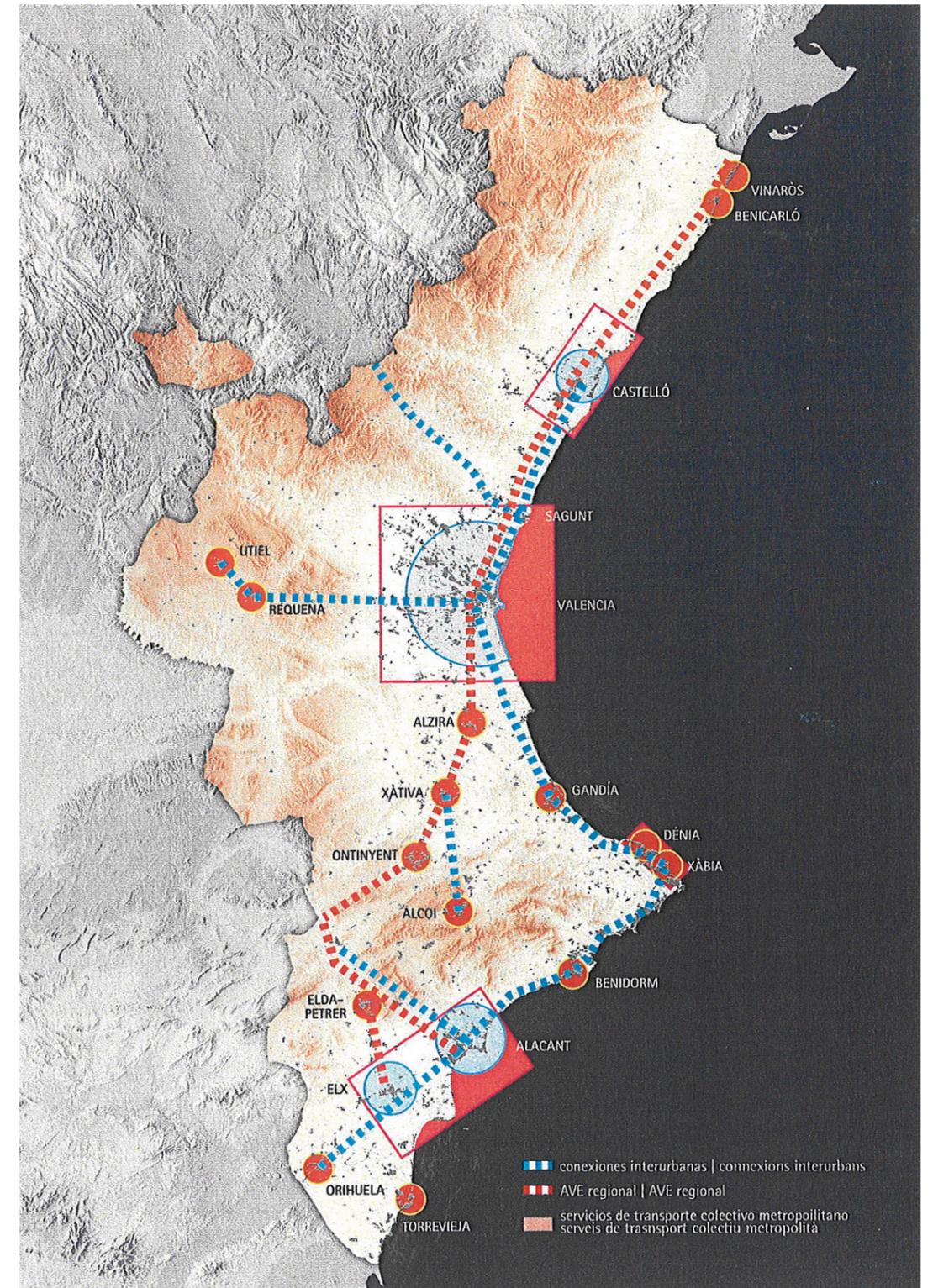
Ya que en el siguiente Objetivo avanzaremos conclusiones sobre la articulación de la red viaria urbana con de la red de carreteras regionales y transregionales (Variante de la CN-340 como acción líder) en este apartado nos centraremos en indicar aquellas infraestructuras de comunicación ferroviaria, portuaria y aeroportuaria que van a tener una especial incidencia en la optimización de la articulación de Benicarló con su Área Funcional del influencia y con el resto de la Región valenciana.

La Red Ferroviaria

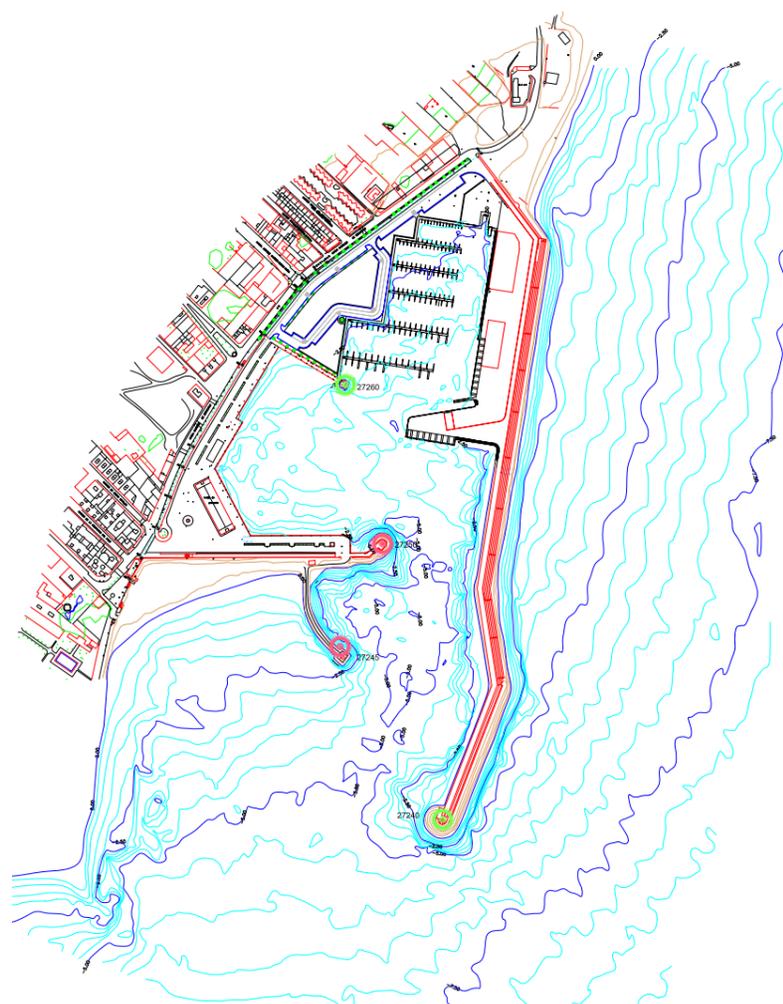
La red ferroviaria queda constituida por el trazado del corredor del mediterráneo. Se trata de una infraestructura sobre la que va a operar una transformación cualitativa- incorporación del modo de alta Velocidad- de vital repercusión para optimizar la competitividad del Área Funcional Vinarós-Benicarló-Peñíscola como escenario turístico preferencial en el escenario de la Comunidad Valenciana, al mejorar la conectividad con los escenarios emisores de la demanda. La presencia de la estación ferroviaria de esta unidad funcional en el término municipal de Benicarló le inyecta unas indudables



Hipótesis del Modelo Territorial de la Comunidad Valenciana: Las grandes infraestructuras de comunicación



Hipótesis del Modelo Territorial de la Comunidad Valenciana: La red ferroviaria



potencialidades para el fortalecimiento de actividades de centralidad territorial de especial relevancia para el modelo de ordenación a prever en el Nuevo Plan General.

Junto al trazado ferroviario de Alta Velocidad es preciso apuntar la existencia de una propuesta, denominada el Tren de la costa, de articulación de los municipios costeros de la Comunidad Valenciana mediante la introducción de una infraestructura ferroviaria, compatible con los espacios urbanos y naturales por los que discurre. Esta actuación puede representar una mejora ostensible en las relaciones entre los municipios litorales que conforman el Área Funcional del sistema urbano intermedio en el se encuentra localizado Benicarló, incidiendo de manera notable en la sostenibilidad del modelo de movilidad resultante al mitigar el dominio absoluto que, hoy en día, ejerce el transporte motorizado privado en la canalización de las relaciones funcionales entre estos núcleos de población.

El Puerto de Benicarló.

El puerto de Benicarló, pesquero y deportivo, ha sido construido en la última década. Es, por consiguiente, un puerto de reciente creación en donde continua la implantación de nuevas instalaciones.

Características generales:

Características generales		
Superficies	Tierra (m ²)	44.820
	Agua abrigada (m ²)	153.229
Calado en la bocana (m)	5,0	

Características por zonas:

Zona pesquera	
Muelles (ml)	297
Calado (m)	3,5 - 4,0
Zona comercial	
Muelles (ml)	--
Calado (m)	--
Amarres deportivos de gestión directa	
Número (Ud)	45
Eslora máxima (m)	15
Calado (m)	2,5 - 3,5
Amarres deportivos en concesión	
Número (Ud)	--
Eslora máxima (m)	--
Calado (m)	--



El puerto de Benicarló

La Conselleria de Infraestructuras y Transportes plantea, a la luz de nuevas demandas generadas, la necesidad de una futura ampliación para el actual Puerto de Benicarló, encaminada a facilitar una mayor oferta de sus instalaciones.

Dicha ampliación debería dirigir sus esfuerzos hacia un nuevo posicionamiento del Puerto, en el que dicha infraestructura se convierta en innovador referente urbano, un ente que genere múltiples actividades, no sólo aquellas relacionadas con la propia accesibilidad y la movilidad generadas, sino con aquellas aptitudes dirigidas a la implantación de una oferta terciaria y de ocio que provoque un impulso para las actividades lúdico-recreativas en la ciudad.

Se trataría así de proponer un nuevo contenedor de actividades lúdico-dotacionales (pesca deportiva, submarinismo, puerto deportivo, equipamientos relacionados con el ocio, la cultura y el deporte, etc) y terciario-comerciales como oferta complementaria a la actividad turística, esto, unido a su potencialidad motora para el desarrollo y reconfiguración de espacios adyacentes, hacen del nuevo Puerto una de la Areas Estratégicas de mayor relevancia del modelo de ciudad que plantea este Nuevo Plan General.

La ampliación del actual Puerto de Benicarló, por consiguiente, debería generar nuevas competitividades frente a municipios vecinos en materia turística.

La Infraestructura aeroportuaria.

Los aeropuertos son uno de los elementos más importantes para la integración internacional de la Comunidad Valenciana y el aprovechamiento de las oportunidades de desarrollo regional en tres aspectos clave: transporte turístico, movimiento de mercancías y relaciones personales y de negocios. Entre las propuestas previstas por las directrices de política territorial de la Comunidad Valenciana destaca, por su incidencia en la optimización de la accesibilidad transregionales del Área Funcional Vinarós-Benicarló-Peñíscola la construcción del Aeropuerto de Castellón, destinado a ser una importante plataforma de apoyo al desarrollo turístico del norte de la Comunidad Valenciana.

OBJETIVO II.2. LA MEJORA DE LA ACCESIBILIDAD, MOVILIDAD Y ARTICULACIÓN URBANA.

Las redes de comunicaciones se convierten, por su efecto vertebrador, en un factor claro de ordenación del espacio. En la nueva situación, donde la potenciación de la estrategia turística se convierte en objetivo prioritario en el relanzamiento socioeconómico de la población, se requiere rediseñar el sistema tanto en sus aspectos funcionales como morfológicos, coadyuvando a la mejor adecuación de las estructuras territoriales y funcionales. Con este propósito se plantean dos objetivos de ordenación: el primero se centra en la compleción de la red viaria en el nivel jerárquico superior, a cuyo fin se deben proponer su redimensionamiento y la mejora y proposición de nuevos enlaces viarios; el segundo gira en torno a la red viaria de carácter local, es decir, los capilares viarios que relacionan las diferentes áreas urbanas entre sí, proponiéndose en este caso no sólo su compleción sino también la mejora en trazado, piso, señalización y entorno.

El Nuevo Plan General debe propiciar que al modelo territorial diseñado se le asocie, en el tiempo adecuado y en el modo deseado, el modelo de movilidad más conveniente para el desarrollo territorial elegido, haciendo posibles y alcanzables los criterios de elección de asentamientos de población, industria y servicios, así como el tipo de intercambios, flujos y encuentros que hagan viables los modos de vida propuestos.

Así, mientras todas las administraciones con competencias y presupuestos insisten en la primacía del transporte colectivo, se acelera el desequilibrio del modelo espacial con el de movilidad al desatender, prácticamente, los modos de aquél de gran rendimiento, cargando el crecimiento de la demanda sobre infraestructuras viales ya recargadas y previstas anteriormente.

Teniendo en cuenta que el Ayuntamiento sólo puede moverse eficazmente al corto plazo en esta materia, y que una reducción de la movilidad sólo repercutiría (ante la ausencia de alternativas efectivas) en una penalización al ciudadano (en tiempo de desplazamiento y en coste) y, como consecuencia, a la economía local, se es consciente de que el mantenimiento de la realidad actual no sólo agravaría la situación medioambiental, sino que lastraría el sistema económico del término y deterioraría la capacidad de Benicarló como ciudad habitable.

El Nuevo Plan General ambiciona que Benicarló se convierta en una ciudad de excelencia, funcionalmente integrada en el sistema de

ciudades comarcal, provincial y regional, abierta, atractiva y solidaria, por lo que la solución a los problemas derivados de la congestión del tráfico cobran especial relevancia. En este sentido es necesario el diseño de una estructura de movilidad equilibrada, multimodal, que permita reequilibrar la disputa del espacio y la conveniencia de peatones y residentes con vehículos, donde se potencie de forma preferente el sistema de transporte colectivo.

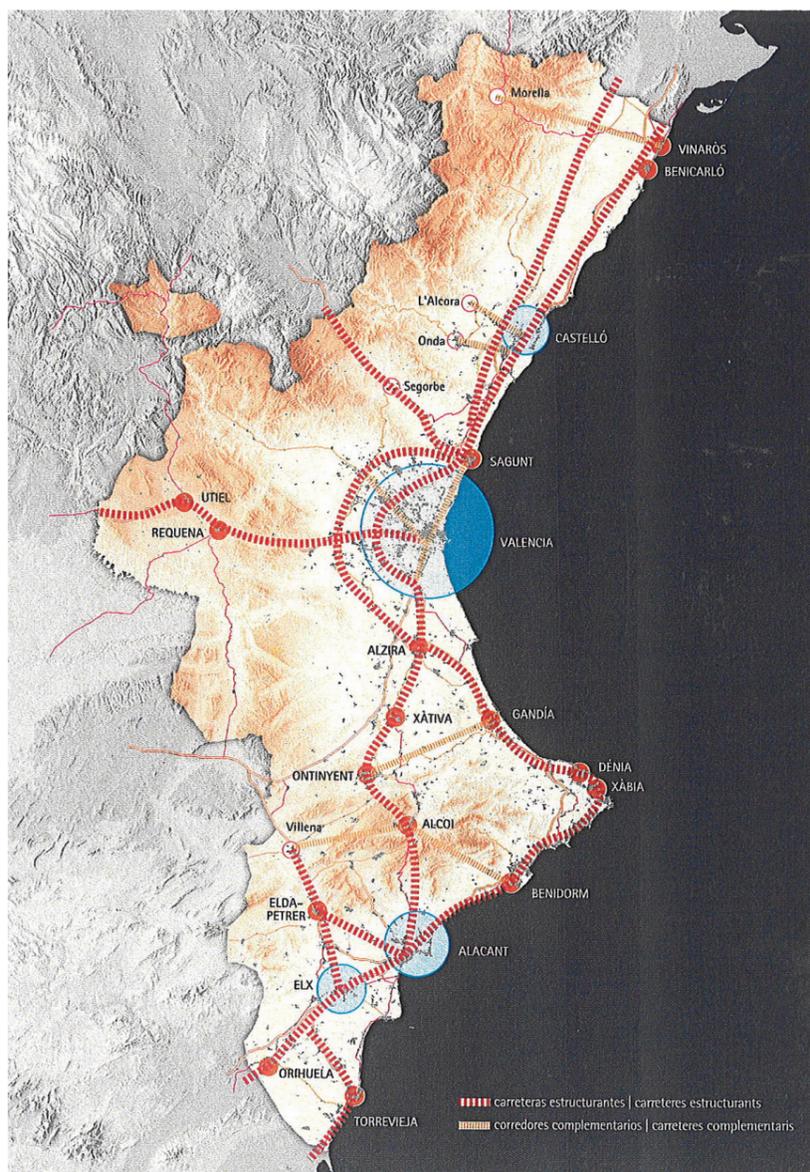
El modelo más adecuado es aquel que optimice el funcionamiento de los distintos modos de transporte. Por ello se impone la necesidad de actuar de forma prioritaria en la mejora de los puntos de intercambio para que su diseño facilite los viajes multimodales. En este contexto es imprescindible la coordinación entre las diferentes administraciones, central, autonómica y local, para resolver los problemas presentes en materia de transporte.

1. La Red Viaria en el nuevo Modelo Urbano-Territorial de Benicarló.

A. Mejorar la articulación con la red viaria de carácter nacional-regional.

Las áreas altamente desarrolladas se sustentan sobre redes de comunicaciones densas y bien jerarquizadas, por donde circula un intenso intercambio de informaciones, personas y mercancías, conllevando, normalmente, una fuerte integración territorial; así, la consecución de un sistema de comunicaciones óptimo constituye un objetivo de primer orden en toda acción pública de planificación territorial en época contemporánea.

En el caso de Benicarló la accesibilidad regional se confía a la carretera nacional CN-340 toda vez que la incorporación a la Autovía del Mediterráneo se produce en el enlace localizado en el vecino término de Peñíscola. El carácter principal de la CN-340 como canal de flujos interurbanos de dimensión, principalmente, comarcal, ha devenido, a su paso por el núcleo de población, en una fractura importante entre las áreas urbanas localizadas a ambos lados de la travesía dado que su articulación se produce a través de un repertorio de elementos (enlaces a distinto nivel, proliferación de vías de servicio que dotan de accesibilidad a las actividades enclavadas en sus bordes, etc) cuya misión es garantizar la funcionalidad básica de la CN-340 priorizando, por tanto, el tráfico de paso y marginalizando los flujos transversales a través de la misma. En este sentido hay que destacar la precaria accesibilidad a la estación ferroviaria que presentan las áreas urbanas residenciales y turísticas así como la



Hipótesis del Modelo Territorial de la Comunidad Valenciana: La red de carreteras.

deficiente articulación de las áreas industriales ubicadas al oeste de la CN-340 con ésta y, por consiguiente, con la Autovía del Mediterráneo dificultando el desarrollo de las indudables potencialidades que presenta Benicarló como nodo industrial de primer nivel dentro de la estructura subregional del área septentrional de la provincia de Castellón.

Esta estrategia discriminatoria de la "accesibilidad transversal" desencadena un doble proceso en cierto modo contradictorio. Por un lado no evita la existencia de conflictos de coexistencia de diferentes tipos de tráfico (urbanos e interurbanos) en la CN-340 que, debido al efecto publicitario que aporta, atrae la materialización en su entorno de "actividades escaparate". Por otro lado la condición en cierto modo tangencial y exógena a la estructura urbana que presenta la travesía de la CN-340 ha facilitado la conformación en los suelos adyacentes de áreas incompletas e inconexas de ciudad caracterizadas por una cierta sintomatología carencial.

La acción territorial de mayor peso específico para solucionar los problemas endémicos de articulación de la estructura urbana con la red viaria de carácter nacional-regional es la proyectación de una variante de la CN-340 desplazada al oeste del trazado actual, entre la autovía del mediterráneo y el ferrocarril siguiendo una directriz sensiblemente paralela a ambos canales infraestructurales. La importancia de esta arteria en la conformación del nuevo modelo urbano-territorial supera su propia caracterización como garante de una racional jerarquización de los diferentes tipos de tráfico -al asumir los flujos de paso interurbanos otorgando una vocación claramente urbana a la actual travesía- y por la mejora ostensible que introduce en la fluidez y eficiencia de la canalización de los flujos de tráfico motorizado con la Autovía del Mediterráneo. Resulta, asimismo, determinante como catalizador de tres procesos urbanos complementarios:

1. Proporcionar un nuevo sistema de penetración de tráfico rodado al núcleo urbano.
2. Optimizar la accesibilidad del sector occidental del territorio facilitando el desarrollo de nuevos suelos productivos e invirtiendo el carácter de fondo de saco de los desarrollos industriales existentes (Sectores 8 A y B).
3. Posibilitar la recualificación urbana de la actual travesía de la CN-340-llamada a constituirse en uno de los elementos referenciales de la red primaria viaria del nuevo modelo de ciudad, induciendo procesos urbanos regenerativos en el territorio colindante y permitiendo articular una estrategia de

sutura de la fractura urbana existente entre las zonas oriental y occidental del núcleo urbano sustentada en la instrumentación de unos criterios de diseño viario que proporcionen argumentos de conciliación y continuidad entre ambos sectores de la ciudad (bulevarización de su sección, sistema de rotondas selectivamente localizadas, etc).

Los enlaces de la estructura urbana propuesta con la variante de la CN-340 se concentran en el entronque con la carretera CV-135 cuyo tramo entre la A-7 y el ferrocarril va a constituirse en el soporte estructural de un crecimiento lineal de actividades productivas en el que se contextualizan los objetivos de convertir a Benicarló en un centro industrial y empresarial de nivel subregional.

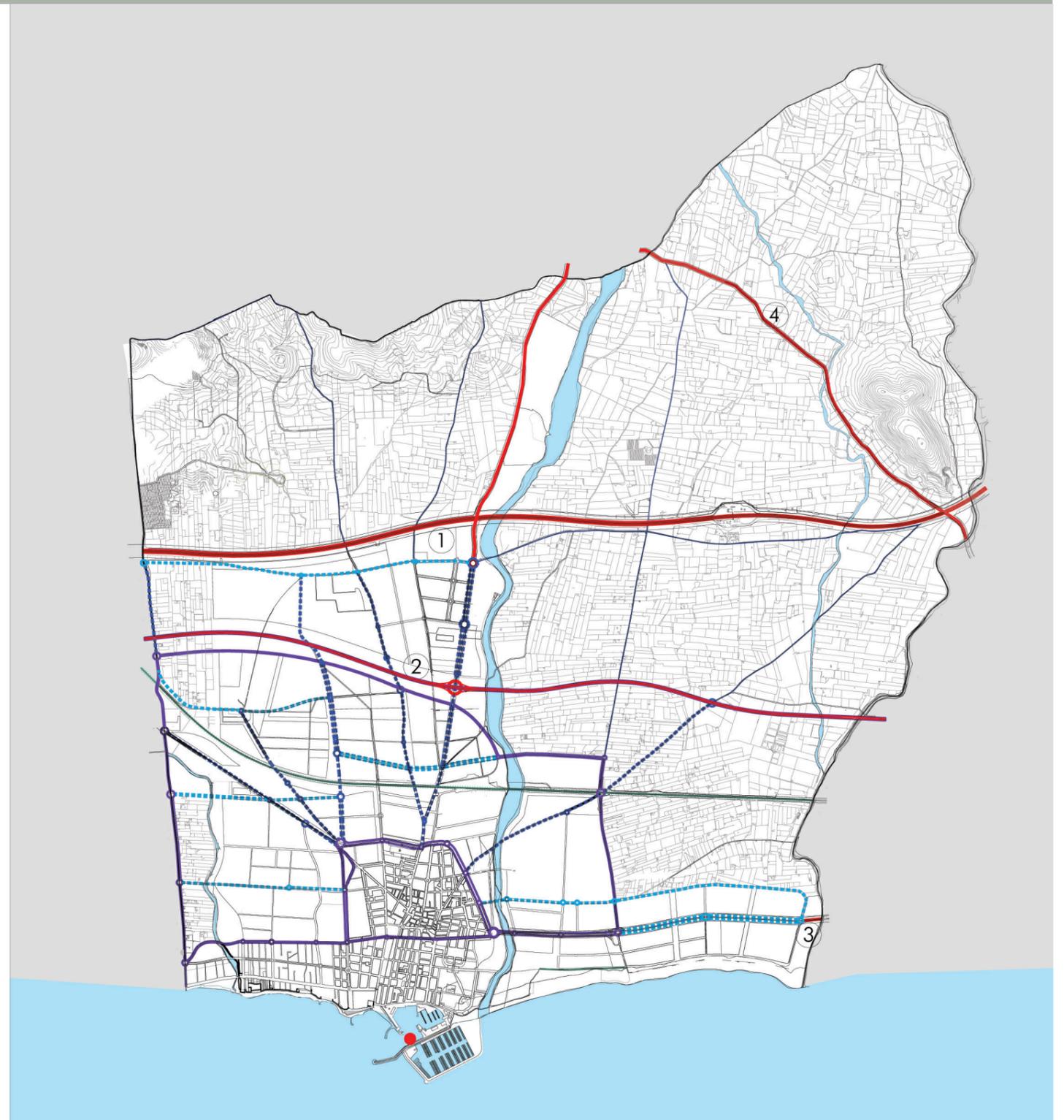
B. Mejorar y completar el sistema viario de articulación urbana.

Uno de los problemas más acuciantes de la realidad urbano-territorial de Benicarló es la existencia de una estructura viaria desajustada a las dinámicas urbanas existentes y desincentivadora de la activación de las nuevas oportunidades territoriales (productivas y turísticas) que se presentan en un horizonte temporal a corto y medio plazo. Sin duda, en la impenetrabilidad de la travesía de la CN-340 y en la fractura transversal que provoca dada su escasa y conflictiva permeabilidad se concentran gran parte de las carencias detectadas impidiendo la construcción de unas relaciones eficaces del núcleo urbano con los ámbitos territoriales occidental y septentrional en los que se han de contextualizar los escenarios de desarrollo estratégico a contemplar en el Nuevo Plan General. Tampoco podemos obviar la irregularidad que caracteriza la metástasis de asentamientos pseudourbanos que se está desarrollando en el litoral Norte y sobre todo, dada su incontenencia y proliferación, en el litoral Sur al abrigo de los recursos turísticos que presenta Benicarló, cuya contención y reconocimiento desde el encauzamiento hacia un proceso reglado de producción urbana que garantice su eficiencia infraestructural, su suficiencia dotacional y su correcta articulación con la ciudad consolidada resulta imprescindible de cara a posibilitar su integración en el modelo de ordenación propuesto.

Por ello una de las acciones principales del Nuevo Plan General será proyectar una estructura urbana equipotencial, articulada y cohesionada que permita difundir la centralidad de manera equilibrada lo que, indudablemente, necesita de la definición de una red viaria versátil y polivalente, que posibilite una colonización racional de territorio desde el diálogo con las preexistencias naturales en un triple sentido:

LA ACCESIBILIDAD TERRITORIAL

- RED VIARIA DE CARÁCTER NACIONAL
- 1.-AUTOVÍA DEL MEDITERRÁNEO
- 2.-VARIANTES CN -340
- 3.-ACTUAL CN -340. TRAMO SEPTENTRIONAL
- 4.-CV -138
- RED VIARIA DE PRIMER NIVEL. SISTEMA ANULAR
- RED VIARIA DE PRIMER NIVEL. DISTRIBUIDORES E-O
- RED VIARIA DE PRIMER NIVEL. DISTRIBUIDORES N-S
- RED FERROVIARIA
- PUERTO DE BENICARLO



- a. Aprovechar la accesibilidad potencial que aporta el sistema de caminos rurales existentes reutilizando y reconfigurando sus elementos principales coadyuvando a fortalecer las relaciones entre el sistema urbano y el sistema rural lo cual actúa como argumento complementario de activación de las potencialidades productivas y ecoturísticas del término municipal.
- b. Incorporar a la estructura urbana el sistema de ramblas, que definen la esencia formal del soporte territorial, como redes principales del sistema de espacios libres (sistema de parques fluviales).
- c. Evitar tensiones en el sector territorial noroccidental del término municipal que presenta los excelentes índices de productividad agrícola y calidad del producto que han permitido proporcionar a la comarca la denominación de origen "alcachofa de Benicarló".

Este criterio habrá de compatibilizarse con la territorialización del postulado de la policentralidad, definiendo nuevos ejes de crecimiento que construyan una estrategia secuencial del espacio urbano sobre el que gravite su capacidad referencial, al tiempo que faciliten la canalización jerarquizada de los flujos de tráfico y el desarrollo del transporte colectivo proporcionando un sistema de movilidad racional y multimodal que mitigue el dominio del automóvil privado y permita la recuperación para el peatón de un espacio público reconfigurado y homogéneamente distribuido.

Red Primaria Viaria. Primer Nivel urbano.

El viario estructural de primer nivel previsto presenta la siguiente caracterización morfológica y funcional:

1. Se configura una estructura urbana compuesta por tres anillos viarios tangentes que comparten su base oriental conformada por el eje urbano de la Carretera de Benicarló- Pío XII- Doctor Ferrán- Avenida de Cataluña- reconfiguración del tramo septentrional de la CN-340.

El resto de elementos viarios que cierran cada uno de los anillos son:

- a. El anillo interior queda completado por la Ronda Histórica que abraza el Casco Antiguo de la ciudad.

- b. El primer anillo periférico perfila las áreas urbanas del primer ensanche residencial. Los elementos viarios que lo completan son:

- En sus límites occidental y septentrional la reconfigurada CN-340, aprovechando la vocación urbana inducida por la variante proyectada por el Ministerio de Fomento al oeste del trazado ferroviario. La introducción de criterios de diseño urbano (bulevarización de su sección transversal, rotondas de enlace con el sistema viario urbano) va a permitir solucionar la demandada permeabilidad de esta arteria viaria garantizando una mejor integración entre el núcleo residencial y los desarrollos industriales existentes al oeste, introducirá un pulsión regenerativa en suelos colindantes que presentan síntomas de desarticulación (áreas de reforma interior localizadas en los bordes), facilitará el desarrollo de los suelos localizados al norte de la misma (sector 4 del suelo urbanizable) al generar nuevas potencialidades para la construcción de un eje de centralidad primaria en la estructura urbana y sentará las bases para instrumentar la estrategia de colonización del territorio localizado al norte de la Rambla de Cervera caracterizado por una innegable, pero aún no explicitada, vocación turística. En definitiva se trata de una actuación determinante para garantizar la compacidad del modelo de ciudad propuesto, entendiendo que ésta se sustenta en el valor añadido que aporta la continuidad de los elementos de urbanización, en la correcta articulación, conexión y transición entre los diferentes tejidos urbanos y en la legibilidad, comprensibilidad y apropiación ciudadana del espacio público resultante. Según nos anuncia el antropólogo Marc Augé, la "ciudad es un máquina para recordar". En este sentido entendemos que la reconfiguración de la travesía de la CN-340 va a constituirse en una de las claves mnemotécnicas fundamentales del nuevo engranaje urbano.
- En su límite meridional, la prolongación occidental de la Avenida de las Cortes Valencianas adoptando una configuración orgánica y vibrátil que da cobijo

RED VIARIA. PRIMER NIVEL: SISTEMA ANULAR



a uno de los Parques Urbanos principales del nuevo modelo de ordenación. La simbiosis proyectual de ambas estructuras de espacio público va a posibilitar la construcción de la secuencia urbana referencial y estructurante del ensanche previsto hacia el suroeste de la ciudad consolidada donde se contextualiza, en gran medida, la nueva oferta residencial constituyéndose, por consiguiente, en un área de oportunidad de cara a la posible instrumentación de una política pública de viviendas que acometa de manera decidida la resolución de la problemática del acceso a este servicio básico para tramos de población desfavorecidos (jóvenes, rentas bajas, inmigración, etc). Las claves compositivas de esta estructura primaria del nuevo espacio colectivo incorporarán argumentos paisajísticos que introduzcan dosis de calidad ambiental en la escena urbana. Así, la sucesión de bulevares, plataformas ajardinadas, sistemas lineales de espacios libres de acompañamiento, la inserción de rotondas de generosas dimensiones, la localización estratégica de suelos dotacionales y manejo selectivo de la tercera dimensión en los espacios residenciales que conforman sus márgenes, son algunos de los objetivos que han de orientar la conformación de este soporte estructural urbano de primer nivel.

- c. El segundo anillo periférico acota el modelo de crecimiento en continuidad propuesto y articula, a través de la rótula de actividades centrales prevista entorno a la nueva estación ferroviaria, la transición hacia el crecimiento lineal de actividades económicas proyectado a lo largo de la CV-135 buscando el enlace con la variante de la CN-340 y, más al oeste, el límite con la Autovía A-7.

Este anillo incorpora una de las propuesta viarias más relevantes entre las diseñadas por el Nuevo Plan General: el arco de Ronda Oeste que, partiendo de la Raya del Término discurre en paralelo a la variante de la CN-340 para cruzar la Rambla de Cervera y volver a incorporarse en el sector oriental del término siguiendo la directriz de un camino rural existente- aprovechando, con ello, el paso actual bajo el ferrocarril- hasta enlazar con el

tramo septentrional de la actual CN-340 que discurre en paralelo al frente marítimo norte.

Sin lugar a dudas se trata de una arteria viaria vital, tanto para la definición morfológica del nuevo modelo de ciudad como para la optimización del régimen de flujos urbanos inducido por la nueva estrategia de accesibilidad que incorpora la variante de la CN-340. Entre las principales funciones urbanas a asumir por esta arteria viaria destacan:

- Canalizador principal del tráfico entre la ciudad y la variante de la CN-340, diversificando la accesibilidad a los diferentes sectores urbanos, favoreciendo el incremento de los puntos de cruce del dogal ferroviario- revirtiendo su condición de barrera infranqueable- mediante la prolongación de los principales ejes urbanos de directriz este-oeste (Avenida de las Cortes Valencianas, Avenida del Maestrat, Carretera de Sant Mateu o Josep Febrer Soriano). Con ello se descarga a la travesía de la CN-340 de la responsabilidad de distribuir los tráficos principales intraurbanos favoreciendo su reciclaje en un eje urbano de calidad y excelencia paisajística.
- Distribuidor intermodal de primer nivel, implementando al tráfico motorizado privado otros modos de transporte colectivo (autobuses urbanos e interurbanos).
- Eje urbano articulador de las relaciones entre el litoral septentrional (operación turística vinculada a la materialización de un Campo de Golf) y el meridional (puesta en valor de los crecimientos residenciales espontáneos e irregulares de baja densidad) complementario al eje urbano de la carretera de Benicarló-Pío XII-Doctor Ferrán-Avenida de Cataluña y el tramo urbano septentrional de la actual CN-340.
- Principal elemento de relación entre los asentamientos productivos existentes y propuestos (suelos colindantes con el tramo meridional de la CN-340 y crecimiento lineal de la CV-135) evitando

RED VIARIA. PRIMER NIVEL: SISTEMA ANULAR Y CONECTORES INTERANULARES



el paso obligado por la carretera de Sant Mateu y la cohabitación del tráfico pesado con el tráfico urbano en la travesía de la CN-340.

Este segundo anillo periférico se cierra en su límite meridional por la Raya del Término, arteria viaria que define el límite con el vecino municipio de Peñíscola.

2. El sistema anular queda articulado por dos subsistemas de ejes urbanos de conexión que garantizan la configuración de una estructura viaria mallada que versatilice la canalización de los flujos intraurbanos y asegure la correcta permeabilidad y transición entre los diferentes tejidos urbanos. Los subsistemas de conexión interanular más significativos son:

En dirección este-oeste:

- a. Avenida de las Cortes Valencianas y su prolongación hasta enlazar con la Ronda Oeste.
- b. Eje urbano formado por las calles César Cataldo-Sant Francesc-Carretera de Sant Mateu y Avenida de la estación, proponiéndose su prolongación al oeste de la vía férrea hasta enlazar con la Ronda Oeste.
- c. Calles Crist del Mar-Sant Joan y Josep Febrer Soriano.
- d. Eje urbano terciario-industrial sobre el trazado de la CV-135 entre el cruce del dogal ferroviario y la Autovía del Mediterráneo.
- e. Diagonal urbana que secciona el núcleo de población en dirección suroccidental-nororiental conformada por las calles Alcalá de Xivert y Vinarós entre las nuevas rotondas de entrada norte y sur localizadas en la reconfigurada travesía de la CN-340. Este eje diagonal se prolonga hacia el suroeste bifurcándose en dos arterias (tramo urbano meridional de la CN-340 y carretera de acceso a la Ermita de Sant Gregori) favoreciendo la aparición de un Parque Urbano perteneciente a la Red Primaria que ha de garantizar la cualificación paisajística de la entrada al núcleo de población desde la CN-340 así como la articulación entre el ensanche residencial previsto y el núcleo terciario-industrial desarrollado a lo largo de esta arteria viaria.

- f. Tramo del Camino de la Raya en su vertiente más occidental, entre la nueva ronda este planteada por el Nuevo Plan y el distribuidor Norte-Sur que perfila el trazado de la A-7.

- g. Eje urbano sobre el camino del cementerio. Prolongación de la calle Ulldecona, cruza la Rambla de Cervera hasta enlazar con el distribuidor primario este-oeste que cierra por el norte el anillo periférico, asegurando una racional integración en el modelo de ciudad del desarrollo turístico-golf previsto en el sector de Playa Norte.

Llegados a ese punto, este nuevo eje, se prolonga siguiendo la vereda del camino de Ulldecona, hasta enlazar con la variante de la CN-340. Se constituye, sin duda, en uno de los ejes urbanos que más relevancia puede llegar a alcanzar ya que que permitirá un nuevo acceso al municipio desde la variante propuesta.

En la concepción de este subsistema de conectores cabe destacar las siguientes cuestiones.

- Su plena efectividad se confía a la capacidad regenerativa de la travesía de la CN-340 que introduce la ejecución de la variante proyectada y a la misión de arteria colectora de los flujos canalizados por estos ejes, distribuidora intersectorial, y optimizadora de las relaciones con la red primaria viaria prevista de carácter intraterritorial (caminería rural que construye la accesibilidad al suelo rústico) e interterritorial (CV-135, CN-340 y su variante) que va a asumir el subsistema viario primario localizado al oeste del ferrocarril.
- La Avenida de las Cortes asume un protagonismo incuestionable en dos aspectos importantes:
 - a. Principal elemento de estructuración del ensanche residencial suroccidental avalada por la estrategia de diseño urbano y de localización selectiva de piezas dotacionales relevantes descritas en epígrafes anteriores.
 - b. Organiza la correcta articulación del citado ensanche con los crecimientos espontáneos de baja densidad desarrollados en el sector meridional del término municipal coadyuvando a una correcta

RED VIARIA. PRIMER NIVEL: SISTEMA ANULAR, CONECTORES INTERANULARES Y FRANJA LITORAL



integración de éstos en la estructura urbana propuesta.

- El eje urbano sobre la CV-135 se constituye en un elemento de máxima repercusión en el modelo urbano-territorial propuesto. Además de actuar de soporte estructurante de la ciudad lineal productiva propuesta entre el trazado ferroviario y la A-7 va a asumir una función protagonista en la nueva estrategia de movilidad al actuar como canalizador principal de los tráficos entre la estructura urbana y la variante de la CN-340.

En sentido norte-sur:

- a. Sin lugar a dudas el eje urbano que desarrolla una mayor capacidad de estructuración urbana en sentido norte-sur, por su continuidad entre la Raya del Término y el eje territorial que conecta el tramo septentrional de la CN-340 con la Variante, es el que perfila el límite oriental del sistema de anillos antes descrito: la carretera de Benicarló-Pío XII-Doctor Ferrán-Avenida de Cataluña y el tramo urbano septentrional de la CN-340 hasta el enlace que resuelve el acceso al ámbito territorial de Playa Norte.

Constituye un elemento urbano clave en la articulación de los desarrollos de segunda residencia de Playa Norte y Playa Sur a través del sector central de la ciudad actuando, al tiempo de elemento receptor de la trama urbana del ensanche oriental de la ciudad hacia el tramo del frente marítimo donde se localiza la pieza del Puerto. Resulta, por lo tanto, imprescindible para el reconocimiento de la secuenciación de las diferentes tramas y tejidos urbanos que caracterizan la realidad urbana de Benicarló. La localización en posiciones adyacentes de piezas de la red primaria dotacional (tanto existentes como previstas) refuerza su protagonismo en el proyecto de ciudad.

- b. Eje urbano, localizado al sur del Equipamiento docente ubicado en el Sector Sur, que conecta la Raya del término con la prolongación de la Avenida de las Cortes. Se constituye en la arteria viaria principal del crecimiento residencial sur de baja densidad al canalizar, en gran medida, las relaciones de éste con la ciudad consolidada.
- c. Eje urbano, al oeste de las vías ferroviarias que conecta el camino de la Raya, con la prolongación de la Avenida de las Cortes Valencianas.

- d. Eje urbano que, perfilando el trazado de la A-7, al este de ésta, conecta el Camino de la _Raya con el eje urbano sobre la CV-135, convirtiéndose en un nuevo referente para la accesibilidad de los nuevos suelos planteados en el extremo occidental del núcleo.

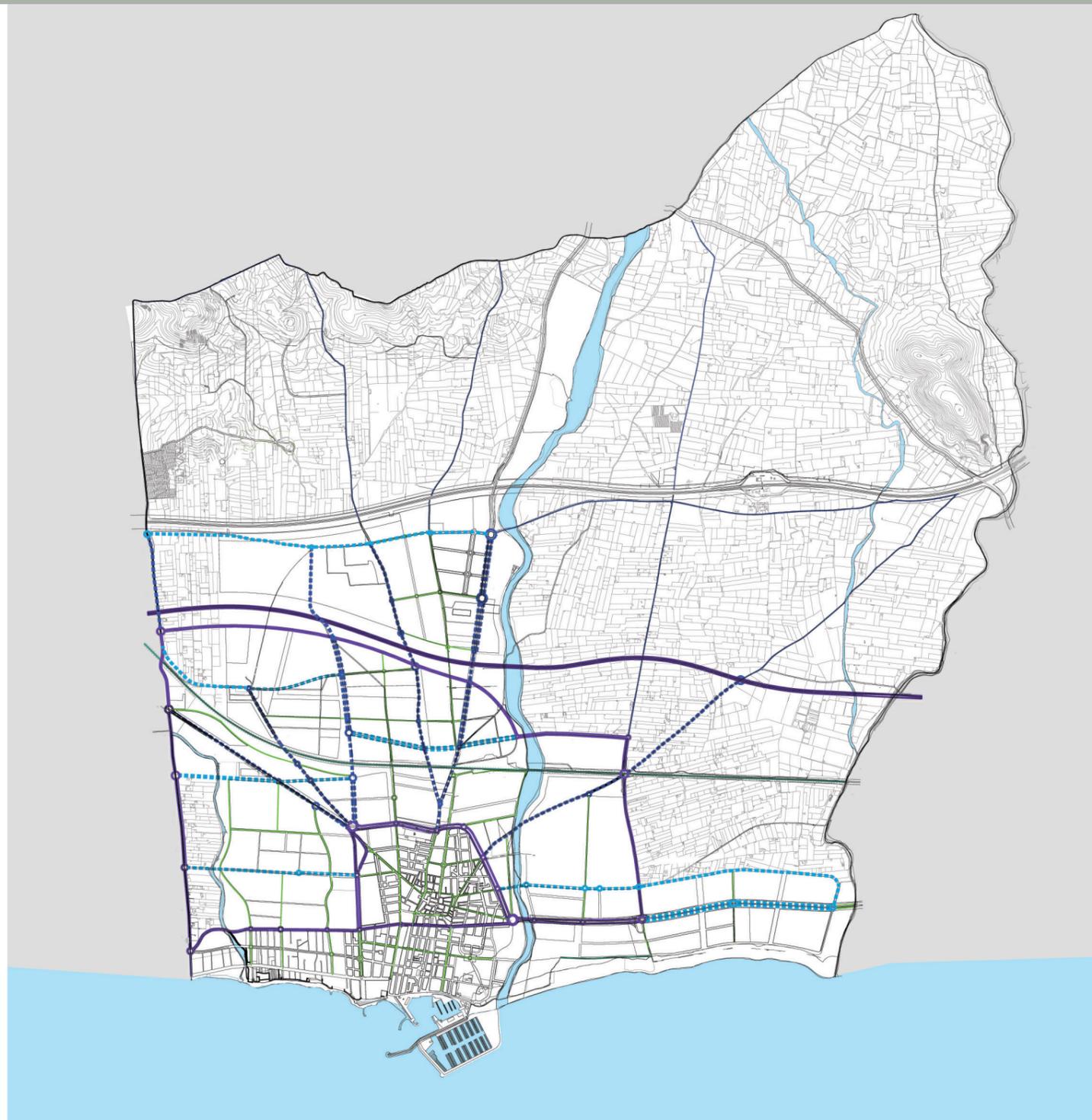
- e. Eje urbano, prolongación de la calle del Puig, localizado al este del camino del cementerio, conectando así el anillo interior viario que conforma la ronda histórica del Casco, con el anillo periférico. La prolongación de dicho eje permite cerrar el nuevo crecimiento planteado en Playa Norte a este se vinculan la posición de piezas relevantes de la red de espacios libres y de equipamientos del crecimiento turístico de Playa Norte que coadyuvan a conformar de un área de centralidad que articula, de manera racional, la transición entre los diferentes modelos de alojamiento (residencial unitario, residencial múltiple y suelos hoteleros) que han de quedar territorializados en este desarrollo urbanístico

- f. La bulevarización del tramo más septentrional de la actual CN-340 constituye un importante paso para la definitiva vertebración urbana del crecimiento en Playa Norte. Hablamos de un eje que permitirá la recualificación urbana de la actual carretera -llamada a constituirse en uno de los elementos referenciales de la red viaria del nuevo modelo de ciudad, induciendo la dinamización del territorio colindante y permitiendo articular una estrategia de crecimiento urbano lineal a lo largo de la línea de costa que encontrará en esta arteria su referente de centralidad urbana.

Estos ejes junto con los cruces del ferrocarril previstos en la prolongación de la Avenida de las Cortes Valencianas y la CV-135, así como el nuevo acceso planteado sobre el Camino de la Verda de Ulldecona configuran un sistema viario clave para conformar una adecuada permeabilización transversal de esta infraestructura impulsando, con ello, el desarrollo urbanístico propuesto entre el ferrocarril y la variante de la CN-340.

3. Sistema de distribuidores viarios principales que garantizan la accesibilidad de la franja litoral y su articulación con la red primaria urbana propuesta, destacando:

RED VIARIA. PRIMER Y SEGUNDO NIVEL: SISTEMA ANULAR, CONECTORES INTERANULARES, FRANJA LITORAL Y SECTORIZACIÓN URBANA



- a. En el sector del litoral norte, la prolongación septentrional de la Avenida de Yecla, además de asumir la función de distribuidor local de primer nivel en este sector urbano garantiza, mediante un nuevo puente sobre la Rambla de Cervera, su articulación e integración con el ensanche oriental de la ciudad.
- b. La Avenida del Papa Luna, distribuidor primario del sector urbano del litoral de Playa Sur y la Avenida del Marqués de Benicarló que formaliza el borde de ciudad con el Puerto de Benicarló, recogiendo el sistema viario secundario de directriz este-oeste del ensanche oriental.
- c. Se pretende generar un acceso más directo al Puerto y su futura ampliación mediante la creación de un nuevo eje urbano que, conformado en los suelos de los sectores 1 y 10 del Plan Vigente, conecten la franja litoral con el anillo de distribución planteado por el Nuevo Plan, permitiendo así una conexión del Puerto más fluida e inmediata desde la variante de la CN-340.

Red Primaria viaria. Segundo nivel urbano.

La estructura viaria que conforma este nivel jerárquico construye un sistema reticulado que formaliza la sectorización de las diferentes unidades urbanas, aportando a la escena resultante argumentos de codificación que faciliten su legibilidad, inteligibilidad y comprensibilidad, fortaleciendo la capacidad de orientación del usuario y fomentando el desarrollo de sentimientos identitarios. Su concepción simbiótica con el resto de elementos constituyentes del espacio público (espacios libres y dotaciones), así como con la ubicación de actividades singulares (operaciones terciarias, comerciales y lúdicas) permitirá la configuración de canales mnemotécnicos, secuencias urbanas significativas y referenciales que catalizarán las relaciones colectivas, construyendo la imprescindible dialéctica entre previsibilidad y sorpresa que ha de caracterizar la complejidad y versatilidad de los tejidos urbanos bien configurados, formalmente significativos y funcionalmente mestizos, polivalentes y multifacéticos.

Dentro de este nivel jerárquico de la red primaria viaria caben destacar arterias de especial relevancia por su capacidad para implementar dosis de codificación urbana en determinados

escenarios territoriales (Playa Sur y crecimiento al oeste del ferrocarril) caracterizados en la actualidad por una cierta indefinición y anomia sustentada en su carácter anárquico, espontáneo y carencial. La ocupación del territorio en estas zonas no se ha producido con el acompañamiento de dotación infraestructural, de servicios básicos, equipamientos y espacios libres que caracterizan las buenas formas de ciudad y, por consiguiente, el proceso de normalización propuesto en el presente Plan General ha de estar presidido por la inserción quirúrgica de piezas de espacio colectivo que actúen como catalizadores de la escena urbana al incorporar signos con capacidad identitaria y resuelvan las carencias dotacionales.

En el sector sur se diseña una red básica que comunica el tramo meridional de la CN-340 con la carretera de Benicarló y la Avenida del Papa Luna registrando de este a oeste y de norte a sur todo este sector de segunda residencia. Su concepción y diseño vinculado a la localización selectiva de piezas dotacionales y de espacios libres significativos le confieren un protagonismo incuestionable para proporcionar las imprescindibles dosis de orden, estructura y sentido común que precisa este sector del término municipal de Benicarló.

En el sector de crecimiento urbanístico localizado al oeste del ferrocarril se identifican viarios que, siguiendo el trazado de caminos rurales existentes, densifican la trama primaria asegurando la permeabilidad y articulación de los tejidos urbanos resultantes.

Red Secundaria viaria: poner en valor la estructura de la trama urbana.

Por una parte, se deberán considerar una serie de actuaciones encaminadas a la transformación de la trama urbana, mejorando y respetando la trama existente, y en general el tratamiento adecuado del espacio público como un aspecto significativo de la calidad de vida de los ciudadanos. En este sentido, se contemplarán medidas de pacificación del tráfico, potenciación de medios de transporte no motorizados, creación de itinerarios peatonales, sustitución del uso de aparcamiento en la vía pública por otros de carácter estancial y recreo, etc. Por otra parte, es preciso establecer medidas para conseguir la mejora de la conexión entre distintas zonas de la Ciudad con problemas de accesibilidad, así como para potenciar las relaciones transversales entre áreas que mejoren su movilidad. Igualmente el Nuevo Plan General, en este conjunto de medidas, habrá de considerar la adecuada normativa que permita eliminar las barreras urbanísticas a las personas de movilidad reducida.

MOVILIDAD Y ESTRUCTURA URBANA

- CANALES PREFERENTES DE TRANSPORTE PÚBLICO
- - - RED PRIMARIA DE CARRILES BICI
- INTERCAMBIADOR PRIMARIO
- 1. NUEVA ESTACIÓN FERROVIARIA
- 2. ESTACIÓN DE AUTOBUSES URBANOS E INTERURBANOS
- LOCALIZACIÓN PREFERENTE DE APARCAMIENTOS DE ROTACIÓN
- ▨ PEATONALIZACIÓN DEL CASCO ANTIGUO



2. Movilidad y estructura urbana.

En general los problemas generados por el exceso de demanda de movilidad dependen más de los desequilibrios en la estructura urbana, que de los usos y actividades. La accesibilidad es más difícil en una estructura urbana desequilibrada que además genera mayor movilidad, que en una estructura urbana equilibrada en la que al menos es más factible encontrar soluciones de acceso y circulación. Es necesario, por tanto, cambiar la situación actual de desequilibrio entre el transporte público frente al privado, por lo que habría que plantearse si las actuales estrategias son suficientes para resolver el problema o habría que intervenir más activamente para cambiar las tendencias actuales. Hay que tener en cuenta, sin embargo, que no todos los viajes se pueden hacer con transporte público y que existen problemas objetivos, como el creciente grado de motorización a todos los niveles sociales.

En cualquier caso, es necesario acompañar la implantación de redes de transportes públicos con medidas de restricción del uso del vehículo privado que mejore la eficacia de los primeros y, sobre todo, con campañas de información y concienciación de los ciudadanos, ya que el caso de tener buenos servicios públicos con escasa utilización. Por otra parte un servicio público de transportes atractivo y de calidad exige fuertes subvenciones que superan la capacidad del Ayuntamiento, por lo que es necesaria la colaboración de todas las Administraciones.

Entre todas las consideraciones anteriores, es preciso distinguir los problemas y soluciones que entran dentro del campo de la gestión del transporte de aquellos que puedan y deban ser abordados desde el planeamiento urbanístico, que es lo que compete al Plan. En este sentido, en primer lugar, debe considerarse la capacidad e incluso conveniencia de que el Plan incluya una propuesta de transporte con señalización de los puntos de intercambio, planificación de aparcamientos, estudio de accesibilidad a los centros y recomendaciones de gestión del tráfico, evitando, por otra parte, los peligros de intentar hacer planes omnicomprensivos a los que se les carga con exceso de determinaciones, y de rigidez en aspectos que deben ser objeto de medidas de gestión adaptadas en el tiempo. En todo caso la gestión del tráfico tiene un contenido urbanístico; la cuestión estriba en el carácter indicativo o vinculante de las distintas determinaciones así como la existencia de un entramado de planes urbanísticos y de tráfico, coherentes y complementarios.

En cuanto a la posibilidad de incidir sobre la demanda de movilidad y los problemas de accesibilidad a partir de las propuestas del Plan referidas a usos del suelo y estructura urbana, es difícil realmente restringir la movilidad a partir del modelo urbano ya que

existe una contradicción derivada de la relación directa que se produce entre la mejora de la accesibilidad y el aumento de movilidad. No obstante, la relación entre localización de los equipamientos y servicios y las zonas residenciales sí puede tener influencia sobre la reducción de la movilidad. Y, sobre todo, es importante la localización de ciertas actividades económicas, como las actividades terciarias más potentes, en relación con los ejes de transporte público.

En cuanto a la necesidad de mejorar la calidad del diseño de las calles desde la perspectiva peatonal, es preciso analizar en profundidad qué elementos del diseño del espacio público se deben incorporar de forma vinculante al planeamiento, evitando las dificultades y situaciones irracionales de tramitar modificaciones de planeamiento por cuestiones de detalle, cuando se introduce un exceso de determinaciones rígidas y vinculantes. La relación entre la escala de trabajo del Plan y el nivel de importancia estratégico de la actuación deben ser factores a tener en cuenta en relación con el grado de definición y vinculación de las propuestas.

Como resultando global de lo anterior se podrían enumerar las siguientes conclusiones:

- El modelo de desarrollo y la estructura urbana que propone el Nuevo Plan General se hace teniendo en cuenta la relación con los problemas de transporte y, en particular, con la potenciación del sistema público.
- Para la localización de los nuevos desarrollos urbanos se tiene en cuenta su impacto sobre la estructura urbana y, en particular, sobre el sistema de transporte público, buscando las ventajas de localizaciones ligadas a redes posibles.
- Se regula la localización de ciertas actividades atractivas de desplazamiento, en función de su localización respecto al sistema de transporte público.

La Movilidad y el modelo urbano.

En la escala municipal el Plan General incorporará una serie de decisiones centradas en los siguientes objetivos:

1. Fortalecer el sistema de transporte colectivo de autobuses urbanos, identificando los canales viarios de tránsito preferente, destacando los dos anillos periféricos pertenecientes a la Red Primaria, la reconfigurada CN-340 y el eje litoral definido por la calles Avda Papa Luna-Marques de Benicarló y Avenida de Yecla.

2. Complementar las decisiones que pudieran emanar del ámbito de decisión supramunicipal, apostando por la implantación de un intercambiador de transportes primario que contenga la nueva estación de autobuses urbanos e interurbanos en posiciones centrales dentro del modelo territorial, en el frente de la reconfigurada CN-340.
3. Incorporar en determinados viarios de la red primaria de nivel urbana carriles-bici. En las secciones tipo de Red Primaria se indicará la existencia de este elemento. No obstante, dado que uno de los criterios de ordenación principal en la configuración de la Red Primaria de Espacios Libres ha sido garantizar su continuidad, se recomienda la incorporación de ciclovías en aquellas piezas cuya caracterización topográfica permita un uso racional de este medio de transporte.
4. Definición de una red de aparcamientos que fomente el uso peatonal de los espacios urbanos más relevantes y garantice el acceso a los espacios lúdico-recreativos principales del modelo urbano establecido.

La movilidad y el espacio turístico: una apuesta por la configuración de una Red Primaria de carriles-bici.

Aún cuando los objetivos, que en la actualidad se exponen en todo proceso de planificación, incluyen el deseo de mejorar el medio ambiente de las ciudades, la resistencia a tomar medidas eficaces es elevada. Evidentemente esta resistencia no es gratuita. En general, sólo en las grandes ciudades se generan demandas que justifican la existencia de un transporte urbano atractivo y cómodo con posibilidades de convertirse en una alternativa real al vehículo privado.

No es este el caso de Benicarló. La reducción de la importancia del vehículo privado en el reparto modal de los viajes internos al municipio no puede depender exclusivamente de la prestación de un servicio de autobuses. El tamaño de la ciudad, la variación estacional de la población, la dispersión y tipología de las viviendas,... dificultan la implantación de un servicio de autobuses realmente útil: flota moderna, regularidad, frecuencias inferiores a los diez minutos, marquesinas, etc.

Es por ello que con objeto de limitar, en la medida de lo posible, la presencia del vehículo privado en la ciudad, debe promoverse el trasvase de los viajes hacia los modos de movilidad no motorizada; es decir, los viajes a pie, y evidentemente, en bicicleta.

Uno de los principales frenos a la implantación de una red ciclista es el elevado grado de consolidación de los núcleos urbanos.

El futuro desarrollo de la ordenación prevista en el Plan General de Benicarló constituye una oportunidad única para la definición, materialización, y puesta en funcionamiento de una red ciclista atractiva y funcional, tanto para los residentes habituales como para los visitantes del municipio.

OBJETIVO II.3. GARANTIZAR UN NIVEL ADECUADO DE ESPACIOS LIBRES Y DOTACIONES A LOS CIUDADANOS.

Los equipamientos y zonas verdes representan el espacio común donde la comunidad se reconoce a sí misma, formando una red de lugares sobre los que se desarrollan las actividades simbólicas y lúdicas de la colectividad. Su carácter de patrimonio público, propiedad colectiva acumulada y reconocida como tal durante generaciones, y su valor como servicio público, corrector de las desigualdades sociales, lo convierten en un instrumento activo en la creación de un modelo cultural autóctono.

La planificación de los equipamientos y zonas verdes no debe únicamente responder a la exigencia de cobertura de unas determinadas demandas sociales ni contemplarse aisladamente. Por el contrario, ha de considerarse uno de los elementos claves para la configuración física de la Ciudad y la definición de la estructura urbana propuesta por el Nuevo Plan.

La política de equipamientos y zonas verdes que el Nuevo Plan debe propiciar será la de establecer para Benicarló niveles de excelencia, es decir, políticas dirigidas a la planificación de entornos urbanísticos y sociales favorables a la consecución del bienestar físico, psíquico y social de las personas, a la vez que coloquen a nuestra ciudad en una posición privilegiada en el contexto comarcal, provincial y regional.

La capacidad de transformación del sistema de equipamientos del conjunto de la Ciudad se estructura en las siguientes direcciones:

- Se planteará una nueva concepción del sistema de dotaciones y espacios de uso colectivo, entendido como un sistema de la calidad urbana, constituido por todos los elementos de interés arqueológico, histórico-artístico, territoriales, ambientales, paisajísticos, culturales, y todos aquellos susceptibles de ser organizados y proyectados unitariamente para conseguir un mejor disfrute o que puedan constituir hitos de caracterización de la ciudad.

- La atención primordial se concebirá para garantizar la formación del sistema y la accesibilidad a cada elemento del mismo por parte de cada grupo social y de los diferentes individuos a los que está destinado. El problema se centra, no tanto como hasta ahora en criterios basados en el radio de influencia, sino en la accesibilidad real, a través de un determinado viario, con determinados medios de transporte o teniendo que superar unos obstáculos concretos.
- El Plan preverá generar toda la infraestructura posible para atender la mayor cantidad de necesidades de la ciudadanía, minimizando los desplazamientos y promoviendo el desarrollo local. Estos espacios, no sólo deben ofrecer actividades y prestación de servicios, sino también deben ser utilizados como instrumentos de descentralización.
- La localización de los equipamientos deberá ordenarse y gestionarse en el ámbito de diferentes competencias sectoriales y territoriales de las administraciones públicas y de la iniciativa privada. Sin embargo, a la Administración Municipal le corresponde brindar el marco de referencia para la coordinación en la localización de los equipamientos en la medida que ésta tiene la posibilidad de aportar una visión global, y desarrollar acciones de gestión directa, regulación y coordinación con los diferentes actores potencialmente involucrados.
- Los equipamientos que atiendan el uso cotidiano harán referencia a la escala local, mientras que aquellos que atienden usos periódicos y esporádicos harán referencia a la macro escala urbana. Por otro lado, en coordinación con otros organismos públicos y privados o en forma directa se deberá promover la presencia de equipamientos y servicios públicos, sociales y comunitarios que atiendan una amplia gama de necesidades.

Se trata con ello de construir un auténtico *Proyecto de Espacio Colectivo para Benicarló*, entendiendo por tal aquel que se considera depositario de los valores representativos de la ciudadanía. Para ello, como condición previa ineludible es necesario elaborar un adecuado diagnóstico que nos permita identificar las tipologías espaciales ajustadas a la escala del núcleo de población, así como los escenarios más adecuados para estructurar la estrategia global en términos de excelencia paisajística, funcional y simbólica. Todo ello, teniendo presente que una de las condiciones principales que aseguran la correcta construcción de un Espacio Colectivo, es su carácter continuo y accesible y su capacidad para transmitir información diversa, profusa, promiscua y casual al ciudadano.

1. Integrar la red de espacios libres y zonas verdes en la estructura urbana.

Según nos anuncia Ramón Folch, el espacio libre ha sido definido por pasiva durante mucho tiempo, lo que le ha conferido ese aire marginal propio de las cosas restantes. Como los "invertebrados" o el "espacio no urbanizable", parecía definirse como lo que no era. Era libre, aún. O sea, libre porque todavía no había sido ennoblecido con la ocupación.

Esta percepción está cambiando muy deprisa, por fortuna. Libre no significa vacío. Libre significa lleno de espacio. El espacio libre es el espacio lleno de espacio, o sea, el espacio propiamente dicho. Libre tampoco significa intacto. Hay espacios libres que son espacios vírgenes, cierto es, pero la mayoría de las veces son espacios forestales más o menos transformados, zonas agrícolas, campos de golf incluso...

La planificación del sistema ambiental, de espacios libres y zonas verdes, con el fin de recuperar el equilibrio ecológico de la ciudad-territorio, requiere la creación de un sistema continuo sobre toda la trama territorial que intente servir de enlace ininterrumpido entre todos los espacios libres, desde el parque suburbano hasta el área ajardinada.

En el Plan General, la aproximación a la propuesta de espacios libres debe ser doble. De un lado, los espacios libres y zonas verdes deben responder a necesidades funcionales cuantificables. Y de otro lado, constituyen piezas singulares del sistema territorial a los que el Plan les confía un importante papel en su reordenación y recomposición.

Para el diseño del sistema ambiental en el Nuevo Plan General deberán tenerse presente los siguientes principios:

1. Ser elemento regulador del medio ambiente territorial.
2. Crear nuevos espacios y mejorar los existentes, como escenarios para las relaciones sociales.
3. Constituirse en soporte físico fundamental de respuesta a las crecientes demandas de ocio.
4. Establecer una red jerarquizada de recorridos verdes que suponga un sistema continuo a escala de la ciudad.
5. Desarrollar la relación entre la ciudad y los elementos geográficos relevantes que la caracterizan.

6. Integrar un sistema de espacios verdes a nivel municipal, e incluso metropolitano, en un conjunto que penetre en todos los niveles del conjunto urbano.

El sistema de espacios libres y zonas verdes se concebirá, por tanto, para vertebrar la ciudad con su territorio, generando lazos de continuidad entre lo urbano y lo rural. Complementaran a este sistema estructurante general, los parques urbanos existentes y propuestos, que se articulan además, con las vías jerarquizadas, que actúan como soporte de la accesibilidad a las diferentes áreas urbanas. De esta forma, al tiempo que se busca establecer una red jerarquizada de espacios verdes, de crear nuevos espacios y de mejorar los existentes, se desarrolla la relación entre la ciudad y los elementos geográficos relevantes que la caracterizan, integrando armónicamente un sistema de espacios verdes en el ámbito municipal y metropolitano, con el objeto de articular un conjunto de áreas para mejorar la calidad de vida de los habitantes del municipio y de las localidades próximas, de preservar y recuperar los espacios naturales y generar una red de áreas bajo manejo ecológico y turístico-recreativo.

La ordenación del sistema ambiental desde estos principios supone la superación de un marco conceptual donde el sistema es entendido más que nada como un argumento para definir los límites del crecimiento urbano, desde posicionamientos previos que buscan la optimización del consumo de suelo como garantía de sostenibilidad del modelo resultante.

Las reflexiones contemporáneas tratan de revertir esta concepción en cierto modo residual del sistema ambiental, dotándole de un protagonismo estratégico en la definición formal del modelo de ciudad. Los espacios naturales relevantes, las áreas rurales y el sistema de parques urbanos y suburbanos conforman una entidad básica para el reconocimiento del territorio asumiendo una función principal en la cohesión y estructuración del mismo. Como expresa Bernardo Secchi, *no usar el sistema ambiental para contener la expansión urbana, o para contener el consumo de suelo de la ciudad, sino utilizarlo como argumento de diseño del territorio, para dar una forma al territorio, para dar legibilidad al territorio, para dar una comprensibilidad al territorio donde se reconozca, quizás su sentido último.*

El sistema de espacios libres previsto en el Nuevo Plan General asume un protagonismo esencial en la recualificación paisajística y ambiental de Benicarló. Los postulados básicos sobre los que se sustenta la ordenación son:

1. Multiescalaridad y multifuncionalidad. El sistema de espacios libres estará integrado por piezas de escala y funcionalidad diversa. Así, nos encontramos con áreas que inciden de forma determinante en la definición de la estructura y forma general del territorio y, en el extremo contrario con pequeños ámbitos de espacio público, circunscritos al ámbito local, que tratan de aportar legibilidad a las unidades urbanas al constituirse en referentes espaciales del tejido. En aquellas áreas que por sus dimensiones y escala sea factible, se deberá proponer la implantación de actividades complementarias de carácter dotacional, con la finalidad que permitan el consumo de "otras cosas además de naturaleza" garantizando un uso más sostenido de estos espacios gracias a su polivalencia y mutabilidad.
2. Integración paisajística y escenográfica del contexto natural. Sin lugar a dudas el recurso territorial principal con que cuenta Benicarló para reconfigurarse en un destino turístico de excelencia es la singularidad de un entorno natural en el que destacan el litoral, el sistema hídrico compuesto por la Ramblas de Alcalá y Cervera y la escenografía que aporta la Montaña del Puig. Es necesaria, pues, una expresa atención a cómo se produce la irrupción del paisaje natural en la ciudad y la ideación de la respuesta que ésta ha de instrumentar para construir un diálogo fluido con aquel. El contacto entre las áreas urbanas y estas áreas naturales se resolverá mediante espacios libres que garanticen, por un lado, el dominio público de la zona de servidumbre del litoral, y, por otro, una articulación coherente con el suelo no urbanizable mediante la identificación y reconocimiento de la riqueza del sistema hídrico. En definitiva se trata de proyectar con la distancia no entendida como un elemento separador, sino como mecanismo de relación: establecer la distancia entre los diferentes asentamientos y entre éstos y los elementos físicos preexistentes. Incorporar el vacío, la oclusión y la ausencia como uno de los principios básicos del nuevo proyecto de ciudad. Como nos recuerda Eduard Bru *el vacío es materia específica del proyecto de nuestras ciudades. El vacío fija la forma del lugar. Decidir su forma es establecer, junto con la opción de tamaños y distancias, el carácter del entorno habitado.*
3. Simbiosis e integración con la estructura viaria propuesta y la estrategia locacional del sistema dotacional, con la finalidad de construir un espacio colectivo dotado de la imprescindible continuidad como condición indispensable para facilitar la legibilidad y comprensibilidad del artefacto urbano resultante. En definitiva se trata de introducir una red de secuencias urbanas

que actúen como reglas mnemotécnicas que permitan proporcionar una nueva sintaxis urbana. Construir ciudad es componer una narración organizada, continua y accesible. De ahí la importancia e incuestionable protagonismo que ha de asumir el espacio público en el proyecto de ciudad. Cualquier proyecto urbano que no se fundamente en lo colectivo, lo público, el espacio de relación, deviene en fragmentado y estallado. Algo de este carácter es el que actualmente presenta Benicarló en determinados ámbitos territoriales (Litoral Norte y Sur) donde se está desarrollando un proceso de metástasis pseudourbana; acumulación episódica, apilamiento de capítulos sin solución de continuidad, sin discurso, sin argumento, sin narrativa. El resultado es un hecho urbano complicado (por acumulativo) pero no complejo (por interacción organizada). El espacio público es la cualidad emergente de la condición sistémica de los elementos estructurantes que definen y caracterizan la naturaleza de la ciudad. Y si, además, la ciudad a proyectar tiende a fomentar y activar su indudable potencialidad turística, el espacio público adquiere una dimensión trascendental para materializar la recreación del ocio, como práctica social dominante.

4. Equipotencialidad ubicacional y reconocimiento de las preexistencias territoriales.

Ambos son criterios de fundamento ético. El primero de ellos de contenido sociológico; la difusión de los espacios públicos de manera equipotencial conforma ciudades más justas, permite su disfrute equilibrado y colectivo, incide en el bienestar general de la población residente al facilitar el desarrollo de sentimientos de comunidad, de afinidad territorial, de identificación, reconocimiento, convivencia y fraternidad, fomenta la casualidad y el azar en el uso social del espacio como expresión de libertad; no predetermina, no impone una determinada práctica espacial, alimenta la imaginación y la creatividad y evita agravios comparativos al reducir la dualización escenográfica y la marginalidad ambiental. Construir un sistema equilibradamente difundido en el tejido urbano como argumento de cualificación isótropa y homogénea.

El segundo de los criterios responde a una actitud de ética territorial, de diálogo con las preexistencias naturales que es preciso incorporar en el proyecto de ciudad. De ahí que la localización de determinadas piezas del sistema de espacios libres coincida con la presencia de cauces hídricos de inexcusable preservación. Aplicar, en definitiva, criterios de

integración. No se trata de imponer el orden urbano al natural. Se trata de conformar un nuevo orden, un nuevo sistema de significados, resultado de la interacción de artefactos y naturaleza, de racionalidad y contingencia.

En base a estos axiomas de ordenación, la propuesta del Nuevo Plan General se estructura en varias escalas o niveles espaciales que desarrollan ciertas especificidades funcionales con la finalidad de dar cobertura a los criterios expuestos en los epígrafes anteriores, a las que se incorporan una serie de espacios que responden a una estrategia complementaria que incide en la integración paisajística de las infraestructuras viarias: Áreas Naturales, Parques Fluviales, Parques Urbanos y Áreas de Integración Paisajística de las Infraestructuras. A ellos se implementa la red secundaria de espacios libres principales respecto de la cual el Nuevo Plan General debe establecer unos criterios y objetivos de localización vinculantes, la complementariedad escenográfica y paisajística de piezas singulares de espacios libres privados, entre los que destacan el Campo de Golf previsto en el ámbito de Playa Norte y la adopción de criterios de diseño urbano en los principales elementos de la red viaria que introduzcan dosis de naturaleza disciplinada fortaleciendo la dimensión paisajística del modelo de ciudad.

A. Las Áreas Naturales.

La identificación de las Áreas Naturales relevantes del término municipal representa un postulado clave de la ordenación urbano-territorial que persigue la integración paisajística y funcional de los sistemas urbano y rural.

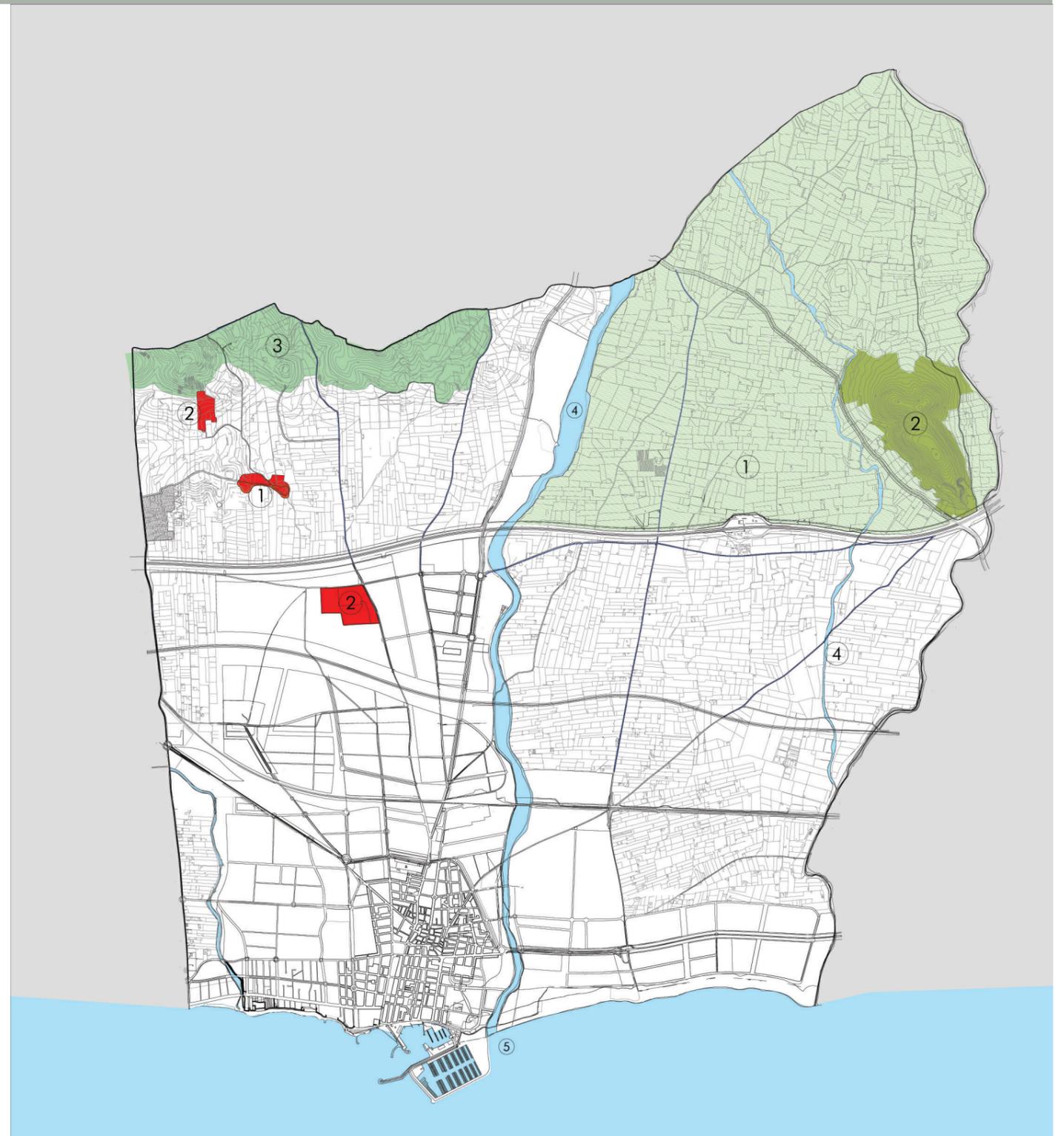
La instrumentación de este postulado hay que realizarla desde claves proyectuales, reconociendo los materiales con los que podemos modelar el sistema. Según Bernardo Secchi los elementos de composición básicos del sistema ambiental son: Superficies, Puntos y Líneas.

a. Superficies.

En este bloque se engloban las grandes superficies del territorio que, bien por sus características naturales relevantes, bien por la necesidad de perpetuar las funciones rurales que en ellas se desarrollan, presentan una escasa capacidad de acogida para procesos de urbanización. Se trata de reservas de naturaleza que es necesario preservar, restaurar o regenerar. En el caso de Benicarló estas grandes superficies territoriales naturalmente relevantes están constituidas por los ecosistemas que

LAS ÁREAS NATURALES

- A- SUPERFICIES
-  1.- ALTA PRODUCTIVIDAD AGRÍCOLA
 -  2.- MONTAÑA DEL PUIG: VALOR CULTURAL Y PAISAJÍSTICO
 -  3.- MONTAÑA DEL BOVALAR: VALOR PAISAJÍSTICO
 -  4.- SISTEMA HÍDRICO:
 RAMBLA DE ALCALÁ
 RAMBLA CERVERA
 ARROYO AGUAOLIVA
 -  5.- EL LITORAL
- B- PUNTOS 
- 1.- BASSETA DE BOVALAR
 - 2.- EQUIPAMIENTO ECOTURÍSTICO
- C- LÍNEAS 
- RED DE CAMINERÍA RURAL Y SISTEMA VIAPECUARIO

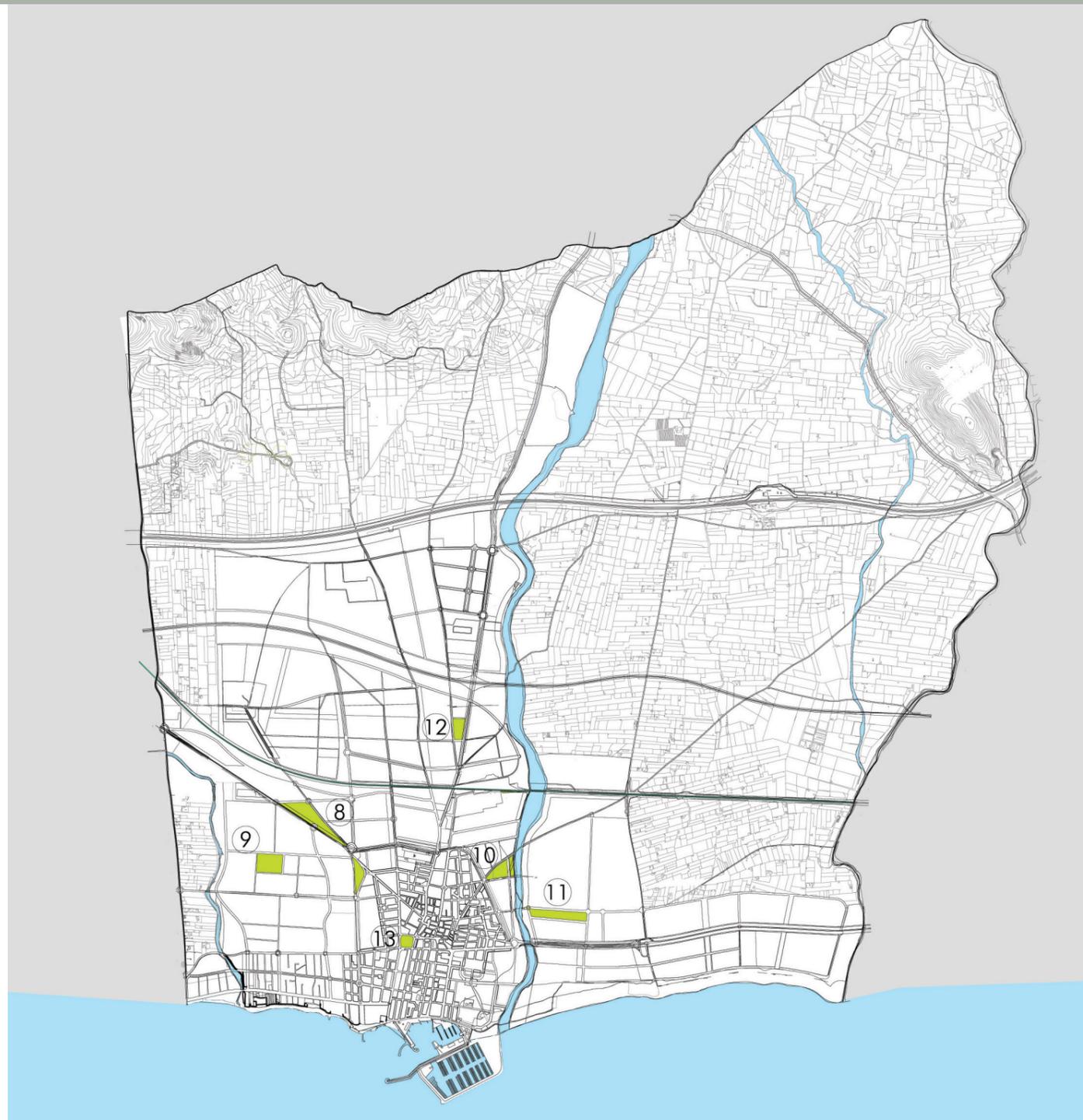


RED PRIMARIAS DE ESPACIOS LIBRES. LOS PARQUES FLUVIALES



- 1.- PARQUE FLUVIAL RAMBLA DE ALCALÁ
- 2.- PARQUE FLUVIAL RAMBLA DE CERVERA
- 3.- PARQUE FLUVIAL ARROYO AGUAOLIVA

RED PRIMARIAS DE ESPACIOS LIBRES. LOS PARQUES URBANOS



- 8.- PARQUE LINEAL AVENIDA DE LAS CORTES VALENCIANAS
- 9.- PARQUE CENTRAL PLAYA SUR
- 10.- PARQUE ENSANCHE NORTE
- 11.- PARQUE PLAYA NORTE
- 12.- PARQUE CENTRAL ENSANCHE OESTE
- 13.- PARQUES EXISTENTES

conforman la esencia del soporte territorial: la formaciones serranas de la Montaña del Puig de la Nau y la Tossa, el frente del litoral y el cuadrante noroccidental del término municipal caracterizado por unos niveles de excelencia en su productividad agrícola. A estos ecosistemas cabría añadir todo el ámbito que conforma la cuenca de inundación de la Rambla de Alcalá cuya consideración como suelo no urbanizable emana de la normativa del PATRICOVA de la Comunidad Valenciana. En el caso de la rambla de Cervera y el arroyo Aquaoliva su vinculación con el modelo de crecimiento urbano propuesto ha devenido en la necesidad de identificar, para ellos, una categoría específica de Grandes Parques Fluviales.

El reconocimiento de estos ámbitos resulta clave para el descubrimiento del Paisaje Oculto de Benicarló, entendiendo por tal la estructura significativa, la sintaxis que vincula lo racional (lo urbano) con lo contingente (lo natural), el sitio de la ciudad entendido como síntesis de geografía y antropología

b. Puntos.

Son puntos en el territorio, focos donde se desarrollan determinadas actividades lúdicas y de ocio. La intervención en estas áreas deberá contener desde propuestas de recuperación/conservación de sus características naturales hasta la posibilidad de albergar actividades lúdicas complementarias, habilitadas en base a un análisis riguroso de la capacidad de acogida del territorio soporte. Se trata de favorecer la multifuncionalidad y versatilidad en el uso de estos espacios, incidiendo más en el diseño de las condiciones que en las condiciones del diseño. En este subsistema quedaría incluida la Basseta de Bovalar así como los elementos de la Red Primaria de Equipamientos lúdico-recreativos que el presente documento identifica en el suelo no urbanizable.

c. Líneas.

Estructuras lineales de interconexión de estos espacios que aportan un sistema de movilidad alternativa vinculado con el ocio y el esparcimiento de la población benicarlanda. La caminería rural, el sistema viapecuario o los corredores verdes asociados a la red hidrográfica (barrancos y ramblas) del territorio son los elementos clave para la configuración de este subsistema relacional.

B. Los Parques Fluviales.

Representan aquellos ámbitos donde se contextualiza de forma más certera y contundente la estrategia de articulación urbano-territorial. Coinciden con las riberas de los cauces que caracterizan el territorio del término municipal entre los que destacan, especialmente las Ramblas de Alcalá y Cervera.

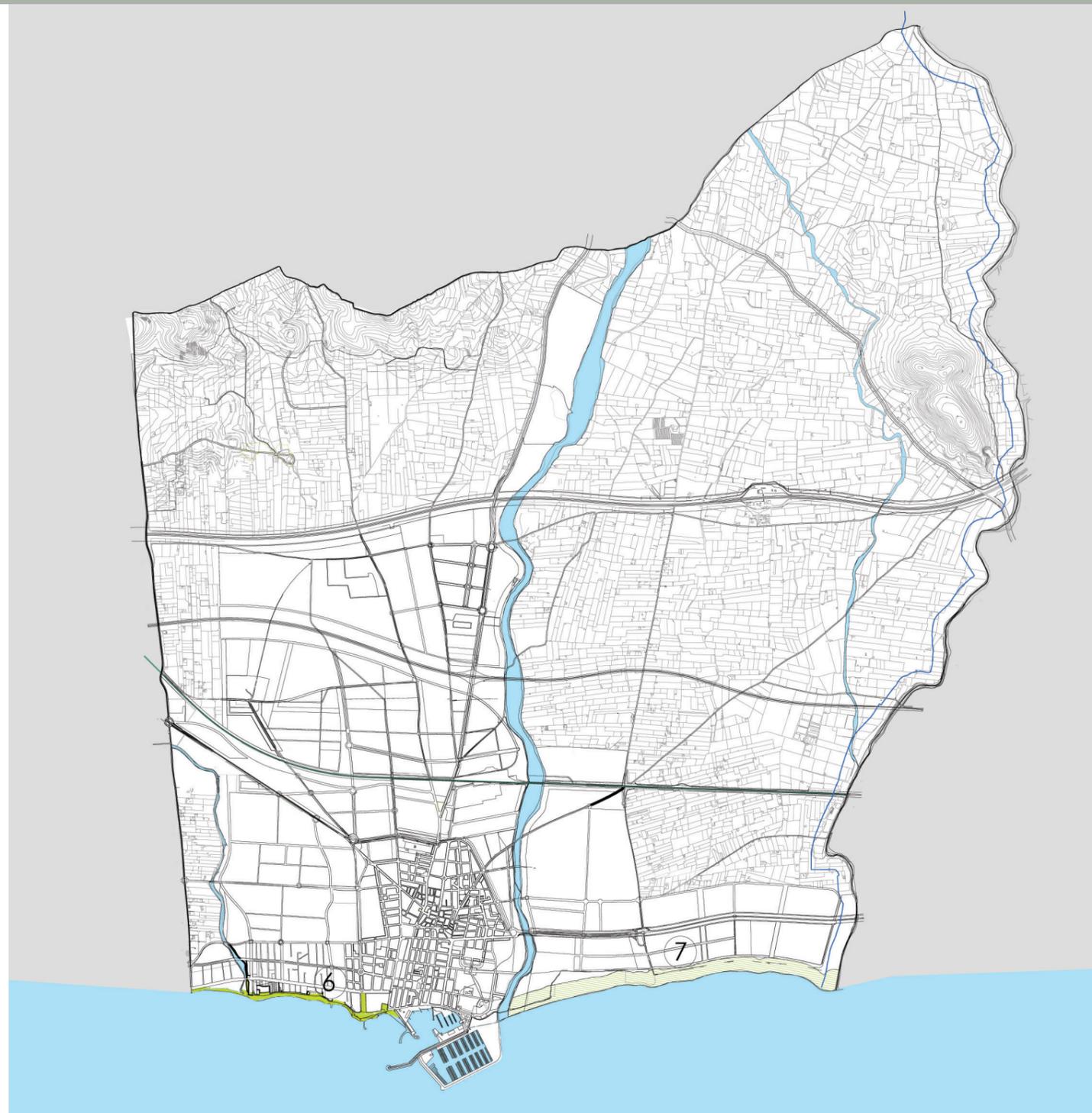
La integración de estos corredores ecológicos en la estructura de espacios libres como elementos integrantes de la Red Primaria va a resultar una acción básica para reconocer y patentizar el soporte territorial del modelo de ciudad que se propone. Se trata, pues, de oportunidades únicas para la identificación y reconocimiento de la realidad territorial del asentamiento de la ciudad a las que no se debe renunciar. Su carácter pedagógico para el entendimiento de la relación de la ciudad con su hinterland permitirá, asimismo, proyectar con certeza unas pautas lógicas de ocupación del territorio identificando con claridad los espacios adecuados para el crecimiento urbano.

Los Parques fluviales propuestos conforman, pues, dos estructuras lineales de interconexión territorio interior-litoral que asumen una serie de funciones imprescindibles para la articulación del modelo de ordenación:

- a. Revertir la linealidad, siguiendo la directriz del frente litoral, que está adquiriendo la realidad urbana de Benicarló generando un efecto barrera a base de estructuras urbanas homotéticas.

Frente a esta inercia ocupacional del territorio, el sistema de espacios libres apoyados en la red hidrográfica existente introduce nuevas pautas de ordenación. Su posición relativa en el soporte territorial, su capacidad de interactuar con el territorio del interior y su racionalidad natural construyen un discurso cargado de especificidad y singularidad, aportando al modelo urbano-territorial resultante una nueva cualidad. Se conciben como piezas estabilizadoras que exhiben, esencialmente, una coherencia más que geométrica, territorial, paisajística y natural. El recurso a la identificación de las claves topológicas del territorio como mecanismo sintáctico que permita la construcción de un espacio urbano "evidente" es, básicamente, el postulado proyectual en el que se sustenta la propuesta del Nuevo Plan General. Orden urbano administrado en las dosis adecuadas que eviten la incontinenencia ocupacional espontánea del territorio que se está acelerando en los últimos años, "collages territoriales normalizados" como estrategia de homologación paisajística, escenográfica y ambiental del modelo de ciudad resultante.

RED PRIMARIAS DE ESPACIOS LIBRES. PARQUES LITORALES



6.- PLAYA SUR(PASEO MARÍTIMO)

7.- PLAYA NORTE (TRANSITORIEDAD)

RED PRIMARIAS DE ESPACIOS LIBRES. PARQUES LINEALES ASOCIADOS A CORREDORES DE INFRAESTRUCTURAS



- 4.- PARQUE LINEAL FERROCARRIL
- 5.- PARQUE LINEAL VARIANTE CN 340

- b. El sistema de Parques Fluviales fortalece y amplía territorialmente el sistema de movilidad alternativa vinculado con el ocio y el esparcimiento de la población, actuando, complementariamente como argumento de activación de actividades ligadas con el turismo de naturaleza.
- c. Este sistema lineal actúa como conector paisajístico entre las Áreas Naturales antes referidas; es decir, como ámbito de transición entre estructuras paisajísticas que garantiza su continuidad territorial, pudiendo desarrollar funciones ecológicas complejas al reducir el hiato entre las estructuras territoriales conectadas.

No obstante cada una de las estructuras verdes asociadas a las Ramblas desarrolla una función específica dentro del modelo de ordenación. Así, el Parque Fluvial del Arroyo Aquaoliva actúa como elemento de contención del crecimiento urbano evitando la formación de procesos de conurbación con el vecino municipio de Vinarós que, a la postre, provocan conflictos y tensiones innecesarias que afectan al desarrollo de una gobernabilidad eficaz del territorio. Su repercusión en el modelo de ordenación cabría adjetivarla de tangencial, destinándose a construir el límite del crecimiento septentrional previsto.

Por su parte el Parque fluvial de la Rambla de Cervera asume una función de centralidad en el modelo de ciudad al convertirse en un nuevo centro de gravedad sobre el que gravitan las nuevas oportunidades territoriales de Benicarló, equilibrando la atracción ejercida en el sector meridional del término municipal por las externalidades derivadas del importante reclamo que ejerce Peñíscola para el desarrollo de actuaciones turísticas. La incorporación de la Rambla de Cervera al nuevo modelo de ciudad:

- a. Facilita la colonización del territorio de Playa Norte asegurando su correcta integración con la ciudad consolidada permitiendo explicitar las potencialidades turísticas de este ámbito territorial.
- b. Garantiza la compacidad territorial este-oeste al constituirse en una secuencia urbana de gran relevancia que canaliza las relaciones paisajísticas entre la "ciudad lineal de actividades económicas de la CV-135", el ensanche septentrional del núcleo de población y el desarrollo turístico de Playa Norte.

C. Grandes Parques Urbanos de la Red Primaria de Espacios Libres.

Los grandes parques son espacios que coadyuvan al esparcimiento y relación de la población, estructurando, al tiempo,

junto con la red viaria básica, la configuración del sistema de espacios públicos de la ciudad. La trascendencia de estas piezas urbanas no obedece tanto a criterios cuantitativos (cumplimiento de unos estándares legales que si bien se enuncian como mínimos, en la práctica suelen manifestarse como máximos) como, especialmente, a criterios cualitativos, donde conceptos como escala, funcionalidad y posición en la escena urbana adquieren un interés primordial. Son piezas multifuncionales, polivalentes y versátiles. Cada Parque habrá de conformar un centro de atracción donde, además de las funciones básicas de relación y reposo de la población, puedan desarrollarse otras actividades dotacionales complementarias (Deportivas, Culturales, actividades al aire libre, etc) que inciten a un uso sostenido del mismo, evitando su consideración como residuo anacrónico de otra forma de vivir y percibir lo urbano. Esta propuesta manifiesta una actitud reivindicativa que ha de fundarse, como garantía de éxito, en la absoluta necesidad de reinterpretar la estructura tipológica del parque; reinterpretación que no ha de operar tanto en el aspecto formal como en el terreno del significado, apostando por construir espacios de funcionalidad compleja y mutable.

Cinco son los grandes Parques Urbanos que se avanzan en la Propuesta de ordenación del presente documento:

- a. El Parque Lineal de la Avenida de las Cortes Valencianas, rótula ambiental que construye un corredor escenográfico que relaciona visual y paisajísticamente el litoral con la nueva entrada a Benicarló por la CN-340. Se concibe como un espacio de acompañamiento del eje cívico a desarrollar a lo largo de la Avenida de las Cortes Valencianas, nuevo lugar central de la estructura urbana de Benicarló, soporte morfofuncional del ensanche suroccidental- principal contenedor de la nueva oferta residencial- y contenedor de las principales actividades dotacionales del nuevo modelo de ciudad. Bajo estos presupuestos de ordenación este Parque Urbano se constituye en una pieza de vital importancia para la estructuración y significación de la nueva forma general del núcleo que, además, aporta sentido a la transición y diálogo entre las diferentes lógicas formales de los tejidos urbanos del ensanche residencial y el crecimiento de baja densidad de Playa Sur.
- b. Parque Central de Playa Sur, localizado en el centro de gravedad del desarrollo urbanístico vinculado al proceso de reconocimiento y normalización de los procesos de ocupación incontrolada que se han ido produciendo en este ámbito territorial, caracterizado por una extrema precariedad en la configuración de un sistema de espacios públicos reducido, en

la práctica, a forzar la implementación de una ineficaz funcionalidad urbana a la red de caminos rurales preexistente. Más que un espacio transformado en urbano en base a la adecuada inserción de un sistema de espacios públicos coherente resulta un espacio "travestido de urbanidad", un espacio rural disfrazado, encubierto, de una condición pseudourbana que no presenta los caracteres consustanciales a la naturaleza de los hechos urbanos adecuadamente configurados. De ahí que un postulado incuestionable en la ordenación de este espacio sea establecer un sistema de espacios públicos estructurante legible y adecuadamente formalizado. Por ello la proyectación de un Parque de estas características, posicionalmente vinculado con uno de los ejes viarios estructurantes previstos en este sector de crecimiento urbano y relacionado con piezas relevantes del sistema dotacional propuesto para el área, resulta una acción imprescindible para aportar a este escenario territorial las dosis necesarias de orden y sentido común, coadyuvando a la reversión de las carencias generalizadas diagnosticadas.

- c. Parque del Ensanche Norte. Se trata, en este caso de una pieza urbana de morfología triangular localizada en el sector de crecimiento septentrional, que va a asumir una triple función. Por un lado construir la relación entre la bulevarizada CN-340 y el desarrollo turístico-golf de Playa Norte a través del Parque Fluvial de la Rambla de Cervera del que constituye una elongación meridional. Por otro lado articular los crecimientos residenciales y productivos a desarrollar en su entorno evitando las más que previsibles disfunciones que una convivencia conflictiva provocaría.
- d. Parque Central de Playa Norte. Vinculado al desarrollo turístico asociado a la materialización de una oferta complementaria deportiva de carácter singular (Campo de Golf) está llamado a convertirse en el principal referente especial de este sector dada su posición colindante al Parque Fluvial de la Rambla de Cervera- del que constituye una elongación septentrional- la localización adyacente de equipamientos pertenecientes a la Red Primaria y su diálogo e integración paisajística y visual con el Equipamiento Deportivo Privado (Campo de Golf). Su ubicación, además de incidir en la configuración de un área de centralidad en el ámbito de Playa Norte que coadyuve a equilibrar la estructura urbana resultante, le confiere el carácter de argumento transicional entre los diferentes modelos de alojamiento turístico (segundas residencias, apartamentos turísticos y establecimientos hoteleros) a desarrollar en este sector.

- e. Parque Central del Ensanche Oeste, localizado en el centro de gravedad del nuevo Parque Empresarial y Logístico previsto entre el trazado ferroviario y la Variante de la CN-340.

D. Parque Litoral de Playa Norte.

El frente litoral de Playa Norte se caracteriza por un modelo de ocupación semiintensiva que ha devenido en problemas medioambientales debido a la excesiva presión ejercida sobre un sistema natural extremadamente frágil dotado de unas características escenográficas, visuales, paisajísticas y geomorfológicas de enorme singularidad.

Por ello, la presencia de espacios vacantes (o irregularmente ocupados) adyacentes al litoral hay que entenderla una oportunidad territorial imprescindible para facilitar la instrumentación de una estrategia de preservación del recurso más relevante que presenta la ciudad como destino turístico. Además, en este caso, la preservación debe, indudablemente, conllevar su recuperación para el dominio público. Con ello, se estaría coadyuvando a romper la acumulación de estructuras lineales homotéticas a la costa que acaban propiciando un "muro funcional" que asegura sólo las "vistas" en primera línea y monopoliza el destino de este suelo para el uso residencial.

Su integración con la red de parques fluviales antes descrita asegura la continuidad del sistema ambiental previsto, garantiza la accesibilidad y el uso colectivo del dominio público marítimo terrestre y perpetúa la preservación ecológica del litoral.

E. Áreas de Integración Paisajística de las Infraestructuras.

En este epígrafe incluimos todos aquellos espacios que van acompañando el trazado de los corredores infraestructurales que conforman el sistema de articulación territorial (trazado ferroviario y Variante de la CN-340 principalmente). En su mayor parte coinciden con las preceptivas áreas de servidumbre que, en virtud de la legislación sectorial de aplicación, es necesario prever, evitando la disfuncionalidad de estos corredores infraestructurales. En cualquier caso el otorgamiento a estos suelos, habitualmente dotados de residualidad y ausentes de un mínimo tratamiento, de una singular caracterización en la red de espacios libres de dimensión y escala territorial prevista, obedece, sin lugar a dudas, a la notable incidencia que, para la definición de la forma general del modelo propuesto, ejercen estas huellas infraestructurales. Por ello, entendemos que un adecuado diseño, tratamiento, forestación y/o ajardinamiento de estos filamentos intersticiales, constituye una actuación imprescindible para su correcta integración en el modelo urbano-territorial resultante.

COMPLEMENTARIEDAD DE ELEMENTOS RELEVANTES DE LA RED SECUNDARIA DE ESPACIOS LIBRES

- RED SECUNDARIA LOCALIZACIÓN VINCULANTE
- LOCALIZACIÓN PREFERENTE EQUIPAMIENTO DEPORTIVO PRIVADO



Las Áreas de Integración Paisajística de las infraestructuras previstas en el presente documento son el Parque Lineal del Ferrocarril, espacio de acompañamiento del trazado ferroviario y el Parque Lineal de la Variante de la CN-340, adquiriendo especial significación el enlace de esta infraestructura con la CV-135, punto neurálgico del modelo de ciudad que canaliza el nuevo régimen de accesos al núcleo de población de Benicarló, asumiendo la responsabilidad de configurar una nueva entrada a la ciudad dotada de cierta singularidad paisajística.

F. La complementariedad de elementos relevantes de la Red Secundaria de Espacios Libres y zonas Verdes.

El procedimiento para su desarrollo y transformación del suelo urbanizable se encuentra perfectamente reglado en la legislación urbanística. En el marco legislativo actual la dialéctica planeamiento estructurante (Plan General) y Planeamiento instrumental (Planes Parciales de Ordenación) suelo ser la estrategia común de ordenación de las piezas de crecimiento de ciudad.

Por ello, el nivel de concreción de la ordenación de estos suelos ha de ajustarse al procedimiento de incorporación de estos suelos a la ciudad, y por consiguiente ha de ser el adecuado para que dicha dialéctica sea realmente efectiva. Y ello implica profundizar en el concepto de parametrización global.

Parametrizar globalmente un sector urbano para que con posterioridad una figura instrumental pormenorice su ordenación, no significa que dicha parametrización se instrumente en "abstracto", sin referencias ordenancísticas concretas. Este es un error que cometen no pocos planes, que asignan un contenido urbanístico global a un ámbito sin tener en cuenta las repercusiones morfoespaciales que su desarrollo va a provocar.

En estas situaciones es donde encuentra su verdadero sentido la dialéctica Proyecto Urbano-Plan. Es decir, desde esta postura estamos reivindicando el Proyecto Urbano como una fase previa al Plan y no como algo desligado y enfrentado al mismo. No son dos posturas contrapuestas ante un mismo problema. Se trata de acciones complementarias. Desde las certezas que se pueden adquirir desde un tratamiento proyectual del ámbito de intervención, es como podemos llegar a calificar globalmente, mediante un proceso de de-proyección, induciendo (que no concretando) un determinado resultado final. Es decir, predeterminar de manera genérica la caracterización de los sectores de planeamiento, lo que implica, no solamente asignar un uso e intensidad de uso global, sino adoptar medidas para la ordenación detallada de los sectores al objeto de que

su desarrollo se realice de manera armónica con el entorno, garantizando una correcta articulación con los sectores colindantes y, en su caso, con los ámbitos de ciudad adyacentes. Estas cuestiones pueden venir materializadas bien por determinaciones gráficas de carácter vinculante (un trazado viario, la posición de un espacio libre o una pieza de equipamiento) bien por el establecimiento de objetivos y criterios de ordenación donde queden reflejadas consideraciones de trama urbana, modelos residenciales e incluso orientaciones tipológicas, que en cualquier caso habrán concretarse en los respectivos Planes Parciales.

En este sentido, el presente documento incorpora, de manera orientativa, la ubicación de determinadas piezas de la red de espacios libres que, si bien, no alcanzan una escala significativa para su consideración como red primaria, no obstante asumen una función básica para territorializar determinados objetivos de ordenación garantizando la articulación, permeabilidad y caracterización de determinados tejidos urbanos, así como su relación con elementos singulares de las redes estructurantes previstas.

En concreto la localización las piezas de la red secundaria de espacios libres y zonas verdes identificadas en la ordenación general responden a los siguientes criterios:

1. Garantizar la correcta articulación entre áreas industriales y residenciales al objeto de racionalizar la integración urbana de actividades de conflictiva cohabitación.
2. Configurar la transición entre tejidos urbanos de diferente caracterización tipomorfológica con la finalidad de aportar sentido y legibilidad a la secuenciación de las diversas formas urbanas evitando su acumulación sin solución de continuidad en la estructura urbana resultante.
3. Resolución del contacto de áreas de crecimiento urbano con redes primarias viarias asegurando su correcta funcionalidad como canales básicos de la movilidad motorizada.
4. Conformación de los límites entre el sistema urbano y el sistema rural incorporando argumentos para un diálogo fructífero que desactive soluciones de enfrentamiento entre ambos que, a la postre, introducen tensiones de ocupación espontánea en el suelo no urbanizable.
5. Singularización de áreas residenciales de baja densidad habitualmente caracterizadas por una ausencia de elementos identificadores y referenciales del espacio urbano.

G. La complementariedad con elementos significativos del sistema de espacios libres privados.

En este apartado, incorporamos la pieza territorial del Campo de Golf de Playa Norte que, complementariamente al sistema de espacios públicos, va a coadyuvar a configurar el paisaje urbano del nuevo modelo de ordenación. Habitualmente estos espacios deportivos suelen desarrollar una potencialidad paisajística y escenográfica de gran relevancia y calidad ambiental. De ahí que la aplicación de principios de intervisibilidad con determinados estructuras de espacio público (El Parque Urbano del Ensanche Norte, El Parque Central de Playa Norte y, especialmente, El Parque Fluvial de la Rambla de Cervera) incidirá de manera determinante en la cualificación de la escena urbana resultante. Con ello, al tiempo, se consigue invertir el carácter, en cierto modo, autónomo y autosuficiente que suele caracterizar la implantación territorial y la ordenación de los productos turísticos asociados a una oferta complementaria de estas características. La diversificación de los destinos turísticos que suele desarrollar la materialización de este tipo de operaciones no debe abocar al extrañamiento con la estructura urbana preexistente. Más bien al contrario; se debe incitar a que la inserción de estas piezas coadyuve a la recualificación, reciclaje, revitalización y reeconomización del proyecto de ciudad, al integrarse eficazmente en el modelo urbano-territorial previsto.

H. Cualificación paisajística de la red viaria primaria y secundaria.

Por último referirnos a la incorporación en la propuesta de ordenación de todo un repertorio de espacios de acompañamiento de los ejes urbanos principales con la finalidad de garantizar su integración paisajística y su cualificación ambiental. Esta estrategia resulta especialmente importante en la conformación de los nuevos accesos a la ciudad, que, a modo, de vestíbulos urbanos acojan al visitante invitándole a penetrar en la ciudad. Bulevares de naturaleza disciplinada (arbolado de alineación), rotondas eficientemente dimensionadas, plataformas verdes de geometría diversa, son los elementos básicos de composición de esta directriz ordenancística.

2. El sistema de equipamientos.

Los grandes equipamientos y actividades emergentes (centros comerciales, parques empresariales, centros de ocio, operaciones turísticas relevantes, palacios de congresos, museos, equipamientos deportivos, etc) y las grandes infraestructuras (viarias, ferroviarias, portuarias, intercambiadores) presentan, desde una concepción simbiótica, una enorme capacidad para articular, vertebrar y catalizar el territorio y, por consiguiente para aportar el repertorio de actividades

y concreciones figurativas de carácter singular capaces de construir una nueva semiología que otorgue a la ciudad variedad y diferencia, al tiempo que coadyuvan a la imprescindible homogeneización de sus niveles de equipo como presupuesto básico de policentralidad.

La propuesta se ha de sustentar en la localización selectiva de los espacios destinados a contener este nivel dotacional, vinculados a los grandes ejes infraestructurales y a los puntos de intercambio modal. Como expresa Jordi Borja, los nuevos espacios públicos de la ciudad contemporánea se apoyan en el binomio "movilidad-centralidad" como argumento de difusión de la monumentalidad en diferentes centros que articulan significado y función en el conjunto del territorio. "Se pueden construir lugares de centralidad por medio de los flujos y los puntos nodales".

La reflexión sobre los Equipamientos urbanos supone uno de los puntos capitales de todo proyecto de ciudad que se precie de incorporar un sentido colectivo y de preservación del bien común. Si, según algunos autores, hablar de sociedad sin la existencia de un "contrato social" es una auténtica falacia, referirnos a la ciudad sin implementar los argumentos de cohesión y solidaridad social que comportan los equipamientos públicos resulta una auténtica perversión.

La reflexión sobre los niveles de equipo de una ciudad, hoy en día, precisa de una reconsideración profunda que vincule los equipamientos con el concepto de calidad de vida, entendiendo por tal *la medida compuesta de bienestar físico, social, mental y de felicidad, satisfacción y recompensa*. El concepto de calidad de vida se refiere a una diversidad de circunstancias que incluyen, además de la satisfacción de las viejas necesidades, el ámbito de relaciones sociales del individuo, la posibilidad de acceso a bienes culturales, la provisión de un entorno ecológico-ambiental que facilite la salud física y psíquica de los ciudadanos y los usuarios.

La introducción de la dimensión de la calidad de vida en la ordenación de los Equipamientos implica las siguientes consideraciones:

- a. La sectorización de las funciones administrativas en aras de la búsqueda de la eficiencia burocrática ha provocado una simplificación instrumental de la intervención en la ciudad y el territorio desde una simplificación conceptual de las categorías de los equipamientos y servicios urbanos.
- b. Esta simplificación instrumental ha tenido un reflejo inmediato en la "estandarización de los niveles de equipo" del espacio urbano,

lo cual hace bascular la problemática de los equipamientos hacia su dimensión cuantitativa frente a su potencial cualificador y proveedor de índices de calidad de vida más allá de la lógica, entendemos que necesaria pero insuficiente, del bienestar. En la práctica urbanística, es común que esta estandarización, que indica los niveles mínimos exigibles, se consideren máximos difícilmente superables, por lo que la simplificación y su precariedad subyacente se agravan considerablemente.

- c. El orden post-escasez del que nos habla Anthony Giddens como una de las características básicas de la sociedad contemporánea debe provocar la reconstrucción del concepto de "necesidad" desde criterios de sostenibilidad y no, exclusivamente, desde la carencia relativa.
- d. La identificación de las necesidades dotacionales de una ciudad ha de estar atenta a los cambios sociales emergentes que se están produciendo que conducirán, indefectiblemente, a la demanda de nuevos equipamientos emergentes.

El entendimiento del equipamiento y la dotación como garante de la calidad urbana implica tener presente en el proceso de toma de decisiones dos criterios básicos:

1. La adaptación del equipamiento a las transformaciones sociales.

Los cambios producidos en la estructura demográfica, social y de formas de vida a lo largo de los últimos años, condicionan las demandas y los modos de utilización de las dotaciones colectivas. Ni las necesidades sociales son estáticas ni los grupos sociales que las generan deben analizarse como algo estable, por lo que el Nuevo Plan ha de incorporar a la planificación de los equipamientos las demandas derivadas de las nuevas estructuras demográficas y sociales.

La necesidad de medir la pertinencia, la efectividad o la eficacia de los equipamientos, no requiere, como hasta ahora, contabilizar los inputs, sino también los outputs. Las dificultades de medición de la oferta, han de acompañarse de medidas efectivas sobre sus efectos en la demanda, mejorando las técnicas demográficas, relacionando cada equipamiento con las infraestructuras que permiten su uso y su acceso y, elaborando perfiles estadísticos.....para llegar a disponer de unos perfiles familiares que respondan a los usuarios reales de los equipamientos.

(Carmen Gavira. Ciudad, Cultura y Mercado.)

Las características y los ritmos de trabajo marcan en gran parte las cadencias de la vida cotidiana, a las que se someten los usuarios de los equipamientos. El equipamiento local es utilizado preferentemente por la población dependiente -niños, ancianos y amas de casa- que son los que permanecen en el barrio durante la jornada. La abundancia de tiempo libre y de ocio de esta población contrasta con la escasez de dotaciones específicas para ella.

Los problemas de las personas mayores no son recientes, pero sí lo es la importancia cuantitativa de los mismos debido al fuerte proceso de envejecimiento, al incremento de la esperanza de vida y al aislamiento cada vez mayor debido a los cambios producidos en las estructuras familiares, por lo que será necesario un redimensionamiento de los equipamientos de salud necesarios. Así como la incorporación de las nuevas tipologías destinadas a dar respuesta a las necesidades sanitarias de la creciente población de edad avanzada: hospitales de día, centros geriátricos, etc.

Igualmente, es preciso prever el soporte físico necesario, tanto de suelo exclusivo como parcelas compartidas con usos dotacionales o en edificación residencial o destinada a usos productivos, para completar la red básica de equipamientos de servicios sociales: centros de servicios sociales generales, centros de día, club de tercera edad, centros-base de ayuda a domicilio, etc.

Por otro lado, la propuesta de equipamiento ha de favorecer la implantación de nuevas modalidades de dotaciones que proporcionen respuesta al gran número de demandas planteadas por grupos específicos: drogodependientes, minusválidos físicos y psíquicos, así como todo tipo de marginados sin hogar, etc.

Se trata de dotar adecuadamente a la "Comunidad Urbana", entendiendo que la comunidad es un sistema de relaciones no basado en el intercambio de cosas, sino en las relaciones entre las personas. Un sistema de valores en el que los viejos y los pobres no pueden ser calificados como "desajustes internos del sistema urbano" y los emigrantes (y marginados, minusválidos y drogodependientes) como "externalidades negativas". (Carmen Gavira. Ciudad, Cultura y Mercado).

Por último no debemos perder de vista el potencial turístico que presenta la ciudad de Benicarló y, por consiguiente, la necesidad de incorporar a la reflexión sobre las necesidades dotacionales demandadas por la población turística que desarrolla pautas de comportamiento radicalmente distintas a las de la población residente que se fundamentan en tres pilares básicos: Ocio, Cultura y Deporte.

La práctica deportiva constituye una de las actividades preferentes, lo que plantea la necesidad de facilitar su acceso a la cuota creciente de turistas y ciudadanos que han incorporado estas actividades a su vida cotidiana, a partir de una oferta heterogénea que de respuesta a las demandas de los diversos colectivos. Para ello, se ha de completar la red de equipamiento deportivo local, mediante la cobertura de los déficits existentes de polideportivos y una propuesta de pequeñas instalaciones insertas en la trama residencial que eviten a los ciudadanos desplazamientos y que permitan al turista un desarrollo equilibrado de su tiempo de ocio.

La integración en el planeamiento de estas nuevas tipologías de equipamiento conlleva la revisión de los estándares urbanísticos, con la inclusión de indicadores cualitativos que maticen los parámetros numéricos.

Al tiempo, los servicios públicos urbanos actuales deben tener en cuenta el proceso de individualización que marca la evolución de nuestras sociedades. Según François Ascher la diversificación de situaciones y necesidades hace necesaria una mayor variedad y una cierta personalización de las soluciones. Ello seguramente necesite de redes y sistemas más complejos que recurren de forma determinante a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. No todos los equipamientos tradicionales se quedan obsoletos, pero deben integrar de una forma nueva la noción de servicio individualizado y apoyarse en las técnicas avanzadas de transporte y telecomunicaciones.

De la misma forma, será necesario posibilitar nuevas formas de gestión de los equipamientos. La incorporación de diversas fórmulas de coparticipación desarrolladas en otras ciudades de nuestro entorno precisa la creación de un marco ágil y flexible, que posibilite la participación de la iniciativa privada en las distintas fases de producción/gestión de los equipamientos.

En relación a esta reflexión, las palabras de Carmen Gavira vuelven a ser ampliamente ejemplarizantes.

Aparece, cada vez de forma más clara, el interés del sector privado por la participación en los Equipamientos públicos, tomando como punto de apoyo "las garantías" que ofrece el sector público, pero, además y de forma más relevante, interesándose por la comercialización que los equipamientos generan, es decir, por la actividad comercial que puede organizarse como apoyo a la actividad principal y que puede llegar a convertirse en la más importante (en 1.993 los visitantes del Museo de La Villete, en París, representaron

únicamente el 10% del total de usuarios del Gran Centro, cubierto, en su gran mayoría, por áreas comerciales).

El Estado y los Ayuntamientos reducen, poco a poco, su intervención en la parte "no comercial" del ocio, mientras que la actividad mercantil ligada al tiempo libre acapara todos los ámbitos hasta ahora considerados como "cultura". La "cultura de las ciudades" transforma a la propia ciudad en mercancía, apropiándose de la imagen del espacio urbano o convirtiendo sus formas en "imagen de marca" en la nueva lógica de la competencia entre las ciudades.

En definitiva, la planificación de los equipamientos debe estar vinculada tanto a las exigencias sociales, como a las formas concretas de utilización y ocupación del espacio, debiendo estar su dinámica estrechamente vinculada a las transformaciones globales y parciales de la Ciudad. Ello requiere la creación de un marco ágil y flexible que posibilite la participación de la iniciativa privada en las distintas fases de producción/gestión de los equipamientos con la incorporación de diversas fórmulas de coparticipación desarrolladas en otros países europeos.

El Nuevo Plan ha de favorecer la instalación de dotaciones polifuncionales que permitan la flexibilidad tanto en la definición de los usos específicos como en su gestión, adaptándolos a la heterogeneidad de la demanda social, y propiciando la participación de los usuarios en el diseño y gestión de los espacios de uso comunitario, con el fin de garantizar la adecuación a sus necesidades y expectativas.

La conciencia de la escasez de los recursos y la creciente complejidad de la dinámica social plantean la necesidad, dada la falta de coordinación existente entre las administraciones sectoriales y territoriales, de establecer un sistema de coordinación entre los organismos encargados de la creación y gestión de las dotaciones colectivas y el Nuevo Plan General.

2. Localización estratégica y selectiva de los Equipamientos en la estructura urbana.

La estrategia instrumentada en el presente Documento en relación a la cobertura en materia de equipamientos obedece a los siguientes principios:

1. Generar una estructura homogéneamente distribuida por el conjunto urbano.

2. Diversificar y ampliar la actual oferta lúdico-comercial implantada en la ciudad, promoviendo el desarrollo de actividades competitivas adecuadas para relanzar la potencialidad turística que presenta el núcleo como complemento de Peñíscola. Los Equipamientos han de potenciar la conformación de nuevas centralidades que reequilibren el hecho urbano, atribuyendo valor y funciones relevantes en los diferentes sectores urbanos caracterizados por un decadente monofuncionalismo residencial.
3. Vincular la localización de las piezas dotacionales con los sistemas viario y de espacios libres, con la finalidad de singularizar la escena urbana introduciendo un nuevo sistema de signos que garantice la legibilidad del espacio urbano. Con carácter general se fomentará la compatibilidad dotacional en la red primaria de espacios libres propuesta, permitiendo el desarrollo de actividades que no disfuncionalicen la finalidad básica de estas piezas que es proporcionar estancias urbanas para el reposo, esparcimiento y relación de la población. La calidad del uso de un equipamiento viene dada, entre otras consideraciones, por la dignidad de su posición en la trama urbana y la calidad del espacio público sobre el que se sitúa. La vinculación posicional de los equipamientos con espacios públicos formalmente significativos reforzará su capacidad simbólica.
4. Dimensión monumental y semántica de los equipamientos. Éstos no son simplemente elementos funcionales y monovalentes, sino creadores y cualificadores del espacio público al que pueden implementar valor añadido: referentes físicos y simbólicos, elementos atractivos que proporcionan visibilidad y seguridad, mayor diversidad de usos. Ello supone una visión no funcionalista del equipamiento, más centrada en la dotación de argumentos de calidad de vida en la ciudad de manera que puede ser más importante lo que suscita y sugiere, los efectos sensoriales y perceptivos que transmite, que la propia función a desarrollar.
5. Adecuar la oferta dotacional a las demandas de la potencial población turística. Los cuatro pilares básicos serán el ocio, la práctica deportiva, las actividades culturales y los servicios asistenciales, sanitarios y administrativos.
6. Insertar Equipamientos significativos en el suelo rural, al objeto que sirvan de catalizadores para inducir un uso más eficaz del mismo incorporando una oferta lúdico-recreativa que amplíe

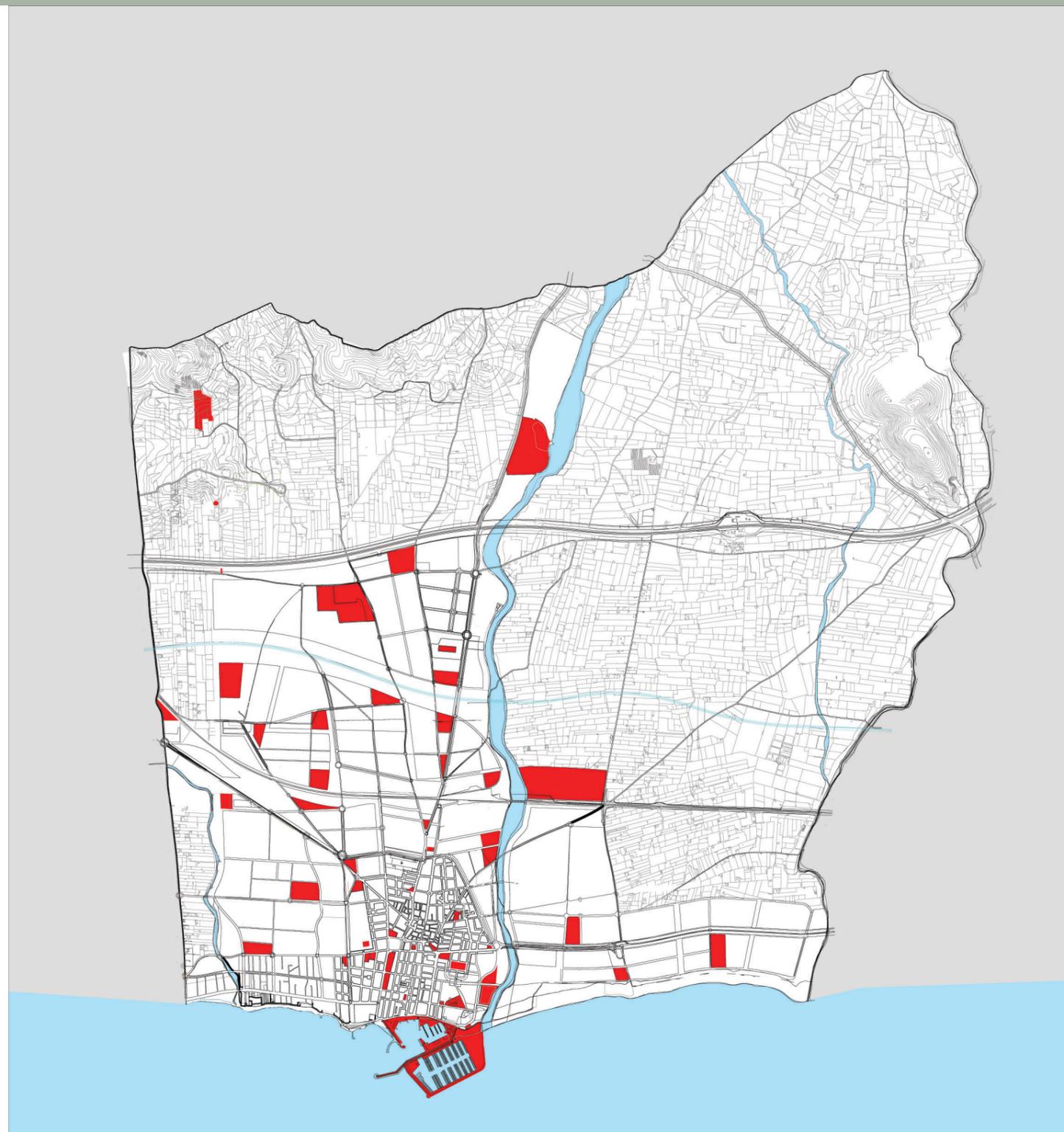
las capacidades de ocio y esparcimiento de la población de Benicarló.

7. Una de las cualidades del sistema dotacional proyectado ha de ser su carácter multiescalar. Junto a piezas de rango ciudad (grandes equipamientos deportivos, institucionales, sanitarios, culturales, de infraestructuras o de comunicaciones), deberán localizarse equipamientos de proximidad que cubran necesidades básicas de la población de los diferentes subsectores y unidades urbanas en los que ha quedado organizado la ciudad de Benicarló.

Estos criterios han quedado contextualizados y territorializados en la propuesta de ordenación del Nuevo Plan General siguiendo una estrategia ubicacional sustentada en el principio de "dotación concentrada"; es decir, proyectación de áreas donde cohabiten espacios libres y equipamientos al objeto de construir una oferta de actividad compacta que aporte valor añadido al uso de un espacio urbano, fundamentalmente en los ámbitos territoriales de Playa Norte y Playa Sur en los que se concretan en gran medida las grandes oportunidades de desarrollo urbanístico, donde la propia caracterización tipomorfológica dominante (vivienda unifamiliar aislada) provoca que muchas de las funciones básicas del espacio público sean asumidas y desarrolladas en el espacio privado de la parcela (deportivas, piscinas, descanso). La concentración y la optimización de la accesibilidad de estas áreas se emplean como mecanismos de atracción, catalizadores de nuevas pulsiones de colectivización del ocio y recreo de la población.

1. Se visualizan dos tipos de secuencias urbanas donde localizar las piezas dotacionales más representativas:
 - a. La reconfigurada carretera N-340, auténtica piedra angular del modelo de ordenación y de la instrumentación de una estrategia de movilidad que incida en el fortalecimiento de sistemas de transporte colectivos. En este sentido destaca la propuesta de un intercambiador primario (Nueva Estación de Autobuses Urbanos e Interurbanos), reforzada por la implantación de actividades centrales de carácter terciario-comercial en su entorno inmediato. Junto a este elemento dotacional cabe reseñar la localización concentrada de equipamientos primarios en el entorno de la nueva entrada al núcleo de población vinculados al Parque Lineal de la Avenida de las Cortes Valencianas.

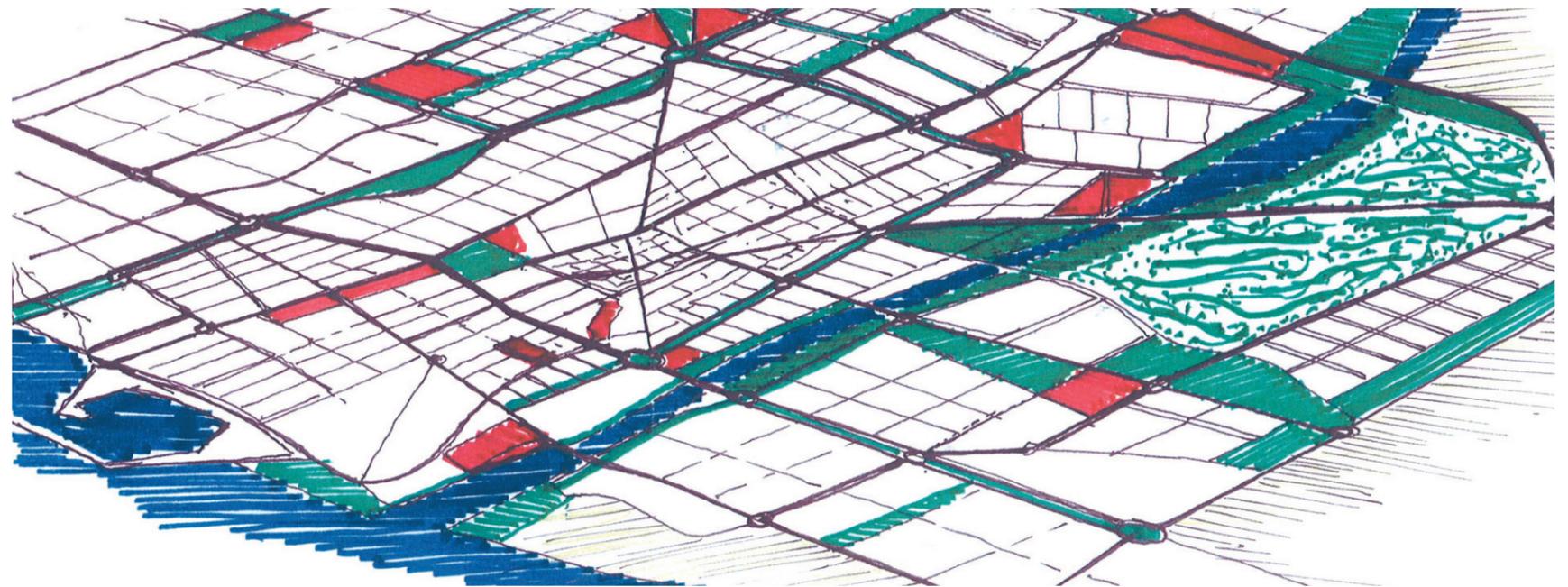
RED DE EQUIPAMIENTOS



- b. Los ejes constituyentes del sistema de distribución intersectorial propuesto. En este caso la ubicación selectiva de los Equipamientos trata de contextualizar la estrategia de configuración de subcentralidades en la búsqueda del reequilibrio funcional de la realidad urbana. En este nivel destacan, especialmente, dos secuencias urbanas:
- Eje estructurante, de directriz perpendicular a la línea de costa, del crecimiento de segunda residencia en Playa Sur entre la CN-340 y la carretera de Benicarló. Además de actuar como elemento desincentivador de la inercia ocupacional homotética al frente marítimo que disfuncionaliza la accesibilidad al dominio público marítimo-terrestre, la instrumentación de una estrategia de ordenación que vincule a su trazado la localización selectiva de piezas dotacionales le confiere un papel relevante en la trama resultante constituyéndose en una secuencia urbana significativa a la que se confía la configuración de un tejido formalmente significativo y funcionalmente equilibrado.
 - Identificación de un área de concentración dotacional en el desarrollo turístico de Playa Norte con la voluntad de generar un área de centralidad

que incida en el equilibrio funcional de este ámbito impidiendo su cautividad respecto de las áreas centrales de la ciudad. Ello, complementariamente, coadyuvará a la organización de una movilidad racional al desactivar la obligación de determinados flujos intersectoriales orientados a proporcionar servicios básicos.

- Prolongación al oeste del ramal ferroviario de la Avenida de las Cortes Valencianas. La ubicación colindante de un parque lineal siguiendo su directriz y la posición selectiva de dos Áreas Dotacionales focalizando los extremos oriental y occidental del mismo conforman una secuencia urbana principal para la legibilidad del crecimiento urbano previsto en este ámbito territorial.
2. Reciclaje de las instalaciones de la actual estación ferroviaria promoviendo su mejora, adecentamiento y ampliación al objeto de adecuarla a la futura incorporación de la Alta Velocidad. No olvidemos que Benicarló asume una función estratégica en la accesibilidad exterior de la comarca septentrional de la provincia de Castellón, especialmente para el municipio de Peñíscola cuya potencialidad turística depende, en gran medida, de la optimización de su accesibilidad desde los escenarios emisores de la demanda. La capacidad de atracción



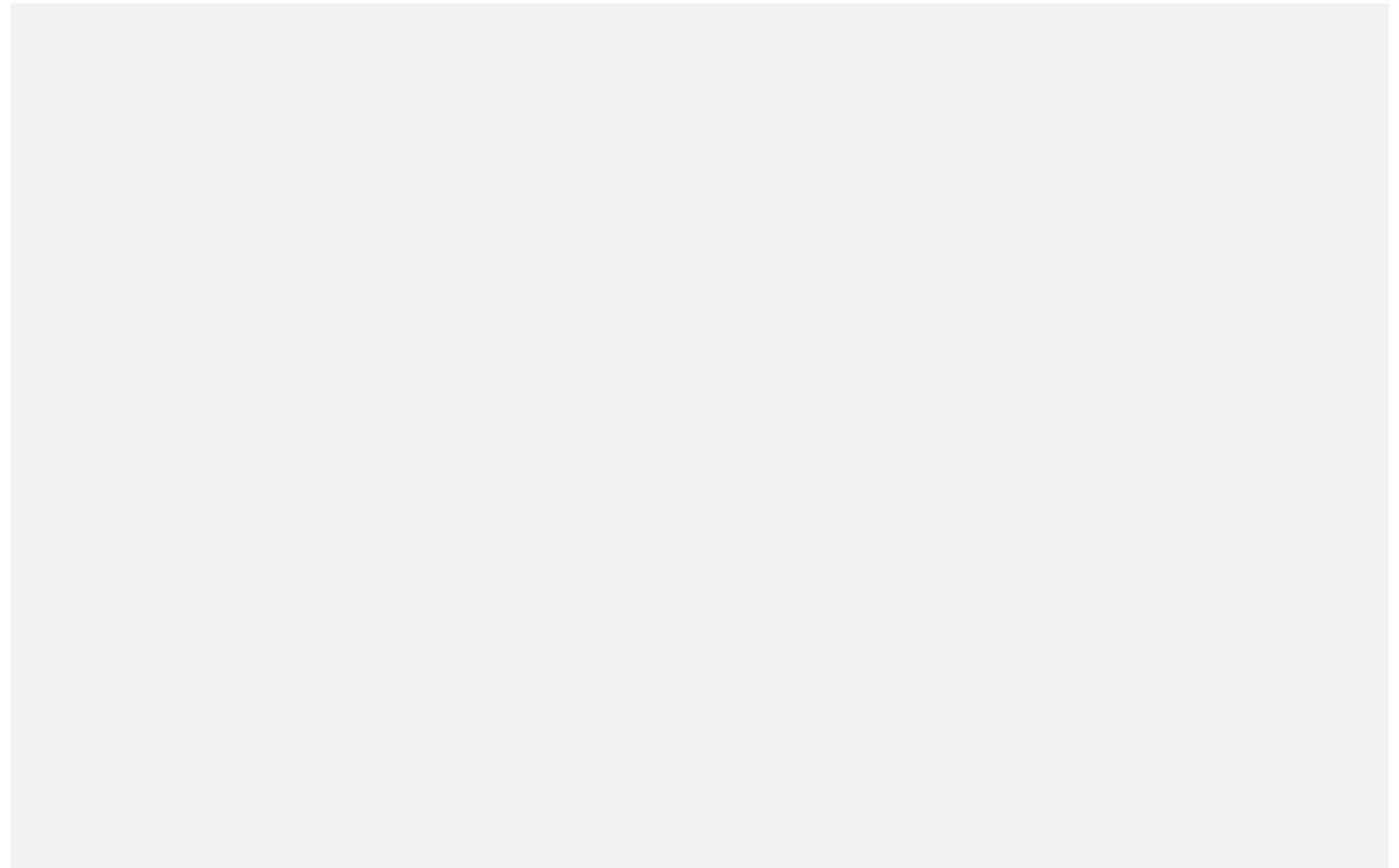
Boceto del modelo de ciudad propuesto.

que desarrolla esta pieza esencial en el sistema de comunicaciones encuentra su respuesta en la propuesta de desarrollo de un Área de Centralidad en posiciones adyacentes y en la definitiva consolidación del eje productivo de la CV-135, al objeto de conformar un nodo de actividades económicas de primer nivel no ya para Benicarló sino para el territorio subregional.

sentimientos de comunidad vecinal y desencadene el desarrollo de actividades colectivas y hábitos urbanos comunes.

3. Reservar un paquete de suelo para la ampliación del Cementerio
4. Localización de un Centro de Infraestructuras al oeste de la A-7 en posición colindante a la Rambla de Cervera que integre la nueva Estación Depuradora así como un centro de recogida de residuos sólidos urbanos. Esta localización modifica la inicialmente prevista para la depuradora en el proyecto de la Consellería junto al cementerio. Entendemos que su cercanía a suelos de potencial crecimiento urbano y las nuevas condiciones que introduce en ellos la reconfiguración de la CN-340 aconseja el cambio de localización previsto al objeto de evitar interferencias futuras tanto con el modelo de ordenación previsto en el presente Plan General como con las ampliaciones a contemplar en futuras Revisiones.
5. Apuesta por implementar actuaciones dotacionales de carácter recreativo en el suelo no urbanizable al objeto de diversificar la oferta de ocio del municipio y catalizar las potencialidades ecoturísticas que presenta el interior del término municipal, equilibrando la atracción que, para el acomodo de estas funciones, ejerce el frente litoral.
6. Los Equipamientos de proximidad, aquellos circunscritos a cubrir las demandas locales de las diferentes unidades vecinales, se localizarán, preferentemente, en las arterias viarias que definen la estructura interna de cada uno de los sectores urbanos en los que ha quedado estructurada la realidad urbana (viarío urbano estructurante de cada sector).
7. Junto a esta oferta dotacional reglada se fomentará el desarrollo de actividades ociosas (deportivas, juegos de niños, reposo de población mayor, fiestas vecinales, reuniones comunitarias, etc) de carácter informal y casual en las piezas del sistema local de espacios libres, cuya posición en el tejido urbano le permite asumir el papel de vestíbulos públicos del espacio alojativo y residencial, extensiones el hábitat privado. Espacios de familiarización, donde el sentimiento de pertenencia compartida favorezca el contacto continuo de la población, genere

CRITERIO III. DEFINIR UN NUEVO MODELO DE LOCALIZACIÓN DE POBLACIÓN Y ACTIVIDADES.



Los sistemas de articulación descritos en el apartado anterior escenifican un modelo de ocupación del territorio adecuado a su capacidad de acogida, que facilita la contextualización de las potencialidades de futuro previstas para Benicarló y el acomodo de las actividades emergentes llamadas a posibilitar la reestructuración, refuncionalización, revitalización y reeconomización de la actual realidad urbano-territorial.

Por ello, a la definición y proyectación de las piezas constitutivas de la red primaria dotacional que actúan como soporte estructural de la forma general del proyecto de ciudad y elementos de cohesión de las diferentes áreas urbanas- garantizando su interacción así como el equilibrio y articulación de la ciudad consolidada con los nuevos crecimientos-, será necesario implementar decisiones racionales y coherentes de localización de población y actividades aportando a cada uno de los sectores territoriales identificados el contenido urbanístico (usos globales) adecuado a la vocación morfológica y funcional que han de desarrollar para la configuración de un nuevo proyecto de ciudad sustentado en la cualificación ambiental, la sostenibilidad del producto urbano resultante, la diversificación económica y la cohesión social.

En definitiva se trata de construir una ciudad inteligente, que permita el desarrollo de la capacidad creativa e innovadora de sus habitantes, la ideación y desarrollo de proyectos vitales. Hay un dicho africano que dice que es *necesaria una ciudad entera para educar a un niño*, y uno de los arquitectos más relevantes del siglo XX, Louis Khan, expresó que *una ciudad es un lugar donde un muchacho puede ver algo que le diga lo que tiene que hacer toda su vida*. De eso, en definitiva, se trata; de construir hechos urbanos adecuadamente configurados, formalmente significativos y funcionalmente equilibrados, que, asumiendo una responsabilidad pedagógica, alimenten el desarrollo físico e intelectual de la población y permitan, a través de la optimización ubicacional de actividades emergentes (el turismo y las actividades productivas adquieren un protagonismo incuestionable), la diversificación de su base económica.

Con la asignación de usos en el territorio el Plan debe conseguir, básicamente, dos objetivos: organizar equilibradamente las actividades en el espacio, en tanto que generadoras de movimientos de población; y regular las relaciones de compatibilidad según su ubicación en el espacio, su contigüidad y molestias, en tanto que actividades competitivas, afines o contrarias, y generadoras de rentas económicas diferenciales.

Por tanto, en el presente documento, todos los terrenos vienen calificados expresamente mediante alguno de los usos característicos que más adelante se desarrollan. Con la expresión "uso característico" queremos indicar el carácter dominante o mayoritario a una zona o sector, y que en las siguientes fases procedimentales del Plan será desarrollado en usos pormenorizados, por el propio Plan General o por alguna otra figura de planeamiento. Lógicamente la asignación de usos característicos admite la implantación de usos distintos del dominante, bien sea como usos complementarios, bien sea como usos compatibles. Entendiendo por usos complementarios aquellos que, por exigencia de la legislación urbanística o del propio Plan General, su implantación sea obligatoria como demanda del uso dominante y en una proporcionada relación con éste; y por uso compatible aquel cuya implantación puede coexistir con el uso dominante, sin perder éste ninguna de las características que le son propias dentro del ámbito o sector delimitado.

En fases posteriores del Plan, con la determinación de la intensidad de utilización del suelo y la edificación correspondiente a cada uso, en tanto que gradación de las concentraciones de actividades, tendremos la calificación del suelo y, por tanto, la determinación del contenido normal de la propiedad completando, junto con la edificación, el aprovechamiento urbanístico de los terrenos que el Plan asigne.

Los diferentes usos globales que se contemplan en la propuesta de ordenación del presente documento son:

A. EL USO RESIDENCIAL

El enfoque, método y contenido de las áreas para el uso residencial que el Plan definitivamente proponga estarán directamente interrelacionado, y, en general, responderá a los problemas diferenciales de cada zona. La tipología de las áreas o zonas para el uso residencial vendrá, así mismo, condicionado por una prospección de los posibles modos de vida que sean característicos de la nueva demanda, identificando las carencias y las insuficiencias, tanto de la oferta actual como las más significativas del medio de procedencia.

La formulación de las nuevas áreas para el uso residencial está justificada por la estructura global que persigue el Plan, y deben contribuir necesariamente a la consecución de una determinada imagen de ciudad y a un concreto modelo estructural. Parece, por tanto, que estas áreas deben surgir de alguna manera como complementarias de la ciudad ya construida y en relación con los tejidos ya consolidados. La autonomía debe pues plantearse más bien



respecto a los necesarios servicios y dotaciones en función del rango de la actuación y no respecto a la estructura de la ciudad, de la cual ha de depender y sin cuya preexistencia perderían sentido.

Los objetivos que persigue el Nuevo Plan con las nuevas áreas residenciales pueden sucintamente enumerarse así:

- Ordenación cualificadora de piezas de relleno intersticial.
- Terminación de áreas incompletas.
- Cierre de bordes de la Ciudad sin ordenación o con ordenación deficiente.
- Vertebración de desarrollos sin estructura jerarquizada.
- Conexión o accesibilidad de áreas desconectadas.
- Reequipamiento de áreas adyacentes deficitarias.
- Aprovechamiento de terrenos con buenas condiciones para la urbanización, que presenten mejores ventajas en cuanto a los costes o con mejores facilidades para su articulación con la ciudad construida.
- Obtención adicional de zonas singulares del territorio para usos públicos.

En relación con las densidades residenciales, el Plan apostará por el establecimiento de densidades mínimas que garanticen una mayor eficiencia en el uso de los recursos naturales y densidades máximas para evitar situaciones de congestión y pérdida de calidad del espacio público. El Nuevo Plan debe establecer un gradiente de densidad de manera que cada intervalo propuesto induzca a la conformación de una caracterización tipomorfológica adecuada al escenario territorial en el que se localiza cada actuación urbanística. En una primera aproximación se valoran tres intervalos de densidad en los crecimientos residenciales propuestos:

1. Alta densidad, 75 viviendas/Hectárea, y una edificabilidad de 0.75 metros cuadrados de techos sobre metro cuadrado de suelo, para aquellos desarrollos previstos por el Plan Vigente. Hablamos de los Sectores 6 y 10, Sanadorlí y Povet II respectivamente. El presente Plan asume la percepción de los presentes suelos como óptimos para el desarrollo de un tejido urbano "eficientemente densificado", tal y como se prevé en el

Plan Vigente, pero cabe inducir en la presente propuesta, una nueva postura frente a la ordenación urbana de este desarrollo, y no es otra que aquella que permita desarrollar criterios de diversidad tipológica y complejidad funcional, en la búsqueda de ámbitos de ciudad formalmente caracterizados por la calle como organismo vertebrador y referente básico de su sistema de espacios públicos, la manzana como elemento compositivo principal de la arquitectura del suelo, dispositivo básico de colonización del territorio y contenedor de una oferta tipológica de bloque vertical de altura media (4-5 plantas como altura dominante) que fomente la convivencia de actividades complementarias a la residencial, y la alineación a vial como recurso posicional de la edificación que favorece la correcta instrumentación de las sinergias entre el espacio público y el espacio privado que sustentan el desarrollo de una actividad urbana rica, fluida y mestiza.

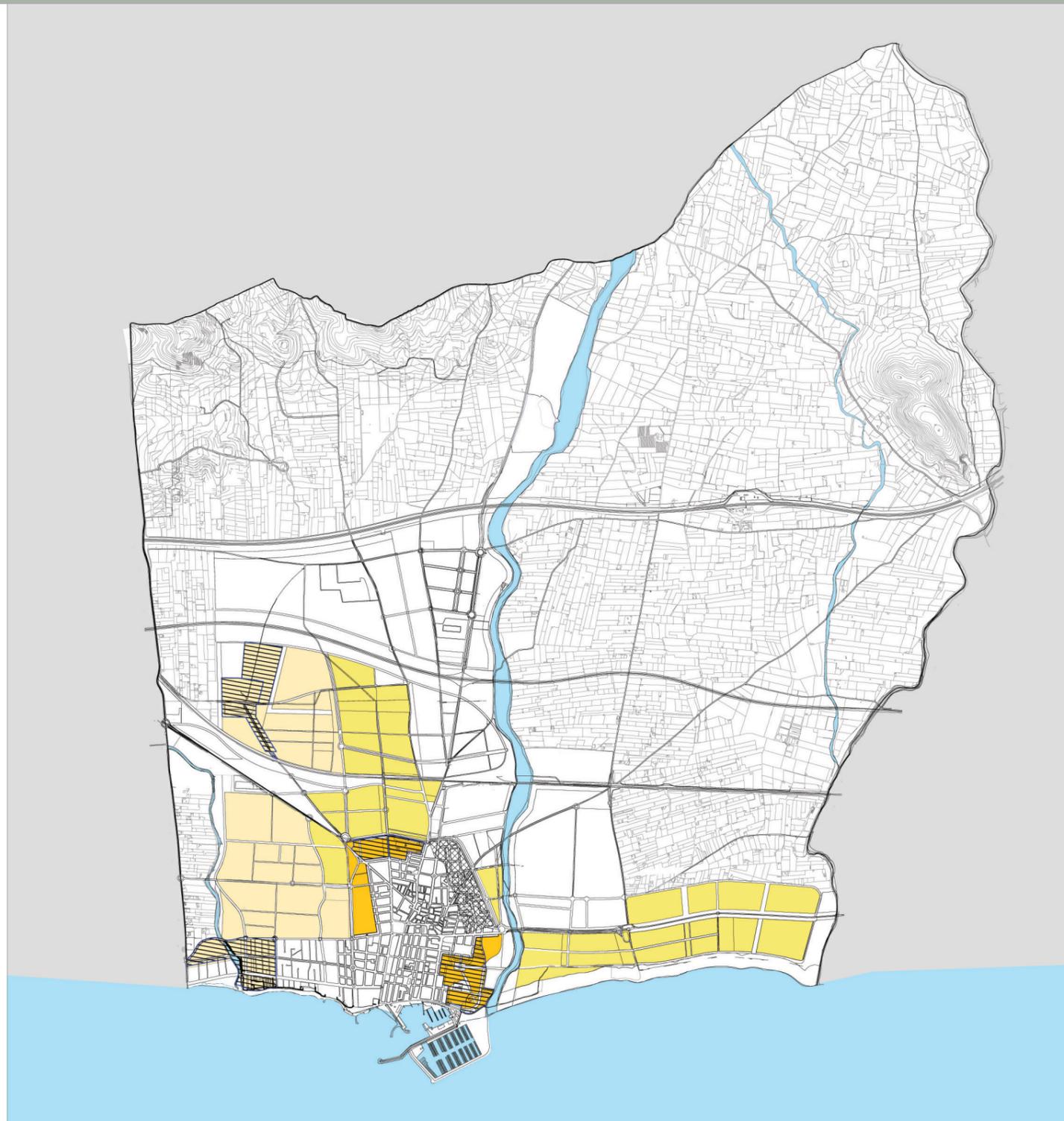
2. Media densidad, en el entorno de 35-45 viviendas/Hectárea para suelos de articulación entre sectores de alta y baja densidad(caso de Sanadorlí), así como los suelos para el frente de la franja litoral de Playa Norte, para aquellos que se desarrollan al oeste de la CN 340 en el entorno de la prolongación de la Avenida de las Cortes Valencianas y para los propuestos al oeste de la variante de la CN 340, entre esta y la A-7.

Con esta disminución del parámetro de densidad se pretende evitar conflictos de adyacencia entre tejidos urbanos que presenten una caracterización morfoespacial sustancialmente distinta. Los valores de media densidad posibilitan la materialización de modelos urbanos algo más esponjados debido a la factibilidad de utilización de opciones tipológicas menos intensivas (residenciales múltiples y unitarias) sustentadas en sistemas de ocupación edificatoria abiertos (una mezcla equilibrada entre bloque adosado y bloque exento) que posibiliten la complementariedad paisajística entre espacios libres públicos y privados, y bajas alturas de edificación, optimizando la transición entre la trama urbana del ensanche residencial ortodoxo y los suelos donde se detecta el desarrollo de una oferta no reglada de segunda residencia.

3. Baja densidad (10-15 viviendas/Hectárea) en aquellos suelos donde la notable presencia de edificaciones unifamiliares aisladas consolidadas de manera irregular obliga, desde criterios de racionalidad, a su reconocimiento como hecho consumado lo que implica asumir esta oferta tipológica como dominante, no obstante la posibilidad de implementar de

LOCALIZACIÓN DE POBLACIÓN Y ACTIVIDADES: USO RESIDENCIAL

-  ALTA DENSIDAD
-  MEDIA DENSIDAD
-  BAJA DENSIDAD
-  RECICLAJE CN 340
-  SECTORES PGOU VIGENTE EN DESARROLLO



manera quirúrgica y selectiva tipologías de mayor presencia volumétrica en el paisaje urbano al objeto de favorecer la singularización escenográfica de determinados espacios públicos. También se propone un nuevo desarrollo de baja densidad en el entorno de la Ciudad Senior o Sant Gregori, entre la carretera nacional 340 y la A-7. Se trata, esta última, de una importante oferta de suelo, que completará la ya planteada por el Nuevo Plan.

Las propuestas sobre densidad se completarán en el Nuevo Plan de Benicarló con normas orientadas hacia una ciudad más agradable y una mejor ordenación de la edificación. Básicamente, con el establecimiento de un control de la ocupación del subsuelo, regulándolo de igual manera que el resto de las edificaciones; y con la exigencia de un determinado factor de exteriorización que garantice una relación adecuada entre la superficie interior de la vivienda y la superficie que ésta manifiesta al exterior.

Respecto a la morfología de las nuevas áreas residenciales el Plan pretende que la imagen y, por tanto, la morfología urbana, sea expresiva del buen orden de la ciudad, y ello en la medida en que el escenario urbano ha de servir como elemento de referencia y de identificación para el ciudadano.

Para el Nuevo Plan la morfología urbana, en su escala más arquitectónica, se disocia del sistema de grandes vías territoriales y accesos a la ciudad. No es ésta su escala. Huyendo de la idea de crear fachadas urbanas construidas hacia ellos, pues ni por sus características funcionales ni espaciales pueden considerarse como buenos frentes urbanos, estas vías, reforzando su carácter más territorial que urbano, se conciben acompañadas de amplios espacios verdes que hagan menos congestiva y más amable la ciudad. Espacios libres que también recreen una imagen ordenada y cuidada, por lo que no se les niega un importante protagonismo visual en el nuevo paisaje metropolitano.

Mientras que la integración morfológica en la ciudad consolidada normalmente se resuelve recurriendo a soluciones de continuidad, tanto de ejes viarios estructurantes como de confluencia en los nodos de articulación, la dimensión y el tratamiento de los espacios libres y de los nuevos sistemas de comunicaciones, no cabe duda que deben ser uno de los recursos esenciales para dotar de forma a la nueva ciudad. Y a partir de aquí, ya sí, insertar el orden tipomorfológico de las nuevas áreas de crecimiento.

En definitiva, más que agotar la capacidad de formalizar ciudad a partir de las grandes vías e infraestructuras urbanas, se trata de

construir formas de ciudad surgidas de la propia estructura urbana interna y reconocible en estas nuevas áreas de crecimiento. Nuevas formas urbanas que supongan una mayor libertad constructiva pero con el orden que, de partida, ya garantiza el diseño de la red viaria y del sistema de espacios libres y equipamientos. La escala arquitectónica: las tipologías, la altura y volúmenes de la edificación, la disposición de ésta con respecto al viario, etc. son aspectos que se sumarán al orden primario introducido por el sistema de lo público.

Y es que el Nuevo Plan, en definitiva, debe permitir la construcción de una ciudad contemporánea abierta y flexible, en el sentido de ser capaz de asumir procesos cambiantes; una ciudad que pueda asimilar diversidad de tipologías para satisfacer las nuevas formas de habitación residencial o de actividades económicas, o la necesaria convivencia de ambas, que la sociedad demande.

Los criterios y objetivos de la ordenación pormenorizada que, de manera apriorística, pueden destacarse para los diferentes tejidos urbanos que resultan del establecimiento de los intervalos de densidad máxima residencial, son:

a. Tejidos urbanos de alta densidad residencial.

La morfología a emplear en la ordenación se fundamentará en la adopción de una trama reticular que organice una arquitectura del suelo fuertemente geometrizada y seriada que facilita el entendimiento y legibilidad del espacio urbano.

La adopción de un trazado reticular nos lleva a instrumentar una serie de recursos ordenancísticos que traten de vencer las carencias que el desarrollo de ensanches en la periferia de nuestras ciudades en los últimos 15 años -como forma urbana paradigmática a la que se confiaba la reversión de la marginalidad que había caracterizado a la periferia de las décadas anteriores- ha puesto finalmente de manifiesto.

a. Existe una cuestión que la bondad formal de la retícula ha sido incapaz de solucionar. La traslación excesivamente mimetizada de los principios compositivos de los ensanches decimonónicos no ha podido llevar aparejada el traslado de la centralidad inherente a estos ámbitos urbanos concebidos en continuidad con la ciudad histórica. Por consiguiente la textura diversa de actividades y el mestizaje de usos es una de las cuentas pendientes de los nuevos ensanches periféricos, máxime teniendo en cuenta la eclosión de tipologías terciarias y comerciales de gran concentración de oferta y localización obsesivamente vinculada a las grandes arterias de comunicación- que acuerdan de manera eficaz con el "modus vivendi" del habitante de los espacios metropolitanos claramente

cautivo del automóvil privado-, que están reduciendo a la mínima expresión el desarrollo de actividades que convivían de manera simbiótica con el espacio residencial tradicional y aseguraban la cobertura de las necesidades básicas de la población residente.

Ello debe implicar firmeza en el establecimiento de determinaciones vinculantes que garanticen la aparición obligada de zócalos comerciales y terciarios vinculados a las arterias viarias básicas de la ordenación (fundamentalmente la reconfigurada CN-340 y, sobre todo, la prolongación de la Avenida de las cortes Valencianas), así como la previsión de localizaciones precisas para complejos comerciales de tamaño medio (500 a 1.000 m² de superficie). Según Ramón López de Lucio, los síntomas positivos derivados de la mezcla de actividades comienzan a sentirse a partir de proporciones de edificabilidades lucrativas no residenciales de 17 m² por unidad residencial, parámetro éste que puede ayudar a definir el volumen mínimo de oferta complementaria al uso residencial que ha de contener estos sectores de crecimiento. No obstante, no hay que perder de vista la capacidad a desarrollar por la "dimensión tiempo" en orden a definir y/o modificar la caracterización funcional de todo espacio urbano. Ello debe suponer la elaboración de unas ordenanzas de uso flexibles que contemplen la compatibilidad ubicacional de actividades terciarias en contenedores edificatorios (fundamentalmente plantas bajas) inicialmente previstos como residenciales con la finalidad de permitir su transformación ante coyunturalidades que el tiempo pudiera introducir en el mercado inmobiliario durante el prolongado desarrollo de la materialización edificatoria.

La presencia de estas actividades complementarias va a permitir que la calle, elemento de composición básico del sistema de espacios públicos de estas formas de ciudad, sea, a la vez, un lugar, un itinerario y una oferta imprevisible de acontecimientos. Es decir, la calle se constituye en el elemento vertebral de las dos funciones esenciales de la ciudad: la información y la accesibilidad. Y también la imagen reconocible de la colectividad y el paso de todas las infraestructuras que la mantienen.

- b. Otro aspecto que, a la postre, ha resultado ser una de las causas fundamentales de la precariedad y sintomatología carencial de los ensanches de nuevo cuño ha sido el monocultivo tipológico que finalmente ha tenido lugar. La homogeneidad de la forma

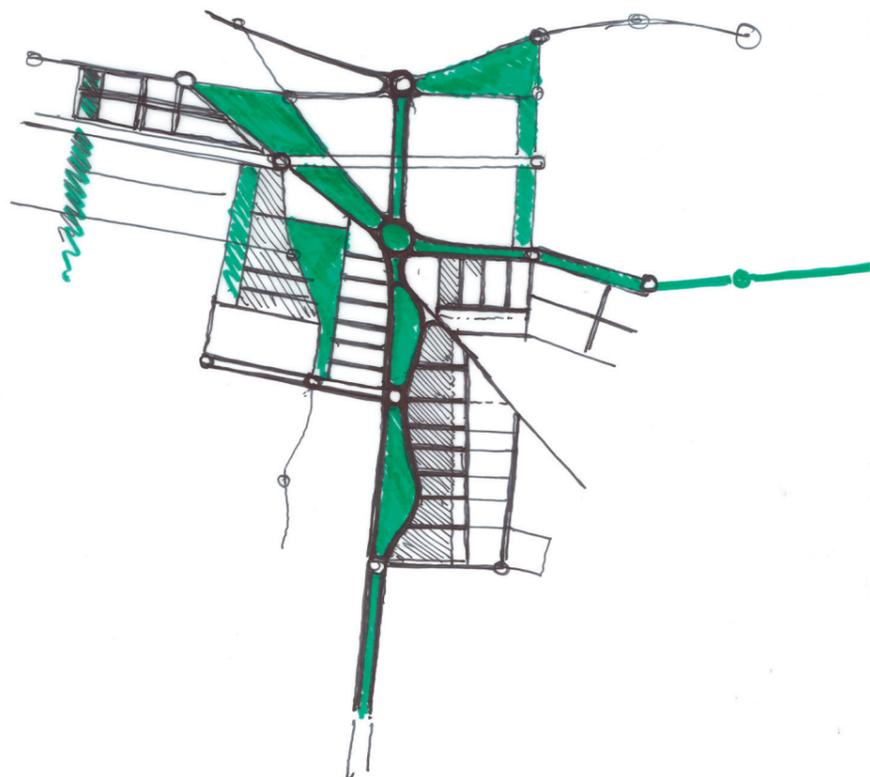
urbana ha derivado de manera unívoca e irreversible en la adopción de una tipología residencial exclusiva de manzanas cerradas conformadas por bloques lineales perimetrales alineados a vial. Homogeneidad de la forma urbana y homologación tipológica han resultado ser dos caras de la misma moneda que, en cierto modo, reproducen muchas de las críticas vertidas a los espacios de los polígonos residenciales periféricos de décadas anteriores.

Ello ha producido la transformación de la manzana compleja, diversa, heterogénea y mestiza del ensanche tradicional que proyectaba una significativa vitalidad en el espacio urbano circundante, en un objeto introvertido, autista e indiferenciado caracterizado por su monofuncionalismo y el monocultivo tipológico.

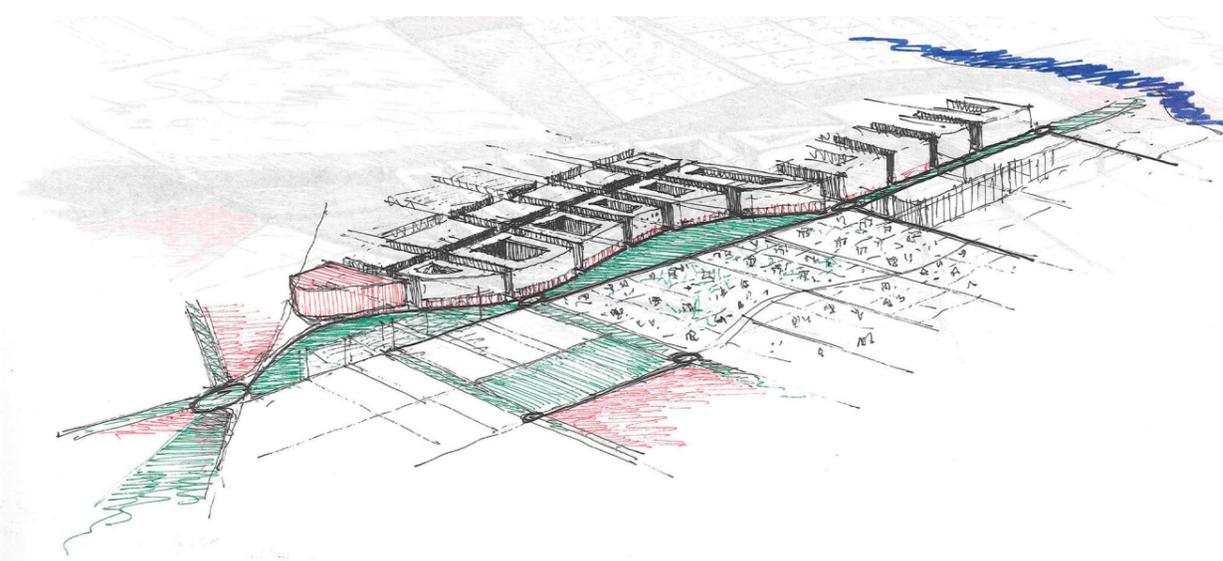
Frente a estas circunstancias la propuesta de ordenación que proponemos, se sustenta en los siguientes principios:

- Considerar la retícula como un dispositivo de colonización territorial, un argumento secuencial de seriación de la arquitectura de suelo que facilita su legibilidad, pero que, contra la dinámica habitual, no implica una homologación objetual, figurativa y tipológica. La malla, la retícula, no entendida como trazado ordenador unívocamente direccionado hacia un determinado y exclusivo producto, sino como un pentagrama territorial, una matriz infraestructural abierta a notas disonantes, a la experimentación tipológica, a la adopción de modos y sistemas de ocupación variados y diferenciados. La manzana, en este marco conceptual, no conlleva una operación de relleno militarizada, cuartelariamente uniformada, sino que se concibe como un espacio abierto a múltiples posibilidades combinatorias a partir de la variable disposición de llenos y vacíos, de pastillas edificatorias conjugadas en una dinámica sucesión de movimientos. Como bien comenta Carlos Martí Aris *si algo está claro en la periferia de la ciudad contemporánea es que ésta no admite vetos en cuanto a la elección tipológica y morfológica. Ello implica un concepto más amplio y abstracto de la manzana, sometiendo a la edificación abierta, semicerrada o cerrada, a un orden arquitectónico que no renuncie a la variedad tipomorfológica de la experiencia moderna.*

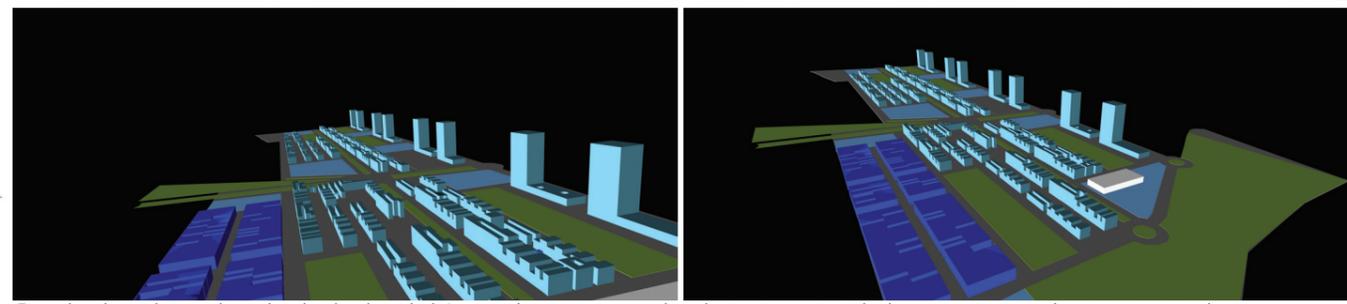
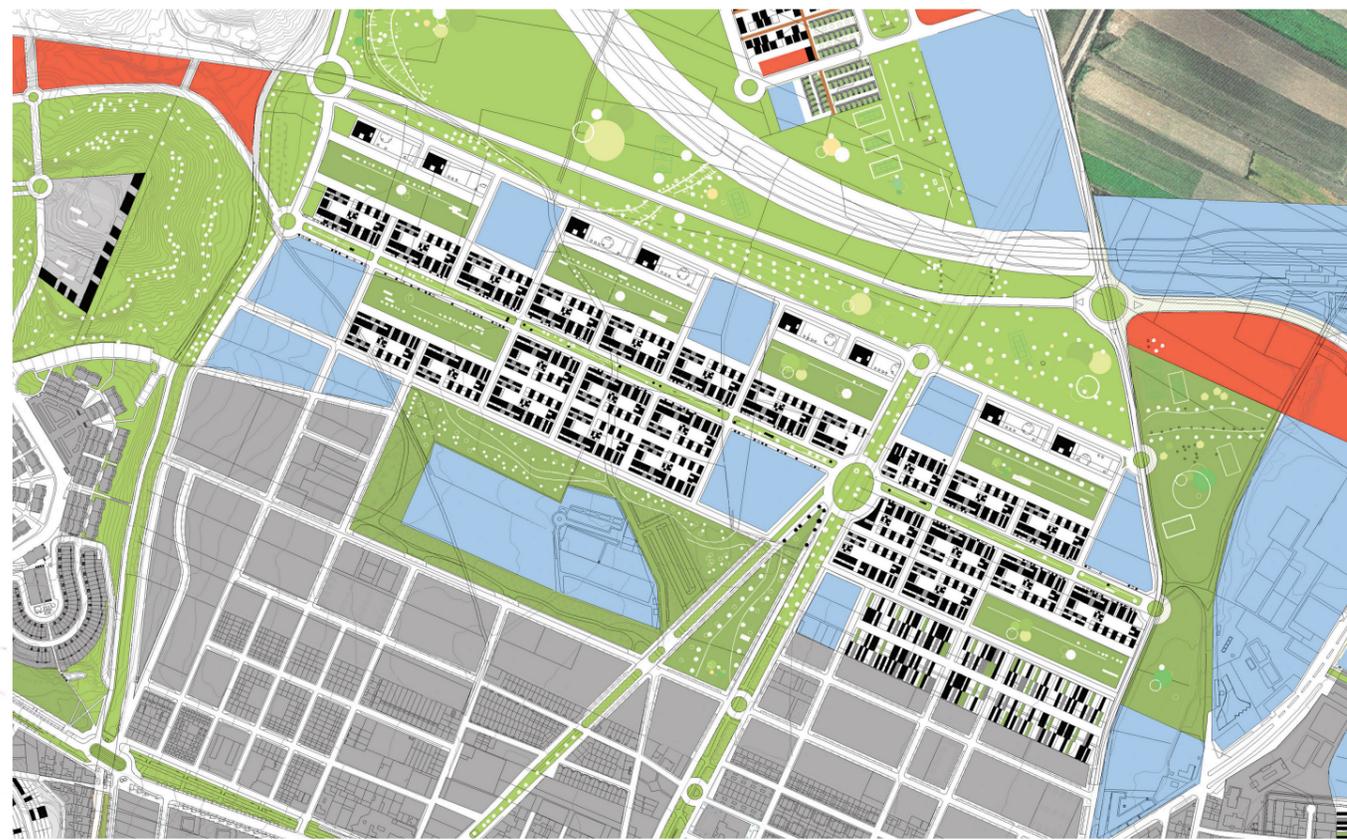
Proponemos, a la postre, un ejercicio de fusión del orden urbano icónico del ensanche- dando cabida a las



Ensanche de la Avenida de Las Cortes Valencianas.

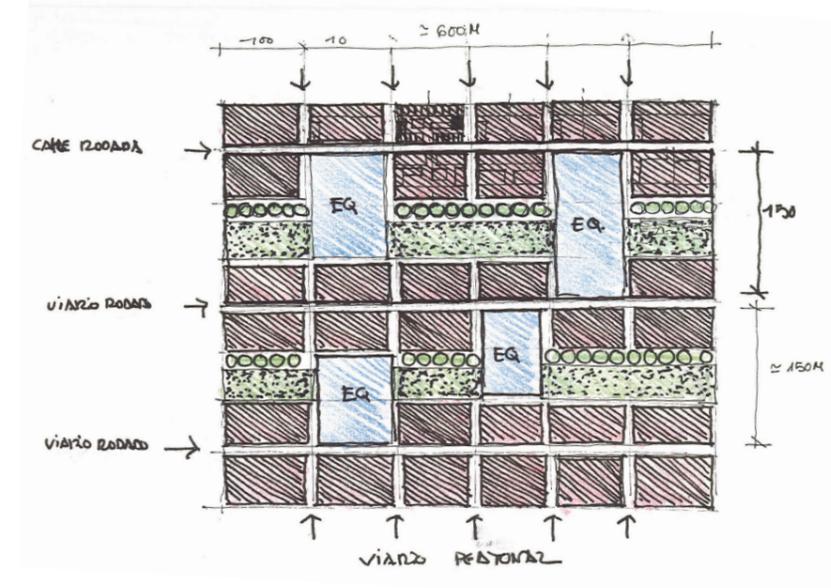
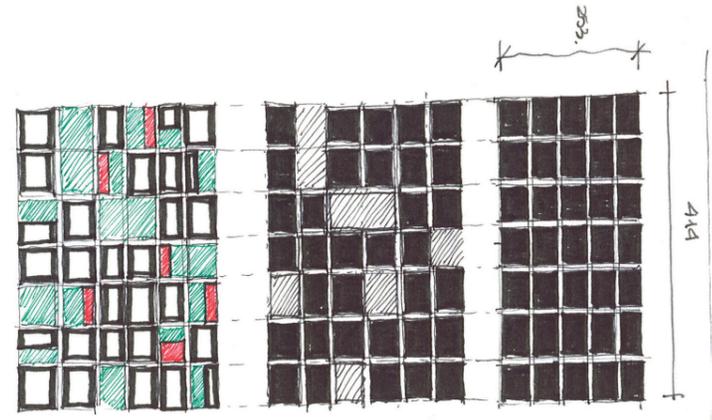
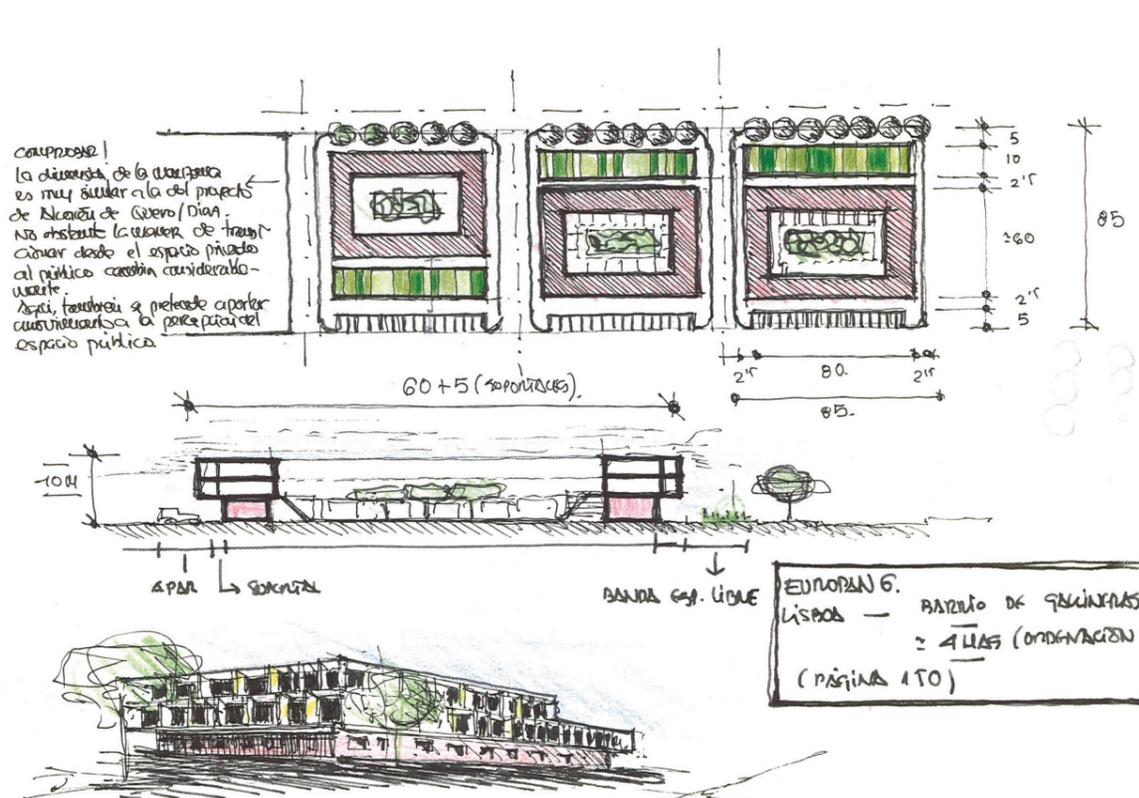


Vista del ensanche propuesto a lo largo de la Avenida de Las Cortes Valencianas.

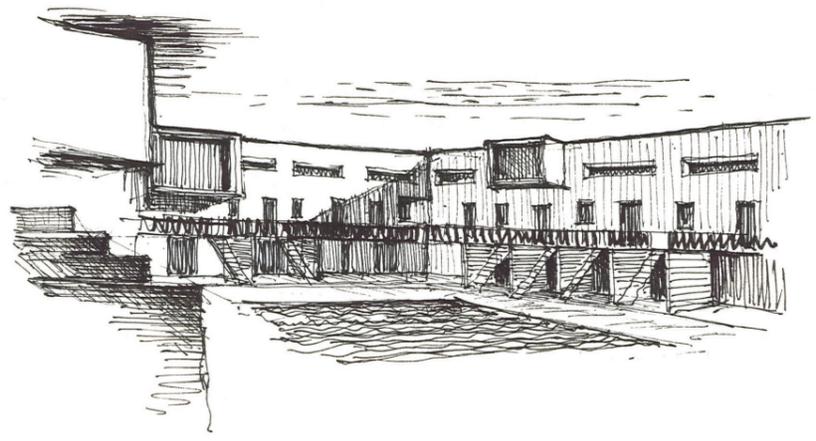


Ejemplos de tejidos residenciales de alta densidad. La retícula como sistema de colonización territorial y la manzana como elemento primario de composición urbana.

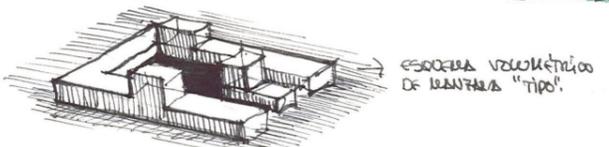
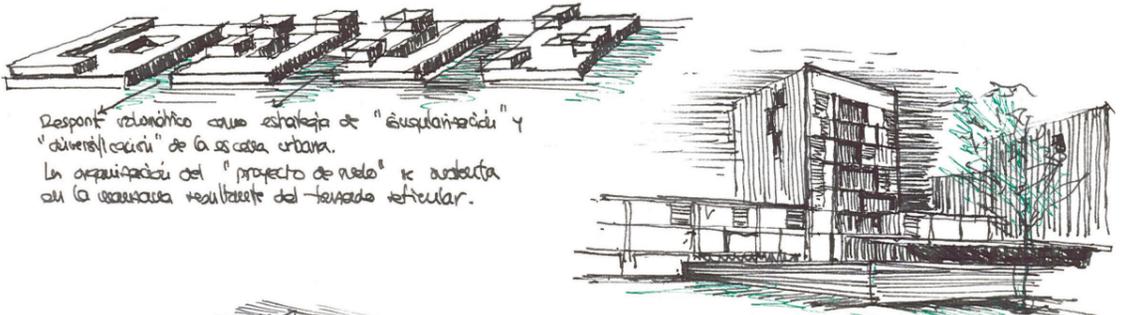
ESQUEMAS MORFOTIPOLOGICOS



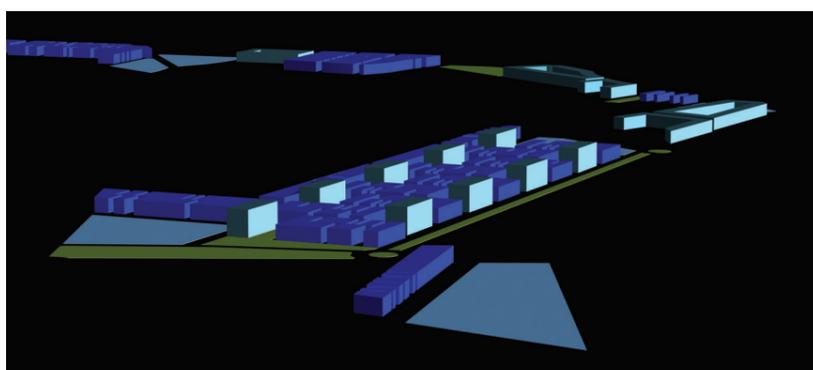
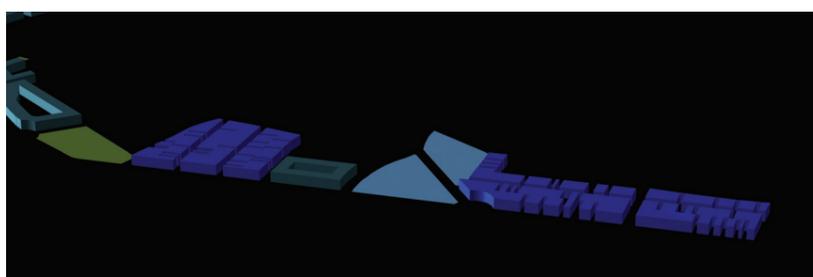
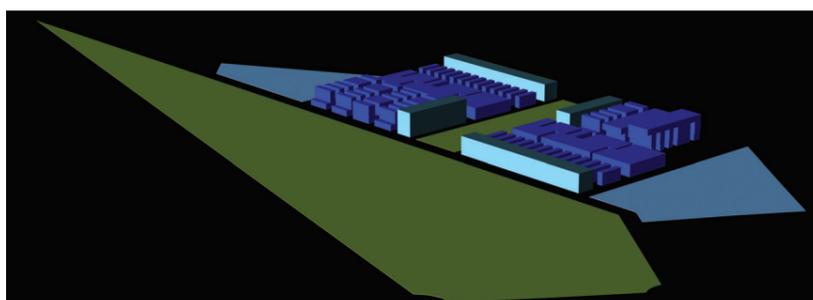
La ordenación se resuelve a base de manzanas cerradas de 3 plantas de altura en tipologías residenciales variadas (apartamentos, duplex...). Incluye el tratamiento del espacio libre de acondicionamiento del elemento construido (aceras, arbolado de alineación, aparcamiento, bandas de espacio libre...) configurando una tupida trama pública que rodeada en la riqueza del espacio urbano.



MANIRON, SLOVENIA. (ANCIPIELAPO BOMBARNO).
 AUTOR: JAMES NTOO. EUROPEAN 7.



Ver sinopsis 7 (página 222) Proyecto de casas (PORTUGAL). → Ejemplo para asentamiento en lotes (zona "pequeña" en San Martin de la Vega).
 Otro ejemplo que podría ser válido son las "islas urbanas" de Manuel Quintanilla en la publicación de JERICÓ → VER → PÁGINA 863.



Ejemplos de tejidos residenciales de media densidad: La mixtura tipológica como garantía de complejidad urbana.

tipologías tradicionales de espacio público que mantienen su máxima validez circunscritas al ámbito de lo local (la calle, la plaza, el bulevar)- con la fuerza, dinamismo y enorme potencialidad del repertorio tipológico del movimiento moderno. Un ejercicio que, en sustancia, trata de disciplinar el bloque abierto otorgándole una referencia espacial codificada y eficientemente articulada.

- Este carácter abierto, diverso y abstracto de la fusión urbana resultante, presenta un aliado incuestionable en el uso y empleo estratégico de la tercera dimensión. Trabajar de forma selectiva con las alturas edificatorias con el fin de despuntar el perfil volumétrico de la ordenación enfatizando de forma consciente determinados elementos urbanos (una esquina, o varias, o todas, un frente viario, una transición tipológica, una fachada a un espacio libre, etc) se constituye en un objetivo principal de la ordenación. Como comenta Manuel Gausa se trata de *producir en el paisaje urbano una sensación de suspense entre lo previsible y lo inesperado. Un suspense con el que construir un perfil urbano variado y coherente a un tiempo, capaz de anunciar ese universo, entre pautado y sorprendente que es la propia ciudad.*
- Proponer tamaños medios de manzana de vivienda colectiva entorno a los 5.000 m² de superficie (50 m x 90 m aproximadamente). Con ello tratamos de optimizar el diseño del viario.

Como ya hemos comentado en epígrafes precedentes los ámbitos de crecimiento residencial de alta densidad identificados en el presente documento se concentran:

- a. En el sector 6 y 10 del Plan Vigente, Sanadorlí y Povet II respectivamente, al sur del casco histórico de Benicarló para el primer caso y al norte del casco para el segundo. La puesta en carga de usos residenciales en estos suelos deberá provocar el establecimiento de las medidas precisas (localización vinculante de redes secundarias de espacios libres que amortigüen la convivencia) para resolver el contacto con los suelos industriales colindantes. En el caso del Sector 10 la propuesta del presente documento se centra en calificar la totalidad de ámbito con uso global residencial al objeto de promover la relocalización de la industria química existente y en incrementar la densidad inicialmente prevista al objeto de promover la configuración de un tejido urbano que dialogue correctamente con las zonas

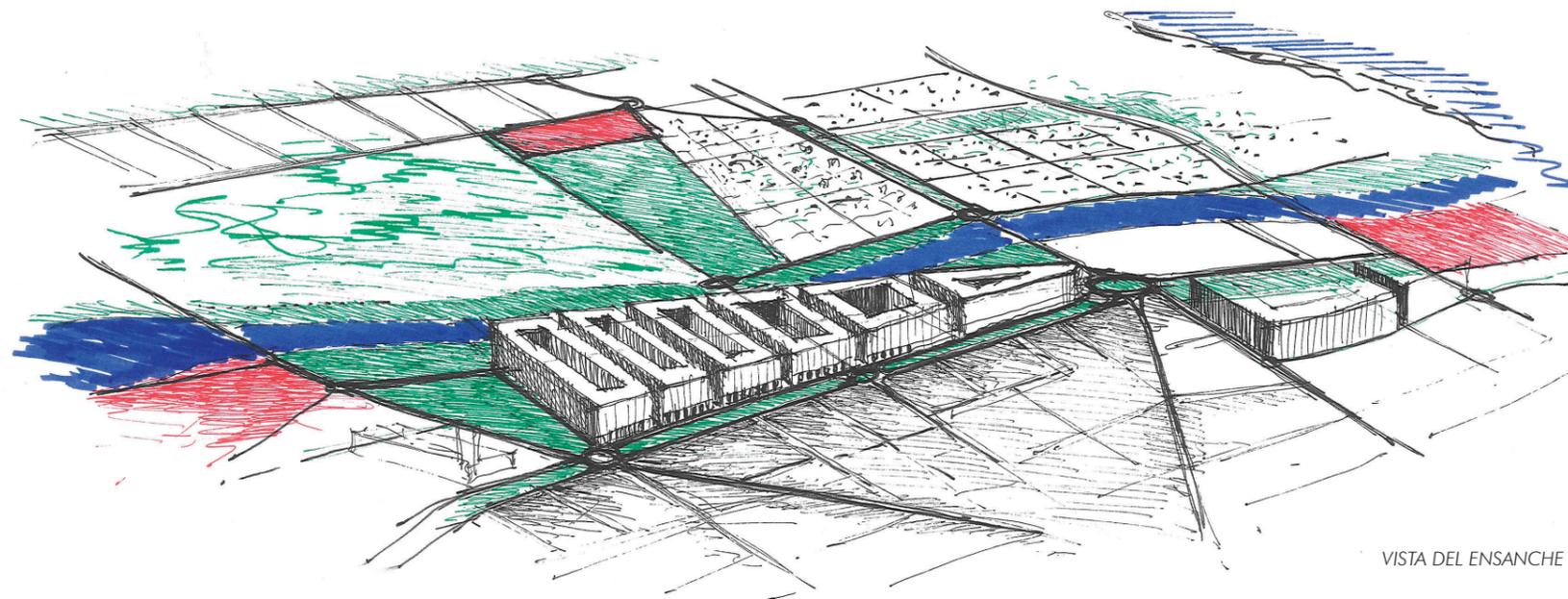
colindantes de ciudad consolidada. Asimismo se incorpora como determinación vinculante la localización de una pieza de la red secundaria de espacios libres en la resolución del contacto con la Rambla de Cervera. La superficie de este sector residencial es de 85.000 m² y el techo alojativo se cifra en 637 viviendas lo que implica un techo poblacional que oscila entre 1.337 habitantes. Para el Sector 6 contamos con una superficie de 100.000 metros cuadrados por lo que el volumen habitacional se cifraría en 750 viviendas lo que se traduciría en un aumento poblacional de 1575.

b. Tejidos urbanos de media densidad residencial.

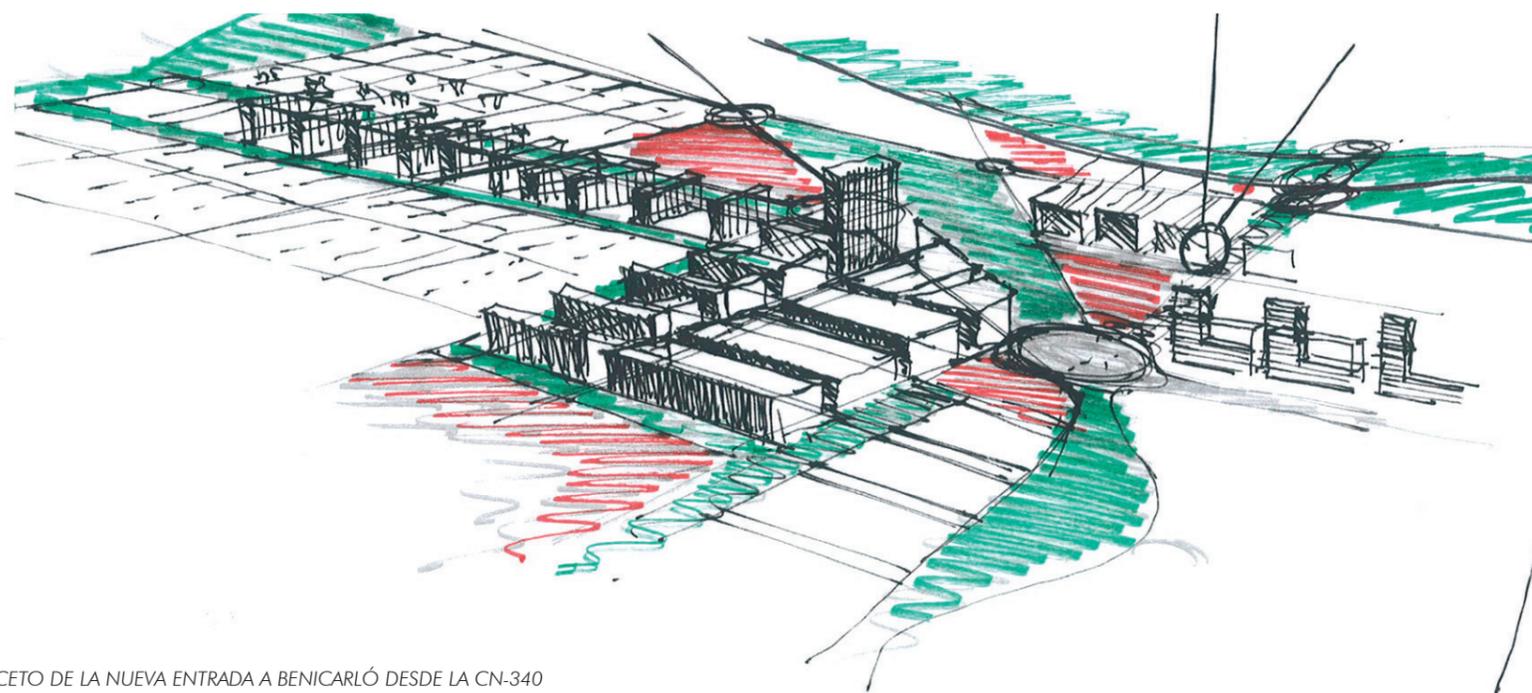
El objetivo de ordenación que se persigue bajo la aplicación de estos parámetros urbanísticos es la conformación de productos urbanos sustancialmente más esponjados y abiertos que los espacios residenciales anteriores, de ahí que la presencia de los espacios libres y equipamientos adquiera un protagonismo relevante. La oferta residencial habrá de ser diversa dando cabida a opciones tipológicas híbridas que fusionen la vivienda unifamiliar y plurifamiliar en operaciones unitarias que contengan una proporción significativa de espacio libre privado-comunitario donde poder desarrollar funciones lúdico-deportivas (manzanas abiertas o semicerradas). Los parámetros netos medios de consumo de suelo residencial oscilarán en el entorno de 140 m² de suelo/unidad residencial, lo que facilitará este mestizaje, permitiendo el acomodo de operaciones edificatorias intensivas, que simbolizen, signifiquen e incorporen capacidad referencial en la formalización de los principales elementos de la red de espacios públicos, gracias al uso estratégico de la tercera dimensión.

El crecimiento residencial de media densidad presenta las siguientes localizaciones:

- a. Los suelos localizados al norte de la CN-340, entre ésta y la Rambla de Cervera. El descenso de densidad que opera en relación con otros ámbitos de crecimiento urbano obedece a la presencia de una serie de viviendas unifamiliares dentro del área para las que se plantea la posibilidad de incorporación a un proceso reglado de producción de ciudad. El reconocimiento y legalización de estas viviendas obliga adoptar parámetros de densidad más reducidos para no fomentar la sobredensificación del resto del sector. No obstante, la ordenación detallada de este sector deberá establecer las determinaciones precisas de cara a construir una fachada singular hacia el bulevar de la CN-340 al objeto de ampliar el carácter de eje de centralidad que esta reciclada arteria viaria

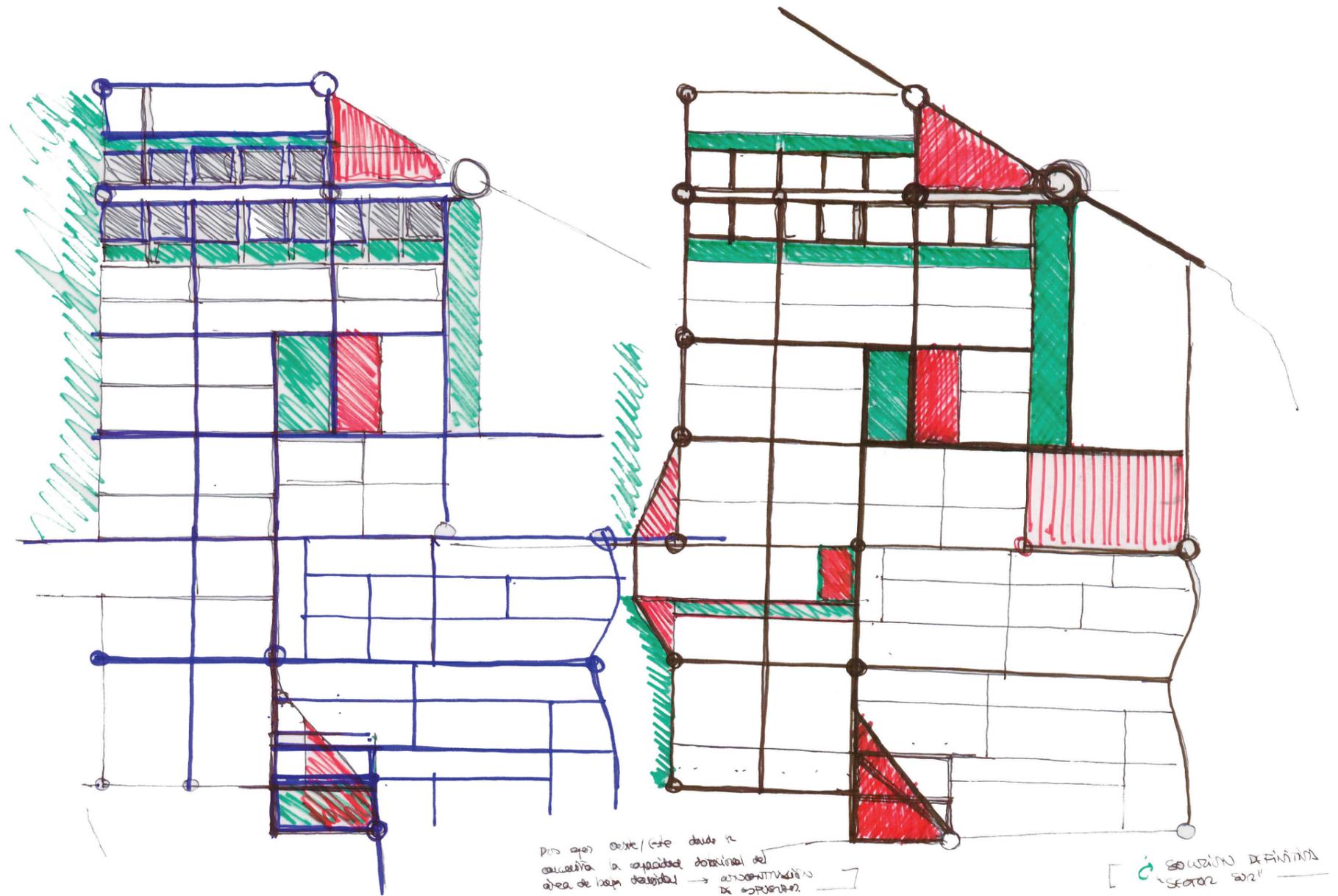


VISTA DEL ENSANCHE NORTE ENTRE EL BULEVAR DE LA CN-340 Y LA RAMBLA DE CERVERA



BOCETO DE LA NUEVA ENTRADA A BENICARLÓ DESDE LA CN-340

BOCETOS DE ORDENACIÓN CRECIMIENTO BAJA DENSIDAD EN PLAYA SUR



ha de asumir en la nueva estructura urbana propuesta. El ámbito coincide sustancialmente con el subsector residencial del sector 14 del suelo urbanizable del Plan General vigente. Cuenta con una superficie aproximada de 150.000 m² lo que implica un total de viviendas entre 525 y 675 y un techo poblacional que oscila entre los 1.103 y 1.418 habitantes.

- b. En los suelos localizados al suroeste del ensanche residencial consolidado, en el entorno de la entrada a Benicarló desde la CN-340 y la prolongación de la Avenida de Las Cortes Valencianas, un paquete de suelo ubicado en el área de la primera corona de crecimiento meridional, que construye la articulación, hacia los desarrollos de baja densidad, del frente urbano de la prolongación de la Avenida de las Cortes Valencianas. La inserción de un espacio residencial más intensivo pretende introducir un tejido de mayor significación volumétrica en un espacio urbano dominado por la presencia, prácticamente exclusiva de la vivienda unifamiliar aislada. Además de su condición como recurso de singularidad morfológica esta pieza deberá desarrollar el acomodo de una cierta oferta de actividades complementarias no residenciales a fin de contextualizar la estrategia de configuración de un eje centralidad a lo largo de la Avenida. Cuenta con una superficie aproximada de 130.000 m² en los suelos ubicados al este de la Nacional 340 y 340.000 m² al oeste de ésta, lo que implica un total de viviendas entre 1.645 y 2.115 y un techo poblacional que oscila entre los 3.652 y 4.441 habitantes.
- c. Los suelos pertenecientes al crecimiento previsto en el ámbito territorial localizado al oeste del trazado ferroviario que se ubican entre el Parque Logístico y Empresarial y la prolongación occidental de la Avenida de Las Cortes, al objeto de construir la transición entre la operación de actividades económicas y el desarrollo residencial de baja densidad previsto en el entorno de la Ciudad Senior. La dotación de una densidad media debe coadyuvar a desarrollar políticas urbanas de proximidad residencia-empleo mediante la configuración de un tejido urbano caracterizado por una cierta textura funcional y tipológica que permita el desarrollo de actividades comerciales y terciarias de proximidad. Cuenta con una superficie aproximada de 700.000 m² lo que implica un total de viviendas entre 2.450 y 3.150 y un techo poblacional que oscila entre los 5.145 y 6.615 habitantes.
- d. El nuevo frente del litoral de Playa Norte localizada entre la CN-340 y el límite de la zona de servidumbre de protección del

dominio público marítimo-terrestre y entre la Rambla de Cervera y el Arroyo Aquaoliva. En su frente más meridional, la casuística que presenta este escenario territorial es sensiblemente similar a la del litoral de Playa Sur, y presenta el agravante que supone la existencia de dos sectores con edificación consolidada- cuyo desarrollo proviene de una antigua clasificación como suelo urbano contemplada en un Plan General de la década de los años 60- incluidos en la zona de servidumbre del dominio público marítimo-terrestre lo cual imposibilita su normalización, afectando, además, negativamente la estrategia de ordenación general para este ámbito territorial. En el Plan vigente aparecen recogidos como sectores de suelo urbanizable (Sectores 12 y 13). Con la finalidad de aportar soluciones racionales a esta problemática, se han ideado fórmulas que permiten su integración en mecanismos urbanísticos de compensación de aprovechamientos a materializar en suelos interiores que permitan la liberación de edificaciones en el frente costero que, en cualquier caso, deben ser aceptadas por el órgano administrativo competente (en este caso el Ministerio de Medio Ambiente y, en concreto, la Dirección General de Costas). Estas fórmulas aparecen explicitadas en el Criterio X del presente Documento. En cualquier caso se entiende que la adopción parámetros urbanísticos de media densidad, además de proporcionar recursos económicos suficientes para permitir la liberación de la zona de servidumbre, posibilitaría la integración de la viviendas unifamiliares aisladas existentes susceptibles de ser legalizadas facilitando, al tiempo, la conformación de un eje urbano de entidad volumétrica suficiente en el frente a la CN-340. En la franja más septentrional de este nuevo crecimiento nos encontramos con un soporte territorial con mucho menos índice de ocupación de edificaciones irregulares, por lo que la ordenación propuesta para el ámbito deberá aportar un criterio compositivo capaz de permitir una legibilidad clara del territorio, así como una potenciación en el uso y disfrute público del litoral, mediante la proposición tanto de una ocupación más esponjada de los suelos en contacto con el frente litoral que permita una permeabilidad desde la costa hacia el interior, así como la introducción de una tipología edificatoria intensiva capaz de no solo cualificar y ampliar la oferta residencial, sino permitir además una liberación de suelos (superando así las cesiones mínimas establecidas en la legislación urbanística) para usos públicos, con lo que se reforzaría la calidad ambiental del área y el carácter lúdico del litoral.



Vista aérea del sector "Playa Norte"

La superficie total de cálculo del área identificada es de 568.000 m² en la franja más meridional, y en su franja más septentrional, 825.000 m² al este de la CN 340 y 500.000 m² aproximadamente al oeste (todo ello contabilizando la zona de servidumbre de unos 370.000 metros cuadrados) lo que implica un total de viviendas entre 5.331 y 6.854 y un techo poblacional que oscila entre los 11.194 y 14.392 habitantes.

C. Tejidos urbanos de baja densidad residencial.

Se trata, en este caso, de ámbitos residenciales caracterizados por la predominancia de tipologías de viviendas unifamiliares en bloque exento. No podemos obviar que, en estos espacios la complementariedad entre las áreas libres públicas y privadas no afecta exclusivamente a cuestiones relativas a la formalización de un paisaje urbano de constantes vitales muy características donde la presencia del sistema edificatorio queda minimizada ante el predominio de los espacios ajardinados. También es preciso tener presente que en el espacio libre privado de las parcelas se desarrollan una serie de actividades de ocio y esparcimiento vinculadas con la temporalidad cotidiana de la vida urbana que, en otros escenarios de mayor densidad, suelen tener lugar en el espacio público. Ello supone un evidente despojamiento de una parte considerable de las funciones habituales del espacio colectivo lo que puede abocar a una pérdida irreversible de protagonismo y a un progresivo deterioro y disfuncionalización. A ello, sin duda, coadyuva la monofuncionalidad intrínseca de estas áreas residenciales ante la imposibilidad de compatibilizar en la propia tipología edificatoria el asentamiento de actividades terciario-comerciales. Así, hay autores que proclaman que, en la mayor parte de estos ámbitos, el usuario "no pasea sino que merodea". Evidentemente la ausencia de solicitaciones que inciten al uso del espacio público deviene, en no pocos casos, en su marginalización. Ello debe inducir a la activación de una reflexión sosegada acerca del rol que el espacio público debe desempeñar en estas áreas, fomentando, para ello, la materialización de ámbitos polifuncionales donde se concentre una proporción significativa de actividades no residenciales, tanto lucrativas como dotacionales, favoreciendo su uso colectivo sostenido y continuo.

Los crecimientos de baja densidad previstos en el presente documento se concentran en dos ámbitos territoriales concretos:

- a. El área del litoral de Playa Sur entre la CN-340 y la carretera de Benicarló, avanzando hacia el sur hasta el Parque Fluvial de la Rambla de Alcalá. La ordenación en esta área se encuentra claramente condicionada por la presencia de un volumen muy

importante de suelos que se encuentran ocupados por edificaciones irregulares en las que se materializa predominantemente una oferta de viviendas unifamiliares aisladas. La actuación, por tanto, va a adquirir una dimensión quirúrgica en cuestiones relativas a la capacidad de transformación e intervención en el área siendo su objetivo principal la reparación de los daños medioambientales, espaciales, paisajísticos, infraestructurales y dotacionales que la ausencia de un mínimo de control está ocasionando. La superficie total del ámbito considerado es de 1.127.000 m² lo que supone un total de viviendas, en función de los intervalos mínimos y máximos de densidad asignados con anterioridad, entre 1.128 y 1.690 que traducido en techo poblacional arroja un total de habitantes que oscila entre 2.368 y 3.549. La lectura de estos datos no debe llamar al establecimiento de conclusiones erróneas en relación con la proporcionalidad del modelo de crecimiento, toda vez que un ámbito importante del área, que se podría cifrar entorno al 40% de la superficie total, se encuentra afectado por el asentamiento de viviendas irregulares por lo que su integración en el modelo de ciudad resulta insoslayable desde la aplicación de criterios de ordenación que eviten planteamientos radicales que además de tener una repercusión social evidente introduzcan una complejidad de gestión inasumible para el nivel de recursos técnicos, humanos y financieros que presenta un municipio de la escala de Benicarló.

Por último destacar que el ámbito meridional de este soporte territorial se encuentra afectado por las determinaciones del PATRICOVA debido a su condición de riesgo de inundación debido a la presencia de la Rambla de Alcalá. En aplicación del artículo 22.1 de la normativa del Plan de Acción Territorial, el suelo que cuente con la clasificación de no urbanizable y esté afectado por riesgo de inundación no podrá ser objeto de reclasificación como suelo urbano o urbanizable, excepto en los municipios con elevado riesgo de inundación, entre los que no se encuentra Benicarló. No obstante, la aplicación de esta norma por parte de la Administración Autonómica competente ha estado, con buen criterio, presidida por ciertos márgenes de flexibilidad en función de la situación concreta del municipio y la validez, lógica y racionalidad del modelo territorial propuesto en sus Planes Generales, a efectos de validar determinadas reclasificaciones sobre suelos afectados por riesgo de inundación. En este caso concreto, dado el conflicto social generado por la proliferación de viviendas irregulares, parece evidente la necesidad de que el Nuevo Plan General promueva

su regularización. Por ello, sabiendo de la existencia de riesgos de inundación se propondrán medidas de encauzamiento de la Rambla de Alcalá que reviertan la condición inundable de los suelos adyacentes y cuyo coste económico deberá, obligatoriamente, ser sufragado a cargo de los desarrollos urbanísticos previstos en la zona.

El crecimiento urbano residencial de baja densidad previsto en Playa Sur queda completado con el sector 5 del suelo urbanizable del Plan que se revisa, el cual se encuentra en fase de desarrollo.

- b. El sector territorial localizado en el entorno de la Ciudad Senior, delimitado al sur por la Raya del Término, al norte por la prolongación de la Avenida de Las Cortes, al Este por el ramal ferroviario y al Oeste por la Variante de la CN-340. La superficie total del ámbito considerado es de 880.000 m² lo que supone un total de viviendas, en función de los intervalos mínimos y máximos de densidad asignados con anterioridad, entre 880 y 1.320 que traducido en techo poblacional arroja un total de habitantes que oscila entre 1.848 y 2.772.

Recapitulando los datos globales de la propuesta de nuevo crecimiento residencial previsto en el presente documento es la que se especifica en el siguiente cuadro:

DENSIDAD RESIDENCIAL	SUPERFICIE	Nº TOTAL DE VIVIENDAS	Nº MÍNIMO DE VIVIENDAS PROTEGIDAS	TECHO POBLACIONAL
ALTA DENSIDAD (60-65 VIV/ha)	185.000 M2	1.387	347	2.913 habitantes
MEDIA DENSIDAD (40-45 VIV/ha)	2.843.000 M2	De 9.954 a 12.794	De 2.489 a 3.198	De 20.903 a 26.868 habitantes
BAJA DENSIDAD (10-15 VIV/ha)	2.007.000 M2	De 2.007 a 3.011	De 502 a 753	De 4.215 a 6.323 habitantes
TOTAL	5.035.000 M2	De 13.348 a 17.192	De 3.338 a 4.298	De 28.031 a 36.104 habitantes

A estos datos habría que incorporar los resultantes de las Actuaciones de Reforma Interior en suelo urbano (Unidades de Actuación y PRIs) y los sectores de suelo urbanizable (Sector 1, 3, 5, 7, Sant Gregori y la Ciudad Senior) de carácter transitorio que se encuentran en fase de ejecución, así como los de las posibles Actuaciones de Reforma Interior a plantear por el Nuevo Plan General en fases posteriores una vez se cuente con un diagnóstico profundo, veraz y eficazmente revelador de la casuística existente en el medio urbano de Benicarló. No obstante, en una primera aproximación nos

aventuramos a explicitar la escasa capacidad de intervención que presenta el núcleo urbano consolidado toda vez que la práctica totalidad de las unidades de actuación identificadas en el Plan General vigente se han desarrollado, a las que hay que implementar nuevas actuaciones urbanísticas propuestas durante su periodo de vigencia localizadas, en su mayor parte en el sector urbano ubicado entre el frente marítimo y la calle Pío XII. Sin embargo de la lectura situacional de las Unidades de Actuación no desarrolladas (UA 15, 17 y el PRI 4) se identifica un escenario con una notable vocación de transformación y reciclaje: el frente urbano oriental de la travesía de la CN-340. Con total seguridad la impenetrabilidad que presenta actualmente esta arteria viaria ha actuado como argumento desincentivador para la puesta en carga de estas actuaciones urbanísticas, por lo que, ante su posible reconfiguración vinculada al proyecto de la nueva Variante, aparecen nuevas condiciones contextuales que convierten a los suelos colindantes en áreas de oportunidad de cara a convertir la travesía de la CN-340 en un eje de centralidad del nuevo modelo de ciudad.

B. USO TURÍSTICO.

Como paso previo, se hace imprescindible manifestar el posicionamiento del Plan sobre la definición del propio uso turístico en relación con la eterna dialéctica existente con el uso residencial. Y ello porque, entre otras consideraciones, la asimilación de un producto turístico a un área residencial genera implícitamente una demanda dotacional, en aplicación de Reglamento de Planeamiento que, en la mayor parte de las ocasiones, no se corresponde con las necesidades y demandas de los usuarios de estos espacios. De ahí que en la actualidad la doctrina urbanística sea cada vez más proclive a asimilar el uso turístico con el uso terciario, aplicando el criterio de que la caracterización de la urbanización turística hay que entenderla más desde su consideración como actividad económica, es decir, como un producto que poco tiene que ver, pues, con las constantes espaciales, morfológicas y funcionales de un área residencial. Es decir, es preciso regular el suelo turístico como una calificación obligada diferente al suelo residencial, industrial o terciario y como una específica categoría de suelo urbanizable, contemplando el fenómeno turístico como una actividad de tal importancia en el territorio, y con un régimen de utilización tan específico, que exige un tratamiento diferenciado.

La Legislación de la Comunidad Valenciana aún no avanzado los criterios, objetivos y especificidades espaciales, funcionales, tipomorfológicas y dotacionales que la incorporación de usos turísticos al planeamiento urbanístico ha de desencadenar, por lo

que se traslada al Planeamiento General la responsabilidad y el compromiso de reflexionar sobre estos aspectos.

Así pues, estableciendo como fines de la actuación pública urbanística con relación al territorio, el mantenimiento y mejora de la calidad del entorno urbano- regulando las actividades productivas turísticas con el fin de promover un desarrollo económico y social equilibrado y sostenible-, así como la ordenación racional y conforme al interés general de la ocupación y del uso del suelo- con específica atención a la ordenación de éste en cuanto soporte la actividad turística-, y con la constatación de que los negativos efectos que durante décadas ha provocado el desarrollo intensivo y desordenado- propiciado por el binomio construcción-turismo y el aumento desproporcionado de la oferta alojativa- han encendido todas las alarmas sociales e institucionales, y han forzado a un cambio de tendencia en la vertebración del modelo turístico, con el fin de controlar de alguna forma el impacto destructor que tal desarrollo incontrolado provoca sobre los frágiles ecosistemas sobre los que se asienta- se hace necesario regular una producción de espacios turísticos basada en la defensa, protección y conservación de un entorno natural diferente y único. Ello, además, teniendo en cuenta la creciente conciencia ambientalista de amplios segmentos del turismo europeo reflejada de forma sistemática en las encuestas sobre índices de satisfacción de nuestros visitantes, aspectos éstos que de no controlarse convenientemente pueden hacer perder el carácter preferencial de nuestros destinos en los mercados turísticos.

Se define como zona turística la parte del territorio municipal calificada con uso característico turístico entendiendo por tal el destinado al alojamiento, preferentemente temporal en cualquiera de sus diversas modalidades. El destino turístico del territorio se configura mediante la obligada aplicación de las determinaciones normativas, de ordenación y uso, para asegurar el acondicionamiento general de este ámbito para el desenvolvimiento de la actividad de los turistas y residentes de temporada, asegurando la calidad urbana, equipamientos, servicios, y salvaguarda ambiental que son propios del uso global turístico del territorio.

La definición de un ámbito como zona turística no implica necesariamente la explotación en régimen hotelero de todas y cada una de las edificaciones. Está admitida en todos los sectores la mezcla de alojamiento turístico con alojamiento de temporada o "segunda residencia" pero no con viviendas permanentes de la población local. Y ello porque entendemos que la convivencia de modelos urbanos tan dispares, sustentados en demandas espaciales, dotacionales y funcionales sustancialmente diversas, puede producir efectos nocivos

en el uso, gestión y mantenimiento de estos espacios que, a la postre, deviene habitualmente en su degradación. Sin embargo, esta incompatibilidad no se produciría para el caso de población residente procedente de áreas metropolitanas o de procesos de gentrificación, dado que sus motivaciones locacionales coinciden en lo sustancial con el usuario turístico del que se diferencia, exclusivamente en la estacionalidad del uso. Por ello entendemos que, aquellas piezas urbanísticas que el Plan General defina para la materialización de este segmento de la oferta residencial deberán mantener la calificación global turística y desarrollar los parámetros de ordenación que, a continuación, se expresan.

Tres son los aspectos básicos a regular en la caracterización del uso característico turístico:

1. Los usos pormenorizados, complementarios e incompatibles.

Se entiende por uso global turístico el que caracteriza todo espacio destinado, de manera dominante, al alojamiento temporal en cualquiera de sus diversas modalidades de usos pormenorizados que lo integran y que cuenta en su interior o en sus inmediaciones con una oferta complementaria lúdica de equipamiento deportivo (público o privado) de elevado consumo de suelo (mínimo 35 hectáreas). La asignación del uso global turístico supondrá el establecimiento por el Plan General de unos porcentajes específicos y singularizados de red secundaria de reservas mínimas dotacionales de zonas verdes, que en ningún caso será inferior al 20% de la superficie del sector, y equipamientos.

Entre las tipologías de alojamiento podrá admitirse la mezcla de apartamento turístico con establecimientos hoteleros, siempre que se garantice la vinculación de un porcentaje mínimo de la edificabilidad a estos últimos.

El Uso Global Turístico integra los siguientes usos pormenorizados:

A. ESTABLECIMIENTOS HOTELEROS.

El uso de Establecimientos Hoteleros es aquel uso urbanístico que permite la implantación de instalaciones que se dedican a prestar de forma profesional y habitual alojamiento mediante precio, de acuerdo con las especificaciones reguladas por la normativa sectorial, tengan o no otros servicios de carácter complementario.

B. APARTAMENTOS TURÍSTICOS.

Se consideran apartamentos turísticos los inmuebles residenciales, cualquiera que sea su configuración y características tipológicas, cuyo uso se ceda mediante precio, una o más veces para habitación ocasional de personas no residentes habitualmente en la localidad, o cuyos propietarios los ocupen con fines vacacionales o de ocio. A los efectos del presente Plan General se consideran apartamentos turísticos los usos residenciales (unitarios o múltiples) que se desarrollen en áreas o sectores con uso global turístico.

- Como mínimo el 50% de las plazas se materializarán en establecimientos hoteleros.
- Como máximo el 50% de las plazas se materializará en apartamentos turísticos.

En estos suelos la ausencia de una apuesta explícita por el desarrollo de usos de servicios terciarios va a quedar claramente compensada por la mayor proporcionalidad de establecimientos hoteleros los cuales, con carácter general, destinarán una parte de su edificabilidad al desarrollo de funciones terciario-comerciales-dotacionales complementarias al alojamiento.

C. CAMPAMENTOS DE TURISMO.

Se entiende por Campamento de Turismo el espacio de terreno debidamente delimitado y acondicionado para su ocupación temporal por personas que pretendan hacer vida al aire libre, con fines vacacionales o turísticos, utilizando como residencia albergues móviles, tienda de campaña, caravana y/u otros elementos similares fácilmente transportables, dotados de elementos de rodadura debidamente homologados, en plenas condiciones de uso y exentos de cimentación. Ello sin perjuicio de la existencia de unidades o módulos de propiedad del titular del establecimiento, o puestas a disposición de éste por operadores turísticos para uso exclusivo de sus clientes, tipo cabaña, bungalow o mobil-home.

3. Las Reservas mínimas dotacionales de la red secundaria en los desarrollos de los suelos con uso global turístico.

Los estándares se han definido en aplicación de los siguientes criterios:

D. EQUIPAMIENTO LUDICO-DEPORTIVO.

El Uso de Equipamiento Lúdico-Deportivo al uso singular de equipamiento comunitario (público o privado) de carácter recreativo-deportivo de alta calidad, y que se caracteriza por tener capacidad de atracción y elevado consumo de suelo (mínimo de 35 Ha), asumiendo un protagonismo básico en la caracterización espacial y funcional del área de uso global turístico.

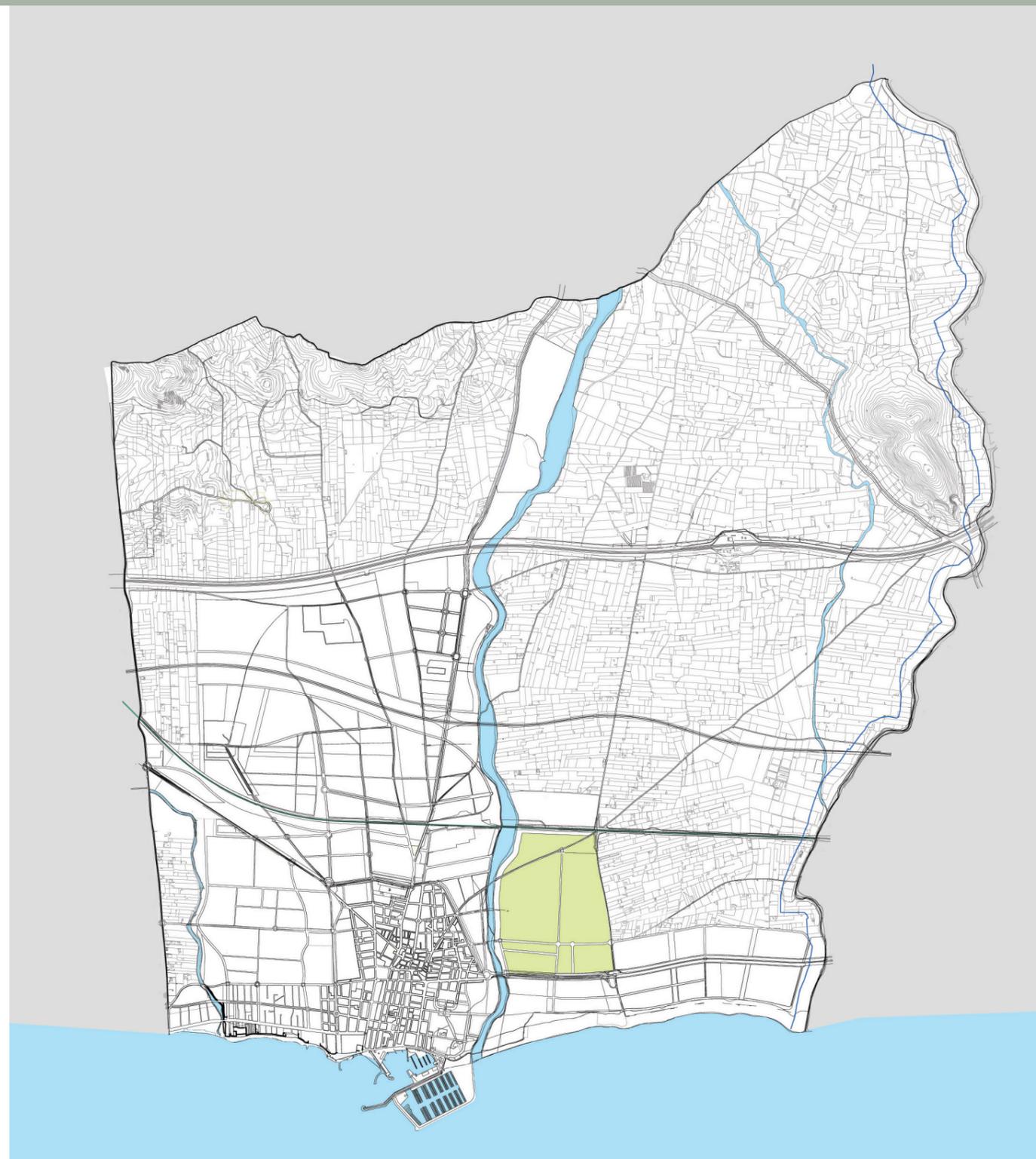
- a. Necesidad de configurar modelos de urbanización esponjada como presupuesto básico de compatibilidad con las características naturales y fragilidad del territorio soporte.
- b. Asegurar las condiciones que hagan posible la construcción de un auténtico proyecto de espacio colectivo legible, referencial, simbólico y proveedor de un nivel suficiente de información que coadyuve a revertir el carácter anónimo que suele impregnar la escena urbana de los espacios turísticos actuales.
- c. Necesidad de aportar una masa crítica de oferta complementaria de equipamientos adecuada a las pautas de comportamiento del usuario de estos espacios. No debemos olvidar que los equipamientos se constituyen en el principal soporte funcional de estas áreas y que el alojamiento, al contrario que sucede con los espacios urbanos tradicionales, se convierte en el "equipamiento del equipamiento".
- d. Ajustar la oferta dotacional a la demanda real de los usuarios. En este sentido, como veremos a continuación, cobran especial protagonismo los espacios libres destinados al esparcimiento, recreo y reposo de la población y los equipamientos deportivos como tipología que consume mayor cantidad de "tiempo de ocio".
- e. Adecuada provisión de aparcamientos como acción básica que posibilitará el dominio peatonal de estos espacios.

2. Intensidad del Uso global. La densidad turística bruta y la compatibilidad de modelos.

Los parámetros básicos que definen la intensidad del uso global turístico son:

- a. Densidad bruta máxima: 50 plazas de alojamiento/hectárea.
- b. Compatibilidad de modelos de alojamiento.

LOCALIZACIÓN POBLACIÓN Y ACTIVIDADES: USO TURÍSTICO



En base a estos criterios y objetivos, las reservas mínimas dotacionales pertenecientes a la red secundaria que se determinan en los sectores de suelo urbanizable con uso global turístico son:

Sectores de suelo urbanizable con uso global turístico.

- Espacios Libres de Dominio y uso Público. 20% de la superficie total.
- Equipamiento. 5 % de la superficie total.
- Aparcamiento. Los parámetros establecidos en el Reglamento de Planeamiento de la Comunidad Valenciana en función del uso pormenorizado.

4. Los parámetros del uso turístico pormenorizado.

Los parámetros para los usos pormenorizados turísticos fomentarán la configuración de escenarios turísticos espacialmente equilibrados, en aplicación de los siguientes criterios:

- a. Conformación de espacios urbanos de baja densidad edificatoria, donde los espacios libres públicos y las piezas edificatorias en que se concreta la oferta complementaria (dotacional y terciaria) sean los elementos de composición urbana sustentadores de la forma general de estos espacios.
- b. Dotar a las parcelas privadas de una superficie de espacio libre suficiente para albergar actividades complementarias a la del alojamiento, vinculadas con el ocio y esparcimiento (jardines, piscinas, restauración, deportivas, etc). La presencia de las edificaciones en las que se materialice la oferta alojativa en el paisaje urbano, será circunstancial, siendo, por el contrario, una constante vital de estos ámbitos la sinergia y retroalimentación entre los espacios libres públicos y privados.
- c. Apuesta firme por el predominio de tipologías edificatorias extensivas. Así, por ejemplo, en el caso de viviendas turísticas vacacionales (3 plazas/vivienda) el estándar mínimo de densidad neta se ajustará a la materialización, con carácter dominante, de operaciones plurifamiliares (en bloque horizontal o vertical) aisladas en parcela.

No hay lugar a duda acerca de las potencialidades turísticas que presenta Benicarló como elongación de la oferta alojativa implantada en Peñíscola. Sin embargo no es menos cierto que, hasta hoy, la

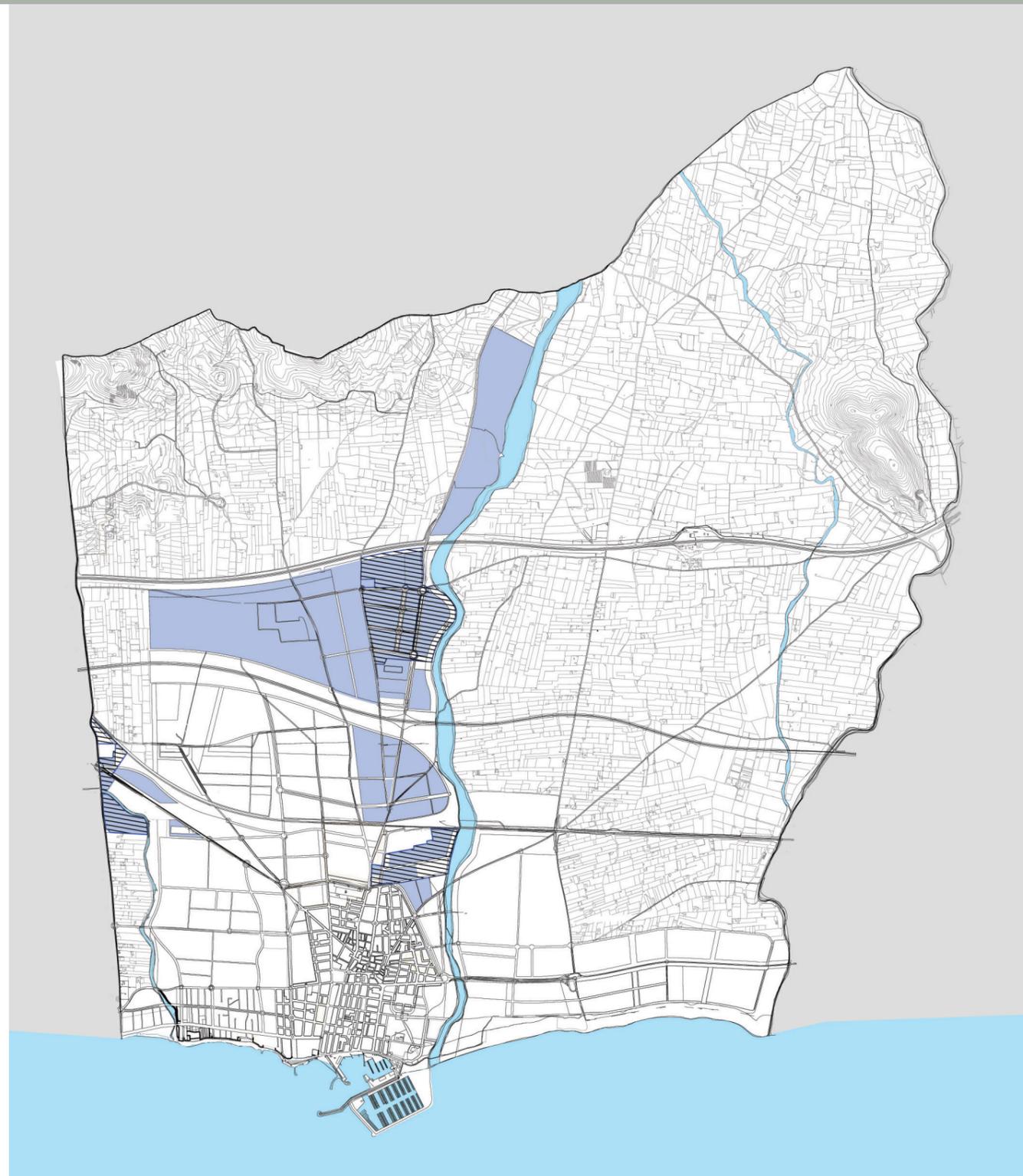
materialización de la oferta ha estado presidida por actuaciones escasamente imaginativas destinadas exclusivamente a desarrollar alojamiento de segunda residencia precariamente equipado, escenográficamente indiferente y con una cobertura ciertamente deficiente en actividades lúdico-terciarias complementarias que fomenten el desarrollo de una práctica espacial claramente vinculada con el ocio y disfrute del tiempo libre de la población turística. Ello ha terminado por conformar áreas de ciudad cautivas de las zonas centrales de la ciudad donde se concentra la mayor parte de las actividades y servicios (comercio, hostelería, restauración, equipamientos y dotaciones en general, etc). Esta problemática está adquiriendo una dimensión enormemente preocupante ante la proliferación de ocupaciones irregulares del suelo no urbanizable que se están produciendo al abrigo de la cercanía del frente marítimo en los escenarios territoriales de Playa Norte y, con mayor incontinencia, en Playa Sur.

Además del desarrollo de medidas de reversión de estas patologías urbanas instrumentadas desde la necesidad de su reconocimiento e incorporación en el modelo de ciudad, la estrategia de potenciación de los recursos turísticos activada en el Nuevo Plan General se centra en fomentar la diversificación de la oferta actualmente implantada en el término proponiendo la materialización de nuevos modelos alojativos de carácter hotelero y ofertas lúdico-deportivas complementarias del tipo de un Campo de Golf que desarrollan un innegable y contrastado potencial para la atracción de nuevos sectores de demanda turística- de mayor calidad y poder adquisitivo- y para reducir la estacionalidad del uso de estos espacios, piedra angular de la disfuncionalización y desequilibrios de los destinos turísticos maduros, sin olvidar la capacidad complementaria para desarrollar procesos de residencialización permanente o semipermanente en poblaciones de escenarios emisores que cuenten con una óptima accesibilidad (áreas metropolitanas del entorno regional y población extranjera).

La actuación prevista se localiza en el ámbito de Playa Norte, al oeste de la CN-340 y en posición colindante con la Rambla de Cervera con la que desarrolla unas relaciones de intervisibilidad que van a incorporar singularidad paisajística y escenográfica al nuevo modelo de ciudad, toda vez que su integración con el núcleo residencial ha sido uno de los más firmes criterios en los que se ha sustentado la toma de decisiones sobre su localización, evitando posiciones exógenas, desvertebradas y autistas con la ciudad que, en la mayor parte de las ocasiones, presentan como único aval la razón económica de la elevada rentabilidad "privada" que suelen presentar estas operaciones urbanísticas. La actuación cuenta con una superficie aproximada de 1.267.661 m² por lo que, en

LOCALIZACIÓN POBLACIÓN Y ACTIVIDADES: ACTIVIDADES ECONÓMICAS

-  NUEVOS CRECIMIENTOS
-  ÁREAS DE REFORMA INTERIOR
-  SECTORES PGOU VIGENTE EN DESARROLLO



aplicación de los parámetros de uso global y los criterios de compatibilización de modelos de alojamiento antes explicitados resulta un volumen total de 6.300 plazas turísticas de las que 3.150 como máximo se destinarán a apartamentos turísticos (1.050 viviendas) y 3.150 como mínimo a cualquiera de las categorías que conforman el uso pormenorizado de establecimientos hoteleros previstas en la Ley de Turismo de la Comunidad Valenciana.

Los criterios y objetivos generales de ordenación a instrumentar en el Nuevo Plan General de cara a potenciar los innegables recursos turísticos con que cuenta el término municipal de Benicarló quedarán suficientemente desarrollados en el Criterio V de la presente Memoria.

C. USO GLOBAL ACTIVIDADES ECONÓMICAS.

El uso de Actividades Económicas engloba tanto las actividades que tienen por finalidad llevar a cabo las operaciones de elaboración, transformación, tratamiento, reparación, manipulación, almacenaje y distribución de productos materiales así como el desarrollo y producción de sistemas informáticos, audiovisuales y otros similares, independientemente de cual sea su tecnología, como aquellas que tienen por finalidad la prestación de servicios tales como el comercio al por menor en sus distintas formas, los de información, administración, gestión, actividades de intermediación financiera u otras similares, los de alojamiento temporal de las personas y las actividades ligadas a la vida de ocio y relación.

Este uso global comprende los siguientes usos pormenorizados:

A. INDUSTRIAL Y ALMACENAMIENTO

Comprende aquellas actividades cuyo objeto principal es la obtención o transformación de productos por procesos industriales, e incluye funciones técnicas, económicas y las especialmente ligadas a la función principal, tales como la reparación, guarda o depósito de medios de producción y materias primas, así como el almacenaje de productos acabados para su suministro a mayoristas, instaladores, fabricantes, etc., pero sin venta directa al público. Igualmente comprende aquellas actividades independientes cuyo objeto principal es el depósito, guarda, custodia y distribución de bienes, productos, y mercancías con exclusivo suministro a mayoristas, instaladores, fabricantes, distribuidores y, en general, los almacenes sin servicio de venta directa al público. Se exceptúan los almacenes anejos a comercios u oficinas.

B. SERVICIOS AVANZADOS

Que comprenden aquellas actividades basadas fundamentalmente en nuevas tecnologías, cuyo objeto de producción es el manejo de información, el desarrollo y producción de sistemas informáticos, audiovisuales y otros similares, cálculo y proceso de datos y, en general, actividades de investigación, desarrollo e innovación.

C. SERVICIOS TERCIARIOS

El uso pormenorizado de servicios terciarios es todo aquel que tiene por finalidad la prestación de servicios tales como el comercio destinado a las ventas al por menor, y que tiene lugar en locales independientes o agrupados cuya superficie para la exposición y venta, individual o del conjunto de locales agrupados, sea inferior o igual a tres mil (3.000) metros cuadrados, las oficinas destinadas a la información, asesoramiento, administración, gestión, actividades de intermediación financiera u otras similares, los de alojamiento temporal de las personas y las actividades ligadas a la vida de ocio y de relación.

D. GRANDES SUPERFICIES COMERCIALES.

Comprende aquellas actividades comerciales que operando bajo una misma firma comercial, o agrupadas con accesos y elementos comunes, bajo la tipología de gran centro comercial o hipermercado, alcanzan una superficie total de venta superior a 3.000 m² calificados con grados 1, 2 ó 3, correspondientes al grupo 648 del Nomenclátor; incluyendo, en su caso, actividades comerciales o de hostelería de los grupos 641 al 653, 671 al 679 y 963 al 971.

E. GARAJE-APARCAMIENTO

Se entiende como aparcamiento el espacio destinado a la estancia de vehículos, que no constituye estacionamiento en la vía pública (AV). Cuando se ubica en espacio edificado adquiere la condición de garaje. Se entiende como estacionamiento el espacio destinado, en la vía pública, a la permanencia temporal de un vehículo.

LOCALIZACIÓN POBLACIÓN Y ACTIVIDADES: NUEVOS CENTROS CÍVICOS

-  NUEVOS CRECIMIENTOS
-  ÁREAS DE REFORMA INTERIOR
-  SECTORES PGOU VIGENTE EN DESARROLLO



F. ESTACIONES DE SERVICIO Y UNIDADES DE SUMINISTRO DE VENTA DE CARBURANTES.

Es aquel servicio donde se expendan al público combustibles hidrocarburos, pudiendo además brindar otros servicios o suministros para vehículos.

Las actuaciones vinculadas al desarrollo de actividades económicas contempladas en el Nuevo Plan General son:

1. Una nueva área destinada a Parque Logístico y Empresarial localizada a lo largo del trazado de la CV-135 entre el Área de Centralidad del entorno de la Estación y la variante de la CN-340. La superficie del Parque Empresarial es de 530.000 m². La edificabilidad máxima prevista es de 0,4 m²/m² (212.000 m² de techo edificable). Esta actuación completa la configuración de un crecimiento lineal de actividades económicas a lo largo de la citada carretera, embrionariamente materializado con el desarrollo (parcial) del Sector de Suelo Urbanizable 8 A del Plan General que se revisa, al que hay que implementar el sector 8 B actualmente en desarrollo y que resuelve la fachadización de la autopista A-7.
2. Puesta en carga de un importante paquete de suelo localizado al sur y el este de estos sectores y que se desarrolla entre la Variante de la CN-340 y la Autopista A-7, vinculado al eje de la CV 135. La superficie del nuevo Parque Industrial es de 770.000 m². La edificabilidad máxima prevista es de 0,4 m²/m² (308.000 m²).

Esta propuesta se completa con otra gran pieza de suelo al sur de esta operación entre la variante y la autopista, como estrategia para la ampliación de una oferta ya importante de suelo con uso industrial en el Nuevo Plan General. La superficie de esta nueva reserva asciende a 847.000 m². La edificabilidad máxima prevista es de 0,4 m²/m² (338.800 m²).
3. Junto a estos espacios se plantea la localización de dos áreas terciario-comerciales:
 - a. La primera de ellas en el ámbito territorial localizado entre la CN-340 y el trazado ferroviario, abarcando una superficie aproximada de 220.000 m². El objetivo de la actuación prevista en el presente Documento es fortalecer el carácter de contenedor principal de actividades

terciarias y de ocio que presenta el tramo meridional de la CN-340 y conseguir una adecuada articulación entre los usos enclavados en el borde occidental de la misma mejorando su accesibilidad (suelos clasificados como urbanos). Esta área engloba parte del sector 9 del suelo urbanizable del Plan General vigente.

- b. En los suelos colindantes con la nueva estación ferroviaria al objeto de conformar un nuevo área de centralidad que equilibre la presencia dominante de estas actividades en el sector central de la ciudad consolidada y aproveche las potencialidades que para el desarrollo de estas funciones incorpora un Equipamiento relevante del sistema de comunicaciones de escala transregional.

En esta pieza se pretende introducir una nueva derivada, al permitir el presente Plan la inclusión de actividades residenciales compatibles con una doble finalidad: de un lado propiciar una textura funcional que consiga una mejor mezcla de actividades, enriqueciendo así el producto urbano resultante; y de otro lado permitir la regularización de las unidades residenciales ya existentes en el entorno, dando así cabida a su inserción y acomodo al proceso de urbanización.

Estas actuaciones quedan óptimamente relacionadas a través de la Red Primaria viaria diseñada que, además, garantiza su correcta articulación con la operación turística a desarrollar en el litoral de Playa Norte vinculada a la materialización de una oferta complementaria de Campo de Golf.

3. Operación terciaria en el subsector actualmente calificado como industrial dentro del sector 14 del suelo urbanizable del Plan General vigente (56.200 m² de superficie aproximada). La apuesta en este caso pasa por modificar el régimen de usos pormenorizados a desarrollar en el ámbito basculando hacia categorías terciarias, hoteleras, administrativas y de servicios avanzados pudiendo compatibilizarse el acomodo de una cierta oferta residencial a materializar, en su caso, preferentemente en contacto con la travesía de la CN-340. Con ello, además de facilitar la convivencia con el sector residencial colindante, se aprovecha la pulsión regenerativa que la transformación de la CN-340 en una avenida urbana va a inyectar en su entorno, apoyando su configuración como un eje difusor de centralidad en la nueva estructura urbana.

4. Se propone la ubicación de un paquete de suelo en el extremo occidental del término, y en colindancia con el eje conformado por la carretera autonómica CV 135, destinado a cubrir las necesidades municipales en materia de reserva de suelo, en el entorno de la nueva EDAR, para la relocalización de las industrias pesadas (IFF y Asland) implantadas en el núcleo de población. Estos suelos cuentan con una superficie aproximada de 426.667 metros cuadrados. La edificabilidad será la que resulte de las necesidades de reubicación de las citadas industrias.
5. El Nuevo Plan General propone la delimitación de una Actuación Integrada de Reforma Interior en suelos urbanos industriales localizados en posición colindante con el tramo meridional de la travesía de la CN-340 adyacente a la fábrica de muebles Palau con el objetivo de racionalizar los accesos desde la carretera mediante nuevas pautas de diseño que modifiquen su sección transversal evitando conflictos de tráfico.

A estas actuaciones, bien propuestas ex novo por el presente documento, bien previstas ya en el Plan General que se revisa y asumidas en el nuevo modelo de ciudad, cabría implementar para poder visualizar en su verdadera dimensión las capacidades de desarrollo de suelos productivos que presenta Benicarló- los sectores de suelo urbanizable del Plan General vigente (suelos urbanizables de carácter transitorio) que se encuentran en fase de desarrollo (Sectores 8A, 8B, 9A, 9B y 11)

Los criterios y pautas ordenancísticas a desarrollar con carácter general en los nuevos espacios destinados a acoger Actividades Económicas estratégicas y emergentes (Parque Logístico y Empresarial y operaciones terciario-comerciales singulares) aparecen pormenorizadamente explicitadas en el apartado del presente documento donde se analizan el criterio de potenciación de las Actividades Económicas y Productivas (Criterio IV).

D. LOS NUEVOS CENTROS CÍVICOS EN EL MODELO DE CIUDAD.

Uno de los problemas más significativos de la realidad urbana actual de Benicarló es el desequilibrio funcional que existe debido a la concentración de la práctica totalidad de las actividades centrales en el reducido espacio constituido por el Casco Antiguo y el ensanche residencial que conecta con el paseo marítimo. Ello está generando la disfuncionalización de los desarrollos vinculados, principalmente, con el litoral de Playa Sur, cuya práctica social resulta cautiva del

automóvil privado ante la necesaria movilidad que, obligatoriamente, debe ejercitar el usuario para poder desarrollar determinadas funciones. A esta cauística hay que añadir la fractura física existente entre los sectores urbanos oriental y occidental debido a la escasa permeabilidad transversal que presenta la actual travesía de la CN-340, lo cual incrementa exponencialmente la disfuncionalización de la estructura urbana actual.

Revertir esta situación se convierte en uno de los principios básicos sobre los que gravita la propuesta de ordenación que contiene el presente documento, al objeto de conseguir un hecho urbano versátil, polivalente y policéntrico. Debemos tener presente que la búsqueda de la excelencia urbana del modelo de Benicarló se constituye en un axioma clave de la ordenación a fin de fortalecer la configuración de la comarca como destino turístico preferente de la Comunidad Autónoma. Entre las propuestas identificadas para la territorialización de esta directriz destaca la configuración de una serie de áreas de centralidad estratégicamente repartidas en la estructura urbana propuesta.

1. Eje de concentración de actividades centrales en la antigua travesía de la CN-340. Entre las actuaciones más relevantes llamadas a contextualizar este objetivo de ordenación se encuentran la propuesta de implantación de la Estación Central de autobuses urbanos e interurbanos, el desarrollo de una operación terciaria en los suelos del actual sector 14 ubicados en el entorno del Cementerio, y la proyectación de una fachada urbana volumétrica y figurativamente singular al abrigo de la capacidad de transformación y reciclaje que presentan los suelos colindantes a esta arteria, fundamentalmente en sus límites oriental y septentrional.
2. Eje urbano estructurante del ensanche residencial suroccidental: la prolongación de la Avenida de las Cortes Valencianas. La estrategia de dotación de centralidad se sustenta en la concentración de actividades dotacionales de carácter primario (Parque Lineal y equipamientos relevantes) así como en la instrumentación de criterios de diseño que permitan construir una fachada urbana de escala adecuada que desarrolle un repertorio de tipologías edificatorias que permitan el acomodo de una oferta rica y extensa de actividades terciarias, administrativas, hoteleras y comerciales complementarias a las residenciales.
4. Eje de centralidad en la bulevarización de la CN 340 en Playa Norte. Operación esta llamada a dirigir la ordenación resultante

de la activación de los suelos ubicados en la franja litoral de Playa Norte, y que permitirá la creación de un eje de actividades comerciales, dotacionales, culturales, deportivas...eje que funcionará como columna vertebral del nuevo ente urbano, una nueva ciudad lineal estructurada gracias a este nuevo eje de centralidad.

3. Operación combinada de actividades terciario-administrativas y dotacionales así como residenciales compatibles, en posición colindante con la nueva estación ferroviaria. Sin duda esta actuación responde a un nuevo tipo de espacio público caracterizado, en consonancia con su escala y dimensión, por la multifuncionalidad, entroncando con los complejos morfotipos que, en la dinámica habitual de la ciudad contemporánea, están íntimamente relacionados a los sistemas de intercambio (Nueva estación ferroviaria). Estos tipos se constituyen en áreas de centralidad que acompañan, integran y, en ocasiones, sustituyen a las existentes. El objetivo es coadyuvar al policentrismo urbano como garantía de equilibrio y cualificación del artefacto.
4. Fortalecimiento del entorno del centro comercial de nivel comarcal "Costa Azahar" como nodo de centralidad.
5. Por último destacar la estrategia de implantación de microcentralidades en los escenarios turísticos de Playa Norte y Playa Sur. Con ello se persigue revertir el modelo de cautiverio funcional al que están abocadas estas áreas si no se implementan los argumentos suficientes para fomentar el desarrollo de un espacio urbano dotado de la imprescindible capacidad de uso. La ubicación integrada de piezas relevantes de la red primaria de espacios libres y equipamientos en ambos escenarios territoriales debe actuar como efecto llamada para la implantación en su entorno de una importante oferta de usos comerciales, lúdicos y de ocio así como de piezas significativas de carácter hotelero.

Estas áreas responden a la definición que el Reglamento de Planeamiento de la Comunidad Valencia establece sobre los Centros Cívicos en su artículo 24, entendiéndose por tales el conjunto articulado de edificios, instalaciones, espacios públicos y red viaria de apoyo que sirvan para dotar a la ciudad de áreas para el desarrollo de distintas actividades o donde se prevea gran afluencia de público.

CRITERIO IV POTENCIAR LOS RECURSOS PRODUCTIVOS Y LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS.

OBJETIVO IV.1.: CONVERTIR BENICARLÓ EN UN CENTRO DE DISTRIBUCIÓN Y EMPRESARIAL DE RANGO SUBREGIONAL: EL PARQUE LOGÍSTICO Y EMPRESARIAL.

OBJETIVO: IV.2. FOMENTAR EL LIDERAZGO DE BENICARLÓ COMO CENTRO COMARCAL DE SERVICIOS TERCARIOS Y COMERCIALES.

OBJETIVO IV.3.: PROTEGER LOS SUELOS DE PRODUCCIÓN AGROPECUARIA.

El sector privado requiere un marco adecuado y bien definido para desarrollar de modo óptimo sus actividades económicas.

La cuestión posicional y, en definitiva, de accesibilidad hacia o desde el exterior induce nuevas perspectivas que un plan de ordenación debe contemplar y potenciar. En este orden de cosas, la mejora de las condiciones ambientales, de la movilidad, de los equipamientos sociales, de la ubicación adecuada de los usos productivos y de determinadas actividades terciarias, etc., redundará en mejores condiciones de partida, en una más atractiva oferta del territorio de Benicarló de cara a su posicionamiento para la captación de actividades e inversiones.

Por otra parte, el proceso productivo ha sufrido en las últimas décadas una serie de transformaciones radicales, caracterizadas por:

- Se han modificado las pautas de localización empresarial, más preocupadas antes por la cercanía a los mercados de consumo y de materias primas, valorándose actualmente más la accesibilidad a las redes de transportes, las infraestructuras, los servicios urbanos y la calidad ambiental.
- El consiguiente incremento de las tareas no productivas y la progresiva automatización de los trabajos de fabricación más repetitivos, han supuesto unos cambios notables en la estructura de los centros de trabajo.
- Tanto el mundo empresarial como el laboral han ido exigiendo la mejora en la calidad de los espacios urbanos donde se ubican sus actividades, y juntamente con las modificaciones del proceso productivo han hecho que surjan nuevas tipologías de asentamientos industriales y terciarios, distintas básicamente de las hasta ahora tradicionales.

Todo ello supone una interrelación continua entre bienes y servicios que dificulta progresivamente una distinción neta entre industria y terciario. En paralelo se ha asistido a una fuerte expansión de los servicios a la producción creciente ligados a la industria, tanto desde el punto de vista funcional como territorial.

Estas transformaciones han supuesto una creciente terciarización de las actividades industriales y el consiguiente incremento de las tareas no productivas en el seno de un cada vez mayor número de empresas. La complejidad cada vez mayor que entraña la organización de los procesos de producción y el acceso al mercado en condiciones competitivas, han conducido a un aumento progresivo de los efectivos

laborales destinados a la dirección y gestión de la empresa, el diseño, la innovación, la publicidad, el servicio post-venta y una disminución de los ligados a la producción directa de los bienes.

De otro lado, aunque queda claro que en Benicarló, su actividad económica principal se centra en el sector terciario, también juega un papel todavía notorio el sector primario (11,32% de ocupación) dada la excelente productividad que presentan los suelos del cuadrante noroccidental del término municipal en los que sustenta la denominación de origen para la alcachofa, producto estrella de la agricultura de Benicarló. Y a ello hay que añadir la tradición, la extensión y unidad territorial, los flujos establecidos, las infraestructuras, etc. Por todo ello, es preciso proteger los suelos producción agropecuaria.

OBJETIVO IV.1.: CONVERTIR BENICARLÓ EN UN CENTRO DE DISTRIBUCIÓN Y EMPRESARIAL DE RANGO SUBREGIONAL: EL PARQUE LOGÍSTICO Y EMPRESARIAL.

Tendencias actuales

Al margen de las industrias más antiguas que mantienen localizaciones centrales o de procesos espontáneos que buscan la adyacencia no planificada con determinadas vías de comunicación, el proceso de territorialización de la industria suele estar asociado a espacios ad hoc, calificados y urbanizados para este uso específico. Hasta fechas recientes se trataba de industria convencional, sin una presencia especialmente relevante de sectores de tecnología avanzada. No obstante esta tendencia se está invirtiendo en los últimos años alcanzando también a las empresas innovadoras especializadas en tecnologías avanzadas. Su importancia es más cualitativa que cuantitativa, pero han conformado algunas áreas de innovación tecnológica insertas en el nuevo paisaje industrial. Al tiempo se está generalizando, sobre todo en los territorios más dinámicos (Comunidad de Madrid, Comunidad Valenciana, Cataluña o País Vasco), la materialización de productos híbridos terciarios-industriales denominados parques empresariales o parques industriales caracterizados, fundamentalmente, por una notable diversificación de las actividades productivas enclavadas.

Las tipologías más comunes de nuevas formas de implantación industrial son:

1. Parques Industriales, entendidos como zonas industriales de bajas densidades edificatorias, elevada calidad paisajística y ausencia de industrias contaminantes.
2. Parques Tecnológicos, concebidos como una combinación de industrias de alta tecnología y centros de investigación, diseño e innovación que faciliten la sinergia del sistema ciencia-tecnología-industria. Dentro de los parques tecnológicos es habitual la presencia de viveros o incubadoras de empresas, destinados a facilitar el nacimiento de industrias poco capitalizadas pero con potencial innovador.
3. Parque Logísticos concebidos como centros de distribución de mercancías de escala y repercusión supramunicipal.
4. Parques Empresariales o Parques de Actividades, creados al objeto de favorecer la diversificación y complementación de actividades terciarias, industriales, investigadoras, etc.

Luis Felipe Alonso Teixidor expone de forma clara y contundente (Revista Geometría nº 11) la situación actual de la doctrina y práctica urbanísticas cuando comenta que estas toponimias reflejan un cambio de actitud en la concepción y ordenación de estos espacios. Ello no quiere decir que haya desaparecido el concepto de polígono industrial tradicional o los rasgos básicos de su organización e imagen convencional. Lo que realmente significa es que se ha producido una poderosa transformación en la noción misma de espacio productivo, o de actividad económica en general, impulsado por cambios en la naturaleza misma- tecnológica y organizativa- de muchas funciones industriales en el desarrollo y diversificación de los servicios y en la atenuación- cada vez más elocuente- de la frontera entre lo industrial y lo terciario, todo ello aderezado con radicales transformaciones en materia de infraestructuras de comunicación y tecnología del transporte. Las consecuencias funcionales de estas transformaciones han sido realmente revolucionarias, entre otros aspectos, en lo que se refiere a los cambios en la demanda de espacio. Unos cambios que, como expondremos a continuación, han afectado a lo viejos requerimientos locacionales tanto de la industria como de los servicios, pero también a las propias exigencias, en cuanto a la caracterización y configuración del propio espacio físico, de la empresas o plantas productivas.

La Localización de Actividades Económicas y el Planeamiento General.

El espacio productivo se refiere, explícita o implícitamente, al espacio físico de las actividades productivas, asumida conscientemente la ambigüedad de esta noción con tres dimensiones posibles:

- El Espacio / Localización: Referido a la posición relativa de un enclave o polígono en el territorio del que forma parte.
- El Espacio / Soporte: Referido a los polígonos propiamente dichos en los que se delimitan y organizan las parcelas de un conjunto de establecimientos y sus servicios de infraestructuras colectivas.
- El Espacio propio de las parcelas.

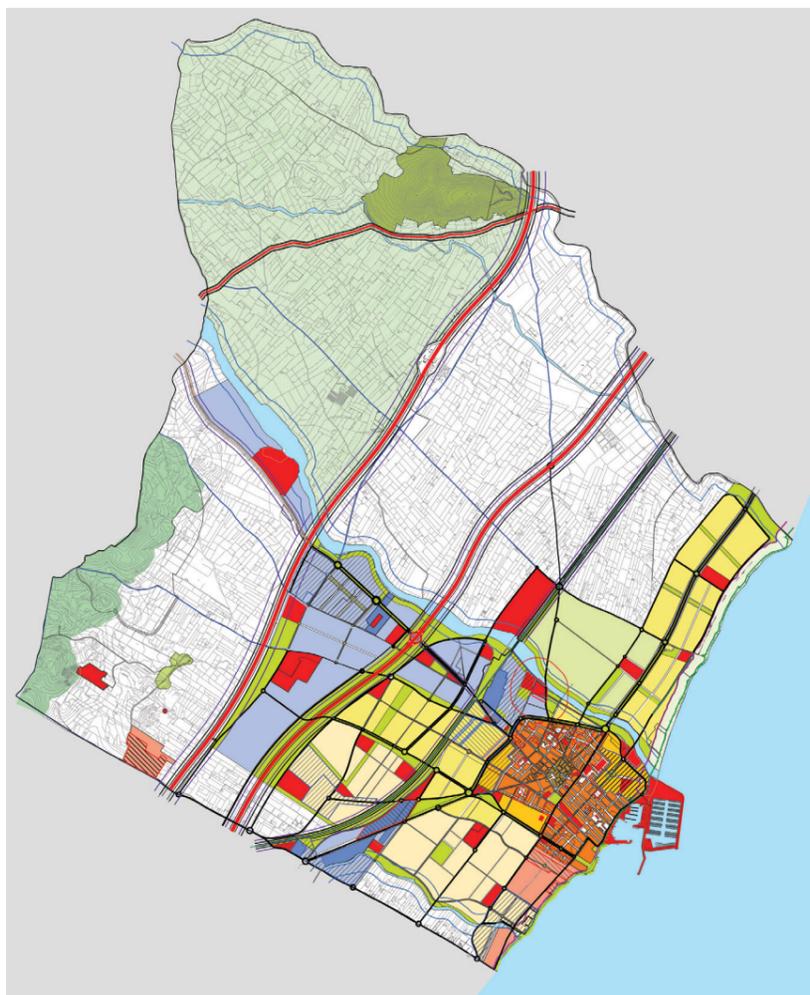
En este apartado vamos a extendernos acerca del primero de los aspectos referidos.

En los últimos años el estereotipo de relaciones locacionales entre espacios y funciones urbanas ha ido rompiendo muchas de sus inercias históricas para ir dando paso a topologías con un potencial de localización mucho más rico, donde se afirman algunos de los factores clásicos (accesibilidad, precios del espacio, cualificación y precio de la mano de obra) al tiempo que aparecen otros nuevos (comunicabilidad, imagen comercial del emplazamiento, calidad ambiental y paisajística...).

Las constantes fuerzas de cambio que afectan a los sectores y a las industrias, propiciando formas diversas de implantación, apoyándose en las dinámicas de diversificación y segmentación de los mercados, favorecen la continuada presencia de pequeñas y medianas industrias a veces dinámicas y surgidas al calor de la oportunidad o, en otros casos, situadas precariamente en el borde de la marginalidad.

Para muchos de ellos los costes de implantación y puesta en marcha pueden condicionar su ser o no ser y, en ausencia de espacio reglado asequible, su debilidad las empuja a la búsqueda de enclaves de sombra respecto al mercado regular de suelo y al control administrativo, en los que se minimicen los costes del espacio físico y se agilice al máximo el momento crítico de la iniciación de la actividad.

La cuestión de la ordenación del espacio productivo habrá de atender a los siguientes aspectos:



La ciudad lineal de actividades económicas a lo largo del eje de la CV-135

1. La determinación de unas pautas de estructura territorial capaces de articular adecuadamente las diversas piezas del espacio productivo en el conjunto del territorio afectado. Es este sentido conviene tener una visión amplia del alcance territorial de la propuesta dada la condición de Benicarló como cabecera del área Funcional "Benicarló-Vinarós".
2. Establecimiento de unos límites tamaño-forma al crecimiento de las piezas de espacio productivo en el marco del conjunto urbano-territorial.
3. La identificación de las aptitudes diferenciales del territorio frente a las posibilidades de acoger piezas del espacio productivo. La óptima accesibilidad del sector occidental del término municipal, localizado entre la Autopista A-7 y el trazado ferroviario, gracias a la Variante de la CN-340, va a ayudar a mitigar el monopolio que para la implantación de las funciones productivas más cualificadas ha ejercido hasta la fecha la travesía de la CN-340. Este cambio de dinámica locacional ha desembocado en el planteamiento de un Parque Logístico y Empresarial y un Parque Industrial en el entorno de la CV-135.
4. La definición de los estándares o condiciones específicas de imbricación, contigüidad o franca discontinuidad entre las piezas del espacio productivo y las piezas edificables no productivas así como con elementos de espacio natural y las zonas verdes. En el caso concreto de Benicarló dos son las cuestiones principales. En primer lugar la racionalización de la cohabitación de las grandes industrias químicas con tejidos residenciales colindantes. La mejora de los índices de contaminación de estas industrias debe servir de argumento para no impedir el desarrollo de las vocaciones urbanas de los suelos adyacentes. En segundo lugar hay que resaltar la estrecha vinculación que, en Benicarló, presenta el acomodo territorial de suelos industriales y la Rambla de Cervera, uno de los recursos naturales, escenográficos y paisajísticos más relevantes del término municipal.

La elección de la localización no solamente supone simplemente la consideración de los problemas más habituales relativos a los vientos dominantes o a la relación óptima entre eficiencia y coste del sistema de infraestructuras básicas, sino la de otras cuestiones relativas a la calidad ambiental del entorno y a las relaciones paisajísticas del nuevo espacio construido con el medio natural o la escena urbana circundante.

La localización propuesta en el presente documento para el nuevo Parque de Actividades Logísticas y Empresariales y el Parque Industrial da respuesta a estos principios generales. La accesibilidad y, por consiguiente su estrecha relación con los canales infraestructurales del primer nivel (Variante de la CN-340), la intervisibilidad y su capacidad para desarrollar imágenes-reclamo para el asentamiento de empresas, la cualidad ambiental del entorno y su relación con espacios naturales relevantes (Rambla de Cervera) y la aptitud topográfica para el desarrollo racional de las funciones de los espacios productivos, son los fundamentos en los que se sustenta las decisiones adoptadas en el presente documento.

El nuevo Parque Logístico y Empresarial: una oportunidad para convertir Benicarló en un centro de producción, distribución y servicios empresariales del Área Funcional "Vinarós-Benicarló-Peñíscola".

Dentro de la estrategia de diversificación económica que orienta con carácter preferente la política de la Corporación Municipal, una de las líneas de acción instrumentadas es la dotación de espacios aptos para el desarrollo de actividades productivas emergentes. No hay síntoma mayor de insostenibilidad que la existencia de un sector de actividad dominante que acoge a la mayor parte de la población activa de un municipio. Ante períodos de crisis la capacidad de respuesta y el estímulo a la reactivación desde la búsqueda de fórmulas alternativas es prácticamente nula. Es cierto que el Turismo se suele constituir en municipios de litoral en la alternativa más recurrentemente activada para paliar el progresivo deterioro de la base histórica de las economías locales. Sin embargo su activación, en el caso concreto de Benicarló, debe ser consecuente con la equilibrada distribución porcentual de la población ocupada entre los diversos sectores productivos y no impedir el fortalecimiento de las actividades terciario-comerciales (recurso turístico complementario a la extensa oferta alojativa de Peñíscola) e, incluso la apertura de campos de actividad alternativos de carácter industrial y empresarial que, además, acentúen el liderazgo comarcal de Benicarló..

Este objetivo de ordenación ha quedado reflejado en el presente documento en la proyectación de un Parque Logístico y Empresarial en suelos localizados a lo largo de la carretera CV-135 entre la Variante de la CN-340 y el trazado ferroviario.

Durante la década de los 80, la carencia de infraestructuras nodales para el transporte por carretera alentó las iniciativas públicas de creación de Centros Integrados de Mercancías, respondiendo,

fundamentalmente, a la necesidad de concentrar a las empresas del transporte por carretera fuera de los cascos urbanos racionalizando estas actuaciones en torno a objetivos funcionales de diversa índole, entre los que destaca la reestructuración de la economía local ante la incapacidad histórica de poder activar el entorno territorial liderando su diversificación y relanzamiento económico. En el caso de Benicarló parece claro que la conformación de un centro de manufacturación y distribución agroalimentaria de escala comarcal, y la dotación de un espacio destinado a acoger fundones empresariales y administrativas de primer nivel destinado a dar respuesta a las demandas de escala subregional resulta, a todas luces, imprescindible.

En la actualidad las actividades logísticas presentan nuevos requerimientos entre los que destacan la necesidad de fidelizar tráficos y el desarrollo de la intermodalidad.

Vamos a avanzar algunas claves para la ordenación de estos espacios:

1. En relación a la localización territorial, habitualmente el factor clave ha sido la disponibilidad de suelo con buena accesibilidad, sin más consideraciones complementarias. Sin embargo, ateniéndose a otras experiencias hay que implementar otros criterios, entre los que destacan:
 - a. No es suficiente asegurar accesibilidad, puesto que ésta se encuentra, hoy en día, resuelta de forma generalizada. Ya no suele suponer un hecho diferencial y está perdiendo su carácter determinante.
 - b. La disponibilidad de suelo tiene que prever reservas adicionales a las necesarias inicialmente, con el fin de acoger posibles ampliaciones.
 - c. La intermodalidad se está imponiendo progresivamente.
2. En relación con los usos y actividades vinculadas con la actividad logística habrá que contemplar:
 - a. Las actividades propias de todas las empresas logísticas.
 - b. Las actividades logísticas de empresas industriales o comerciales que manipulan mercancías propias.
 - c. Actividades desgajadas de la producción logística que se inscriben más en la esfera de la distribución: ensamblaje,

acabado, modificación de especificaciones a pedido, etiquetado, embalado, etc.

- d. Tendencia creciente a integrar oficinas y almacenes como oferta complementaria cuya comercialización genera una fuente de ingresos en muchos casos imprescindible para asegurar la viabilidad económico-financiera de la operación.

3. La oferta de servicios de estos espacios productivos está experimentando cambios significativos, teniendo en cuenta el escenario comarcal que, indudablemente, deberá proveer determinadas dotaciones que, de esta forma, no serán imprescindibles en el propio recinto.

La valoración del nivel de servicios habrá que realizarla teniendo en cuenta diferentes puntos de vista:

- a. Desde el punto de vista de los operadores logísticos, la seguridad del recinto presenta una elevada estima junto con la oferta de restauración.
- b. Desde el punto de vista de usuarios no instalados en el recinto, básicamente los transportistas, suelen demandar servicios similares a los de una base de flota. Es decir servicios personales (restauración, salas de descanso), servicios de telecomunicaciones y servicios complementarios a los vehículos (combustible y lubricantes, mantenimiento y asistencia, etc).
- c. Desde el punto de vista promocional está tomando cada vez más prevalencia la apuesta por una oferta de calidad, como factor diferencial respecto a otros polígonos convencionales. Espacios, pues, de elevado nivel de urbanización, óptima configuración y dosis razonables de actividades colectivas.

4. Por último destacar la especificidad y notable repercusión que, para el diseño del espacio introduce un servicio complementario que suele ser habitual en los parques logísticos: el aparcamiento de vehículos pesados. Se trata de un servicio no estrictamente necesario para la mayor parte de los usuarios que, además, suele conllevar una sobrecarga económica (vigilancia). No obstante, su presencia suele ser permanentemente demandada actuando, en no pocas ocasiones, como factor de localización prioritario para determinadas empresas, por lo que habrá que



Parque Logístico y Empresarial.

valorar convenientemente la necesidad de su inclusión en el diseño definitivo del Parque propuesto.

Recordemos que la ubicación elegida para el Parque Logístico y Empresarial auna tres criterios básicos de localización: una óptima accesibilidad desde las grandes arterias de comunicación (variante de la CN-340), la posibilidad de desarrollar la intermodalidad en el transporte (Nueva estación ferroviaria en posición colindante), y unas condiciones topográficas adecuadas a la caracterización funcional de estos espacios (escasa pendiente, fundamentalmente).

Objetivos y Criterios de Ordenación.

El urbanismo español aun no es excesivamente prolijo en ejemplos referidos al diseño de espacios no residenciales para actividades económicas suburbanas. Es decir, como asegura Daniel Zarza en su artículo "Dos productos suburbanos: Areas productivas para un Madrid Región Metropolitana", no existe ningún modelo sobre la creación de tejidos productivos innovadores. La mayor parte de las materializaciones existentes tienen como única referencia ordenadora la autonomía y la conexión puntual al sistema viario.

Se importan modelos arquitectónicos foráneos del más puro y ramplón pragmatismo especulativo y vacuidad postmoderna y se sumergen en un utópico bosque que cubre idílicamente una convencional urbanización pretendidamente naturalista, sin crear todavía un modelo alternativo con imagen competitiva. Las propuestas realizadas suelen parecer trozos descentralizados de tejido urbano centrifugados de la ciudad, más que proyectos con lógica de ordenación del territorio, lo cual supone el entendimiento de la escala y la valoración de las preexistencias territoriales, el paisaje y los procesos de construcción diferidos en el tiempo.

Frente a esta inercia es necesario proponer soluciones innovadoras que, en el caso concreto del Parque Logístico-Empresarial propuesto, deben responder a la necesidad ineludible de generar una iniciativa ejemplar diferente a los polígonos tradicionales, en la que la construcción del área como espacio urbano con valores de orden y calidad permita introducir síntomas de racionalidad a la resolución de esta problemática.

En una primera aproximación, de cara a la caracterización de estos nuevos espacios productivos, se pueden identificar cuatro aspectos básicos para su definición, algunos de los cuales han

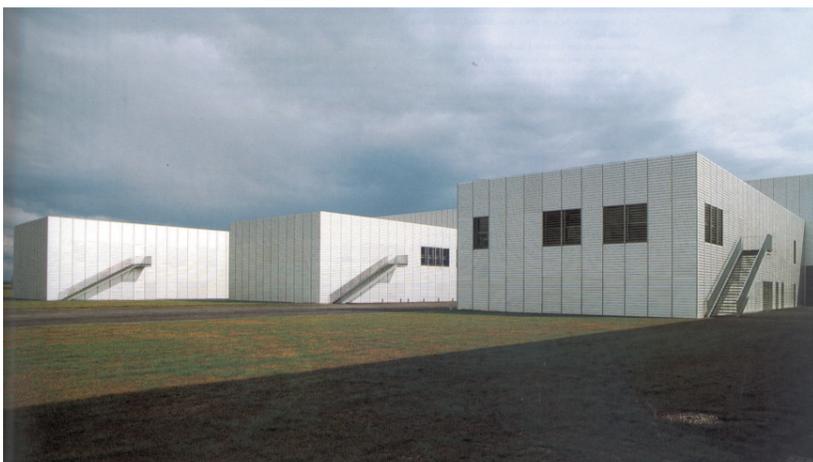
quedado suficientemente tratados en la introducción al presente apartado.

1. Una creciente amplitud en la noción de "uso", abandonando la hegemonía de la mezcla tradicional de funciones industriales y de los servicios asociados a ellas.
2. Una decisiva preeminencia de la calidad ambiental y de la imagen física como elementos relevantes para el propio valor del espacio, entendiendo éste como bien de uso y valor de mercado.
3. Una relativa sofisticación de los requerimientos de infraestructuras técnicas, particularmente en lo que concierne a la conectividad de la pieza y el acceso a tecnologías de comunicación avanzadas.
4. Una fundamental importancia de la gerencia continuada del espacio construido que mantenga viva su funcionalidad y su valor comercial, cuidando en este sentido no sólo la protección de sus características, sino muy especialmente, su adaptabilidad frente al cambio en el carácter y requerimientos del mercado, y la movilidad de las empresas.

El Parque Logístico y Empresarial se asienta sobre suelos clasificados actualmente como "no urbanizable común". Su óptima localización íntimamente vinculada con la variante de la CN-340, su cercanía a la oferta de excelencia turística prevista con el desarrollo urbanístico asociado al producto del Golf localizado en Playa Norte y a un centro de ocio singular (Centro Comercial y Parque de Ocio junto a la Nueva Estación Ferroviaria), le confieren una potencialidad insoslayable para certificar el desarrollo de un espacio estratégico, una oportunidad de enorme relevancia para territorializar una política urbana tendente a clarificar las claves que han de orientar la generación de nuevos espacios productivos multifuncionales, polivalentes y ambientalmente cualificados.

Los objetivos y criterios de ordenación a aplicar en la concreción figurativa de esta área de actividades económicas son:

1. La flexibilidad de la organización y el uso privado del espacio.
 - a. En este nuevo tipo de espacios multifuncionales, además de posibles criterios de zonificación interior del Parque, lo realmente importante debe ser el establecimiento de unas normas preventivas que analicen los efectos



Las imágenes pretenden visualizar las nuevas tendencias detectadas en los desarrollos industriales de la última generación, donde a una mayor calidad medioambiental y un mayor compromiso con el espacio público, hay que unir una profunda transformación de los criterios creativos de los contenedores edificatorios.



Grupos de nuevas tipologías de espacios destinados a actividades económicas. Lógica locacional, sinergia medioambiental y calidad edificatoria confluyen para provocar nuevos espacios industriales y de servicios

medioambientales derivados de la cohabitación de determinadas funciones. En las circunstancias actuales, la práctica urbanística de estos espacios no incide tanto en la categorización de las funciones productivas ni en la adjetivación concreta de las compatibilidades permisibles. Se trata más bien de establecer condiciones de "compatibilización" en función de parámetros ecológicos y de impacto ambiental, de forma que, en previsión de posibles (y más que probables) cambios tecnológicos en los procesos productivos que garanticen la minimización de estos impactos, podría darse el caso que determinadas funciones tradicionalmente excluyentes, puedan convivir en un mismo espacio. Con ello se fortalece de manera evidente el carácter flexible que desde la doctrina urbanística se está demandando para la calificación pormenorizada de estos espacios con la finalidad que puedan adaptarse, sin alteraciones sustanciales de los presupuestos ordenancísticos originales, a las mutantes condiciones de un mercado cada vez más abierto, promiscuo e indefinido por globalizado.

- b. Además, esta flexibilidad en las condiciones de uso no suele suponer, en general, diferencias en el carácter del espacio público del polígono en su conjunto.

2. La caracterización del Espacio Colectivo.

Los principios básicos para obtener un espacio colectivo de alta cualificación ambiental y paisajística son:

- a. Asegurar la eficacia funcional e infraestructural del Parque Logístico y Empresarial. Especial trascendencia, para la consecución de este objetivo, adquiere el diseño de un sistema viario de sección adecuada que posibilite una racional canalización de los flujos internos del espacio, aportando un nivel suficiente de aparcamientos anexos.
- b. Incorporar soluciones dirigidas a incrementar el valor de imagen del polígono, con una doble dimensión:
 1. Control de las características del espacio privado. Así, cuestiones como la solución de los aparcamientos en el interior de las parcelas, la relación edificación-alineación como decisión primaria para controlar la obtención de un determinado paisaje urbano o la provisión de arbolado en la parcela con el fin de suplementar la configuración del

sistema de espacios públicos, son motivos de reflexión inexcusables en la ordenación de estas áreas productivas.

2. Cualificación del sistema de espacios públicos en aplicación de los criterios explicitados en la introducción del presente apartado.

OBJETIVO: IV.2. FOMENTAR EL LIDERAZGO DE BENICARLÓ COMO CENTRO COMARCAL DE SERVICIOS TERCIARIOS Y COMERCIALES.

El Plan de Acción Comercial de Benicarló.

El dinamismo de la actividad comercial de Benicarló justifica que el PATECO (Plan de Acción Territorial aplicado a la Distribución Comercial de la Comunidad Valenciana) lo convierta en cabecera del Área Comercial de Benicarló, espacio que corresponde a una agrupación supramunicipal (Alcalà de Xivert, Càlig, Cervera del Maestre, Peñíscola, La Salzadella, Sant Mateu, Santa Magdalena de Polpis y Tírig) que gravita en torno a uno principal, Benicarló, donde se generan flujos comerciales.

Para acometer su estudio la oficina PATECO ha realizado el Plan de Acción Comercial de Benicarló (en adelante PAC), que tiene como objetivos principales:

- Determinar la funcionalidad socio-económica y comercial de Benicarló en su Área Comercial y en la Comunidad Valenciana.
- Analizar la estructura comercial de Benicarló.
- Evaluar el peso de cada una de las tipologías comerciales dentro de la actividad comercial minorista presente en el municipio.
- Llevar a cabo una estimación de la demanda comercial al objeto de realizar una aproximación del gasto realizado.
- Identificar los flujos comerciales intermunicipales.
- Detectar los posibles déficits de la oferta comercial y valorar el grado de adecuación a las necesidades de los consumidores.
- Proponer actuaciones cuya aplicación consiga que el comercio esté acorde con las necesidades de la demanda (PAC:134).



Foto IV-1. Renovación del comercio. C/San Joan



Foto IV-2. Impacto visual de toldo y letrero. C/César Cataldo.



Foto IV-3. Renovación del Mercat Municipal

El exhaustivo análisis del municipio desde la perspectiva demográfica, socioeconómica, comercial y urbanística, se ve reflejado en un diagnóstico que contribuye a determinar un modelo comercial de ciudad a través de unas estrategias y acciones que se concretan en:

- Acciones de formación comercial.
- Acciones de fortalecimiento y potenciación de estructuras organizativas y asociativas.
- Acciones de adecuación de los establecimientos comerciales.
- Actuaciones en el Mercado Municipal.
- Implantación de un Centro Comercial Abierto.
- Actuaciones en urbanismo comercial.

En cuanto a las acciones de formación comercial el PAC detecta que el actual nivel de formación es insuficiente y ante este déficit propone la elaboración de un programa de cursos semestrales específicos para fortalecer la especialización profesional destacando los relacionados con técnicas operativas, gerencia de establecimientos, técnicas directivas, ciclos de conferencias relacionadas con la actividad comercial. A su vez también propone un programa de intercambio de experiencias comerciales a través de visitas técnicas y encuentros de comerciantes.

La segunda línea estratégica acoge aquellas acciones encaminadas al fortalecimiento y potenciación de las estructuras organizativas y asociativas. Partiendo de la existencia en Benicarló de tres asociaciones de comerciantes, la Unió de Comerços de Benicarló, la Associació de Venedors del Mercat Municipal de Benicarló, y la Associació de Comerç i Serveis, que aglutinan al 37% de los comercios del Municipio, propone la creación de una Federación de asociaciones de comerciantes y servicios de Benicarló. Esta permitiría actuar conjuntamente al objeto de mejorar las infraestructuras e instalaciones, crear centrales de compras, etc. Además podría prestar los servicios de asesoría laboral, formación, divulgación y establecer un sistema de pago a través de una Tarjeta propia.

Al objeto de mejorar la imagen interna de los comercios se hace necesaria la renovación y modernización de los ubicados en las zonas comerciales al detectarse que el 25% tienen una antigüedad superior a los 30 años, para lo cual se delimita un área de actuación preferente que acoge el casco antiguo y se prolonga hasta la calle Pius XII, con

la finalidad de incorporar la zona del mercado. Ello se ha conllevado en los últimos años a un incremento de los expedientes de modernización tramitados por la AFIC del Ayuntamiento (Agencia para el Fomento de Iniciativas Comerciales), contribuyendo a que el casco antiguo incremente su atractivo a raíz de la progresiva renovación de la imagen de sus comercios (Foto IV-1). Este posicionamiento interno de la zona comercial tradicional contrasta con el área delimitada por los ejes de las calles Crist de la Mar y Hernán Cortes, y con otra hacia el sureste que incorpora las calles Mestre Serrano, Riu, Méndez Núñez, Joan XXIII y César Cataldo hasta Pius XII, en las que son precisas actuaciones de renovación de su imagen (Foto IV-2). Por otra parte también es necesaria la promoción de Benicarló como ciudad comercial integrando la estructura comercial con los atractivos turísticos ubicados en el casco urbano al objeto conseguir una oferta diferenciada.

En el Mercado municipal, destacan como puntos fuertes la amplitud de horarios ya que abre mañanas y tardes, la calidad de los productos, su localización en centro del casco urbano, así como la renovación efectuada en 1998 (Foto IV-3) y la reordenación de la plaza. No obstante, precisa relanzar la gestión tanto comercial, incrementando la oferta de servicios, y mejorando la comunicación y el merchandising, como de las infraestructuras urbanas, al mismo tiempo que mejorar la imagen de los establecimientos ubicados a su alrededor. Todo ello sin duda fortalecería el dinamismo de esta zona ya que parte de un posicionamiento aventajado.

En complemento a los dos anteriores bloques de actuaciones se persigue la consolidación como Centro Comercial Abierto del casco antiguo y la zona del mercado, que se corresponde actualmente al Área Benicarló Comerç Centre Ciutat (Foto IV-4), al objeto de revitalizarla y frenar el deterioro urbano. De hecho se está consiguiendo, ya que actualmente acoge el 55'4% del tejido comercial y el 76% de los establecimientos de equipamiento personal. Cabe destacar entre las acciones llevadas a cabo destaca su peatonalización, como se puede apreciar en la misma foto IV-4. Además, es recomendable la existencia de oferta de ocio y comercial diferenciada, como puede ser el caso del asentamiento de franquicias por su efecto de atracción, lo cual puede derivar de manera positiva sobre el resto de comercios. No obstante, actualmente es uno de los retos que presenta este espacio para acelerar su consolidación comercial. Una vez consolidado, conviene ampliar el Centro Comercial Abierto a las calles Pius XII, César Cataldo, Joan XXIII, Plaza Dr. Pera, y Mare de Déu del Carme, aunque en la actualidad su apertura es aún incipiente.



Foto IV-4 Calle Mayor. Distintivo de entrada al Area Benicarló Comerç Centre Ciutat



Foto IV-7 Imagen entrada zona comercial tradicional del casco antiguo. Plaza Sant Joan



Foto IV-10 Imagen externa comercio. Avda. Joan Carles I



Foto IV-5 Renovación de la imagen urbana zona comercial tradicional. Plaza Sant Bartomeu



Foto IV-8 Mobiliario urbano área de conexión con la zona comercial tradicional del casco antiguo. Plaza de la Constitució



Foto IV-11 Imagen externa comercio. Calle Sant Joan



Foto IV-6 Imagen zona comercial tradicional del casco antiguo. Calle de la Presó



Foto IV-9 Imagen urbana. Calle Crist de la Mar cruce Juan XXIII.



Foto IV-12 Impacto rótulo. Calle Sant Joan



Foto IV-13 Impacto rótulos. Plaza Sant Bartomeu



Foto IV-14 Detalle imagen externa comercio. Calle Major



Foto IV-15 Integración en el paisaje urbano de los establecimientos del puerto deportivo

Como ya hemos venido adelantando, la mejora del paisaje urbano y sus condiciones de accesibilidad se conforman en un eje de actuaciones de urbanismo comercial. En este sentido se conciben los siguientes bloques de acciones:

1. Mejorar las condiciones urbanísticas de las zonas comerciales del núcleo urbano, en particular el casco antiguo, lo cual se está consiguiendo a través de su completa peatonalización y la renovación del paisaje urbano ya sea en pavimentación, alumbrado, jardinería y equipo funcional (Foto IV-5). Además todas estas actuaciones se verían reforzadas con un tratamiento uniforme de los elementos de las fachadas (Foto IV-6 y IV-7)

La creación de una zona de transición del casco antiguo que extendería el área comercial tradicional a las calles Rei en Jaume, Olivella, Mare de Déu del Carme, Ferreres Bretó y la Avenida Joan Carles I. Para ello las medidas se encaminan hacia la reurbanización de estas calles, ampliación de la zona peatonal, renovación del alumbrado, incorporar ornamentación y señalización. Actualmente la aplicación de estas medidas se implementan en la plaza Mercat Vell y en la Avda. Joan Carles I.

También se considera prioritaria la mejora urbana del entorno del Mercado municipal que afectaría a las calles Pius XII, Joan XXIII, Francisco Pizarro, Cristóbal Colón y Hernán Cortés, dado que conforman un segundo núcleo de comercios. Esta área precisa la reurbanización de sus calles y la conexión con la plaza de la Constitució, en la que su urbanización ha compactado excesivamente la escena urbana (Foto IV-8); la mejora de las bandas peatonales; la reducción del estacionamiento en superficie y la reconversión de las plazas existentes al sistema ORA; la renovación del alumbrado; la mejora del paisaje urbano a través de la incorporación de arbolado y elementos ornamentales.

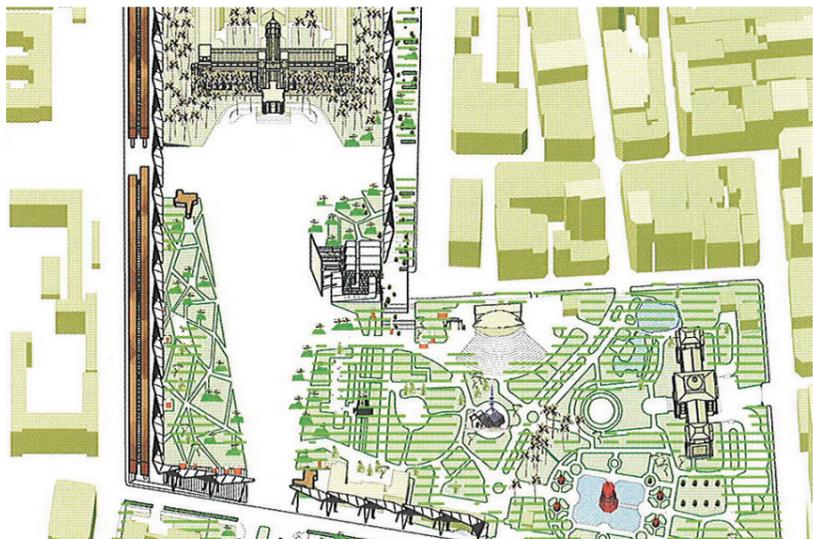
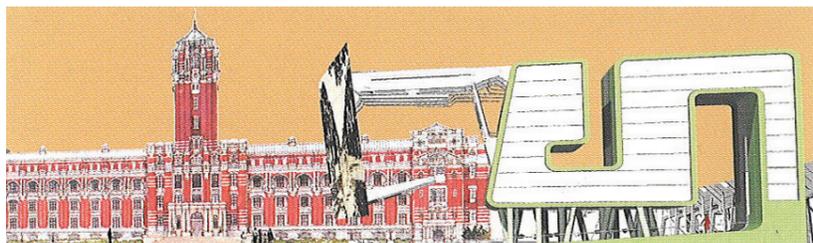
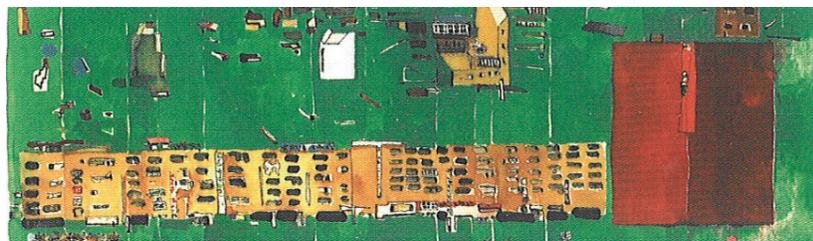
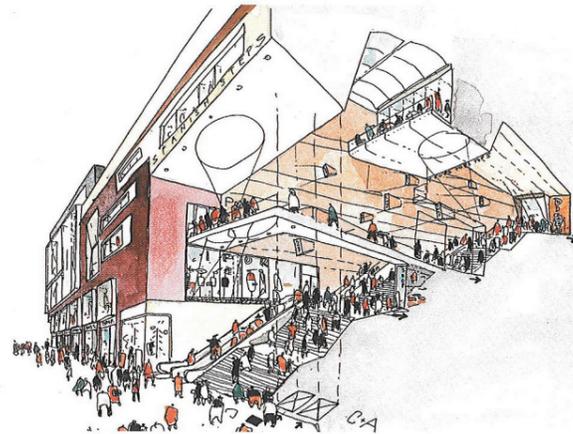
2. Mejorar la comunicación de la zona comercial tradicional con el puerto, para lo cual las actuaciones se concentran en las calles Crist de la Mar y Hernán Cortes. En ambos ejes de conexión es necesario acometer su reurbanización con la ampliación de las aceras, la mejora de la pavimentación de las calzadas, la eliminación de uno de los carriles de estacionamiento, la renovación del sistema de alumbrado, y la incorporación de elementos ornamentales y señalización (Foto IV-9)
3. También son necesarias una serie de actuaciones centradas en los principales ejes comerciales y calles de conexión y acceso al

centro comercial tradicional. Así el Passeig Marítim precisa la ordenación del tránsito rodado proponiendo que sea de un solo sentido; en la calle Alcalà de Xivert acometer la reforma del alumbrado para mejorar la imagen hacia la iglesia de Sant Bartomeu; en la calle Sant Francesc, proteger el arbolado existente; y en la Avda. de Catalunya y la calle Vinaròs ampliar las aceras de las aceras.

Todas estas actuaciones se verían acompañadas de la elaboración de un programa de ayudas para mejorar la imagen externa de los establecimientos comerciales ya que en la actualidad, como se puede apreciar en las siguientes fotografías de la Avenida de Joan Carles I, calle Sant Joan, calle Major, y en la Plaza Sant Bartomeu (Foto IV-10, IV-11 IV-12, IV-13, IV-14), su discordancia y escasa integración empobrecen la escena urbana siendo este el caso del casco antiguo. En cambio la recién reestructuración del puerto ha posibilitado la creación en el interior de esta infraestructura de un puerto deportivo y un área de establecimientos de ocio y comerciales cuyo acertado diseño se ha integrado en el paisaje urbano, contribuyendo en ello la apuesta por una imagen externa uniforme y atractiva (Fotos IV-15, IV-16).



Foto IV-16 Detalle de los establecimientos del puerto deportivo



La actividad comercial como factor de reciclaje y recalificación urbana.

El Nuevo Plan General y la Actividad comercial.

La relación entre lo comercial y la ciudad es, no solamente larga y viva en el tiempo, sino que entraña interdependencias profundas y complejas. El desarrollo de ciertas funciones comerciales ha contribuido tradicionalmente a la organización general, dinamismo y caracterización funcional del hecho urbano. La configuración física y formal de la escena urbana y la capacidad referencial del espacio público de determinadas áreas de la ciudad incita y coadyuva al desenvolvimiento de actividades comerciales y de servicios.

Las funciones comerciales ejercitan un papel primordial en la generación de áreas de centralidad en la ciudad. La consideración de un ámbito concreto de la misma como de "alta centralidad" depende básicamente del nivel de concentración de actividades comerciales, terciarias y de servicios que contenga.

Por tanto, el Plan se constituye en la herramienta clave para profundizar en el análisis, valoración y ordenación de tres aspectos básicos: el tratamiento del uso comercial en los tejidos urbanos centrales, la problemática urbanística de las grandes superficies comerciales y los nuevos espacios comerciales.

1. Uso comercial y tejido tradicional: Los Centros Comerciales Tradicionales. Las aglomeraciones comerciales en la trama urbana consolidada se han producido de forma natural, ante la confluencia de factores de atracción como: posición central, espacio icónico-simbólico, oferta variada, hábitos de compra enraizados en formas sociales de comportamiento. La problemática urbanística de la aglomeración de actividades comerciales en la ciudad consolidada suele provenir de la falta de adecuación entre la trama urbana preexistente y el desarrollo de la actividad central, lo que deviene en un insuficiente aprovechamiento de la potencialidad de estos escenarios y su capacidad para actuar sinérgicamente con otras directrices de política urbana tendentes a la recalificación de las áreas tradicionales de la ciudad o la puesta en valor de actividades complementarias (turismo, cultura y ocio como pilares básicos). La casuística de esta inadecuación y, por consiguiente, los criterios de intervención a activar, suelen incidir en tres principios clave:

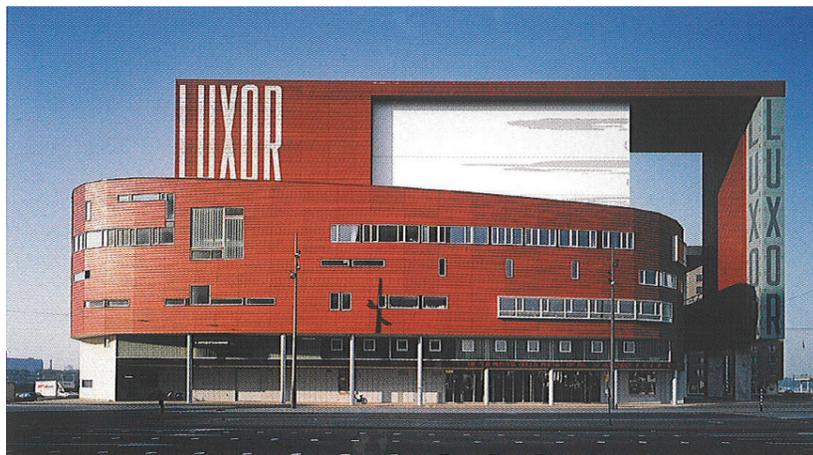
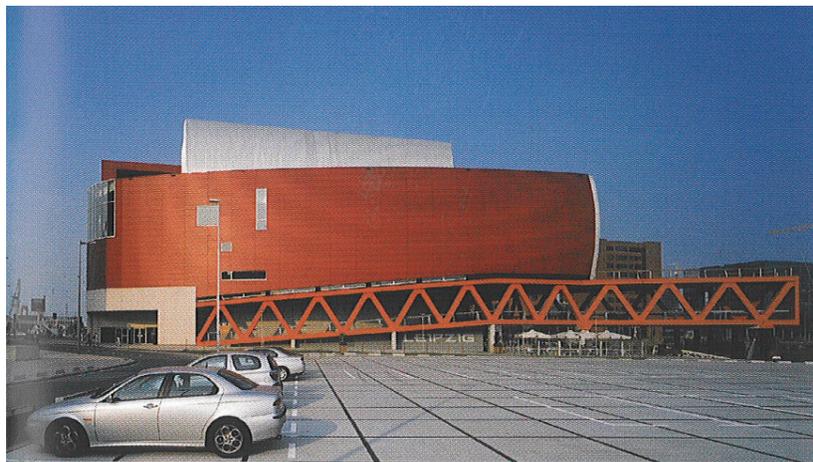
- La peatonalización de estos espacios. Recuperar el dominio del peatón.

- La accesibilidad, incidiendo en la instrumentación de una adecuada política de aparcamientos disuasorios en posiciones estratégicas junto a una decidida potenciación de un transporte público eficaz y operativo (señalización de paradas- cabeceras en puntos estratégicos, canalización racional de transporte público que evite interferencias con la estructura espacial del centro comercial).
- El paisaje urbano y los aspectos medioambientales. La mejora generalizada de la escena urbana desde intervenciones que incidan prioritariamente en la regeneración del espacio público, cuyos objetivos básicos sean proporcionar confort, orden y calidad de vida, teniendo presente que más que las actuaciones singulares, son los elementos comunes de urbanización los que al generalizarse, dan en buena medida el nivel de urbanidad de una ciudad. Se trata, en definitiva de buscar la máxima generalización y estabilidad formal del espacio público de estas áreas.

En este sentido las propuestas sobre Accesibilidad y Movilidad contenidas en el presente Documento y, especialmente la iniciativa de peatonalización del Casco Antiguo, así como las acciones contempladas en el PAC de Benicarló explicitadas en epígrafes precedentes adquieren una relevancia y protagonismo importante para el fomento de las actividades comerciales en los tejidos consolidados.

2. La problemática de las Grandes Superficies Comerciales. Uno de los aspectos básicos sobre el que se debe reflexionar desde el planeamiento urbanístico de última generación es la casuística existente y los criterios de localización que se manifiestan para la implantación y ubicación de las Grandes Superficies Comerciales. La reflexión a instrumentar debe fluctuar entre dos aspectos básicos:

- Los conflictos que pudieran aparecer con el pequeño comercio. Este aspecto no puede ser manejado desde el planeamiento sino desde criterios y razonamientos urbanísticos, dejando de lado pues planteamientos de política antimonopolio que les son ajenos.
- El efecto dinamizador que conlleva su localización.



Los nuevos espacios comerciales.

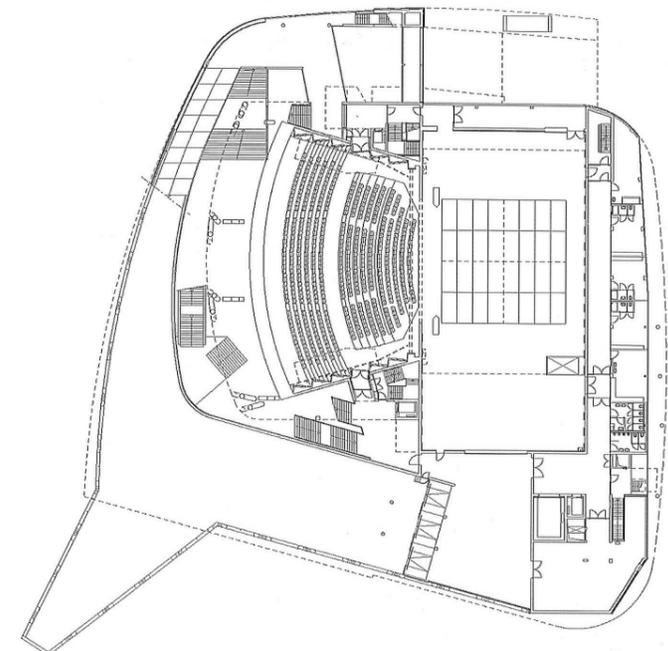
Sobre la base de estos principios los criterios a desarrollar en el Nuevo Plan General de Benicarló son:

- a. Prohibición de la implantación de estas actividades en tejidos consolidados donde el comercio tradicional se manifiesta activo y/o con posibilidades de expansión y perpetuación.
 - b. Operación selectiva para propiciar la localización de estas actividades en áreas periféricas preexistentes donde puedan actuar empáticamente con su revalorización.
 - c. Posibilitar implantaciones en localizaciones seleccionadas donde junto a la satisfacción de sus requerimientos morfoespaciales absorban racionalmente los impactos de tráfico.
 - d. Localización en relación con las áreas de nuevo crecimiento, ejerciendo una función dinamizadora para su desarrollo.
3. Los Nuevos Espacios Comerciales. Los nuevos espacios comerciales se definen como un conjunto de establecimientos comerciales cuya propiedad, gestión, planificación y promoción, se aseguran como una unidad en lo que se refiere a su localización, tamaño y tipología de los establecimientos



participantes. Todo ello con la finalidad de servir a la población contenida en la zona de influencia del conjunto. (Gerard Taieb Cassuto). De esta definición extraerse las siguientes conclusiones:

- En primer lugar se trata de conjuntos, de una yuxtaposición de establecimientos comerciales independientes.
- La actividad a desarrollar no debe restringirse con carácter exclusivo a la puramente comercial, sino, cada vez más estos espacios de actividad tienden a convertirse en centros integrados de ocio o, como los define Luis Felipe Alonso Teixidor, Centros Integrados de Comercio y Equipamientos.
- Suelen aportar una imagen, que, además, en la mayor parte de las ocasiones se convierte en referente formal de los ámbitos (urbanos o suburbanos) donde se insertan.
- Se utilizan como argumento para resolver aspectos carenciales en "comercio dotacional" o ausencia de referencias de centralidad en los nuevos tejidos residenciales, sustentada en gran medida en la anomia de los espacios materializados que favorece la



desarticulación de las actividades comerciales y dotacionales.

- Al igual que lo explicitado para las grandes superficies comerciales sus criterios de localización deben asegurar como pilares básicos las necesidades espaciales para su racional desarrollo, la accesibilidad y la resolución de aspectos funcionales en temas de tráfico y aparcamientos.

No cabe duda que la instrumentación de la estrategia de ordenación desarrollada en el Nuevo Plan General, en relación con esta nueva tipología de espacios mixtos terciario-comerciales encuentran un escenario óptimo en los suelos colindantes a la Nueva Estación ferroviaria vinculados con elementos básicos de la red arterial de escala inter e intraurbana (carretera CV-135 y prolongación occidental de la Avenida de las Cortes Valencianas). Constituye la apuesta más importante la contextualizar la política de difusión de la centralidad al objeto de conseguir una estructura urbana equilibrada que favorezca la reeconomización y refuncionalización del territorio de Benicarló.

Hasta la fecha el mecanismo calificador ha sido el habitualmente empleado por el planeamiento urbano para el control de la ordenación de estas actividades, manifestándose claramente deficiente, ante la coyunturalidad (y debilidad en décadas anteriores) del mercado inmobiliario. Es necesario, por consiguiente, garantizar la ejecución de estos nuevos artefactos híbridos comercial-dotacional, instrumentando para ello medidas normativas de carácter flexible y por tanto adaptables a las condiciones mutantes del mercado, así como, en la medida de lo posible, y en función de la capacidad financiera, vincular la actuación pública en la gestión e inversión de estos espacios.

OBJETIVO IV.3.: PROTEGER LOS SUELOS DE PRODUCCIÓN AGROPECUARIA.

Los suelos de producción agropecuaria son un importante recurso espacial y productivo que, por falta de renovación al no adecuarse a las nuevas necesidades y demandas del mercado y del empresariado, ha derivado en un mero soporte físico para el aprovechamiento del sistema urbano.

Por causa directa o inducida de la dinámica transformadora generada con la expansión de los usos urbanos, lo cierto es que se producen determinadas sinergias conducentes, por un lado, al abandono de suelos agrícolas, que si en algunos casos son estrictamente marginales, en otros están plenamente integrados en el sistema por su situación, fertilidad y condiciones de explotación; y por otro lado, a un creciente tensando que conlleva frecuentemente la ocupación desordenada del espacio productivo con usos urbanos, industriales o de otra índole, en consonancia con la situación crítica por la que atraviesa la agricultura tradicional, que propicia estos procesos. Pero esta situación difícil por la que atraviesan las actividades agrarias en el ámbito no desmerece la cualificación que ostenta su espacio físico para acoger con éxito múltiples usos de carácter rural, que puede recobrar interés a partir de ciertas reordenaciones productivas o por incidencia de un modelo territorial que propicie una integración coherente entre las dimensiones urbana y rural.

Por tanto, cultural, racional, económica, paisajística y territorialmente, así como por motivos de interés público general, es preciso mantener el uso agropecuario, incluso potenciarlo con medidas estructurales, de todos aquellos suelos rústicos que desarrollan unos elevados índices productividad (cuadrante noroccidental del término municipal) además de aquellos cuya ocupación no sea estrictamente necesaria para el desenvolvimiento normal del sistema urbano. Mientras no se perfile una alternativa global y optimizadora del recurso suelo del espacio productivo, conviene establecer cautelas acerca de cualquier transformación masiva que resulte irreversible.

CRITERIO V EL TURISMO. ACTIVIDAD ECONÓMICA EMERGENTE PARA BENICARLÓ.

- | | |
|---|---|
| <p>1. EL LITORAL DE LA COMUNIDAD VALENCIANA. SITUACIÓN ACTUAL Y NUEVAS POTENCIALIDADES.</p> <p>1.1. CARACTERÍSTICAS DE LA SITUACIÓN ACTUAL DEL LITORAL DE LA COMUNIDAD VALENCIANA: DESTINOS TURÍSTICOS Y MUNICIPIOS VACACIONALES.</p> <p>1.2. NUEVAS POTENCIALIDADES. EL LITORAL VALENCIANO COMO ESPACIO ESTRATÉGICO PARA LA CONFIGURACIÓN DEL MODELO TERRITORIAL DE LA REGIÓN.</p> <p>2. EL MODELO TURÍSTICO ACTUAL DE BENICARLÓ. ANÁLISIS DEL SECTOR.</p> <p>2.1. ANÁLISIS DE LA OFERTA Y DINÁMICA TURÍSTICA DE BENICARLÓ</p> <p>2.2. CARACTERIZACIÓN DE LA DEMANDA</p> <p>3. EVALUACIÓN DE LOS RECURSOS PAISAJÍSTICOS, MEDIOAMBIENTALES, HISTÓRICO-ARTÍSTICOS, CULTURALES Y ETNOGRÁFICOS DE BENICARLÓ.</p> <p>3.1. EVALUACIÓN ANALÍTICA E INTEGRADA DE LOS RECURSOS COMPLEMENTARIOS</p> <p>3.2. RECURSOS DECLARADOS DE INTERÉS</p> <p>3.3. EVALUACIÓN ANALÍTICA E INTEGRADA DE LAS PLAYAS DE BENICARLÓ</p> | <p>4. PRINCIPIOS GENERALES PARA LA ORDENACIÓN DE LOS TERRITORIOS TURÍSTICOS.</p> <p>4.1. TURISMO EN ÁREAS LITORALES: DEL CRECIMIENTO A LA REESTRUCTURACIÓN.</p> <p>4.2. LOS ESPACIOS TURÍSTICOS DEL LITORAL. LA ESCALA DE LA ORDENACIÓN TERRITORIAL.</p> <p>4.3. REFLEXIONES SOBRE EL MODELO URBANO-ESPACIAL. CONCENTRACIÓN VS DISPERSIÓN.</p> <p>OBJETIVO V.1: FORTALECIMIENTO DE LA POTENCIALIDAD TURÍSTICA DEL SISTEMA URBANO.</p> <p>OBJETIVO V.2. APLICAR NUEVOS PRINCIPIOS EN LA ORDENACIÓN DE LOS ESPACIOS TURÍSTICOS DE BENICARLÓ.</p> <p>OBJETIVO V. 3: DIVERSIFICACIÓN DE LAS ACTIVIDADES TURÍSTICAS EN EL TERMINO MUNICIPAL DE BENICARLÓ: DESARROLLAR UNA OFERTA COMPLEMENTARIA DE CALIDAD Y EXCELENCIA VINCULADA CON EL OCIO.</p> <p>OBJETIVO V.4: LA POTENCIALIDAD TURÍSTICA DEL MEDIO NATURAL: EL ECOTURISMO COMO ACTIVIDAD INNOVADORA.</p> |
|---|---|

1. EL LITORAL DE LA COMUNIDAD VALENCIANA. SITUACIÓN ACTUAL Y NUEVAS POTENCIALIDADES.

El turismo constituye, sin lugar a dudas, dentro del escenario económico de la Comunidad Autónoma una actividad primaria y dinámica, generadora de un volumen importante de ingresos, tanto por sí misma, como por su capacidad para la potenciación de sectores productivos complementarios de carácter industrial y terciario. Y ello debe inducir a su consideración como sector económico de primera magnitud, superando actitudes que consideraban al turismo como un mal menor mientras se esperaba, en actitud anhelante, a la industria como panacea para la solución de los problemas económicos de una comarca o región.

En el caso del litoral valenciano el turismo se ha constituido en uno de los pilares básicos para el sostenimiento económico de gran parte de la población, habiendo venido a suplir, al menos parcialmente, la decadencia de los sectores tradicionales de la economía local. Tal situación no presenta visos de cambio radical en un horizonte a medio plazo. La evolución de las variables económicas regionales en los últimos diez años y el curso seguido por las políticas de desarrollo regional no parecen orientar la transformación de la economía valenciana hacia la recuperación de producciones tradicionales ni hacia opciones de reequilibrio intersectorial.

Según nos ilustran Vera Rebollo y Baños Castañeira, la captación de enormes volúmenes de demanda se ha traducido en la creación de una oferta de alojamiento y complementaria que sitúa a la Comunidad Valenciana entre las regiones con mayor proyección turística de España. La cifra estimada de 2,2 millones de plazas en viviendas y apartamentos turísticos y de ocio coloca a este espacio en una posición de liderazgo nacional, mientras que los establecimientos hoteleros (en conjunto un 8,6% del total de España) con 79.712 plazas a las que se añaden 6.490 en hostales, acogieron 4,2 millones de viajeros en 1.999, que generaron algo más de 19 millones de pernoctaciones.

Desde el lado de la demanda destaca el predominio del turismo interno y la primacía casi absoluta de los productos asociados al disfrute del clima y del mar, en sus diferentes modalidades tipológicas : grandes centros de turismo de sol y playa organizado (sólo la ciudad de Benidorm concentra el 42% de las plazas hoteleras e la Comunidad Valenciana), espacios vacacionales y de segunda residencia (ejemplos como Peñíscola, Benicassim, Gandía, Denia y Torrevieja) y áreas especializadas en residencialismo de ciudadanos extranjeros (Teulada, Calp, Benissa, L' Afàs del Pi), entre otros modelos de implantación.

Los efectos de este fenómeno se reflejan en nuevos procesos territoriales, marcados esencialmente por la polarización del crecimiento económico, urbano y demográfico en la franja litoral y la consiguiente contribución a las desigualdades interior-litoral en el marco regional. Asimismo, la instrumentación inmobiliaria del sector turístico, además de explicar el marcado predominio del alojamiento en viviendas y apartamentos frente a los establecimientos hoteleros y asimilados, es la razón de los cambios en el uso del suelo, la transformación del medio ambiente y la afección sobre los paisajes naturales y rurales preexistentes al turismo.

Tras una fase de crecimiento y consolidación del modelo de desarrollo, en el que es evidente el liderazgo en oferta y demanda y sus efectos en el plano de empleo y renta, no pueden ignorarse los notables desajustes y desequilibrios funcionales, territoriales y medioambientales generados por el crecimiento desordenado y sin más objetivos finalistas que el propio incremento de la capacidad de alojamiento. Por tanto, se plantea la necesidad de mantener y cualificar la actividad turística desde los principios de la sostenibilidad y competitividad. El primero implica necesariamente racionalizar los procesos de crecimiento de la oferta y ajustarlos a la capacidad de acogida del territorio y de los recursos. Mientras que la competitividad pasa, entre otros aspectos, por la mejora de la calidad de los actuales espacios y destinos del turismo y el afianzamiento de una tendencia cada vez más clara, en tanto responde a las propias exigencias del mercado: la diversificación y diferenciación del producto.

Con esta perspectiva, la actual importancia de las actividades turísticas tiene una evidente significación tendencial como base económica de Benicarló que obliga a considerarlas con especial atención, no sólo desde las políticas municipales sino también desde las políticas estatales y autonómicas.

Por consiguiente, las reflexiones sobre la actividad turística deben adquirir una dimensión estratégica que abarque tanto aspectos relativos a su producción, comercialización, márketing y fomento de la imagen para la captación de demanda, como la planificación de una oferta equilibrada, diversa y cualificada y permita la localización de los escenarios adecuados para su implantación.

Sobre estas cuestiones nos extenderemos en los apartados siguientes tratando de contextualizarlas en la realidad urbano-territorial de Benicarló.

1.1. CARACTERÍSTICAS DE LA SITUACIÓN ACTUAL DEL LITORAL DE LA COMUNIDAD VALENCIANA: DESTINOS TURÍSTICOS Y MUNICIPIOS VACACIONALES.

Las siguientes reflexiones están extraídas del capítulo "Actividad y Espacios Turísticos" (Vera Rebollo y Baños Castañeira) del libro "La Periferia Emergente" (La Comunidad Valenciana en la Europa de las regiones).

La oferta de alojamiento turístico (hotelera y extrahotelera) y su dinámica funcional se reparte desigualmente entre los municipios costeros de la Comunidad Valenciana, de forma que es posible hablar de verdaderos espacios y destinos turísticos, en razón del nivel de especialización alcanzado en la prestación de servicios turísticos y volumen de plazas comercializadas. Aparecen, además, los destinos vacacionales, municipios en los que se localiza un notable concentración de viviendas y apartamentos, de forma que la mayor repercusión en la economía local es la que deriva de la promoción inmobiliaria y la construcción.

Atendiendo a la oferta hotelera, el total de habitaciones de los municipios costeros asciende a casi 36.000, de las que 25.800 se localizan en la costa de Alicante y, en concreto, el 68% corresponden al municipio de Benidorm. Se trata de una concentración singular tanto en su modelo urbano como en su funcionamiento, organizado y comercializado por los grandes touroperadores internacionales. La presencia de otros destinos con reciente implantación hotelera responde a la captación de mercados diferentes al de sol y playa masivo y a la creación de una oferta más diferenciada y de calidad (Calp, Altea, La Villa Joiosa, Xàbia). La costa de Valencia tiene un centro de principal de concentración en Gandía (2.025 habitaciones en su mayor parte en establecimientos de tres estrellas), seguida de lejos por Cullera. Por lo que respecta a Castellón, aparecen dos destinos representativos, Benicassim y Peñíscola, con una planta de alojamiento mayoritariamente de categoría intermedia- aunque en Peñíscola es interesante el incremento de establecimientos de cuatro estrellas- seguidos por una concentración secundaria en Alcalá de Xivert. Además de estas concentraciones más notables y con alguna excepción puntual, los municipios costeros cuentan con una planta de alojamiento en pequeños establecimientos, de funcionamiento estacional y vinculación al vacacionismo más tradicional.

Las cifras de la planta hotelera y su concentración en determinados lugares debe ser contrastada con el régimen de funcionamiento de los establecimientos, ya que éste es el indicador que permite corroborar la dinámica de un verdadero destino turístico. Así,

al analizar los períodos de cierre de los hoteles, la diferencia entre los casos citados resulta espectacular, puesto que en Benidorm sólo cierran en algún momento del año un reducido número de establecimientos que representan el 10% de las habitaciones totales del municipio. Mientras tanto en Benicassim, el 92,8% de la oferta cierra en determinados momentos del año (suelen coincidir con el invierno) y en Peñíscola sólo permanece activada de forma permanente algo más del 30% de su oferta. El resto de municipios costeros, y salvo los establecimientos singulares que han ido apareciendo (ofertas de calidad y tamaño mediano o pequeño) son un claro exponente de su función estrictamente vacacional, con un período de funcionamiento limitado entre la primavera y el otoño.

Junto con la planta hotelera y el resto de modalidades de oferta reglada (campings, apartamentos declarados), la parte más sustancial de la oferta de alojamiento turístico y de ocio corresponde a la del tipo residencial, que incluye viviendas y apartamentos, utilizados como alojamientos turístico no declarado y segundas residencias, que suman alrededor de 2 millones de plazas en la Comunidad Valenciana, según estimaciones a partir de determinadas fuentes. A partir de este volumen de plazas se entiende el enorme peso del inmobiliario-turístico en el espacio valenciano y sus dinámicas asociadas, promoción y construcción esencialmente, con su repercusión en el consumo de suelo.

Pero la distribución territorial muestra contrastes entre los distintos tramos del litoral, con una acusadísima especialización en la Costa Blanca, mientras que en Valencia se advierte la concentración en la Safor y en algún municipio cercano a la capital regional, y en Castellón se combinan los destinos turísticos vacacionales como Peñíscola, Benicassim y Orpesa junto a otros que cuentan con áreas de segunda residencia en sus tramos de playa: Nules, Moncofa, Almenara, Benicarló etc.

Es evidente la diversidad de situaciones dentro de los modelos de destinos turísticos, a pesar de que comparten una base geoambiental similar. Por tanto, cualquier intento de sistematización al respecto exige atender a los datos del total de la oferta, proporción entre alojamiento hotelero y extrahotelero, grado de especialización alcanzado en la prestación de servicios turísticos, estacionalidad en la dinámica de los establecimientos, así como los efectos de las funciones turísticas y de ocio sobre la estructura territorial, urbana y socioeconómica de cada municipio. En cualquier caso, es el grado de especialización el hecho que explica la existencia de servicios y la mayor complejidad de las interrelaciones en el sistema local. No debe pasarse por alto que, aún con menor volumen de oferta, aparecen otras estructuras locales con

un implicación relevante, e incluso determinante, del turismo y ocio en su economía y territorio: Orpesa, litoral de Alcalá de Xivert, playa de Tavernes, Xàbia, Altea, Teulada, litoral de Orihuela, L'Alfas del Pi, entre otros.

Por último, y como tendencia del turismo litoral, el actual e indiscutible liderazgo seguirá siendo la clave del turismo en la economía valenciana, pero exige dos consideraciones: La primera es que la diversidad de recursos y potencialidades regionales permite activar nuevas modalidades turísticas, alternativas o complementarias al turismo del litoral e incluso con mayor valor añadido (basta contemplar el gasto medio del turista del medio urbano o de Golf) y su capacidad desestacionalizadora. Un segundo argumento es la propia necesidad de diversificación del producto ante la excesiva especialización en sol y playa. La importancia de otros viajes (cultura, ciudades, medio rural y naturaleza) apenas beneficia a la Comunidad Valenciana; es decir, la cuota de participación en otros mercados vacacionales que no son el sol y la playa es muy reducida. Por lo demás no conviene olvidar que entre las debilidades estructurales del sistema turístico ocupa un lugar destacado el oligopolio de la demanda ejercido por los grandes touroperadores internacionales en la comercialización del producto de sol y playa y la presión que ejercen las dinámicas de transformación del suelo en los destinos residenciales.

1.2. NUEVAS POTENCIALIDADES. EL LITORAL VALENCIANO COMO ESPACIO ESTRATÉGICO PARA LA CONFIGURACIÓN DEL MODELO TERRITORIAL DE LA REGIÓN.

El litoral es un espacio que otorga a la Comunidad Valenciana calidad de vida y múltiples oportunidades de actividad y residencia. La configuración de la costa valenciana es un factor de singularidad. En España la Comunidad Valenciana es la que tiene una mayor proporción de su litoral formado por playas, con el 58% de la costa, lo que crea oportunidades excepcionales. Las propuestas que a continuación se relacionan han sido extraídas del documento de "Hipótesis del Modelo Territorial" elaborado por la Consellería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, por lo que han de considerarse una guía metodológica aprovisionadora de los criterios y objetivos de ordenación a instrumentar desde la escala del planeamiento municipal.

Estas propuestas se orientan a diseñar una estructura integrada y coherente para el litoral con un sistema de asentamientos policéntrico más rico y variado que el actual y con capacidad para convertirse en uno de los referentes territoriales más importantes para el futuro de la Comunidad.

a. El Sistema Verde del Litoral.

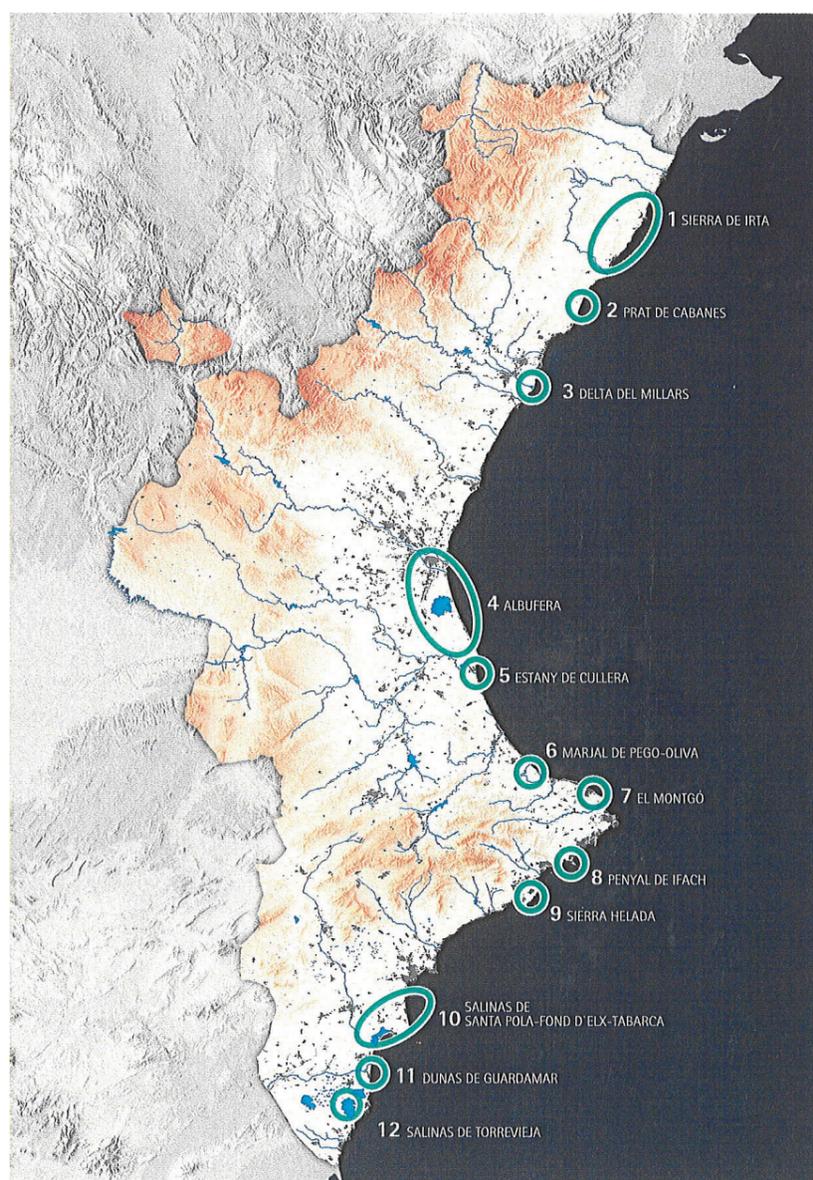
El documento propone un Sistema Verde del Litoral constituidos por espacios de cierta dimensión que deben actuar como referentes básicos para las actividades de contacto con la naturaleza y para la identificación de la costa como un espacio de alto valor ecológico. Entre los elementos constitutivos del Sistema Verde del Litoral cabe destacar por su repercusión en el territorio de Benicarló el Parque Natural de la Sierra de Irtta.

Los principales criterios propuestos para la puesta en valor del sistema verde del litoral son:

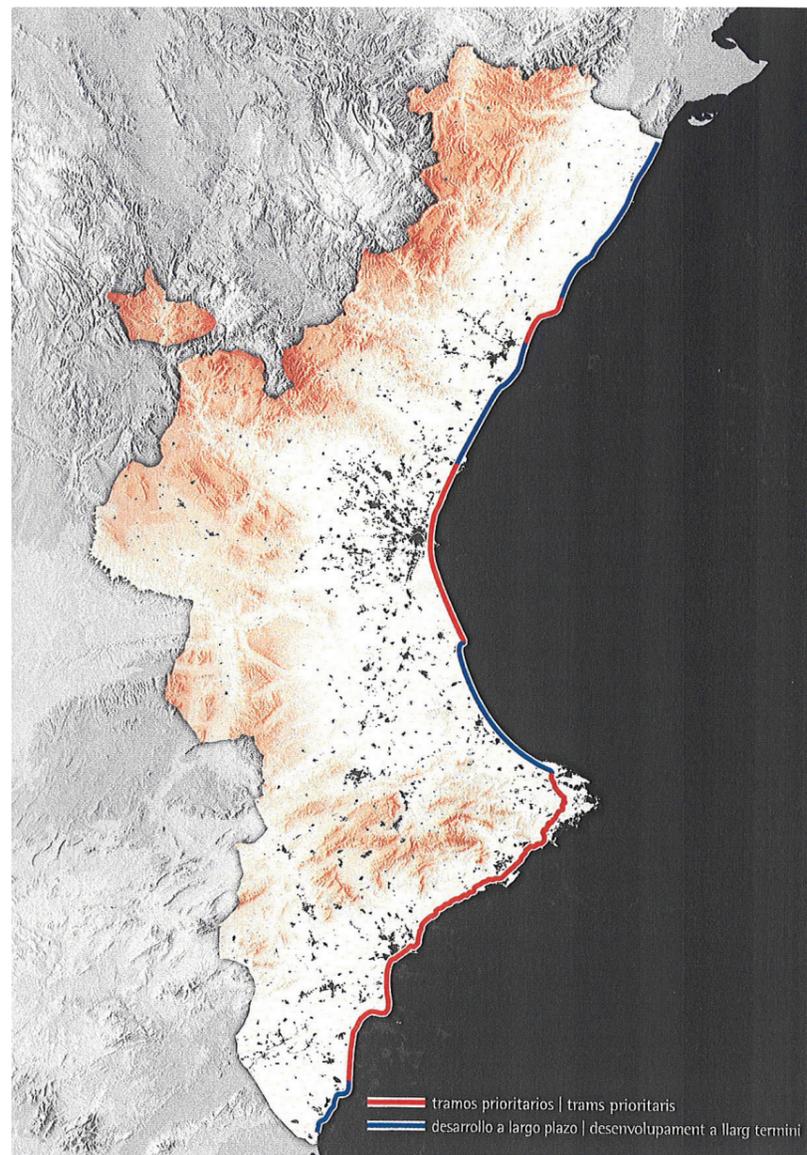
1. Evitar todo tipo de afección urbanística a estas zonas impidiendo la aparición de procesos de urbanización difusa, orientando los crecimientos urbanos de los núcleos de su entorno de manera que no interfieran con el mantenimiento de la integridad ambiental y paisajística.
2. Desarrollar programas de acción positiva para la mejora de estos ámbitos restaurando espacios deteriorados, recuperando la calidad ambiental de sus entornos y realizando las acciones necesarias para que alcancen el máximo estado de calidad ecológica y paisajística.
3. Hacer de las zonas de interés natural, elementos activos del espacio litoral de forma que contribuyan a articular el conjunto de la costa y actúen como factores muy importantes en la configuración de un espacio de alta calidad de vida, y en la revalorización urbana y turística de los municipios litorales, ampliando las oportunidades de disfrute del territorio.
4. La incorporación de estos espacios a las dinámicas territoriales aparece como una medida básica de protección, pues sólo de esta forma se crearán los incentivos necesarios para su conservación. Estas estrategias pasan por el desarrollo de infraestructuras y equipamientos necesarios para el disfrute compatible de estos espacios.

b. El Tren Ligero de la Costa.

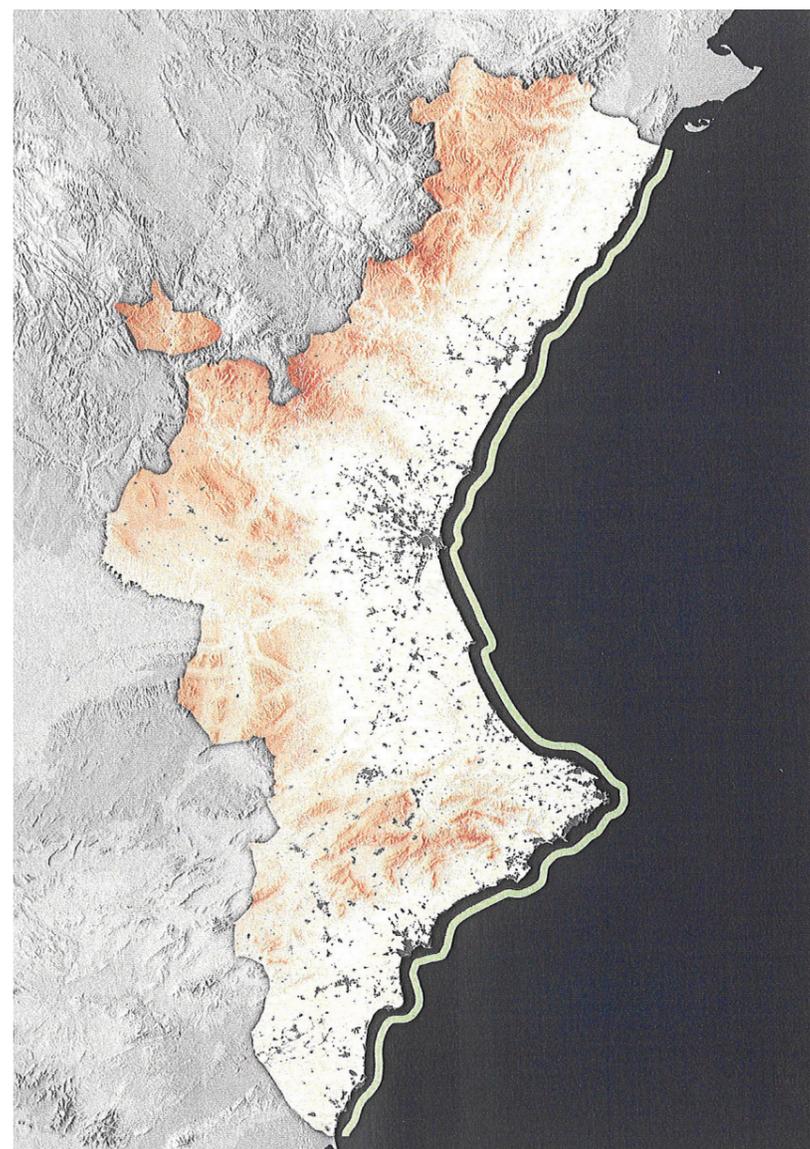
La propuesta del tren ligero de la costa, se dirige a crear un sistema de transporte colectivo específico para este ámbito regional denso y lineal, que puede captar un porcentaje apreciable de los desplazamientos que se producen a lo largo de la costa actuando como un elemento básico de transporte sostenible, tanto en la escala



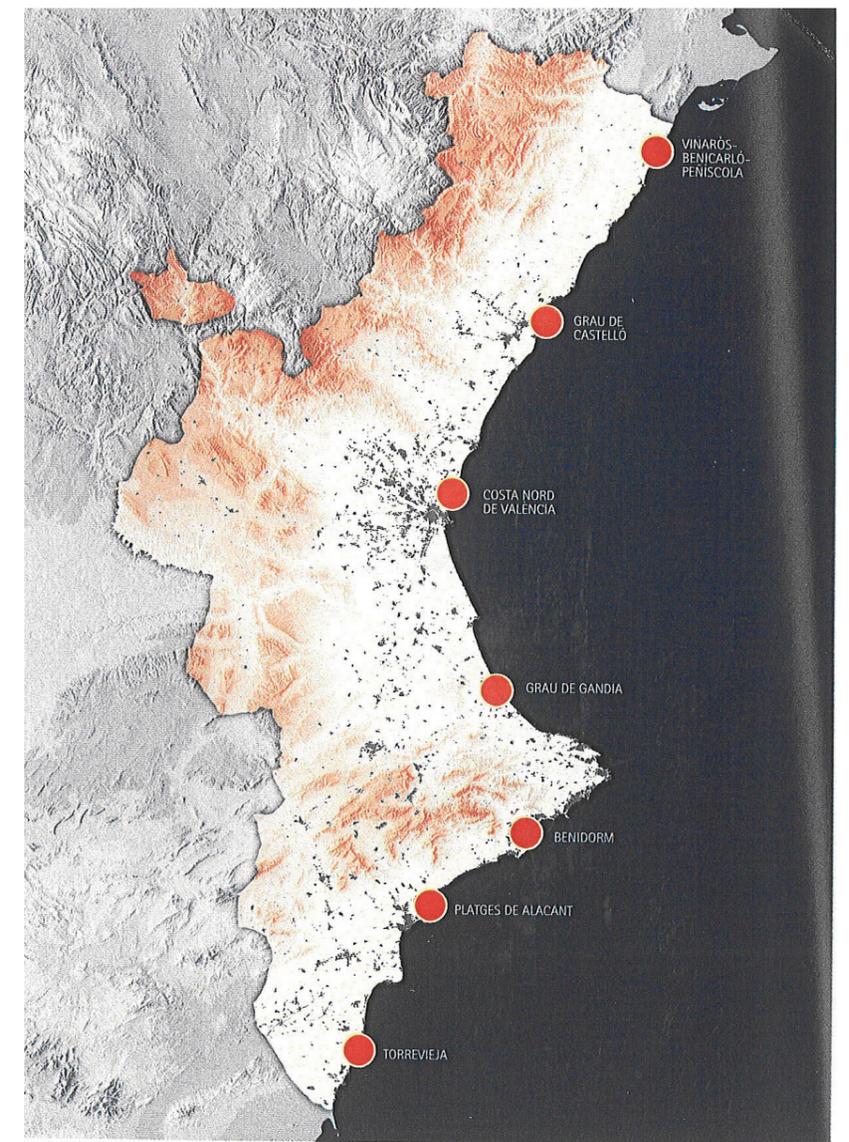
SISTEMA VERDE LITORAL



TREN LINEA DE LA COSTA



LA SENDA DEL MAR



LOS NODOS TURISTICOS

local como en la regional. A largo plazo el tren ligero de la costa se plantea como una infraestructura que recorrerá todo el litoral de la Comunidad, desde Vinarós hasta Pinar de la Horadada, conectando entre sí núcleos de población, zonas turísticas, áreas naturales y recreativas, puertos y playas y dando acceso a otras infraestructuras de otros modos de transporte (aeropuertos, estaciones de trenes de Alta Velocidad, ferrocarriles de cercanía de forma que no genere ningún efecto barrera y se integre perfectamente en los espacios urbanos y en las áreas naturales. El tramo Benicassim-Vinarós no aparece incorporado entre las acciones prioritarias postergando su puesta en carga a largo plazo.

Entre los nodos propuestos se encuentra el área de Vinarós-Benicarló-Peñíscola, junto al Grau de Castellón, la costa norte de Valencia, el Grao de Gandía, Benidorm, la Playa de San Juan y Torrevieja. Se proponen como ámbitos idóneos para desarrollar esta función que precisa una base urbana de cierta solidez, buenas infraestructuras de comunicación, capacidad de crecimiento o de reconversión, buenas playas y equipamientos para la actividad turística.

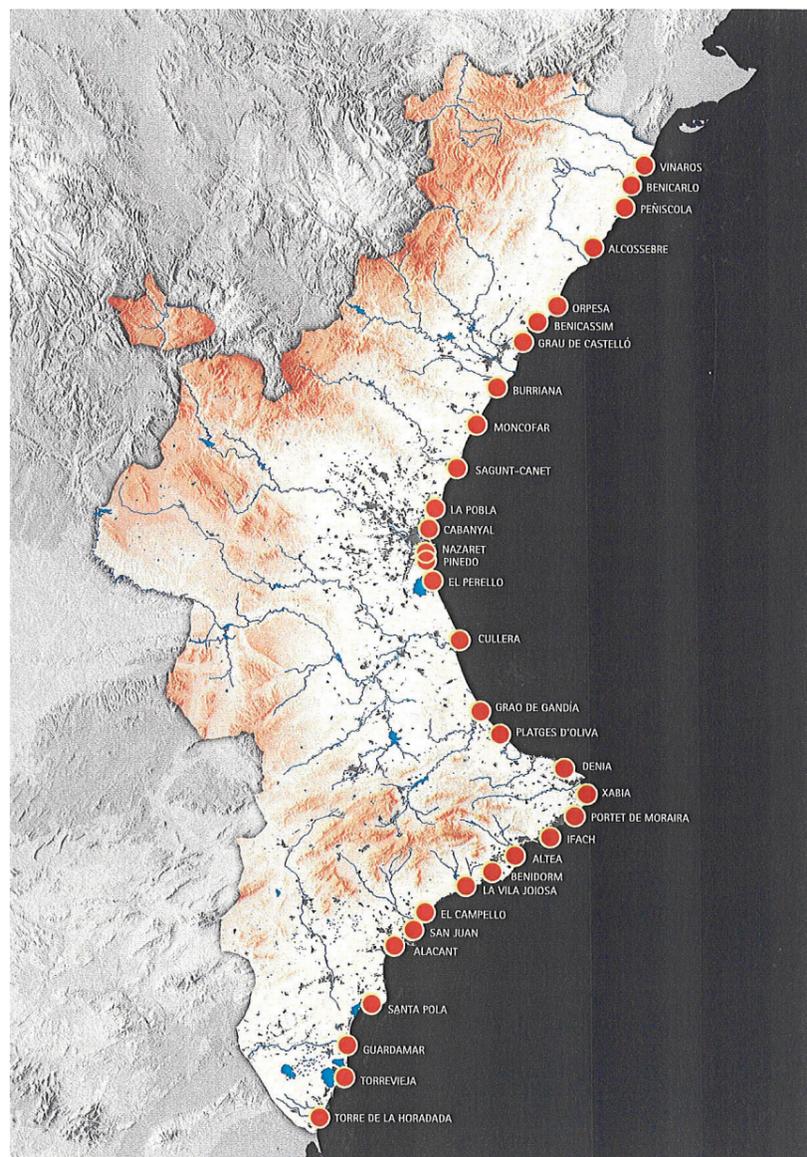
En concreto el área de Vinarós-Benicarló-Peñíscola constituye un ámbito con excelentes posibilidades para dinamizar la actividad turística en el litoral norte de la Comunidad. Una mayor integración urbana entre estas ciudades aumentará su capacidad para ofertar servicios turísticos más diversos y atractivos. El futuro aeropuerto de Castellón constituye una infraestructura clave para impulsar este nodo turístico.

e. Nodos de Identidad del Litoral.

Los nodos de identidad se proponen como puntos estratégicos a partir de los cuales construir el nuevo modelo de nuestro litoral. Son centros históricos, hitos singulares, núcleos tradicionales, polos de actividades turísticas y terciarias, centros de servicios, etc. Presentan como rasgo común el disponer de elementos o características que los singularizan y les permiten desarrollar una vocación diferenciada desde una perspectiva de conjunto del espacio del litoral.

Los nodos de identidad son, por tanto, elementos de referencia para un nuevo modelo de desarrollo en el que prima lo cualitativo frente a las pautas de crecimiento disperso y descontextualizado.

Benicarló aparece identificado en el Documento de "Hipótesis del Modelo Territorial" como un posible Nodo de Identidad. Para ello se han identificado una serie de actuaciones estratégicas en el presente documento entre las que cabría destacar el Área de Centralidad entorno a la Nueva Estación Ferroviaria de Alta Velocidad, la valorización del patrimonio urbano liderada por la peatonalización de su Casco Antiguo, la implementación de una oferta turística de calidad y excelencia paisajística, ambiental, funcional y dotacional en el área de Playa norte y la puesta en valor de los recursos naturales y culturales relevantes de su territorio entre los que destaca la Montaña del Puig y su restos arqueológicos iberos.



LOS NODOS DE IDENTIDAD

c. La Senda del Mar.

La senda del mar está formada por uno o varios itinerarios blandos y continuos acondicionados para su uso por peatones y bicicletas que recorren el litoral de la Comunidad Valenciana en toda su longitud manteniéndose en todo momento a la vista del mar o en las inmediaciones de éste. Se concibe como un recorrido diseñado de manera atractiva y cuidada desde el punto de vista ambiental y paisajístico que utiliza sendas y caminos rurales o se apoya en elementos de viario convencional existentes y que a paso por las áreas urbanas discurre por paseos marítimos y fachadas costeras.

d. Los Nodos Turísticos.

Se considera que la Comunidad Valenciana debe seguir apostando por el turismo como uno de los sectores importantes de la economía regional. Se trata de una actividad con grandes expectativas de crecimiento en los próximos años y se cuenta con el conocimiento, la experiencia, la localización, y los recursos necesarios para tener una participación mayor en los flujos del Mediterráneo, un ámbito que acoge casi la tercera parte de todo el turismo mundial. Para lograrlo se propone desarrollar, junto al de Benidorm, seis nodos turísticos con dimensión suficiente para posicionarse adecuadamente en los mercados turísticos internacionales. Se trata de desarrollar nuevos ámbitos con una oferta turística basada en la dotación de plazas y apartamentos destinados a estancias cortas de turistas nacionales e internacionales. Se pretende con ello luchar contra la estacionalidad, generar mayores recursos económicos y dinamizar las economías locales.

2. EL MODELO TURÍSTICO ACTUAL DE BENICARLÓ. ANÁLISIS DEL SECTOR.

2.1. ANÁLISIS DE LA OFERTA Y DINÁMICA TURÍSTICA DE BENICARLÓ

Como en otros equipamientos (escuelas), infraestructuras (puerto marítimo, estación del ferrocarril) o actividades (gran finca, casa, torre del Olvido), los orígenes de la actividad turística propiamente dicha van ligados a la decisiva capacidad de influencia del marqués de Benicarló en los gobiernos de la España del general Primo de Rivera. En este primer tercio del siglo XX se crea, pegado a la ribera del mar y al futuro puerto, el Albergue del Patronato Nacional de Turismo siendo en ese momento, y en función de él, cuando se construye la carretera litoral entre Peñíscola y Benicarló. A raíz de estas acciones Benicarló entra a formar parte del circuito turístico, como mínimo, de los altos funcionarios del Estado y ahí es donde cabe inscribir la obra del presidente de la II República Española, Manuel Azaña, "La velada en Benicarló". Benicarló es hasta la explosión turística de Peñíscola la ciudad que cuenta con el único "gran hotel", el Parador Nacional.

A partir de aquí es posible afirmar que la incorporación de Benicarló a la actividad turística ha sido progresiva y gradual, habiendo optado, al igual que otros destinos de costa en la provincia de Castellón, por su especialización en el producto de sol y playa. No obstante, y a diferencia de otros destinos de proximidad como Peñíscola, su incorporación al fenómeno turístico ha sido más lenta y tardía, en parte por el hecho de contar con una economía más diversificada en cuanto a industria (especialmente, el mueble) y la agricultura, con su producción estrella, la alcachofa. En relación a este último aspecto, Benicarló ha sabido vincular con éxito la producción agrícola de la alcachofa a la actividad turística, fomentando su incorporación en la oferta gastronómica del municipio y a través de la celebración de la Fiesta de la Alcachofa, un evento con gran poder de atracción de visitantes e instrumento para la proyección de Benicarló en los mercados de proximidad y nacional.

Un aspecto clave para identificar y comprender la actual situación turística de Benicarló es el análisis de sus negocios vinculados a la actividad y que conforman la oferta turística del municipio: hoteles, restaurantes, empresas explotadoras de apartamentos turísticos, etc. De esta forma, se procederá a realizar un análisis cuantitativo y cualitativo de dicha oferta.

La capacidad de alojamiento disponible en Benicarló correspondiente a 2003 aparece recogida en la tabla 1. La cifra total de plazas de alojamiento turístico reglado en sus distintas

modalidades-hotelería, apartamentos registrados y campings- denota la escasez de oferta alojativa del municipio, que asciende a un total de 2.443 plazas.

Destaca la reducida planta hotelera, que asciende a 368 plazas y que representa tan sólo el 2,1% del total de la provincia de Castellón. La oferta más abundante la constituyen los apartamentos turísticos compartiendo asimismo, protagonismo con un nutrido parque de viviendas secundarias de potencial uso turístico. En la modalidad turística de camping tan solo figura un camping de 2ª categoría que aporta un total de 144 plazas a la oferta del municipio.

Resulta significativo el hecho de que la totalidad de hoteles de categorías 2 y 1 estrellas son hoteles residencia, ofreciendo la posibilidad de reservar apartamentos turísticos. Este predominio de la modalidad de apartamentos se corrobora con la existencia de un importante número de empresas explotadoras de apartamentos turísticos (un total de 9).

Tabla. Especialización turística de Benicarló

Benicarló	Dato	Proporción sobre	
		Prov. Cst.	Com. Val.
Datos generales del municipio (IVE, 2004 y La Caixa, 2004)			
Superficie Km²	48	0,1	0,2
Km de costa	6	5,0	1,3
Población derecho en 2003	22.063	4,3	0,5
Oferta turística en 2003			
Oferta reglada (AVT, 2004)			
Hoteles y hostales	Plazas 368	2,1	0,4
	Tamaño medio 59	-48	-76
Apartamentos	Plazas 1.884	4,7	1,4
Camping	Plazas 144	0,6	0,2
Aloj. potencial (estimación propia)			
Vivienda secundaria	Plazas 22.085	3,0	0,5
Restauración (AVT, 2004)			
Restaurantes	Plazas 3.590	3,3	0,5
Cafeterías	Plazas 1.551	6,3	1,2
Comercialización (AVT, 2004)			
Agencias viajes	Número 5	5,5	0,5
Índice restauración y bares (*)	53	4,1	0,5
Índice turístico (*)	23	2,2	0,3

(*) El Índice de restauración y bares y el Índice turístico se calcula en función de la cuota tributaria del Impuesto de Actividades Económicas correspondiente a restaurantes, bares y cafeterías y hoteles, respectivamente. El total de España se corresponde con la Base 100.000.

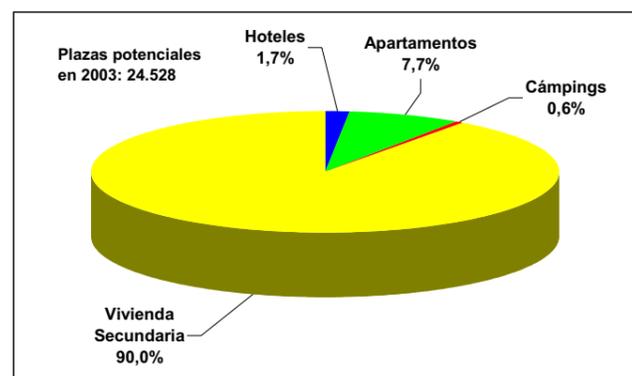
Fuente: AVT (2004), IVE (2004), INE (2003), La Caixa (2004) y elaboración propia

Así mismo, la población cuenta con una mayor potencialidad a la hora de acoger turistas, merced a la disponibilidad de las viviendas secundarias que jalonan sus costas y que pueden ser comercializadas con fines turísticos de manera directa entre particulares y al margen, por tanto, de los cauces de negocio formales. Este modelo de turismo residencial se replica a lo largo de todo el litoral mediterráneo y ha presentado una tendencia expansiva durante la pasada década, que no parece haber cesado.

Con carácter complementario, desde la perspectiva de las actividades turísticas, cabe señalar que Benicarló posee un buen número de locales dedicados a la restauración, negocios que parcialmente se consideran orientados a satisfacer la demanda turística. Benicarló ha visto crecer año tras año el número de plazas en restaurantes, circunstancia que se sucede con idéntico sentido en el ámbito de las cafeterías y representan el 3,3% y 6,3% del total registrado a nivel provincial en el ejercicio 2003.

El seguimiento de las agencias de viajes revela la existencia de un reducido número de estos establecimientos, circunstancia que no debe considerarse extraña ya que nos encontramos ante un municipio pequeño en población y dedicado a la recepción de turistas, y muy marginalmente a la emisión de estos.

Gráfico 1. Distribución de las plazas turísticas en Benicarló por modalidad de alojamiento en 2003



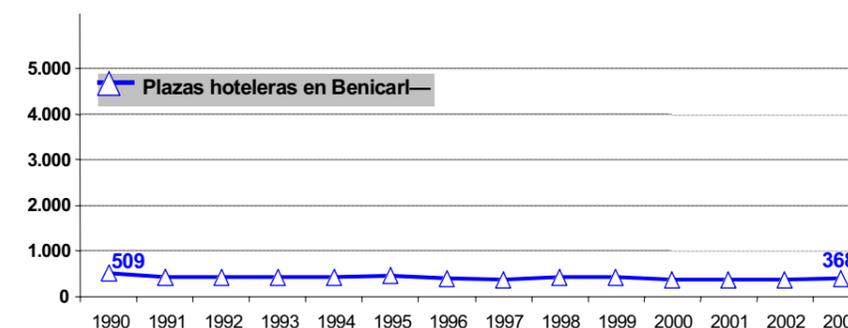
Fuente: AVT (2004), INE (2003) y elaboración propia.

A fin de tratar de aproximar los diferentes arquetipos sobre los que se asienta la especialización turística de Benicarló, resulta conveniente observar la distribución de plazas de alojamiento turístico según tipologías. El gráfico 1 refleja el fuerte peso de las plazas de potencial uso turístico asociadas a viviendas secundarias, destacando

el hecho de que en Benicarló, apenas el 2,3% de la capacidad de alojamiento disponible corresponde a establecimientos hoteleros y campings. Con ello se puede inferir que Benicarló sustenta su vocación turística sobre un esquema espontáneo y, por tanto, menos regularizado. Entiéndase la espontaneidad asociada a la expansión inmobiliaria que ha tenido un fuerte impacto en este municipio, por encima de lo experimentado en el vecino municipio de Peñíscola.

Por lo que respecta a la planta hotelera de Benicarló, podemos observar en el gráfico cómo a pesar de ser escueta, se encuentra en descenso desde 1990.

Gráfico 2. Evolución de las plazas hoteleras en Benicarló 1990-2003



Fuente: IVE (varios años) y elaboración propia

Benicarló disponía en el 2003 de siete establecimientos hoteleros, de los cuales cinco son hoteles y el resto hostales, que en su conjunto ofrecen un total de 368 plazas, una cifra significativamente menor que la inicial de 509 en 1990. Por lo que respecta a la estructura por categorías, el mayor número de plazas corresponde a la categoría de 3 estrellas, que la ostenta el Parador Nacional de Benicarló, que tras su remodelación, elevó su categoría en el 2004 a 4 estrellas. Dos hoteles de 2 estrellas aportan 95 plazas al cómputo global y finalmente un establecimiento de 1 estrella aporta las 44 plazas restantes.

En conclusión, cabe señalar que la vocación hotelera de Benicarló es escasa, lo cual significa que su explotación turística se encuentra más asociada al modelo de turismo residencial, jugando un papel de complementariedad con el destino Peñíscola, que efectivamente es la cabecera turística de esta zona norte de la provincia de Castellón.

Cabe destacar en primer lugar que la capacidad hotelera de Benicarló es poco significativa y que durante el periodo intensamente expansivo de 1994-2004 apenas se ha incrementado un 308%. El incremento de establecimientos se concreta en el paso de 3 hoteles en 1994 a 5 en 2004, lo cual denota un relativo reforzamiento en términos cuantitativos de la planta hotelera. Por otra parte, y desde el punto de vista cualitativo se constata una recalificación de las plazas ofertadas, ya que en 2004, después de un periodo de reformas con objetivo de mejora, el Parador Nacional de Turismo se incorpora a la categoría de cuatro estrellas. En cambio, se mantienen las plazas de una estrella y se incrementa la oferta en el número de establecimientos de dos estrellas, tónica atípica ya que en la actualidad la tendencia es a apostar por categorías medio-altas de tres estrellas.

En relación a la oferta de hostales se observa una tendencia homologable con el modelo de pequeñas ciudades costeras caracterizado por la presencia residual de este tipo de establecimientos. Así, durante el periodo de análisis 1994-2004 se pasa de 4 establecimientos de una estrella que computaban 144 plazas, a 1 establecimiento que aporta un total de 15 plazas.

La ocupación de estos establecimientos en el año 2002 alcanzaba un 65% anual en el Parador, un 61% en los hoteles de 2 estrellas y un 43% en los hostales. El 40% de estos últimos afirmaba tener una actividad residual y un 25% no se encontraban abiertos a lo largo de todo el año.

En cuanto a oferta extrahotelera, los apartamentos turísticos (Cuadro 5-3) presentan una evolución caracterizada por un ligero aumento interanual (2,2%) durante el periodo 1997-2004 y por ser de calidad baja, ya que la totalidad de las plazas ofertadas son de segunda categoría.

Entre 1997-2004 tanto el número de apartamentos como sus plazas se incrementan un 18%.

En la modalidad de camping se parte de una reducida representatividad manifestada en 2 establecimientos en 1994 que computaban un total de 669 plazas, y que a partir de 2001 se reduce a un establecimiento con 144 plazas de segunda categoría con una ocupación anual del 40%.

A tenor de estos datos, es posible afirmar que la oferta extrahotelera carece de un buen posicionamiento y se encuentra orientada a segmentos de demanda de bajo poder adquisitivo.

En materia de restauración, el Índice de Restauración y Bares-IRB- asciende a 177, alcanzando el 13,8% de la provincia. La teoría que establece que este índice es inversamente proporcional a la especialización turística, se cumple para Benicarló. Aquí el IRB es 7,7 veces mayor que el Índice Turístico, lo que indica que se trata de una población relativamente bien dotada en cuanto a oferta gastronómica.

En materia de restaurantes se contabilizan 55 establecimientos y 3.591 plazas. Durante la última década se ha incrementado el número en un 30% mientras que las plazas lo han hecho en un 64% debido fundamentalmente a la aparición de salones para banquetes.

Asimismo la relación plazas/establecimiento, ha crecido al pasar de 57,5 a 65,2. Del total de restaurantes el 65% son de un tenedor reuniendo estos el 59% de las plazas. De cada 10 establecimientos 4 se encuentran especializados en la oferta de cocina mediterránea.

Por lo que respecta a las cafeterías se cuentan un total de 37 establecimientos que suponen 1.623 plazas. Desde 1994 el crecimiento ha sido mayor en plazas (74,7%) que en establecimientos (67%), no así la relación media de plazas/establecimiento que ha descendido de 48,7 a 43,8. El 97% del total de la oferta se registran como de segunda categoría.

Desde la construcción del Parador Nacional, Benicarló no ha desarrollado ninguna otra iniciativa turística relevante. A nivel residencial-veraniego, un poco más tarde comenzarán a surgir en la periferia W de la ciudad y en dirección al ferrocarril algunas villas o palacetes de veraneo, destacando entre ellos l'hort de Fontcuberta; también frente al complejo Palau, ya en la CN-340, la torre de Germán.

El desarrollismo turístico trajo algunas torres de apartamentos, unas claramente urbanas, en los alrededores de la playa del Morrongo y otras más residenciales-turísticas como La Caracola, pero sobre todo desencadenó una proliferación de chalets puntuales y diseminados, o pequeñas urbanizaciones, siguiendo en ambos casos el parcelario rústico, que son las morfologías predominantes. Las partidas de El Riu, Surrac y Aiguadoliva, entre la CN-340 y la costa, y sobre todo las partidas de Les Solades, Sandorlí, El Collet y La Cervellona, en la medida que nos acerquemos respectivamente al mar, a la periferia del casco urbano y al camino de la Ratlla de Peñíscola, concentran las mayores densidades de residencias secundarias.

Destaca sobremanera la partida de Les Solades, es decir el pequeño rectángulo delimitado por los caminos de la Ratlla, y de

Peñíscola, así como por el mar, ubicada al SE del casco urbano, y que se ha convertido en la gran pieza de expansión que hace realidad la conurbación con Peñíscola, al aglutinar el 50% de los apartamentos, el 75% de las viviendas adosadas y pareadas y el 24% de las viviendas unifamiliares aisladas. Le sigue en importancia la partida Sandorlí, su continuación W, en el apartado de unifamiliares aisladas (17%) y la Av, Papa Luna con el 13% de unifamiliares adosadas y pareadas y el 45% de los apartamentos.

En los últimos años el avance de la segundas residencias en este cuadrante SE del termino municipal se ha intensificado, especialmente en el entorno de los caminos del Rajolar, d'Artola y de Peñíscola y de sus transversales, como el camino de Genaro. La irresistible atracción del gran hermano que significa la turística Peñíscola, la conversión respectiva de la antigua y costera CS-501 en la Av. del Papa Luna y del camí de Peñíscola en el Carrer/Av de Peñíscola que desemboca en el centro de la ciudad, todo ello auspiciado por el planeamiento actual, están manifestando una vocación residencial de este cuadrante SE y por extensión de la mitad sur de la ciudad, hecho a tener en cuenta por los entes responsables de la planificación territorial y urbana del municipio.

En líneas generales se constata por una parte, que las promociones inmobiliarias recientes de este cuadrante SE se integran en el tejido urbano en tanto que residencias secundarias que acaban o empiezan siendo principales, tanto más cuanto más cercanas a la ciudad y al mar. Por otra, que la promoción propiamente residencial-turística, sigue buscando los extremos del cuadrante, sobre todo el lindante con Peñíscola, cuando no, y aquí es mayoritaria, la costa norte del término municipal donde se encuentran ciertas implantaciones de extranjeros procedentes de la Unión Europea.

La importación de la fiesta de Fallas durante la década de los años 1980 (es el municipio más septentrional que las celebra) y la fiesta de la Alcachofa desde principios de los años 1990, han otorgado al municipio una cierta notoriedad turística. En el año 2004 el "Índice Turístico" de Benicarló se sitúa en 23, representando un escaso 2,2% dentro del índice turístico provincial o apenas un 8% del de la vecina Peñíscola. En el contexto de la Comunidad Valenciana, existen otros municipios como Sant Joan d'Alacant (19), Benissa (19) o Teulada (29) que podrían ser referentes al contar con un índice turístico cercano. De acuerdo con este indicador, y según el PETBE, que aplica una valoración generosa, Benicarló constituye un "destino turístico emergente".

Calcular el volumen de visitantes es una tarea compleja. Los datos indican que el número de plazas turísticas regladas (hoteles, apartamentos turísticos, hostales, camping) asciende en 2004 a 2.465. Si a ellas les sumamos las residenciales estimadas en torno a las derivadas de 4.204 viviendas (16.816), de una manera aproximada puede situarse en torno a las 19.281 plazas susceptibles de catalogarse como turísticas. De ellas las propiamente caracterizables como "viviendas de uso turístico" son el 36% del total, viviendas que cabe entender como no principales, es decir, como secundarias y vacías durante más de 200 días/año.

Otros dato que puede ser de ayuda para calcular el número de visitantes de Benicarló son las 32.000 consultas atendidas por la Tourist-Info local durante los meses de julio y agosto del año 2001. Así mismo, según el PACBE el número de visitantes/año fue de 337.000 durante el 2001. El mismo documento señala, con tanta rotundidad como falta de rigor, que las pernoctaciones producidas en las segundas residencias durante 2001 podrían ascender a 1.533.240 (4.204 viviendas uso turístico x 4 personas x 90 días/año).

Con mayor precisión, podemos obtener datos de la producción de residuos sólidos.

Cuadro V-A: Producción residuos sólidos. Consumo de agua. Benicarló. Año 2002

MES /Trimestre	KILOS /m3
Enero	818.206,250
Febrero	765.418,750
Marzo	850.934,500
1 TM	359.481
Abril	826.575,000
Mayo	826.188,750
Junio	973.350,000
2 TM	405.973
Julio	1.361.016,250
Agosto	1.568.561,250
Septiembre	1.123.987,500
3 TM	474.218
Octubre	834.171,250
Noviembre	906.490,000
Diciembre	866.899,50
4TM	390.904
C+B+PN *	209.330,89
TOTAL Kg	11.831.129
Total m 3	1.630,76

* Camping, Batras, Parador Nacional
 Fuente: FCC, 2002. Sorea, 2003. Elaboración propia.

Obteniendo una media de 37 Kg/habitante/mes y aplicándola a la producción del mes de agosto, obtendríamos para el epicentro del verano una población de 44.931 habitantes, es decir un 51% (22.965 habitantes más) superior a la población de Benicarló de ese año que ascendía a 21.966 habitantes. En suma, podríamos avanzar 0,4 millones de visitantes/año en el umbral del siglo XXI, de los que un 45% podrían ser turistas. Esta cifra es clave para definir las necesidades de muchos servicios, infraestructuras y equipamientos así como para asumir que existe un riesgo de devastación del territorio y que es necesaria la toma de decisiones para que la situación ni se agrave ni sea irrecuperable.

De una manera incomprensible Benicarló no fue tenida en cuenta en los Planes de Excelencia Turística de sus municipios vecinos, ni en el de Peñíscola (1993-1995) ni en el de Vinaròs (2003-2005), este último aún vigente. No obstante la Generalidad Valenciana concedió al municipio la realización de un Plan Estratégico de Turismo denominado "Benicarló Endavant" (PETBE, 2002). En él se apuntaba que Benicarló por su singular ubicación, su riqueza cultural y patrimonial y sus posibilidades de crecimiento turístico planificado, podría enfocarse a los grupos de demanda/producto: "sol y playa", gastronómico, cultural, comercial, deportivo-eventos, golf, náutico, acompañante y educativo-escolar, siendo los 4 primeros principales, altamente compatibles y asumibles tanto para un turismo vacacional como de cercanía

Así mismo, dicho Plan, de corte tradicional, diseñó un total de 80 acciones turísticas orientadas a la mejora de la oferta, la demanda, la gestión de la actividad y la calidad de vida del municipio, 20 de las cuales se calificaron como "Acciones Motor" (Cuadro V-B).

Cuadro V-B: Plan Estratégico de Turismo. 20 acciones motor

CONFIGURACIÓN DEL PRODUCTO TURÍSTICO	
	Objetivo: Estructurar la oferta turística como paso previo a la ampliación de la oferta de alojamiento
	Creación de paquetes turísticos
	Agenda anual de actividades y eventos
	Mejora de la calidad en playas: adhesión a programas de calidad
	Incentivo, gestión y aseguramiento de la calidad en empresas turísticas: formación
	Plan de interpretación turística
PROMOCION Y COMERCIALIZACION DEL DESTINO	
	Objetivo: Diversidad como herramienta promocional
	Redefinición de la marca turística de Benicarló
	Promoción en accesos al municipio
	Optimización del uso de los medios de comunicación
	Optimización del punto de información interactiva

	ORGANIZACIÓN Y GESTION TURÍSTICA
	Objetivo: Crear una estructura para la gestión del Plan
	Creación de una plaza de técnico en turismo
	Asignación de responsabilidades y recursos para la oficina gestora del Plan
	Convenio de Prácticas
	Colaboración técnica con el área de urbanismo en el desarrollo de proyectos de interés turístico
	Creación del boletín informativo "Benicarló endavant"
	Creación de una mesa técnica de turismo
	Coordinación comarcal defensa de intereses
	Transmisión interna a las diferentes concejalías de los resultados del Plan
	Base de datos para financiación de proyectos turísticos y su difusión

	MEJORA DE LA CALIDAD DE VIDA
	Objetivo: Mejora de la calidad de vida para benicarlandos y visitantes
	Limpieza y seguridad en playas
	Creación de una parada única de autobuses

Fuente: Plan Estratégico de Turismo. Elaboración propia

2.2. CARACTERIZACIÓN DE LA DEMANDA

Las características básicas de la demanda turística que se desprenden de las encuestas del PETBE son: la mitad de las visitas corresponden a matrimonios de mediana edad (31-49 años), trabajadores y con estudios mayoritariamente no universitarios. Los dos cuartos restantes corresponden a jóvenes y a mayores. Se trata de un turismo familiar en un 70% de los casos, en ocasiones de pareja (18%) o de amigos (12%), este último significativo especialmente en verano. Aragón es la principal región emisora (40%), seguida de Madrid (17%), Cataluña (16%) y el País Vasco (10%). La Comunidad Valenciana aporta un escaso 5% en el volumen total de turistas. Los turistas extranjeros apenas representan un 8% sobre el total, y son mayoritariamente de origen francés.

Los índices de fidelidad y recurrencia, en torno al 72%, apuntan a unos visitantes cautivos por la propiedad de su segunda residencia, dato que se corrobora ante el hecho de que un 56% acuden también en Semana Santa, puentes y algunos fines de semana. La tranquilidad y la falta de alicientes durante las temporadas bajas son las caras positivas y negativas respectivamente de la necesidad de desestacionalizar las visitas, objetivo que está muy lejos de conseguirse porque tanto individualmente como agregados no son elementos poderosos para aumentar significativamente las visitas a lo largo del año.

Sólo el 25% utiliza alojamiento reglado, el 1% multipropiedad y el 74% vivienda propia, alquilada o cedida. Los españoles hacen un uso ligeramente superior de la vivienda alquilada en relación a la propia (33% / 27%), al contrario que los extranjeros (31%/41%), observándose que la mayor parte de los alquileres se realiza en el lugar de origen y fuera del circuito legal.

Por lo general se trata de un turista/visitante pasivo, al que le interesa el disfrute de la playa (99%), pasear (87%), ir de terrazas-cafeterías (72%), visitar Peñíscola (62%) y realizar compras en el municipio (65%). El nivel de gasto persona/día es bajo, no alcanzando los 25 euros, excluido alojamiento y desplazamiento que se cifran en 35 euros. Los turistas de edad intermedia, procedentes de Madrid y alojados en hotel derivan las cifras máximas indicadas.

La imagen que tienen los turistas de Benicarló está ausente de elementos diferenciadores respecto a otros destinos con características similares. La sombra turística de Peñíscola es tremendamente alargada. De ahí que ante una hipotética elección del destino primen términos genéricos (playa, clima, tranquilidad) a los que se acude para justificar

una decisión fundamentada en la recomendación de familiares o amigos (63%). Es por eso que el 30% considera que Benicarló no reúne las características de un destino turístico ideal, especialmente por falta de oferta de ocio, carencias de infraestructuras y servicios.

La oferta de alojamiento y su calidad recibe valoraciones positivas notables, en tanto que la de restauración apenas alcanza la suficiencia, mientras que la de establecimientos comerciales se sitúa en términos intermedios. Los servicios (seguridad, información..) al ciudadano-turista se conciben con altas valoraciones, apreciándose menos la limpieza y sobre todo la estética de las construcciones urbano-turísticas muy negativamente considerada. Así mismo, la opinión respecto a las playas es crítica.

La demanda presenta en la actualidad el siguiente modelo de estancias turísticas:

1. Estancia en vivienda propia. Constituye la base del crecimiento del "residencialismo turístico". La gran inversión de adquisición del inmueble genera un efecto arrastre en la estructura socioeconómica local que será tanto mayor en función de los tiempos de ocupación del inmueble, progresivamente al alza tanto en propietarios nacionales como extranjeros. Es el modelo más trascendente en ocupación del territorio y el que está más en desarrollo. La práctica del "time-sharing" -tiempo compartido- ésta presente de manera puntual.
2. Estancia en vivienda convencional alquilada. Benicarló cuenta con un parque de apartamentos reglados en alquiler que asciende a 346 con 1.924 plazas, un 9% más en ambos términos que en el año 2000, que son gestionados, en teoría, por 9 agencias de alquiler de apartamentos turísticos. Con mayores repercusiones en la cadena socioeconómica, es una modalidad residencial-turística que está en regresión relativa.
3. Estancia en establecimientos turísticos. Es la que presenta mayor valor añadido desde la perspectiva de la creación de puestos de trabajo y del negocio. La alta estacionalidad en la demanda sigue estando muy presente.

Cuadro V-C: Estructura de la oferta alojativa

Hotel nº *	Año fund/reh	Nº hab	Hostal	Año funda/reh	Nº hab
4*	1933/2003	106	HsR*	1949/70	10
2*	1978	26	P	1973	23
2* HR	2003	20	P	1986	5
2*HR	1997	24	P	1970/92	6
1* HR	1963	22	P	1963	7
ALBERGUE			CAMPING		
	1967/2000	40/76		1976	80/200
TOTAL		274			251

La hotelería asciende a 5 establecimientos, de los que 2 son hoteles y 3 hoteles-residencia. Su localización, a excepción del Parador Nacional, es intraurbana y no costera, incluso dos establecimientos pueden considerarse de ruta. Las fechas de las construcciones alojativas indican los impulsos turísticos y su cariz: 1960-1970 (4 establecimientos), 1971-1980 (3), 1981-1990 (1), 1991-2004 (1), periodo este último en el que destacan 4 remodelaciones, entre ellas la del Parador Nacional que pasó de tres a cuatro estrellas.

El único camping se localiza en la costa norte, un poco retirado de la ribera del mar y en las inmediaciones del camino del Mas de Fabra.

4. Excursionistas. Representan, como tal, un segmento de visitantes muy escaso.

En suma, Benicarló se configura como un destino subsidiario de Peñíscola, sin personalidad definida dentro del producto de "sol y playa" residencial-turístico, con dificultades no sólo para crear producto desde la perspectiva de los recursos sino también desde la oferta de alojamiento, aunque sí presenta un mayor potencial desde la perspectiva del ocio comercial en ciudad (compras, comercio) y de la recreación náutico-deportiva.

3. EVALUACIÓN DE LOS RECURSOS PAISAJÍSTICOS, MEDIOAMBIENTALES, HISTÓRICO-ARTÍSTICOS, CULTURALES Y ETNOGRÁFICOS DE BENICARLÓ.

Los recursos junto con la oferta de alojamiento y turística complementaria, además de los servicios generales, la formación de los recursos humanos, los equipamientos y las infraestructuras formarán el producto turístico, generando éste una dinámica socioeconómica con un diferente grado de repercusión sobre el territorio y el medio ambiente según del contexto sociocultural, político y económico, y las motivaciones de la demanda.

En sentido turístico el recurso es todo elemento material que tiene capacidad por sí mismo o en combinación con otros de atraer visitantes a un determinado espacio; siempre que esta visita responda a motivaciones estrictamente de turismo, ocio y recreación.

De ahí la necesidad de llevar a cabo un análisis y evaluación de los recursos turísticos de Benicarló atendiendo al grado de funcionalidad y de atracción que generan, lo cual conduce a clasificarlos en básicos y complementarios. Así, se considera un recurso turístico básico aquel que tiene capacidad propia de atraer visitantes y por lo tanto no posee problemas de localización espacial, siendo en Benicarló las playas de la Caracola, Gurugú, Morrongo, Mar Xica, Surrac y Fondalet.

Los recursos complementarios, pese a que la mayoría de las veces no poseen un atractivo claro, dadas las actuales motivaciones y exigencias de la demanda están llamados a remodelar los recursos básicos y por lo tanto tienen una trascendencia importante. En este sentido Benicarló posee un importante número de recursos complementarios, desde el punto de vista natural-paisajístico, histórico-monumental, artesanía y gastronomía, y fiestas y acontecimientos programados.

3.1. EVALUACIÓN ANALÍTICA E INTEGRADA DE LOS RECURSOS COMPLEMENTARIOS

El primer paso para llevar a cabo el análisis y la evaluación integrada de los recursos consiste la realización del inventario de recursos y su distribución en categorías. Para ello partimos de la clasificación de la Organización de Estados Americanos, por cuanto incide en el marco general de los recursos, la cual reproducen algunos autores con diversas especificaciones (Boullon, 1988; Bote, 1990) y que nosotros hemos intensificado y desarrollado (López, 1998). El

inventario se articula a través de cuatro categorías de recursos con sus tipos y subtipos:

- A. Atractivo o recurso natural y paisajístico
- B. Recursos histórico-monumental, técnicos, etnológicos y artísticos
- C. Recursos artesanos y gastronómicos
- D. Folklore, fiestas y acontecimientos programados

Los resultados obtenidos (Cuadros V-1 al V-4), reflejan la importancia cuantitativa que tienen los recursos complementarios en Benicarló y que sin duda están llamados a complementar los básicos de las playas Caracola, Gurugú, Morrongo, Mar Xica, Surrac y Fondalet. Destaca en primer lugar el predominio con 29 recursos de la categoría B, es decir, los histórico-artísticos, monumentales, técnicos y etnológicos, a estos les sigue con 12 los de categoría D, folklore, fiestas y acontecimientos programados, para descender a 10 y 7 recursos las categorías A y C respectivamente (Figura V-1).

En cuanto a su localización las áreas que concentran la mayor parte de los recursos complementarios descansan en el Casco Antiguo, y en las elevaciones del Puig y el Bovalar. Por su parte en la llanura aluvial conviene destacar el patrimonio natural de la huerta, el paisaje agrario de regadío, las desembocaduras de las arterias fluviales y el patrimonio etnológico representado en los aljibes ubicados en las vías pecuarias y las norias (Figura V-2 y V-3)

Cuadro V-1: Categoría A. Recursos naturales-paisajísticos. (Benicarló)

Recurso
Barranc d'Aiguadoliva
Riu Sec
Desembocadura Barranc del Polpis
Huerta norte
Huerta sur
Paisaje agrario de regadío
Vista paisajística desde la Roca Plana
Vista paisajística desde el yacimiento del Puig
Vista paisajística desde el Bovalar
El Puig

Fuente: Elaboración propia

Cuadro V-2: Categoría B. Recursos histórico-artísticos, monumentales, técnicos y etnológicos (Benicarló)

Recurso
Iglesia de San Bartolomé
Ermita de San Gregorio
Iglesia de Santa María
Ermita Virgen del Rocío
Ermita de los Santos Mártires
Convento de San Francisco
Convento de la Inmaculada Concepción
Poblado ibérico del Puig de la Nau
Puerto
Mercado municipal
Casco antiguo
Antigua cárcel
Museo arqueológico
Iglesia de Sant Pedro. Antigua ermita del Cristo del Mar
Casa del Marqués de Benicarló
Casa Bosch
Ayuntamiento
Campanario
Aljub del Mas
Aljub Nou
Aljub d'Azotar
Norias
Poblado ibérico de la Tossa
Necrópolis ibérica del Bovalar
Necrópolis ibérica del Puig
Retablo cerámico de Santa Victoria
Retablo cerámico de Santo Tomás
Calle San Joaquín
Antiguo almacén del puerto

Fuente: Elaboración propia

Cuadro V-3: Categoría C. Recursos artesanos y gastronómicos (Benicarló)

Recurso
Carxofa de Benicarló
Escalibada
Rossejat
Farinosa
Pastissets de cabello
Carquinyols
Coques de Sant Antoni

Fuente: Elaboración propia

Cuadro V-4: Categoría D. Folclore, fiestas y acontecimientos programados (Benicarló)

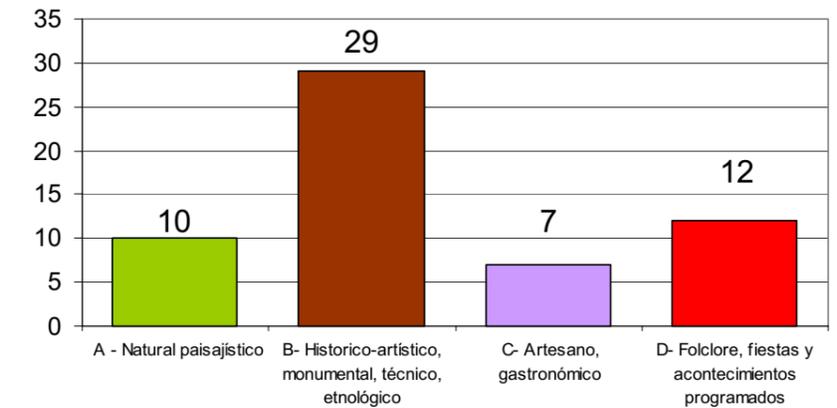
Recurso
Semana Fallera
Fiesta de la Carxofa de Benicarló
Fiestas Patronales de agosto
Romería de San Gregorio
San Isidro
Festividad de San Juan
Semana Santa
Fiesta de Sant Antoni
Vuelta del Puig
Maratón Benicarló-Peñíscola
Día de Turista
Baile del Carmen

Fuente: Elaboración propia

- Recursos:
- | | |
|-----------------------------------|--|
| 1. Iglesia San Bartolomé | 10. Iglesia de San Pedro. |
| 2. Iglesia de Santa María | 11. Casa del Marqués de Benicarló |
| 3. Convento de San Francisco | 12. Casa Bosch |
| 4. Convento Inmaculada Concepción | 13. Ayuntamiento |
| 5. Puerto | 14. Campanario |
| 6. Mercado municipal | 15. Retablo cerámico de Santa Victoria |
| 7. Casco antiguo | 16. Retablo cerámico de Santo Tomás |
| 8. Antigua cárcel | 17. Calle San Joaquín |
| 9. Museo arqueológico | 18. Antiguo almacén del puerto |
- Delimitación del núcleo medieval

Fuente: Elaboración propia

Figura V-1: Distribución cuantitativa de los recursos turísticos por categorías



Fuente: Elaboración propia

Fig. V-2: Localización de los principales recursos turísticos en el casco antiguo, Avda. Crist de la Mar y Puerto

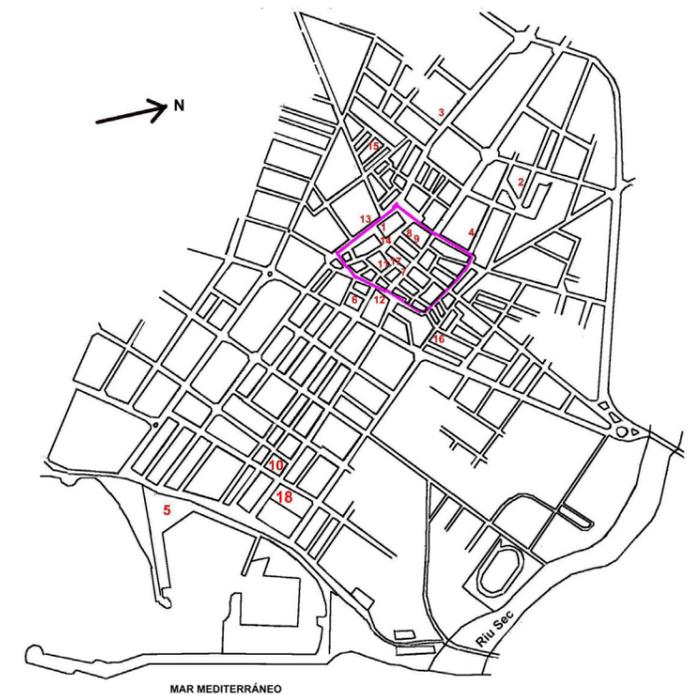
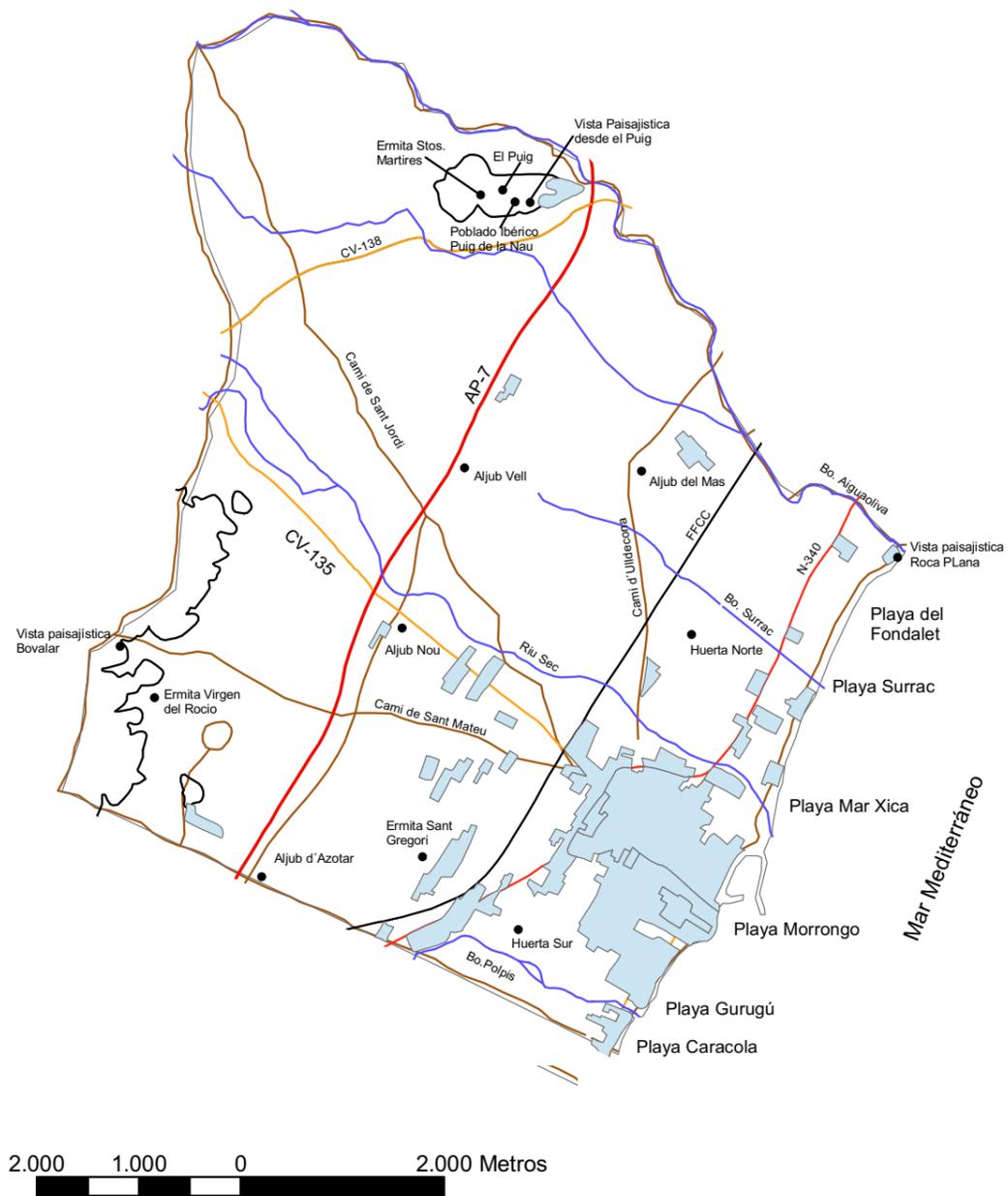


Fig. V-3: Ubicación de los principales recursos turísticos en el término de Benicarló



Fuente: Elaboración propia



Foto V-1 Desembocadura Bº Aiguadoliva



Foto V-4 Huerta tradicional. Cultivo de alcachofa



Foto V-2 Desembocadura Bº de Polpis



Foto V-5 Vista paisajística desde el Puig. Sur



Foto V-3 Vista paisajística. Roca Plana



Foto V-6 Vista paisajística desde el Puig. Norte



Foto V-7 Casco antiguo. Calle Major



Foto V-8 Museo arqueológico



Foto V-9 Iglesia de Sant Pere

Una vez cuantificados y distribuidos los recursos territoriales turísticos por categorías se procede a su valoración por medio de la jerarquización. Esta consiste en asignar la jerarquía primaria, es decir el grado de atracción que presenta el recurso, que a su vez viene determinado en función de una serie de factores directamente ligados al concepto de producto turístico. En este sentido (Cuadro V-5) se evalúan por una parte los factores internos, atendiendo a la especificidad y singularidad del recurso; y su grado de ordenación y planificación, donde se incide en particular sobre la infraestructura general, el grado de urbanización, la señalización, los equipamientos y los servicios de que dispone. Por lo que respecta a los factores externos, éstos vienen concretados por la evaluación de la accesibilidad interna del recurso, y por la evaluación actual del recurso en el mercado turístico y el volumen de demanda que genera.

Una vez aplicada la fórmula a cada uno de los recursos, los resultados obtenidos, como se puede apreciar en el Cuadro 5-6, se han agrupados por categorías (Figura V-4). Así por lo que respecta a la categoría A, es decir, los recursos naturales-paisajísticos, destaca el predominio de jerarquía 2, aquella que engloba los recursos que tienen un atractivo local manifestados en los ecosistemas de las desembocaduras del Barranc d'Aiguadoliva, el Riu Sec y el Barranc de Polpis, viéndose completados por las vista paisajística de la costa desde la Roca Plana y de la Llanura aluvial desde el Bovalar. (Foto V-1, V-2 y V-3).

Sin embargo, conviene destacar por sus características intrínsecas, donde influye decisivamente la especificidad y singularidad, el patrimonio de la huerta tradicional concentrándose su mayor representatividad en superficie desde el litoral hasta la línea del ferrocarril, alcanzado así la jerarquía 4 (Foto V-4). Asimismo también destaca en esta categoría por su grado de atracción actual el paisaje agrario de regadío, donde se plasma un singular mosaico de áreas dedicadas a la huerta tradicional con explotaciones de cítricos, y la vista paisajística de la Llanura aluvial y la costa desde el yacimiento del Puig, siendo en ambos su singularidad la que contribuye decisivamente a alcanzar la jerarquía 3 (Foto V-5 y V-6).

En los recursos de categoría B, vuelve a predominar la jerarquía 2, la cual concentra el 68'95% del total, le sigue la jerarquía 3 con 7 recursos que reflejan aquellos que poseen un grado de atracción regional, caso del convento de San Francisco, el puerto, el casco antiguo, el museo arqueológico, la iglesia de San Pedro, el conjunto arquitectónico de la calle San Joaquín, y el antiguo almacén del puerto (Fotos V-7, V7-8, V-9, V-10, V-11).

Sin embargo, son el poblado ibérico del Puig de la Nau y la Iglesia de San Bartolomé (Foto V-12), los que consiguen alcanzar la jerarquía 4, debido tanto a factores internos como externos, destacando las características intrínsecas y la accesibilidad, dada la configuración física de la llanura aluvial.

Los recursos artesanos y gastronómicos son menores en número y el 85,7% de los mismos pertenecen a la jerarquía 2, destacando no obstante, la elevada potencialidad de la Carxofa de Benicarló (Foto V-13), la cual, logra alcanzar la jerarquía 4 atendiendo a sus características intrínsecas y a su denominación de origen. Por último en la categoría D destaca la semana fallera y la fiesta de la Carxofa de Benicarló que por su especificidad y grado de atracción sobre la demanda, contribuyen decisivamente a que esta categoría alcance la jerarquía 3; además su potencialidad se ve reforzada por los recursos de jerarquía 2 caso de las fiestas patronales de agosto, la romería a la ermita de San Gregorio o la festividad de Sant Antoni, entre ellos.

Como se desprende del análisis que precede, algunos recursos destacan de manera particular por sus características intrínsecas, sin embargo, el resultado del análisis del resto de variables que componen la evaluación analítica e integrada influye de manera positiva en el incremento del grado de atracción turística.

Así lo refleja la valoración positiva del grado de ordenación y planificación interna, destacando la buena accesibilidad tanto a los recursos hídricos como a los recursos turísticos que presenta el término municipal. En ello incide la configuración física del término municipal dado el predominio de la topografía llana, y la conservación de la red viaria. No obstante, en los recursos ubicados en las partidas del Bovalar y la Tossa la valoración del grado de ordenación y planificación interna se ve condicionada por su lejanía al casco urbano y el descenso de la calidad de las vías de acceso. A su vez, el análisis de la trama urbana, completado con la estética y el estado de las construcciones, revela que pese a mantenerse en la actualidad la trama urbana tradicional se han producido algunas transformaciones urbanísticas negativas en el casco antiguo. Esta valoración regular se mantiene en el análisis de la estética y el estado de las construcciones al detectarse edificaciones deshabitadas y una cierta laxitud en tratamiento de las fachadas, si bien cabe destacar el mantenimiento de la escena urbana respecto a las alturas, salvo contadas excepciones.

La ordenación y planificación interna del recurso se completa por una parte con el análisis de la infraestructura turística y los servicios. Así, en lo que respecta a la señalización, el servicio de información y la gestión turística, cabe destacar en lo que respecta a la primera de



Foto V-10 Interior antiguo almacén junto al puerto



Foto V-12 Iglesia de Sant Bartomeu



Foto V-11 Lonja del puerto



Foto V-13 Carxofa de Benicarló

las variables que la valoración es regular ya que sólo se encuentran señalizados algunos recursos, detectándose déficits tanto en los básicos, caso de la playa de la Mar Xica, entre ellos, como en los complementarios. En cambio el servicio de información es valorado de manera muy positiva, ya que la oficina de turismo se encuentra abierta todo el año. Asimismo la gestión turística es buena al existir una concejalía de turismo respaldada por un cuerpo técnico, aunque se precisa la creación de un patronato de turismo donde se hallen representados los agentes públicos y privados. Por otra, en el segundo bloque de variables se analizan los equipamientos y servicios del municipio, destacando la positiva valoración respecto al equipamiento deportivo y cultural, ocio y diversión, los servicios sanitarios y asistenciales y al transporte público; no obstante, es necesario mejorar el tratamiento de los residuos sólidos urbanos y el sistema de depuración de las aguas residuales.

La evaluación analítica e integrada concluye con el análisis de los factores externos a través de las variables de accesibilidad externa y de la demanda. De este modo en lo concerniente a la accesibilidad externa, valorada a través de las características de las diferentes infraestructuras y su estado actual desde los principales puntos de origen de la demanda, cabe destacar que obtiene una puntuación buena si bien es necesario mejorar la conectividad interna en el transporte en ferrocarril. Por su parte también es positivo el análisis de la demanda turística al predominar aquella que tiene como punto de origen otras comunidades autónomas y su desplazamiento se ciñe más a motivaciones turísticas que familiares.

Cuadro. V-4: Factores para la evaluación de las jerarquías primarias de los recursos territoriales turísticos

Factores	Variables	Puntuación máxima
Internos	A- Características intrínsecas (especificidad y singularidad)	20
	B- Grado de ordenación y planificación interna	(5)*
	B.1.- Infraestructuras y grado de planificación	(2,5)
	B.1.1.- Infraestructura general	(2,5)
	B.1.2.- Urbanización	(5)
	B.2.- Infraestructura turística y servicios	(2,5)
	B.2.1. Señalización y servicio de información	(2,5)
	B.2.2. Equipamiento y servicios	
Externos	C- Accesibilidad externa	10
	D- Evaluación del recurso en el mercado turístico y volumen de demanda que genera	10
	TOTAL	50

Fuente: López Olivares, D.

*() Puntuación máxima de los subapartados

Cálculo de la jerarquía primaria

J: $X+Y \times 5$

50

J: Jerarquía

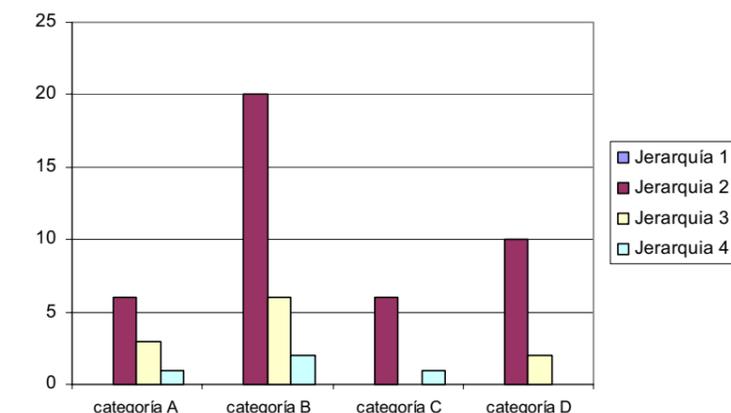
X: Factores internos

Y: Factores externos

50: puntuación máxima del recurso

5: jerarquía máxima del recurso

Figura V-5: Distribución de las jerarquías primarias por categorías de recursos complementarios



Fuente: Elaboración propia

Cuadro V-6: Jerarquía primaria de los recursos turísticos de Benicarló resultante de la evaluación analítica e integrada.

	CAT	X Factores internos			Y Factores externos		Índice jerárquico	Jerarquía primaria resultante
		A	B1	B2	C	D		
RECURSO	CAT							
Barranc d'Aiguadoliva	A	1	3.5	3.75	8	8	24.25	2↑
Riu Sec	A	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑
Desembocadura Barranc Polpis	A	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑
Huerta norte	A	17	3.5	3.75	8	8	40.25	4
Huerta sur	A	11	3.5	3.75	8	8	34.25	3↑
Paisaje agrario de regadío	A	11	3.5	3.75	8	8	34.25	3↑
Vista paisajística desde la Roca Plana	A	1	3.5	3.75	8	8	24.25	2↑
Vista paisajística desde el yacimiento del Puig	A	12	3.25	3.75	8	8	35.0	3↑
Vista paisajística desde el Bovalar	A	1	3.25	3.75	8	8	24.0	2↑
El Puig	A	1	3.25	3.75	8	8	24.0	2↑
Iglesia de San Bartolomé	B	17	4	3.75	8	8	40.75	4
Ermita de San Gregorio	B	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑
Iglesia de Santa María	B	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑
Ermita Virgen del Rocío	B	1	3.25	3.75	8	8	24.0	2↑
Ermita de los Santos Mártires	B	1	3.25	3.75	8	8	24.0	2↑
Convento de San Francisco	B	10	4	3.75	8	8	33.75	3
Convento Inmaculada Concepción	B	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑
Poblado ibérico del Puig de la Nau	B	18	3.25	3.75	8	8	41.0	4
Puerto	B	8	4	3.75	8	8	31.75	3
Mercado municipal	B	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑
Casco antiguo	B	7	4	3.75	8	8	30.75	3
Antigua cárcel	B	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑
Museo arqueológico	B	9	4	3.75	8	8	32.75	3
Iglesia de San Pedro. Antigua ermita del Cristo del Mar	B	7	4	3.75	8	8	30.75	3
Casa Marqués Benicarló	B	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑
Casa Bosch	B	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑
Ayuntamiento	B	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑
Campanario	B	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑
Aljub del Mas	B	1	3.5	3.75	8	8	24.75	2↑
Aljub Nou	B	1	3.5	3.75	8	8	24.25	2↑
Aljub d'Azotar	B	1	3.5	3.75	8	8	24.25	2↑
Norias	B	1	3.5	3.75	8	8	24.25	2↑
Poblado ibérico de la Tossa	B	2	3.25	3.75	8	8	25.0	2↑
Necrópolis ibérica del Bovalar	B	2	3.25	3.75	8	8	25.0	2↑
Necrópolis ibérica del Puig	B	2	3.25	3.75	8	8	25.0	2↑
Retablo cerámico de Sta Victoria	B	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑

	CAT	X Factores internos			Y Factores externos		Índice jerárquico	Jerarquía primaria resultante
		A	B1	B2	C	D		
RECURSO	CAT							
Retablo cerámico de Santo Tomás	B	1	4	3.75	8	8	45.75	2↑
Calle San Joaquin	B	9	4	3.75	8	8	32.75	3
Antiguo almacén del puerto	B	10	4	3.75	8	8	33.75	3
Carxofa de Benicarló	C	17	4	3.75	8	8	40.75	4
Escalibada	C	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑
Rossejat	C	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑
Farinosa	C	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑
Pastissets de cabello	C	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑
Carquinyols	C	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑
Coques de Sant Antoni	C	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑
Semana fallera	D	11	4	3.75	8	8	34.75	3↑
Fiesta de la carxofa	D	10	4	3.75	8	8	33.75	3
Fiestas patronales de agosto	D	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑
Romería de Sant Gregori	D	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑
San Isidro	D	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑
Festividad de San Juan	D	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑
Semana Santa	D	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑
Fiesta de Sant Antoni	D	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑
Vuelta al Puig	D	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑
Maratón Benicarló-Peñíscola	D	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑
Día de turista	D	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑
Baile del Carmen	D	1	4	3.75	8	8	24.75	2↑

Fuente: Elaboración propia
 Jerarquía 1: complementa a otros recursos
 Jerarquía 2: Atractivo a nivel local
 Jerarquía 3: Atractivo a nivel regional
 Jerarquía 4: Atractivo a nivel nacional



Foto V-14 Panel interpretativo Puig de la Nau



Foto V-15 Puig de la Nau



Foto V-16 Convento de Sant Francesc

3.2. RECURSOS DECLARADOS DE INTERÉS

Algunos de los recursos analizados y evaluados en el apartado anterior han sido incluidos en el inventario general del patrimonio cultural valenciano y catalogados como Bien de Interés Cultural (BIC) e incoados, disponiendo así de un nivel de protección específico, lo cual sin duda nos obliga a realizar un análisis pormenorizado de los mismos, al objeto de que la protección de sus valores culturales sea compatible con el desarrollo ordenado del uso turístico.

La riqueza del patrimonio histórico-artístico y monumental de Benicarló se ve reflejada en los bienes inmuebles que han sido catalogados de interés cultural aunque su estado administrativo actual se halle incoado correspondiendo al Puig de la Nau, el antiguo convento de San Francisco, la casa Bosch y la calle San Joaquín.

El poblado ibérico del Puig de la Nau, bajo la categoría de zona arqueológica, es un asentamiento del tipo oppidum en el que las excavaciones arqueológicas realizadas desde 1973 hasta la actualidad han detectado cinco fases de ocupación, las cuales van desde el Bronce final hasta el Ibérico (VII-V a C). Sin embargo, la última fase es la que presenta mayor interés dada la conservación de las estructuras arquitectónicas halladas. Pese a que parte del poblado fue destruido por la explotación de una cantera, actualmente se conservan viviendas construidas en mampostería hasta la altura de la primera planta, destacando de entre ellas una de mayor superficie a la entrada del poblado, además de estructuras destinadas a almacenes y posiblemente una dedicada al culto. Estos restos de construcciones civiles se ven completados por un sistema defensivo conformado en una línea de muralla que envuelve el recinto urbano, con un paso de ronda hasta la puerta de entrada y una plaza de armas (Foto V-14). Además de esta riqueza arqueológica e histórica, merece la pena resaltar su valoración didáctica y cultural puesta de manifiesto en el buen estado de conservación que presentan las estructuras y en los paneles interpretativos al objeto de acercar el patrimonio cultural al visitante (Foto V-15).

En lo que respecta al antiguo convento de San Francisco (código 12.03.027-006) se encuentra catalogado como monumento adscrito a la tipología de edificios religiosos. De su estructura original del siglo XVI quedan muy pocos restos, debido a las sucesivas intervenciones. La actual edificación es de finales del siglo XVIII y se organiza entorno a un claustro de pequeñas dimensiones ubicándose en uno de sus lados la iglesia y articulándose las edificaciones destinadas a la vida conventual (celdas, talleres, refectorio, etc.) en dos inmuebles de planta rectangular y tres pisos. De este conjunto destaca la iglesia cuya

fachada es de estilo barroco, conformándose su estructura arquitectónica en una sola nave dividida en cuatro tramos por arcos fajones, y cubierta por bóveda de cañón siendo el ábside pentagonal con bóveda de crucería. A su vez flanqueando la nave se hallan las capillas laterales, las cuales se encuentran comunicadas entre sí y están cubiertas por bóveda de cañón y de aristas.

Durante siglo XX este conjunto adquiere distintas funcionalidades, como casa cuartel de la Guardia Civil. En la última década se ha llevado a cabo su restauración y ha sido reestructurado para albergar el Museo de la Ciutat de Benicarló, erigiéndose como centro de difusión del patrimonio etnológico y arquitectónico del municipio (Foto V-16).

La casa Bosch (código 12.03.027-007) es uno de los escasos ejemplos modernistas que se conservan y tiene la categoría de monumento estando catalogada dentro de la tipología de edificios residenciales. Perteneció a la familia Bosch, albergando en la actualidad una entidad bancaria. En cuanto a la estructura lo más destacable es la fachada, ordenada su la planta baja con un gran portalón de madera y a ambos lados dos ventanales con rejas, mientras que en las plantas superiores existen dos balcones de hierro forjado con decoración vegetal. El cuerpo superior que remata el edificio es mixtilíneo donde sobresalen tres óculos. Por su parte la decoración, característica del modernismo, es a base de motivos vegetales estilizados, empleando una la combinación de colores claros, en los miradores, recercados de los ventanales, las balconadas de los laterales, la planta baja y el remate, mientras que el fondo en los pisos superiores es de un tono verde (Foto V-17).

La calle San Joaquín (código 12.03.027-005) como los anteriores recursos tiene incoada su declaración de bien de interés cultural, no obstante, se encuentra catalogada en la categoría de conjunto histórico a tenor del interés arquitectónico de las edificaciones que conserva (Foto V-18). Entre ellas destaca la casa del Marqués de Benicarló, construida en el último cuarto del siglo XVIII sobre las ruinas de la antigua casa del Comendador de la Orden de Montesa. El edificio se distribuye en planta baja con entresuelo, planta noble y andana, organizado a partir de un gran zaguán y galería de distribución, a la que se accede por una escalera imperial. Asimismo, merece la pena destacar por su especificidad los azulejos de la fábrica del Conde de Aranda de Alcora que revisten la cocina, así como el escudo que corona la puerta de acceso al edificio (Fotos V-19 y V-20)



Foto V-17 Casa Bosch



Foto V-20 Escudo de Armas del Marqués de Benicarló.



Foto V-23 Playa de la Mar Xica



Foto V-18 Casa Sant Joaquim



Foto V-21 Playa Fondalet



Foto V-24 Playa Morrongo



Foto V-19 Casa del Marqués de Benicarló



Foto V-22 Playa Surrac



Foto V-25 Playa Gurugú

3.3. EVALUACIÓN ANALÍTICA E INTEGRADA DE LAS PLAYAS DE BENICARLÓ

A tenor de la importancia socio-económica de los recursos básicos como son las playas, conlleva a abordar su evaluación desde el análisis de carácter integrado aplicado a las playas del Fondalet, Surrac, Mar Xica, Morrongo, Gurugú y Caracola (fotos V-21, V-22, V-23, V-24, V-25 y V-26) a través de una serie de variables que proceden de los subsistemas físico-natural y social.

Para ello partimos de la hipótesis de que la falta de simbiosis entre los dos subsistemas generan importantes tensiones entre ellos, repercutiendo tanto en el medio físico-natural como en la rentabilidad socioeconómica del producto de "sol y playa". Por lo tanto se precisa compatibilizar la actividad turística con la conservación del medio ambiente, considerando a éste como factor intrínseco del recurso, es decir, se genera la necesidad de aplicar un desarrollo turístico sostenible (Vera, 2001). Así los objetivos específicos se fijan en: los impactos ambientales; la calidad del agua de baño; la capacidad de carga tanto física como ambiental y perceptual; la superficie de arena de playa y sus índices granulométricos; las densidades de edificación; y el estado de las infraestructuras y equipamientos (López, 2003).

Dado el carácter integrado de esta metodología, el espacio geográfico adquiere en ella una importancia primordial por la nueva funcionalidad de la franja costera a raíz del desarrollo turístico alrededor del recurso básico de la playa.

Por ello se han delimitado dos áreas de análisis:

- la primera acogerá los factores internos y se corresponde a una franja de 700m. de anchura paralela a la línea de costa y medidos tierra adentro desde la isólinea -2m.; ésta viene justificada por ser la más concurrida y la que soporta la mayor parte de los desarrollos turístico-residenciales ligados al producto.
- respecto a la segunda, acoge los factores externos y su análisis se acometerá desde la óptica espacial del destino atendiendo a la accesibilidad y a la demanda.

La aplicación metodológica parte de la elección de una serie de variables distribuidas en dos bloques, factores internos y externos. A continuación cada variable es valorada, dependiendo de su afección al entorno y a la calidad de la playa, de 0 a 3 cuando es positiva y de 0 a -3 si es negativa; sin embargo aunque algunas puedan compartir

ambas jerarquías, la valoración vendrá determinada por el predominio de una de ellas (Cuadro V-7). Los resultados obtenidos son trasladados a una matriz que nos reflejará la puntuación de cada bloque y su clasificación en seis categorías que van de 0 a 5; éstas se distribuyen en intervalos iguales a partir de los valores máximos y mínimos teóricos. Una vez valoradas las variables, es necesario aplicar un factor de ponderación a cada una de ellas, dado el diferente peso específico que ostenta cada una de ellas en función de las exigencias de la demanda, de los agentes públicos y privados, y las investigaciones realizadas. De este modo se elaborará una matriz de valoración ponderada para los factores internos y otra para externos, en la cual la ponderación considerada para cada variable, multiplicará los resultados obtenidos en las matrices de valoración.

El desarrollo de esta metodología se completa con la evaluación integrada de las variables que comprenden los factores internos y externos del recurso básico de la playa, a partir de la puntuación conjunta obtenida respecto a las características intrínsecas, al grado de planificación y ordenación integrada, a la accesibilidad y a la demanda. Así, el Cuadro V-8 refleja, teniendo en cuenta la suma de las citadas puntuaciones, la clasificación final de las playas distribuida en seis categorías entre 0 y 5. En este sentido la playa Morrongo es la mejor valorada obteniendo una puntuación de 24 que la sitúa en la categoría 3. Por el contrario las playas de la Mar Xica, Caracola, Fondalet, Surrac y Gurugú quedan en la posición medio-baja de 2, sin embargo, en esta categoría destacan la playa de la Mar Xica y la de la Caracola ya que su puntuación se sitúa muy próxima a la categoría 3.

Según se desprende del análisis de la clasificación existe una clara relación entre playas de arena fina y la categoría medio alta de 3, siendo el caso de la playa del Morrongo, lo cual pone de manifiesto la elevada atracción turística que ostenta. Por el contrario en aquellas cuya superficie de playa seca se compone de arena gruesa o gravas, son las variables que integran el paisaje, la oferta turística y los servicios quienes juegan un papel determinante en el grado de atracción del recurso. Si además consideramos de manera global la puntuación máxima teórica de 63 y la mínima de -27, ninguna de las playas de Benicarló obtiene una puntuación global negativa, lo cual, atendiendo al carácter integrado de la evaluación, revela la potencialidad que disponen, la cual actuaría positivamente sobre la competitividad del destino si se es capaz de diseñar escenarios atractivos y desarrollar productos complementarios al de "sol y playa" enmarcados en una estrategia integrada del destino.

Al mismo tiempo el Cuadro V-8 pone de manifiesto también que si bien es cierto el dinamismo en la producción de espacio turístico que



Foto V-26 Playa Caracola

generan las playas de arena fina, las puntuaciones conseguidas se sitúan alrededor de la media teórica, lo cual refleja una serie de puntos débiles muy concentrados en los factores internos. En este sentido cabe destacar que la falta del análisis de la calidad del agua, la profundidad, la estabilidad del frente costero y la granulometría de la arena son las variables que influyen de manera más negativa en las características intrínsecas de las playas del Fondalet, Surrac y Gurugú; por el contrario actúa positivamente la disponibilidad de terreno en la costa norte, la cual acoge las playas de la Mar Xica, Surrac y Fondalet, viéndose la valoración de esta variable contrastada en la costa sur y en particular en la playa del Morrongo dado su carácter urbano.

Por otra parte atendiendo al grado de planificación y ordenación integrada de la playa y de su área interna, existe una clara diferenciación entre la costa norte y sur. Así mientras en la costa norte las infraestructuras urbanas son prácticamente inexistentes, en cambio la valoración se aproxima al óptimo en la playa del Morrongo, seguida de la playa Gurugú y la Caracola, en las que solamente inciden de manera negativa la densidad de los aparcamientos y las características de los accesos. Al igual sucede en el desarrollo urbanístico ya que mientras en la costa norte es incipiente y ligado mayoritariamente a las explotaciones agrícolas, en la costa sur su homologación a la LRAU reconduce su desarrollo. Por su parte la oferta turística y los servicios se hallan concentrados en la playa del Morrongo situándose su valoración muy próxima al óptimo; ésta se ve muy reducida en las playas del Fondalet y del Surrac al carecer de ambos componentes. Sin embargo, no cabe duda que la potencialidad de los recursos complementarios que se ubican en el área interna de la playa es la variable que incide más favorablemente en la valoración del grado de planificación y ordenación integrada, atendiendo a la elevada potencialidad que presentan puesta de manifiesto en la singularidad y especificidad de la huerta tradicional, el paisaje agrario de regadío, el contraste y el valor ecológico que imprimen en la llanura aluvial las desembocaduras de las arterias fluviales, y los recursos de carácter histórico-artísticos, monumentales y técnicos ubicados en el casco urbano. Todos ellos otorgan posibilidad de crear productos complementarios al de "sol y playa" al objeto de diferenciar el destino.

Cuadro V-7: Variables para el análisis y evaluación del recurso básico de playa y su valoración

VARIABLES	
X. FACTORES INTERNOS. Variables intrínsecas	
Anchura playa seca (-3 a 0)	
Granulometría de la arena (0 a 3)	
Presencia de piedras (-3 a 0)	
Estabilidad de la playa (-3 a 3)	
Profundidad de la playa (-3 a 0)	
Calidad del agua (0 a 3)	
Temperatura del agua (0 a 3)	
Color de la arena (0 a 3)	
Forma de la playa (0 a 3)	
Relieve (0 a 3)	
Vegetación (0 a 3)	
Disponibilidad de terreno (-3 a 0)	
Clima (-3 a 0)	
FACTORES INTERNOS. Variables de ordenación y planificación integrada	
Infraestructuras básicas (urbanas, características de los accesos y aparcamientos) (0 a 3)	
Características de la urbanización (-3 a 0)	
Usos del suelo en origen (-3 a 0)	
Densidad (-3 a 0)	
Equipamientos y recursos (alojamiento comercial y complementario, residencial turístico, establecimientos comerciales, equipamiento deportivo y recreativo, recursos territoriales turísticos) (0 a 3)	
Servicios (0 a 3)	
Señalización e información (0 a 3)	
Y. FACTORES EXTERNOS	
Accesibilidad a los puntos de destino (0 a 3)	
Origen de la demanda (0 a 3)	

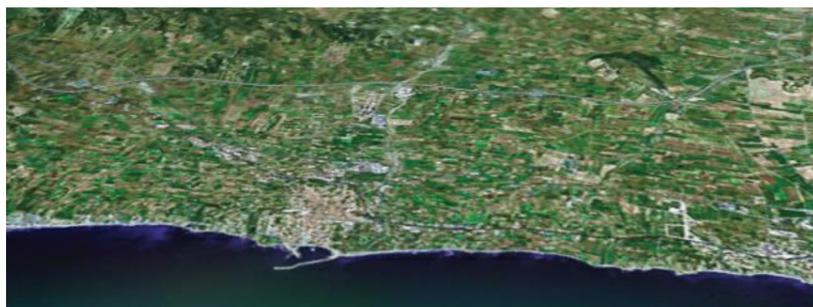
Fuente: López (2003)

Cuadro V-8: Evaluación global de las de las playas de Benicarló

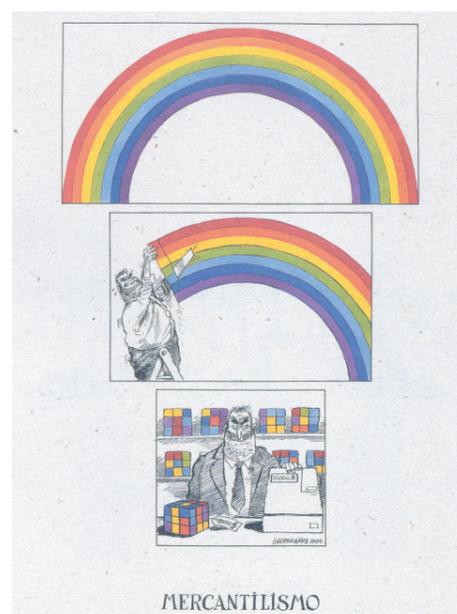
Factores	A	B	C	D	Puntuación	Clasificación
Playa del Fondalet	0	6	2	2	9	2
Playa Surrac	-2	6	2	2	8	2
Playa Mar-Xica	4	9	2	2	17	2
Playa Morrongo	8	12	2	2	24	3
Playa Gurugú	-4	7	2	2	7	2
Playa La Caracola	0	8	2	2	14	2

Fuente: Elaboración propia

A: Características intrínsecas
 B: Grado de planificación y ordenación integrada
 C: Accesibilidad interna
 D: Demanda



Litoral de Benicarló



Las connotaciones medioambientales y la aplicación generalizada del concepto de sostenibilidad ha generado unos presupuestos de planificación urbanística radicalmente distintos a los instrumentados en décadas anteriores. Y ello se torna especialmente significativo en los escenarios de la planificación turística, caracterizados por la aplicación de criterios exclusivamente mercantilistas, que han conducido ineludiblemente a la sobreexplotación del espacio y a la pérdida progresiva de las condiciones iniciales que actuaran de reclamo para la implantación y desarrollo de la actividad.

4. PRINCIPIOS GENERALES PARA LA ORDENACIÓN DE LOS TERRITORIOS TURÍSTICOS.

4.1. TURISMO EN ÁREAS LITORALES: DEL CRECIMIENTO A LA REESTRUCTURACIÓN.

A. Identificación de nuevas tendencias.

Se puede afirmar que, hoy en día, tras una época de crecimiento inmisericorde, fórmulas estandarizadas y fuertes concentraciones espaciales se plantea una reorientación en la planificación de los espacios turísticos del litoral hacia fórmulas más cualitativas que tratan de dar respuesta a las demandas cada vez más heterogéneas de los consumidores.

Entre las nuevas estrategias hay líneas de intervención que se centran en el mejor reparto de la oferta en el territorio y en la integración del traspais en el desarrollo del turismo litoral.

Así, desde la década de los 80 se observan nuevas tendencias turísticas que tratan de resolver los problemas de saturación y obsolescencia. Estas nuevas tendencias se caracterizan por los siguientes factores:

1. Globalización de las áreas receptoras.

La ampliación de los destinos turísticos hacia áreas denominadas la "cuarta periferia" (caribe, sureste asiático, Oceanía, etc), desemboca en un impulso a la cualificación y diversificación de los productos de las áreas tradicionales. Una nueva estrategia en la que entran a formar parte el territorio y el medio ambiente. Este binomio ejemplifica el cambio de actitud que está operando en los destinos turísticos frente al crecimiento indiscriminado y depredador de décadas anteriores.

2. Los cambios en el comportamiento de la demanda.

La búsqueda de diferenciación y autenticidad en la experiencia turística, la creciente valoración del medio natural y el rechazo a los espacios degradados y estandarizados, da lugar al desarrollo de nuevas líneas de intervención que han de comportar la redefinición el modelo de implantación mediante:

- a. Limitación al crecimiento continuado de nuevas plazas.
- b. La reestructuración de áreas degradadas.
- c. La inserción de otros elementos en la oferta capaces de cualificar y diversificar el producto convencional y rutinario.
- d. La recuperación del entorno natural y urbano.
- e. Adopción de nuevas tipologías urbanas más acordes con el entorno paisajístico.

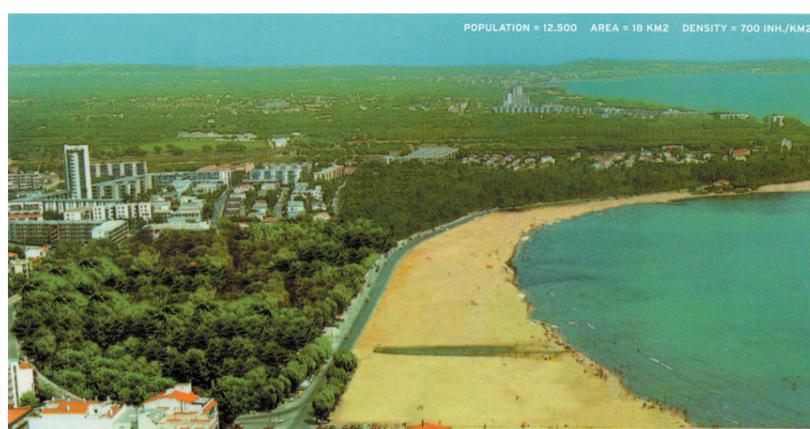
Una forma de reaccionar en estos destinos maduros es el empeño en recuperar la demanda mediante la puesta en marcha de nuevos proyectos centrados, por lo general, en la oferta complementaria al alojamiento o en la creación de complejos turísticos integrales, al margen del espacio degradado. No se planteaba, pues, la inviabilidad del modelo preexistente. Se trataba, más bien, de una huida hacia delante en el intento de supervivencia, pero sin cuestionar lo esencial: la necesidad de reestructuración.

La cuestión de fondo a finales de los 80 seguía siendo la reestructuración global, la reorientación y los criterios de recuperación ambiental, favoreciendo nuevas formas de producción alejadas del modelo industrializado. El planteamiento adquiere, en no pocos casos, el carácter de auténtica reconversión, centrada en la inserción de criterios de sostenibilidad. La cuestión es hacer atractivo el sol y la playa sin olvidar que el auge de nuevas modalidades turísticas no impide que el litoral siga siendo el principal destino estival de vacaciones de las poblaciones más desarrolladas.

3. La estacionalidad del producto turístico litoral.

Uno de los problemas no resueltos en el turismo litoral es la excesiva estacionalidad en el flujo de los visitantes. Generalmente los resultados exitosos (léase, por ejemplo, el caso de Benidorm) se centran en desarrollar nuevas estrategias de comercialización, captación de diferentes mercados e inserción de nuevos productos.

La reversión de la estacionalidad está ligada a la mejora de la accesibilidad. Esta circunstancia junto con la renta de situación



La aplicación de criterios economicistas sustentados en parámetros de rentabilidad a corto y medio plazo, ha ido provocando en numerosos ámbitos la progresiva densificación de los espacios turísticos, llegando en algunos casos a situaciones de auténtico colapso. La rehabilitación de estos núcleos saturados desde la instrumentación de líneas de actuación tendentes a la recualificación espacial y la diversificación de oferta complementaria, se constituye en un objetivo prioritario, aun cuando ello suponga (en situaciones extremas) la sustitución de oferta obsoleta. Costa Ibérica.

de que disfrutaban respecto a otros escenarios periféricos, hace que los destinos turísticos tradicionales se hayan convertido en espacio de ocio de fin de semana y vacaciones para las grandes áreas urbanas del país, además de provocar, en determinadas situaciones, el fenómeno del residencialismo.

B. Fórmulas y actuaciones para la reestructuración.

La reestructuración de los destinos turísticos necesita, ineludiblemente, el compromiso social de los agentes actuantes para dar solución a los siguientes aspectos:

1. Control de nuevas plazas.
2. Reordenación de las áreas saturadas y degradadas.
3. La recuperación y protección del entorno y mejoras ambientales.
4. La construcción de infraestructuras y equipamientos.
5. Una definición de nuevas pautas ordenancísticas en el modelo urbano.
6. La diversificación del producto.

La reestructuración debe, además, superar determinadas inercias promocionales centradas en la obtención de plusvalías en los procesos de transformación del suelo, más que en la rentabilización de los servicios turísticos

Asimismo otras inercias a vencer son:

- a. El grado de deterioro ambiental y funcional que presentan determinados espacios.
- b. Los diseños edificatorios inapropiados, ejercicios oníricos, anacronismos figurativos.
- c. La confusión entre resultados del crecimiento a corto plazo y la posibilidad de mantener el ritmo de expansión de la urbanización de forma sostenida.

Estas inercias permiten hablar, hoy en día de coexistencia contradictoria, en un mismo destino turístico, entre la pervivencia de

prácticas asociadas a la masificación de la actividad y actuaciones más representativas de etapas posfordistas.

Los axiomas en los que se debe sustentar la apuesta por la reestructuración son:

1. Recuperación de la calidad ambiental y revitalización de áreas en declive.

Se trata de abordar una planificación de corte estratégico que permita afrontar el futuro mediante la identificación de los temas clave para la revitalización e las áreas en declive, activando, para ello, tres líneas básicas de actuación:

1. Mejora de la posición competitiva.
2. Conservación del medio natural y cultural.
3. Adaptación de las demandas de los consumidores.

Estas tres líneas podrían refundirse en un postulado que aboga por la eficacia de la coordinación entre la gestión medioambiental y el aprovechamiento turístico. Existen ejemplos turísticos, en el que destaca el caso de Torremolinos, donde se desarrolla un verdadero plan de choque para superar el deterioro de la imagen como producto turístico, que incorpora la coordinación de las actuaciones públicas y privadas, con el objetivo de mejorar el entorno de la actividad turística y preservar el medio.

La atención al paisaje urbano y al entorno se entiende, pues, como fundamento de la competitividad turística en los destinos del litoral. Con dos vertientes:

1. La gestión medioambiental del destino turístico, entendido como producto global (calidad de las aguas, el paisaje, la eliminación de residuos, el ruido, etc).
2. La restauración de las áreas afectadas por procesos de degradación y la protección de los recursos naturales y culturales.
3. Nuevas pautas en la creación de oferta. Límites al crecimiento y reordenación de áreas.

El objetivo final de esta directriz es mejorar y optimizar la oferta actual y poner freno a los modelos de reproducción de ofertas estandarizadas. Generalmente la búsqueda de modelos de crecimiento contenido suele desencadenar evidentes conflictos entre los intereses de la Administración y los agentes económicos.

Además de limitar la propuesta de crecimiento, otras acciones centradas en la conformación de una nueva oferta en asentamientos tradicionales son:

1. Reformas interiores conducentes a recuperar áreas degradadas y saturadas.
2. Mecanismos de intercambio de aprovechamiento y fomento de cambios de uso que permiten liberar suelo en la primera línea del mar, reestructurar el espacio litoral y apostar por nuevas tipologías arquitectónicas.

2. Diferenciación y diversificación del producto.

En este aspecto destacan dos ejes de intervención:

1. La valoración de los recursos singulares de un destino turístico de forma que la diferenciación de la oferta local se presenta como argumento de las nuevas estrategias.

El retorno al territorio como principio de ordenación es una de las pautas con mayor repercusión e incidencia en la cualificación de la oferta. Existen numerosos ejemplos en el escenario turístico español de municipios que han apostado por esta directriz. Destacar, a título de ejemplo, el Municipio de L' Estartit en la Costa Brava que ha centrado sus acciones de recualificación en la puesta en valor del Parque Natural de las Islas Medes.

2. La eclosión de nuevas motivaciones en los consumidores deviene en la inserción de nuevos elementos añadidos a la fórmula general de sol y playa, con idea de diversificar las ofertas rutinarias. La búsqueda de nuevos elementos se ha de sustentar en el aprovechamiento de recursos locales insuficientemente valorados, entre los que suelen destacar:

- a. Los productos derivados de la valorización del patrimonio cultural y natural: itinerarios, visitas histórico-culturales y las relacionadas con el disfrute

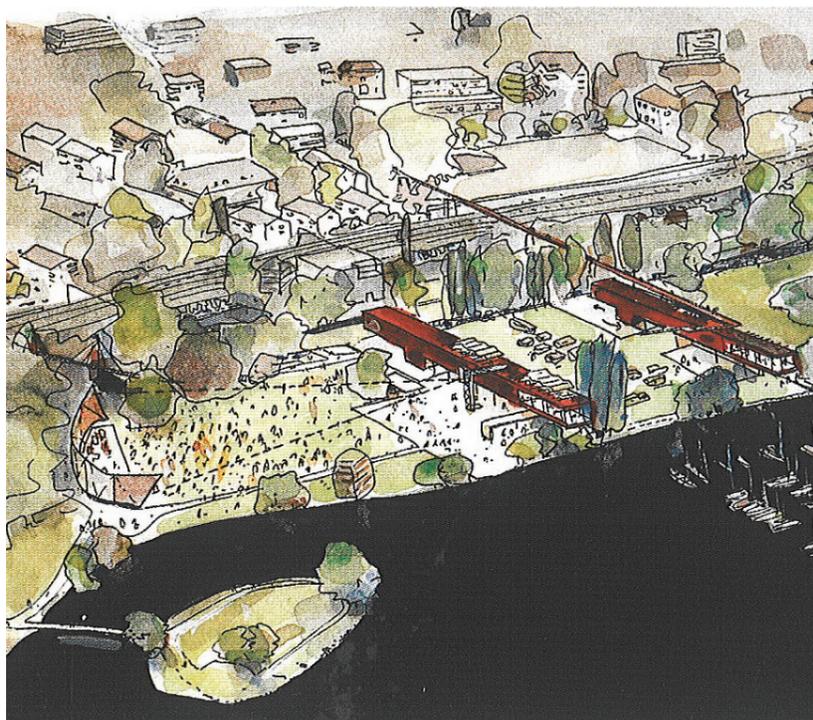
de la naturaleza. En este sentido, en el caso de Benicarló adquieren especial significación el Casco Antiguo y la Montaña del Puig como recursos patrimoniales y medioambientales endógenos, sin olvidar la presencia cercana de piezas naturales de la singularidad y capacidad ecoturística del Parque Natural de la Sierra de Irta o activos culturales de la especificidad del Castillo del Papa Luna y su entorno urbano-patrimonial, en el vecino municipio de Peñíscola.

- b. Dotación de oferta complementaria centrada en la recreación del ocio y el recreo. La oferta más recurrentemente establecida es la construcción de grandes complejos náutico-deportivos y campos de golf. Se trata, sin duda, de ofertas que tratan de captar la demanda más cualificada y desestacionalizadora. Sin embargo suelen presentar un problema: la acumulación (la Costa del Sol en este sentido es un territorio paradigmático) de este tipo de equipamientos a lo largo del litoral que, en la mayor parte de los casos, no dejan de ser operaciones inmobiliarias encubiertas. Es preciso aplicar el principio de cualificación integrada para la localización e ideación de este tipo de ofertas complementarias con la finalidad que coadyuven a construir un nuevo modelo urbano-territorial.

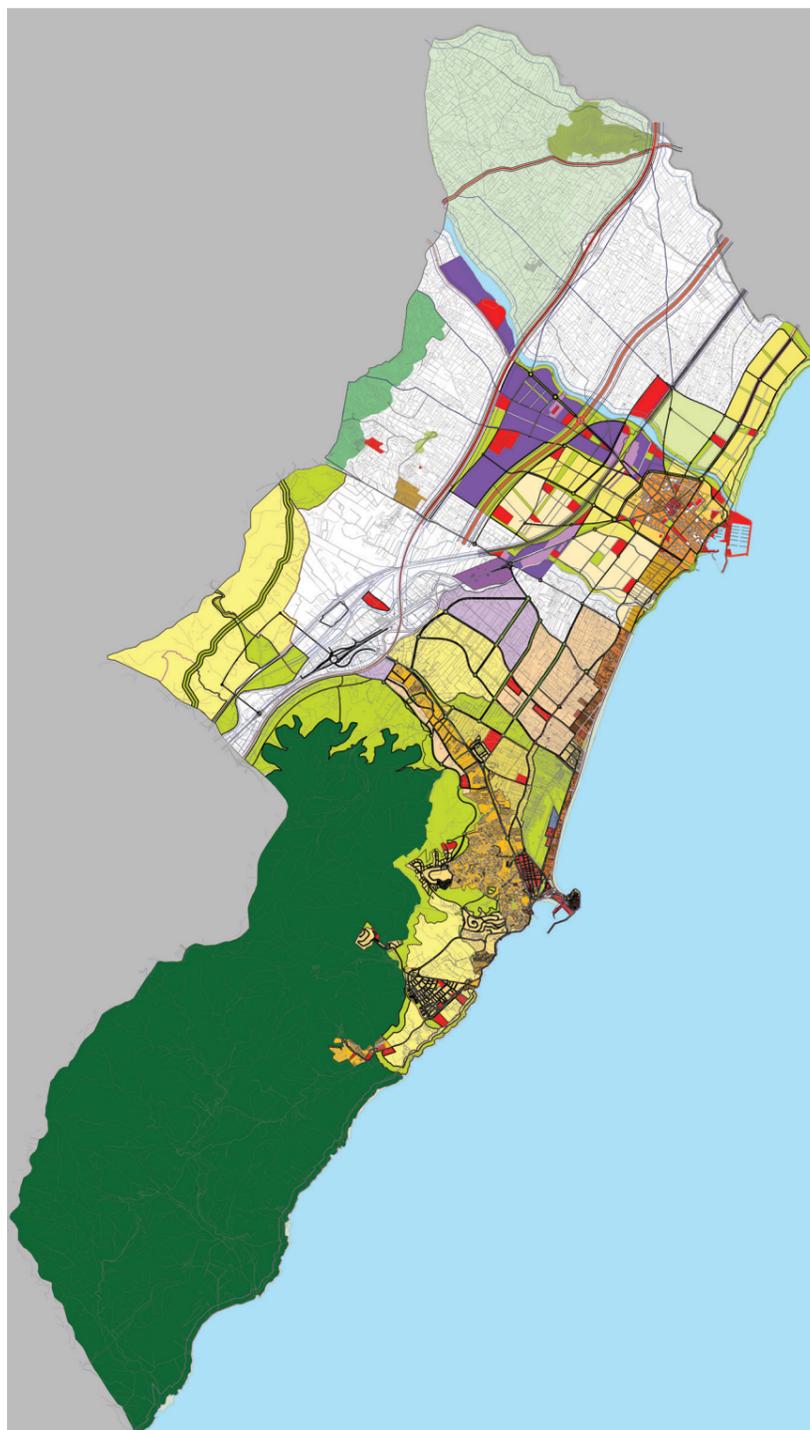
- c. Por último destacar la aparición de una serie de productos de última generación: los grandes centros recreativos y los Parques Temáticos, que se caracterizan por la creación de ambientes con características de espectáculos concebidos como una continua puesta en escena de acontecimientos, como representación de formas de vida tradicionales o una recreación de geografías diversas. En este apartado también quedarían incluidos los Parques de Atracciones.

3. Creación de espacios nuevos, al margen de la estructura actual.

Tales complejos asumen un cierto nivel de independencia respecto de la estructura preexistente. Se tratan, en la mayor parte de las ocasiones, de verdaderos resorts especializados y planificados de manera integral que incorporan todos los elementos necesarios para la experiencia turística.



Dotación de oferta complementaria y la gestión ambiental del destino turístico.
Imagen de libro "Reinventar el destino. Reflexiones sobre el espacio turístico contemporáneo."



Ordenación sector del litoral Peñíscola-Benicarló.
La complementariedad como argumento de planificación territorial.

La coexistencia de diversas modalidades turísticas en un mismo destino implementa complejidad y diversificación en el sistema funcional turístico. Sin embargo es preciso tener en cuenta que la construcción de espacios turísticos de estas características no deben ser la única respuesta para la reestructuración de las áreas turísticas litorales, ya que podrían, en un efecto contrario, coartar las posibilidades de regeneración de las áreas obsoletas abocándolas a una inercia degradatoria incontenible.

4.2. LOS ESPACIOS TURÍSTICOS DEL LITORAL. LA ESCALA DE LA ORDENACIÓN TERRITORIAL.

Dos son los principales campos de ordenación y planificación de los territorios turísticos.

En primer lugar, una planificación territorial de carácter estratégico que abarque un ámbito espacial- que bien pudiera ser el descrito en epígrafes anteriores- que permita diagnosticar la problemática en su verdadera dimensión e identificar las tendencias con fiabilidad. Este campo de ordenación supera visiones parciales, y permitirá:

- Analizar la situación existente, detectando el nivel de saturación de la oferta en determinados espacios, su carácter diverso u homogéneo, las patologías que pudieran presentarse y su grado de reversibilidad y las alteraciones que están provocando en el sistema de asentamientos urbanos preexistente.
- Estrategias de reversibilidad de situaciones patológicas avaladas o no por la legalidad urbanística.
- Caracterización diversificada de la oferta turística.
- Identificación de las potencialidades y vocaciones de cada una de las áreas territoriales dentro de una estrategia global de difusión contenida y selectiva de la oferta turística que impida la colmatación y ocupación intensiva, anárquica y caótica del litoral instrumentada en criterios parciales de oportunidad, inmediatez y competencia mal entendida, así como la preservación de áreas relevantes por sus condiciones paisajísticas y naturales.
- Definir una estrategia global de accesibilidad como input básico de localización y desarrollo de la actividad. Ello permitiría estructurar una adecuada política de priorización de inversiones

desde el consenso y la coordinación interadministrativa que supere la eterna situación de tensión, y de debate generalizado y lo que es peor, a menudo divergente.

Esta escala de planificación de nada serviría sino se complementa con el campo de la planificación urbanística de ámbito municipal que, en definitiva, será la encargada de identificar espacialmente y dotar de contenido cierto a las estrategias antes enunciadas.

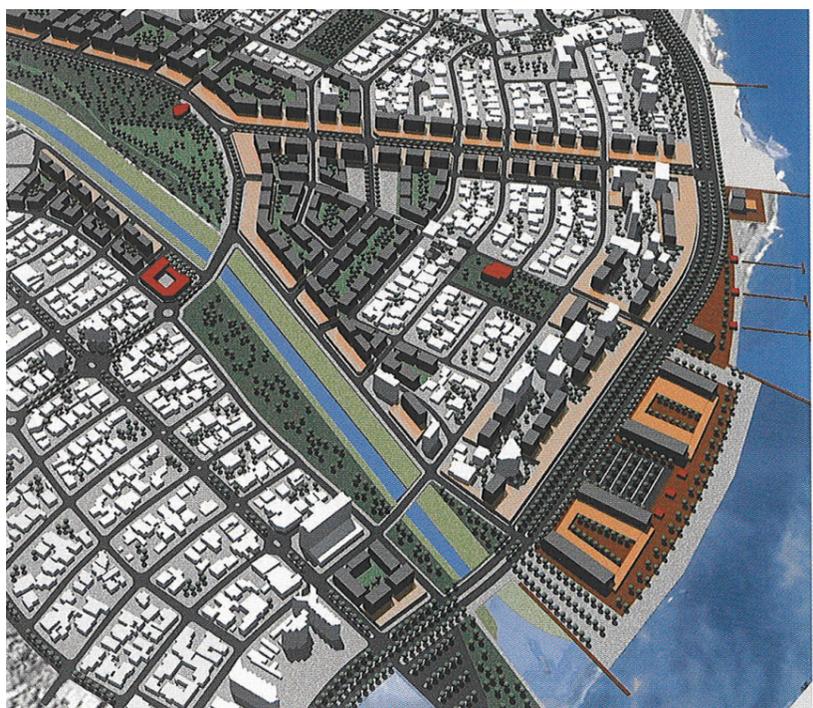
En la planificación urbanística de última generación están adquiriendo cada vez más protagonismo aspectos, hasta ahora obviados o residuales, que permiten entender la identidad territorial como principal argumento de orden y criterio básico de forma y estructura general. En el caso de municipios costeros, con clara vocación turística, este hecho cobra especial relevancia y significado, ante su extrema fragilidad.

Así, pues, el segundo estrato de ordenación, enmarcado dentro la concepción integral del planeamiento municipal, podría definirse como ordenación del territorio de dimensión e implicaciones espaciales, de la que se deriva, en último término la adopción de un determinado modelo de ocupación territorial.

Este nivel de ordenación debe partir de una valoración ajustada del territorio soporte, que identifique sus valores ambientales, paisajísticos, culturales, y productivos, analice el sistema urbano existente en el municipio y su grado de vulnerabilidad, y caracterice los impactos sociales, económicos y medioambientales que pudieran generarse. Se trata de evaluar integralmente el territorio y no sólo en claves medioambientales, que en la mayor parte de las ocasiones provocan la adopción de actitudes fundamentalistas, que inducen a lecturas sectoriales y sectarias de la situación.

El fin básico de esta metodología es obtener una desagregación territorial como resultado de identificar la potencialidad y capacidad de acogida relativa (en sí misma y en relación a las demás) de cada área, de forma que se consiga adjudicar a cada una de ellas el papel más adecuado que deben desarrollar dentro del orden urbano-territorial predecible. Ello va a dar lugar a que se produzca una caracterización del territorio en la que puedan distinguirse:

- Areas a preservar en sus condiciones naturales como reclamo básico de la actividad turística. En este sentido y sin ánimo de pretender definir modelos globales, ya que cada territorio, como cada ciudad, es sólo modelo de sí mismo, existe un consenso



Ejemplo de intervención: El litoral central de Venezuela. (O convertir una tragedia en oportunidad.)
Autores: Oscar Grumer y David Gouvemeur, del libro "Reinventar el Destino"

generalizado en aceptar que el propio espacio litoral debe ser, con carácter prioritario e irrenunciable, un área a preservar y a recuperar para el uso y disfrute colectivo.

- Áreas de potencialidad productiva que actúen como elementos equilibradores de la balanza de las actividades a implantar, de forma que no se vuelva a caer en el error de concentrar todos los esfuerzos en el desarrollo exclusivo del modelo turístico, que si bien, generará rápidos beneficios, en el futuro provocará desequilibrios de difícil, por no decir imposible reversión. Se trata de aplicar el concepto de diversificación productiva como criterio básico de sostenibilidad.
- Áreas de clara vocación turística, que se constituyan en los destinatarios espaciales de la oferta.

La finalidad última de la metodología así instrumentada está suficientemente clara: ofertar un producto diversificado que no se centre exclusivamente en la cualificación del destino o la plaza turística, sino especialmente en la puesta en valor de los recursos/reclamo que actúan como verdaderos atractivos para el desarrollo de la actividad, dejando definitivamente de lado criterios cuantitativos de acumulación indefinida del stock de alojamientos. Es decir, se trata de instrumentar un criterio básico de ordenación del territorio litoral que no se centre en el aumento indiscriminado del número de turistas, cuya referencia espacial es la ocupación intensiva e insensible a la que antes hemos hecho referencia, sino en la cualificación selectiva de la demanda mediante la puesta en carga de una oferta que posibilite mayor consumo de tiempo turístico.

El modelo de ocupación del territorio que resulta, en estas condiciones, será obligadamente disperso, lo que nos lleva a valorar como objetivo básico de ordenación de estas áreas litorales la obtención de una accesibilidad territorial capilar y jerarquizada que contemple la modernización, mejora y compleción de las infraestructuras de comunicación complementarias de la red básica comarcal y regional que con carácter general se desarrolla en paralelo a la línea de costa que racionalicen el acceso a los diferentes ámbitos espaciales y prioritariamente al litoral como destino obligado y recurrente.

Asimismo se hace necesaria la instrumentación de un sistema de transporte intermodal que huya de la tiranía del automóvil privado y favorezca la peatonalización y la adopción de modos compatibles con la singularidad paisajística de los escenarios y con la manera de usar el territorio por parte de la población turística, donde el concepto de

optimización temporal del desplazamiento queda en un nivel secundario frente a otros como el disfrute y la actitud contemplativa (desplazamiento como placer y no tanto como necesidad básica).

Como conclusión de este apartado aportamos las reflexiones del profesor Vera Rebollo sobre la revalorización del litoral como recurso vertidas en el libro ya citado en otros apartados de la presente memoria "La Periferia Emergente (La Comunidad Valenciana en la Europa de las Regiones)".

"Los conflictos que pesan sobre el espacio del litoral no sólo afectan a su conservación y gestión como recurso y espacio social, algo que ya sustenta un argumento para intervenir desde nuevos principios y criterios, sino que se ve amenazada por la propia capacidad para mantener el papel del litoral como espacio productivo, especialmente en su relación con el turismo y su exigencia de calidad ambiental. Los costes del modelo de crecimiento esquilante, en su vertiente de transformación territorial, precisan de un marco de ordenación integrada que permita superar la voracidad de determinados procesos, racionalizar los modelos de implantación, acometer procesos de renovación y reordenación de áreas degradadas por la presión urbanizadora y garantizar el uso y disfrute de la ribera del mar. Entre los principios para la intervención debe considerarse la unidad de la franja costera como ámbito de actuación, la relación entre hechos físico-ecológicos y funcionales, la coordinación de las actuaciones de las distintas administraciones y la protección del dominio público.

En el caso del turismo, por su importancia en el sistema económico y los procesos que se presentan para los próximos años, conviene reflexionar sobre los modelos de implantación espacial de esta actividad, ya que además de su papel estratégico, también es la responsable de una utilización esquilante del paisaje y el territorio costero. Por tanto el debate debe centrarse en la orientación de los modelos hacia la calidad ambiental y paisajística, en consonancia con las nuevas tendencias de la demanda y de la propia exigencia de cualificación de los destinos. Debe quedar claro que la calidad ambiental afecta a los flujos turísticos, y que aún admitiendo que las modalidades masivas han adquirido una gran eficiencia económico-territorial, desde el desarrollo de las coordenadas del desarrollo sostenible son irrepitibles. Por tanto como estrategia de futuro habrá que concienciarse seriamente sobre los límites en la ocupación y transformación de más cantidad de suelo y pensar en la revalorización el medio ambiente y del paisaje como

fundamentos de una nueva forma de interpretar el espacio del turismo."

4.3. REFLEXIONES SOBRE EL MODELO URBANO-ESPACIAL. CONCENTRACIÓN VS DISPERSIÓN.

Una de las líneas argumentales más reiteradas en los debates doctrinales actuales sobre la ordenación de los espacios turísticos es la reflexión sobre el modelo espacial óptimo que avale la calidad de su paisaje y escena urbana. Los espacios turísticos de nueva formación han de ser entendidos como Teatros de Profecía en el sentido que se constituyen en escenarios donde poder aplicar nuevas relaciones morfotipológicas y nuevas experimentaciones espaciales, dado su carácter autónomo y autosuficiente, despojado, pues de las ataduras conceptuales que suelen caracterizar los modelos de crecimiento urbano en la ciudad ortodoxa.

Se trata de una tarea compleja apostar por la bondad de uno u otro modelo de urbanización, ya que será la singularidad de cada soporte físico y del entorno escenográfico el que aporte las claves proyectuales en las que fundamentar la ordenación del espacio turístico. Sin embargo, también es cierto que en el horizonte de la doctrina urbanística se vislumbran dos actitudes, dos formas de entendimiento y de acercamiento a la conformación de un determinado modelo espacial: la concentración y la dispersión edificatoria.

Concentración

En la opción de concentración se liberan suelos para espacios libres y espacios comunes. Esta alternativa debe estar bien articulada para asegurar que el terreno que queda sin edificación y no asociado a la parcela edificable no permanezca sin uso y adquiera el carácter de residual. La valoración de este riesgo procede de su constatación en ciertas promociones inmobiliarias donde se han desentendido de los espacios comunes en espera de que el interés colectivo (ayuntamiento) acometa las inversiones correspondientes. Lógicamente el ayuntamiento se resiste a asumir este gasto y como resultado el paisaje urbano resulta seriamente perjudicado.

Las soluciones a este problema contemplan opciones como las entidades de conservación previstas en la legislación.

En el caso de que se asegurara el adecuado tratamiento al espacio libre generado, la concentración de edificabilidad tiene dos límites:

- a. La afección al paisaje del ámbito de influencia.

Cuando se trata de discutir el efecto sobre el paisaje urbano, es preciso considerar la densidad de la edificación y su altura. La densidad de la edificación será discutida en relación con la superficie libre de parcela.

En relación con la altura de las edificaciones es preciso diferenciar el tipo de paisaje imperante y la fragilidad del mismo. En situaciones con horizontes planos, de topografía llana y en el borde costero, la fragilidad es muy elevada en relación con la aparición de estructuras verticales, las cuales absorben con facilidad todo el protagonismo de la escena. Por ello, se asume que las edificaciones que sobrepasen los quince metros sólo se justifican cuando existe un propósito claro y decidido de convertir a dicha edificación en un emblema. En caso contrario, hoteles y edificaciones residenciales, no deberían sobrepasar las cuatro alturas.

- b. La concepción de producto inmobiliario dotado de espacios libres propios de la parcela.

Esta segunda limitación, superficie libre de parcela, surge como consecuencia de la aceptación del siguiente principio: "se precisa un escenario habitacional que satisfaga las expectativas y gustos de los turistas".

Ello implica la disponibilidad de jardines y/o piscina, o cualquier uso que ofrezca la imagen final de desahogo, reposo vegetado y ocio activo que se adapta a las necesidades actuales. Para conseguirlo es preciso alcanzar un mínimo de 25 m² de parcela libre por persona, pudiéndose llegar en determinado tipo de hotel hasta los 100 m² de parcela libre por persona.

Contando con estas hipótesis y los razonamientos del párrafo anterior se obtendría una edificabilidad neta (aprovechamiento asignado al solar edificable) reducidas y bajas ocupaciones de parcela neta.

El modelo concentrado se asocia al empleo de una oferta tipológica intensiva (bloques horizontales y/o verticales aislados en parcela) y, por consiguiente, suele ser más adecuado para modelos de turismo de servicios y ofertas residenciales vacacionales plurifamiliares (apartamentos).



Ejemplo de modelo turístico "Concentrado: L'ametlla del mar. La elección de este escenario urbano viene a colación por las notables similitudes que presenta con Benicarló. Imagen del libro "Las formas urbanas del litoral catalán".



Modelo de urbanización dispersa: Empurià-Brava
Imagen del libro "Las formas urbanas del litoral catalán".



La cualificación del espacio turístico (consolidado sobre principios especulativos), introduciendo dosis adecuadas de oferta complementaria. Costa ibérica.

Dispersión

En relación con la opción edificabilidad dispersa, se obtiene, como principal beneficio derivado de la baja intensidad, un escaso nivel de impacto sobre el paisaje litoral. Hay que señalar, sin embargo, el efecto negativo derivado de su elevado consumo de suelo. Esta presión sobre el consumo de suelo, con promociones inmobiliarias dotadas de amplias parcelas cerradas, con un bajo nivel de edificabilidad neta, tiende a reducir al mínimo el espacio público, tanto el viario, como el dotacional o los espacios libres. Es una opción adecuada para la ordenación de zonas donde el valor del recurso suelo no sea muy elevado o en zonas de alta sensibilidad paisajística a la presencia de construcciones verticales.

El modelo disperso suele ir asociado a la implantación mayoritaria de una oferta turística de residencias vacacionales y al empleo recurrente de tipologías de vivienda unifamiliar.

En cualquier caso y, en aplicación de criterios de sostenibilidad y equilibrio ecológico de los productos urbanizados resultantes, debe optarse, generalizadamente, por introducir una textura tipomorfológica rica y variada que asegure su diversidad. Con ello, queremos decir que, en la imbricación de ambos modelos pueden encontrarse líneas de intervención coherentes y racionales.

OBJETIVO V.1: FORTALECIMIENTO DE LA POTENCIALIDAD TURÍSTICA DEL SISTEMA URBANO.

La ciudad desde la perspectiva del ocio.

Desde la perspectiva del ocio la ciudad tiene para los turistas un mínimo de tres lecturas:

- La ciudad como espacio donde interpretar el tiempo y la historia a través de sus calles, sus hitos y sus nodos. La doctrina y la práctica urbanística manifiestan la necesidad de insertar en la trama urbana objetos figurativos y funcionales (de carácter fundamentalmente dotacional y centrados en el incremento de la oferta cultural principalmente) capaces de desencadenar procesos más generales de recualificación del tejido urbano y de reconquista de espacios degradados.
- La ciudad como espacio donde adquirir bienes y servicios ligados al ocio en equipamientos especializados. Las ciudades,

cada vez más, no so solamente centros de residencia y trabajo, sino que se están convirtiendo en centros de ocio lo cual está provocando la multiplicación de equipamientos recreativos y comerciales que optimicen la oferta lúdica de la ciudad ofreciendo al turista un multiplicidad de situaciones donde poder desarrollar eficazmente sus demandas.

- La ciudad como espacio privilegiado donde satisfacer unas expectativas culturales asociadas a una masa crítica de intereses, actividades y posibilidades (conciertos de música, teatros, festivales, etc). Los efectos de estas manifestaciones suelen ser muy significativos en el mercado turístico permitiendo la activación de nuevos campos de actividad como el turismo congresual.

Ahora bien, solamente desde la base de la polifuncionalidad y el multidestino (población foránea y población local) todo este tipo de equipamientos puede justificar el volumen de inversiones a desarrollar. Además estas actividades, enmarcadas en una estrategia más global deben desencadenar la optimización de la oferta turística de alojamiento y terciario-comercial. No obstante, hay que tener cuidado con actitudes megalómanas. Existen no pocos fracasos en ciudades que han encadenado un volumen de inversión que, a la postre, no ha desarrollado el efecto atractor para el que se pensó. Para que ello no ocurra hay que tener presente en la ideación de la estrategia cinco aspectos claves:

- El concepto de destino turístico definido para la ciudad.
- Los segmentos de mercado prioritarios a seleccionar.
- La buena estructuración de las ofertas globales de acuerdo con las necesidades de la demanda.
- La flexibilización en la comercialización de los equipamientos especializados. En este sentido la apuesta por actuaciones de cofinanciación público-privadas pueden ser enormemente eficaces.
- El desarrollo de una imagen corporativa y de marca.

Desarrollo del Turismo y reestructuración urbana.

El objetivo básico de esta directriz de ordenación es fomentar la mejora del producto turístico en el sistema urbano con la finalidad de facilitar los mecanismos de dinamización y desarrollo de las economías locales.

Según Cazes y Potier (1.996) la estrategia de desarrollo turístico de las ciudades puede interpretarse como una respuesta a un triple haz de problemas que tiende a aportar soluciones a través de la terciarización de la economía urbana:

1. Una crisis de las funciones económicas tradicionales.

Esta estrategia se centra en la capacidad del turismo para complementar y diversificar la base económica tradicional, adquiriendo en el caso de Benicarló, dada la potencialidad que presenta, una predominancia incuestionable entre las prioridades de política urbana a desarrollar por la Corporación Municipal.

El Turismo representa una oportunidad de modernización y diversificación de la economía urbana, generando la activación de sectores complementarios (construcción, comercio, producción-comercialización de productos locales, comunicaciones y telecomunicaciones, servicios y equipamientos lúdicos, potenciación patrimonial, etc). El Turismo, en definitiva, como catalizador de la reactivación urbana.

2. Una crisis del atractivo de la ciudad.

La definición de una estrategia de desarrollo turístico para la ciudad es una oportunidad de valor inestimable para favorecer la aparición de nuevos elementos (parques, monumentalización de la escena urbana, museos, eventos de diversa índole, etc) que permiten reconfigurar el paisaje tradicional. En el caso concreto del núcleo de Benicarló, la carencia de referentes urbanos más allá del tejido histórico y de la impronta territorial que ofrece el frente marítimo de Playa Norte y Playa Sur, es una característica bastante acusada. La búsqueda de nuevos espacios que se conviertan en los sintagmas de una nueva sintaxis urbana postulada desde principios de calidad ambiental y excelencia paisajística se constituye en uno de los principios fundamentales del Nuevo Plan General.

Este principio se contextualiza en la proyectación de un sistema articulado de operaciones estratégicas para la redefinición del modelo urbano del núcleo en las que se sustenta la instrumentación de una ciudad policéntrica, equilibrada y equipotencial. Son, además, los escenarios donde se territorializa el inexcusable postulado de liderazgo público que ha de fundamentar la construcción de todo proyecto de ciudad. Sobre ellas bascula la responsabilidad de aportar a la escena urbana los espacios de mayor capacidad semántica, incidiendo en el reequilibrio entre la capacidad de uso y capacidad de significado del espacio urbano, al proporcionar una batería de actividades, usos y funciones dotacionales, terciarias y lúdico-recreativas de carácter competitivo, vinculadas no solamente a resolver carencias endógenas de diversa índole, sino a dar cobertura a una oferta supralocal que ejerza de "efecto mapa", es decir, que resitue a Benicarló en una posición competitiva en el escenario turístico intra e interregional. Se caracterizan por su carácter integrador, multifacético y polifuncional. Son espacios innovadores y creativos. No abordan una cuestión sectorial de lo urbano sino que resuelven la problemática diagnosticada en, desde y para la complejidad.

Se trata, por consiguiente, de ensayos urbanos, reflexiones sustentadas en tres criterios de ordenación:

1. El criterio ecológico de la transformación. Es decir, la garantía de que la intervención en estas áreas contribuya a la regeneración y corrección de los factores medioambientales de la ciudad, a través de una dotación significativa de espacio colectivo y mediante la recuperación de un estado de permeabilidad y capilaridad con la trama urbana colindante.
2. El criterio funcional de la transformación ha de tener siempre presente la búsqueda del reequilibrio y la desdensificación, introduciendo "nuevos chips urbanos", artefactos capaces de desarrollar un volumen importante de funciones en un espacio reducido.. Se trata, por consiguiente, de valorar la carga urbanística deseable a introducir en cada actuación, huyendo de posicionamientos apriorísticos excesivamente tecnocratizados, que tratan de aplicar criterios de homogeneización zonal en los contenidos a desarrollar, con la exclusiva finalidad de garantizar una "teórica equidad" en los aprovechamientos asignados. El carácter singular, estructurante y relevante de estas actuaciones ha

de estar avalado por un contenido urbanístico, igualmente específico, con capacidad motora para invertir la tendencia inercial que preside los desarrollos urbanísticos de Benicarló en las últimas décadas.

3. El criterio morfológico deberá asegurar, mediante reglas específicas para el proyecto urbano, la recualificación global que ha de presidir el nuevo impulso de la planificación urbanística en los tejidos consolidados. Introducir nuevas referencias simbólicas que garanticen la variedad del paisaje como condición indispensable de urbanidad o dialogar dialécticamente con las constantes morfotipológicas del sector en el que se enmarca la actuación- lo cual no debe impedir la contemplación de fórmulas y formas urbanas innovadoras- son algunos criterios que deben orientar las propuestas de intervención.

Esta apuesta por transformar la ortodoxia en excelencia va a posibilitar una nueva lectura de la ciudad más integradora, más estimulante y más pedagógica que, por un lado, proporcione dosis de bienestar a los habitantes y, al tiempo, incite a su enriquecimiento (intelectual, estético, laboral, social).

Las operaciones urbanísticas con voluntad de asumir este rol protagonista en la configuración del espacio colectivo del nuevo proyecto de ciudad contenido en el presente documento son las que sintetizan la estrategia de difusión de la centralidad en la estructura urbana propuesta (descritas en el Criterio IV de la presente memoria donde se describen los Nuevos Centros Cívicos) y el reforzamiento, ampliación y mejora del sistema dotacional como argumentos de equilibrio, refuncionalización e implementación de capacidad simbólica a la escena urbana de Benicarló. En este sentido también cabría destacar la apuesta firme por la recualificación ambiental de la ciudad contextualizada en las propuestas de la red primaria de espacios libres y zonas verdes proyectada, entre las que destacan por su íntima vinculación con la caracterización del soporte territorial la integración en el modelo urbano del sistema de ramblas (Alcalá y, principalmente Cervera) existentes en el término municipal.

La imagen que puede crearse a partir de esta renovación multifacética puede dotar de una nueva identidad a Benicarló. El Turismo no solamente puede aportar a la ciudad una nueva base económica local sino un nuevo contenido simbólico.

Esta nueva imagen permite a la ciudad posicionarse territorialmente a partir de un proceso de construcción de identidad basado en el desarrollo de la dimensión urbana del Turismo (sirva de ejemplo, salvando las lógicas distancias de escala y carácter, el caso de Birmingham donde ha quedado demostrado que la imagen de una ciudad puede ser recompuesta de nuevo si su renovación se apoya en los equipamientos y eventos adecuados).

3. Una crisis espacial y urbanística.

El Turismo, al tiempo, puede servir como argumento para la reurbanización y el reciclaje de estructuras urbanas infrautilizadas, convirtiéndose en una actividad clave para la revalorización del tejido urbano e, incluso, para desarrollar políticas sociales. Para ciudades, como Benicarló, en proceso de redefinición de sus opciones de futuro, las oportunidades de la estrategia turística que implica la redotación urbana de su Casco Histórico son enormemente válidas. No olvidemos que, como comentaba Ortega y Gasset, sin memoria no hay imaginación. Recuperar la memoria colectiva de la población poniendo en carga la potencialidad de la oferta cultural y patrimonial que hemos visualizado al analizar los recursos histórico-artísticos y culturales de Benicarló, supone un impulso fundamental para imaginar un futuro prometedor e ilusionante que permita dar acomodo de manera definitiva a potencialidades turísticas hasta ahora insuficientemente exploradas.

Benicarló cuenta con un casco antiguo de interés, tanto por la morfología de su trazado como en lo relativo al patrimonio arquitectónico. Es un conjunto de origen medieval que destaca por el perímetro cuadrangular. Su interior se halla articulado por dos ejes que se corresponden con la calle Major y la de Sant Joan, a la manera de las ciudades de fundación cristiana del siglo XIII. Esta morfología se ha mantenido hasta la actualidad lo cual incide favorablemente para fortalecer su atractivo.

Pero es preciso un mayor esfuerzo por la conservación y rehabilitación para su puesta en valor. Además de los elementos que están declarados como BIC, deberían contemplarse nuevas protecciones a incorporar en el Catálogo a elaborar en la Revisión del Plan General.

Los recursos declarados de interés cultural, aunque su expediente administrativo se halle incoado, se corresponden, en el casco urbano, la calle Sant Joaquím, el convento de Sant Francesc y la

Casa Bosch. Se debería desbloquear a efectos de que reciban las ayudas oportunas.

Especial atención merece la "Casa Benicarlanda". Es necesario que el nuevo planeamiento proteja este modelo particular de casa popular que se caracteriza por presentar en la planta baja unos grandes depósitos subterráneos donde se almacenaba el vino, y a media altura, sobre ellos, una especie de galería volada interior con salida a la calle mediante una pequeña ventana/balcón. El casco antiguo puede tener aproximadamente una veintena de casas de esta tipología que cabe catalogar, proteger y promocionar.

A la hora de potenciar el valor del casco antiguo un factor clave es el relanzamiento de la función comercial, integrando toda la oferta de servicios y mejorando la imagen de los establecimientos y el merchandising, además de actuaciones para la mejora de las infraestructuras urbanas. En suma, se trata de llevar a cabo una recualificación del paisaje urbano tradicional y con mayor valor identitario.

Por último, se debe profundizar en la conexión urbanística y funcional entre la ciudad y el puerto. Las calles Crist de la Mar y Passeig Marítim han establecido un eje de expansión que, a través de una trama de ensanche, conectan el casco antiguo con el puerto, dotando de cohesión al conjunto urbano, pero se perciben problemas que remiten a la necesidad de una reurbanización.

Este uso del Turismo como instrumento clave de una estrategia más global de reestructuración urbana se ha puesto en marcha en numerosas ciudades de nuestro entorno cultural, con la realización de no pocas operaciones de ordenación urbana de carácter emblemático que han significado el desarrollo de nuevas piezas urbanas que introducen un nuevo léxico que permite activar una percepción de la ciudad más inteligente, creativa e innovadora. Algunos de estos artefactos urbanos de nuevo cuño se han implantado en tejidos y estructuras insuficientemente potenciados (un ejemplo característico los constituyen las reconquistas de los frentes industriales y las zonas portuarias a través de la creación de nuevos espacios escénicos de carácter recreativo).

En esta dinámica se enmarcan actuaciones a prever en el Nuevo Plan General como la refuncionalización del Puerto de Benicarló, ampliando la oferta náutico- deportiva y

contemplando la implantación de actividades terciario-comerciales como atractivo turístico que incremente cualitativamente la actual oferta del término municipal orientada de forma prácticamente exclusiva a aprovisionar de plazas de alojamiento (residencial) al turista de sol y playa. No es necesario insistir en el protagonismo (junto a los campos de golf) que adquieren las ofertas náutico-deportivas en el desarrollo del papel del ocio en las actuales prácticas espaciales del turismo. Los puertos deportivos se constituyen en atracciones de primer nivel para la recreación del ocio en los espacios turísticos de última generación.

Así, la remodelación del puerto llevada a cabo en fechas cercanas debe profundizar en la búsqueda de sinergias entre las distintas funciones que alberga: pesquera, ocio-deporte, restauración, astilleros, sin olvidar que entre éstas la pesca es la que más dificultades padece.

El nuevo puerto deportivo debe abordar nuevas estrategias para su potenciación como infraestructura que sustenta un producto estrella que es la náutica de recreo. Puede promocionarse asociado al Parador Nacional, como elemento de diferenciación frente a otros alojamientos similares, considerando la proximidad del establecimiento a la estructura portuaria y el hecho de ser el alojamiento más cualificado del municipio. Por otro lado, mientras otros municipios tratan de fomentar el producto náutico sin argumentos diferenciales, Benicarló es el municipio de la provincia de Castellón que reúne los condicionamientos necesarios para liderar un producto basado en la idea de Estación Náutica.

Una estrategia clave en este sentido es la mayor integración del puerto con la realidad urbana colindante, mediante la reordenación/revalorización de la fachada marítima y la transición hacia el mar.

Respecto a la actividad pesquera, la tradición, las capturas, la cotización en mercados y el objetivo de dinamizar este sector, apuntan hacia la potenciación, mediante marketing gastronómico-turístico, de dos especies como son el pulpo y "l'espardenya".

OBJETIVO V.2. APLICAR NUEVOS PRINCIPIOS EN LA ORDENACIÓN DE LOS ESPACIOS TURÍSTICOS DE BENICARLÓ.

El Plan debe asumir la responsabilidad de reflexionar sobre los modelos espaciales de urbanización y edificación del espacio turístico. Y ello pasa ineludiblemente por desterrar, como hemos comentado en apartados precedentes, definitivamente la tradicional asimilación que se realiza del espacio turístico con el espacio residencial.

La reversión de la situación carencial que presenta el modelo turístico consolidado en el núcleo de Benicarló se ha de constituir en uno de los objetivos básicos de la Revisión del Plan, mediante, no sólo la racionalización de los sistemas de infraestructuras de comunicación, sino ante todo promoviendo desde la definición paramétrica y proyectual de las actuaciones, la cualificación ambiental y paisajística de los escenarios considerados óptimos para la implantación de un producto ineludible e inexcusablemente orientado a consolidar un turismo de calidad, entendido no desde la competitividad (de la que resultaría indudablemente perdedora) sino desde la "ampliación y complemento" de la oferta alojativa masiva y escasamente cualificada que presenta el vecino municipio de Peñíscola.

Y ello pasa obligatoriamente por ofertar un producto diversificado que no se centre exclusivamente en la cualificación del destino o la plaza turística, sino especialmente en la puesta en valor de los recursos/reclamo que actúan como verdaderos atractivos para el desarrollo de la actividad, dejando definitivamente de lado criterios cuantitativos de acumulación indefinida del stock de alojamientos. Es decir, se trata de instrumentar un criterio básico de ordenación que no se centre en el aumento indiscriminado del número de turistas, cuya referencia espacial es la ocupación intensiva e insensible, sino en la cualificación selectiva de la demanda mediante la puesta en carga de una oferta que posibilite mayor consumo de tiempo turístico.

En el espacio turístico la población no reside sino que se aloja, lo cual introduce una singularidad y especificidad a estos espacios. Ello va a implicar, según expresan Damián Quero y Eduardo Leira en su artículo "Otra práctica de la urbanización turística" que el argumento principal para la ordenación y el uso social de estas áreas no es la vivienda sino las actividades: el equipamiento se hace aquí espacialmente dominante, mientras el alojamiento, diríase, es el equipamiento del equipamiento, el uso secundario para mantener las actividades de recreo. Y esto último es lo que sobre todo debe ser entendido: que el espacio turístico ha de ser usado, vivido, figurado arquitectónicamente y sentido de forma diferente al de la ciudad cotidiana; que sus usuarios proyectan sobre él otras fantasías y

desarrollan otros comportamientos, y que por tanto ha de ser organizado de otra forma. No toma prestado apenas nada de la ciudad preexistente. Y, por tanto no admite un modo de crecimiento inercial, mimético, respecto de ella. Una implantación turística no es un barrio; debe responder al concepto de producto destinado a satisfacer una demanda muy articulada y organizada, en un marco formado por otros productos alternativos acabados y compitiendo por adecuarse a las fantasías de tiempo libre de los turistas. Las concepciones del crecimiento continuo, programado, ordenado según piezas urbanas deducidas de previsiones generales, son radicalmente inapropiadas aquí.

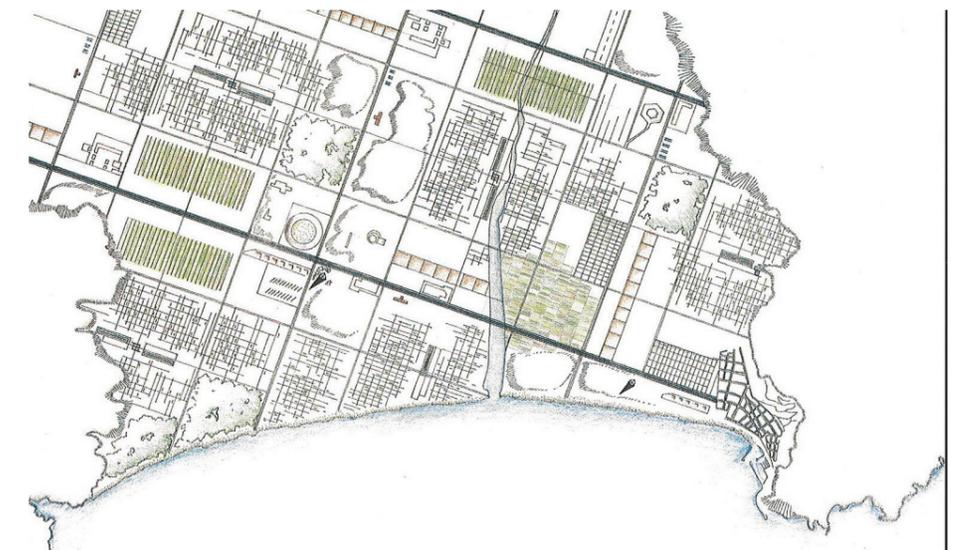
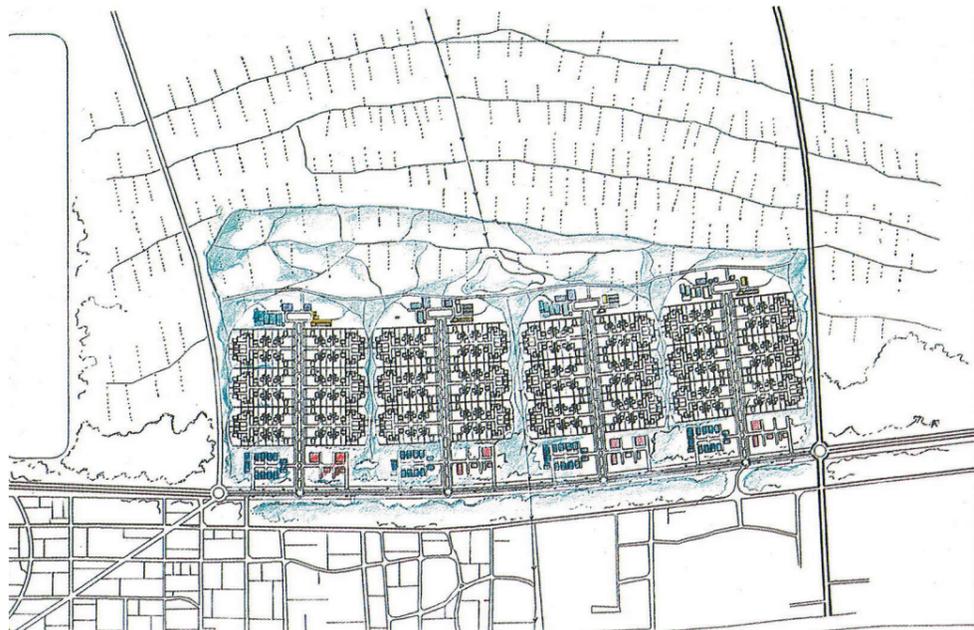
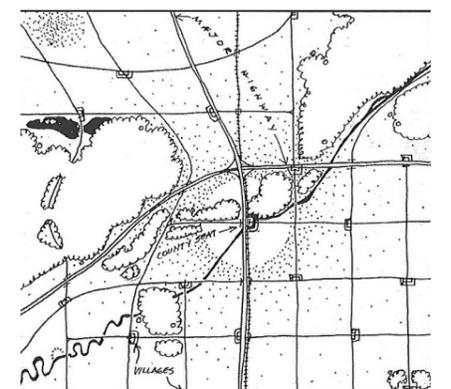
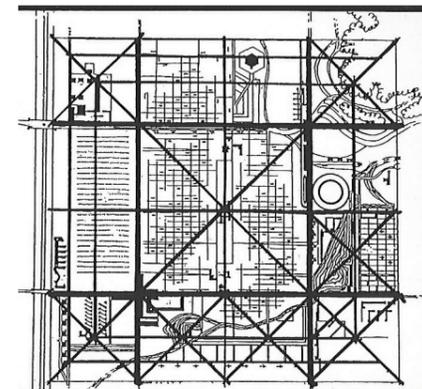
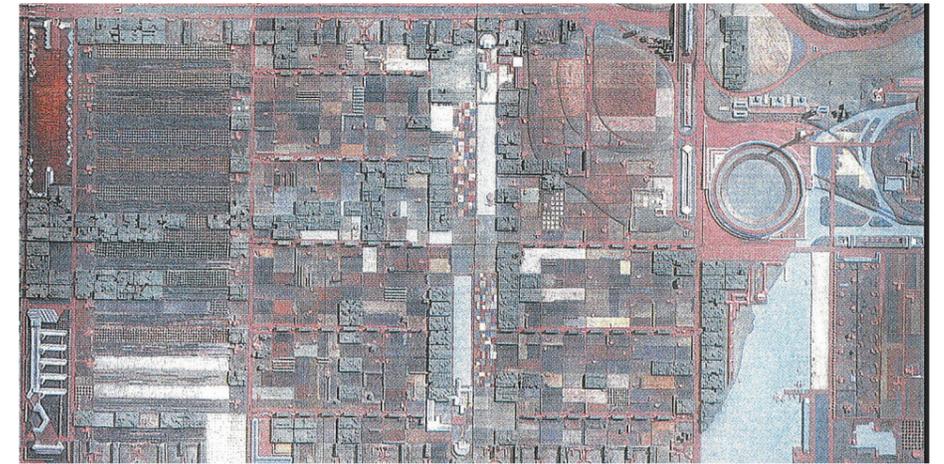
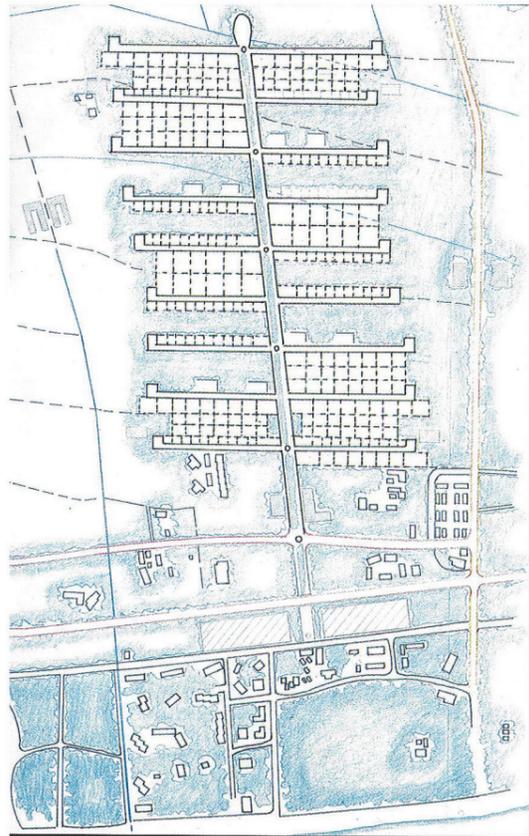
En definitiva, podemos extraer una serie de conclusiones que van a ayudar a modelar una actitud adecuada y coherente para con el carácter de estos espacios.

1. En primer lugar, destacar un hecho cierto. Si bien la intervención en la ciudad fluctúa, en palabras de Colin Rowe, extraídas de su libro Ciudad Collage, entre la recuperación y valorización de sus preexistencias y la creación y experimentación de nuevos modelos, es decir entre su consideración como Teatro de Memoria y como Teatro de Profecía, los espacios turísticos, desprovistos de preexistencias urbanas con las que dialogar, obligados a coexistir dialécticamente y escenográficamente con elementos naturales en claves paisajísticas, se constituyen en verdaderos y auténticos Teatros de Profecía donde escenificar nuevas formas espaciales y nuevas figuraciones arquitectónicas. Artefactos, pues, de nueva condición urbana.
2. En segundo lugar la predominancia en estos espacios de la oferta complementaria frente al alojamiento, hace que la unidad de plaza turística no se constituya en la célula básica en la conformación del tejido. El orden espacial adquiere una nueva dimensión y la edificación debe pasar de ser considerada como parte constitutiva de la textura del espacio a adquirir dimensión propia como objeto. Esta reflexión, además, debe desterrar definitivamente de nuestra memoria los modelos tradicionales de espacios turísticos que gravitan, entre la recuperación banal y anacrónica de poblados tradicionales, la adopción fiel y disciplinada de modelos suburbanos de ciudad jardín o la aplicación perversa y tergiversada de los principios urbanos de la ciudad abierta.
3. La tercera conclusión que podemos deducir es el carácter principalmente productivo de estos espacios llamados a satisfacer una demanda compleja, diversa y singular.



Aportar al espacio turístico una oferta complementaria al alojamiento debe constituir un criterio básico de intervención. Costa Ibérica.

EL ESPACIO TURÍSTICO COMO TEATRO DE PROFECIA



Propuestas de simulación del modelo Hilberseimar en Castelfells
Imagen del libro "Las formas urbanas del litoral catalán".

Propuestas de simulación del modelo de Broadacre City de Frank Hoyd Wright en la plana de L'Empordá. Imagen del libro "Las formas urbanas del litoral catalán".

La oferta de nuevos espacios turísticos que, en una primera aproximación, se visualiza en el presente Documento se puede estructurar en dos grandes bloques temáticos:

1. En primer lugar se propone una intervención estratégica vinculada a la materialización de una oferta complementaria lúdico-deportiva de calidad y excelencia turística que permita activar segmentos de demanda turística hasta ahora no territorializados. Los parámetros urbanísticos barajados en esta operación (0,18 m²/m² de edificabilidad máxima y 50 plazas turísticas/Ha, considerando que 1 vivienda equivale a 3 plazas turísticas) han de favorecer la configuración de un producto urbano esponjado, de baja densidad ocupacional y predominio de principios de intervisibilidad paisajística en la construcción de una escena urbana caracterizada por la simbiosis y diálogo entre los espacios libres públicos y privados. Con estos niveles de aprovechamiento se equilibra la fuerte carga territorial de los espacios turísticos desarrollados en tiempos pasados. Para poder hacer viables las operaciones con esta baja densidad es imprescindible operar con otros productos más caros y con mayor capacidad de generación de rentas.

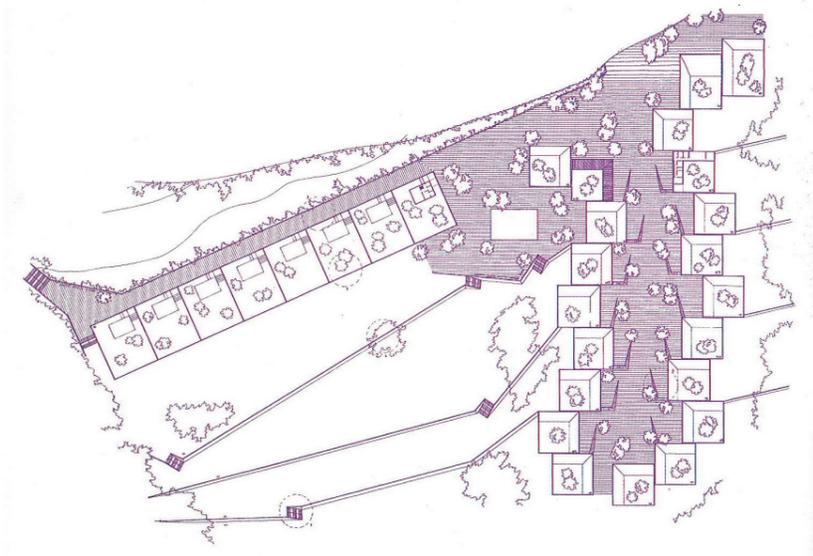
La ordenación que, a título meramente orientativo, se aporta en el presente documento trata de avanzar una serie de claves de diseño urbano que entendemos imprescindibles para la formación de espacios adecuadamente configurados que respondan a su especificidad ubicacional en la estructura urbano-territorial propuesta:

- a. La localización de la oferta Deportiva Singular debe coadyuvar a la integración de la actuación en la estructura y forma general del modelo de ciudad. Es decir, la operación ha de asumir una clara vocación urbana y, por ello su nivel de integración en el modelo de ciudad propuesto resulta imprescindible. Se trata con ello de evitar la materialización de productos autistas y autónomos que se implantan en el escenario territorial del término municipal de manera acumulativa sin voluntad de diálogo e incapaces de articular un espacio dotado de orden y estructura, incrementando la anomia territorial. Así, en el caso de la actuación prevista en el crecimiento de Playa Norte la localización de la oferta complementaria se vincula al desarrollo del Parque Fluvial de la Rambla de Cervera al objeto de aportar argumentos de cualificación ambiental a la configuración de la ciudad, al tiempo que participa en la construcción del eje ambiental que facilita

la integración paisajística del litoral con el territorio rural interior.

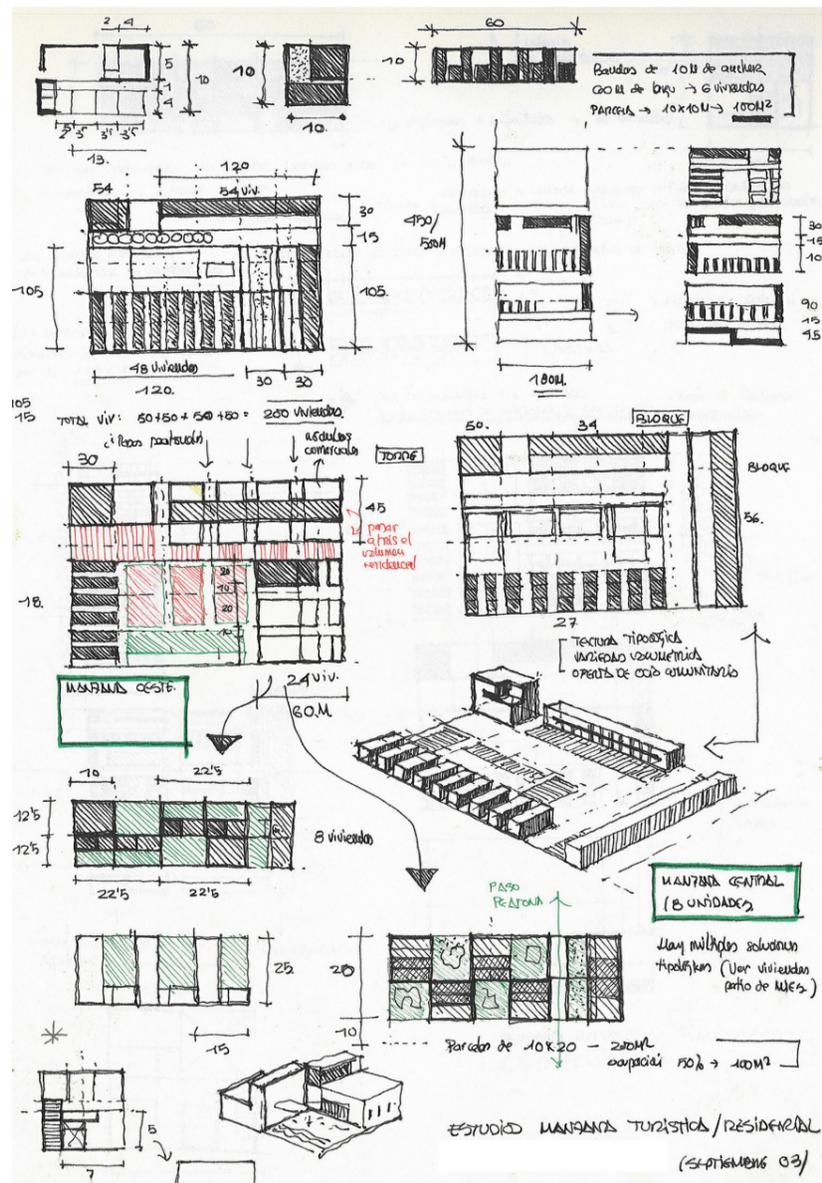
- b. La operación deberá contener una oferta hotelera que consuma un volumen importante del total de plazas turísticas a implantar (porcentajes del 50% del total de plazas).
- c. El producto residencial deberá ser mestizo y diverso, favoreciendo el desarrollo de una oferta tipológica rica, aun cuando la predominancia de la tipologías de viviendas unifamiliar aisladas sea evidente. No obstante, la intensidad del uso residencial se graduará adecuadamente en función de su localización, teniendo en cuenta el compromiso que ha de adquirir el producto habitacional en la conformación de un área de centralidad en el entorno del Parque Central de Playa Norte aportando la masa crítica poblacional suficiente para asegurar un uso sostenido y continuo del espacio público.
- d. La localización de los sistemas locales de espacios libres y equipamientos comunitarios deberá proyectarse desde una actitud simbiótica con los ejes viarios principales, al objeto de construir un sistema de secuencias urbanas significativas que actúe como traductor del espacio urbano, hilo argumental del texto que se pretende articular, canales de reconocimiento, identificación, significación y comprensión del espacio urbano resultante. Se trata, con ello de evitar la residualidad que suelen presidir las decisiones de localización de estos elementos vitales para la colectivización de la ciudad favoreciendo la congruencia entre la formalización y la práctica social de los escenarios turísticos. Los equipamientos no solamente asumen una responsabilidad incuestionable en la corrección de desequilibrios socio-funcionales al aportar al escenario de la ciudad actividades "reproductivas" que permiten un desarrollo completo de la vida urbana. También asumen un rol enormemente relevante en la figuración y construcción semántica del proyecto de ciudad, al incorporar capacidad de significado introduciendo en el paisaje urbano signos de referencia que ayudan a establecer vínculos territoriales de afinidad en el usuario de estos espacios.

2. En segundo lugar la recualificación y reciclaje de los asentamientos irregulares de segunda residencia que, de

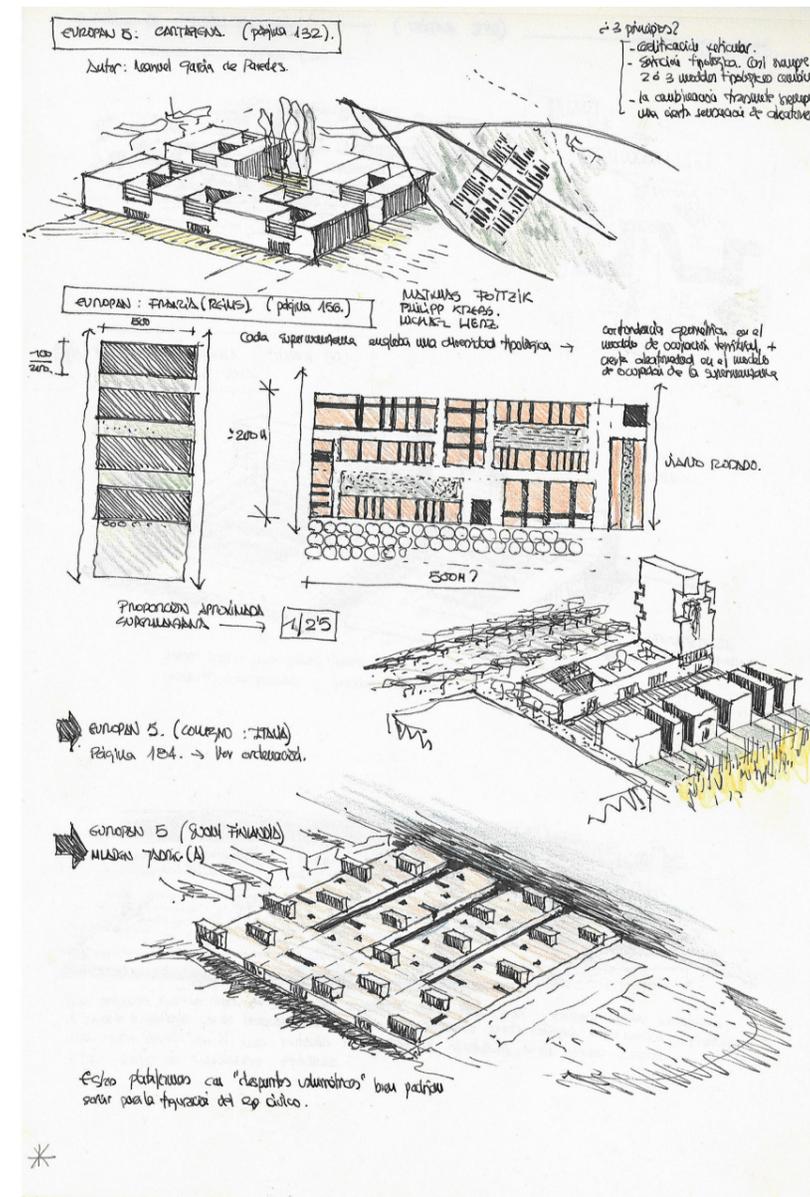


Ejercicios tipológicos extraídos de la publicación "Las formas urbanas del litoral catalán".

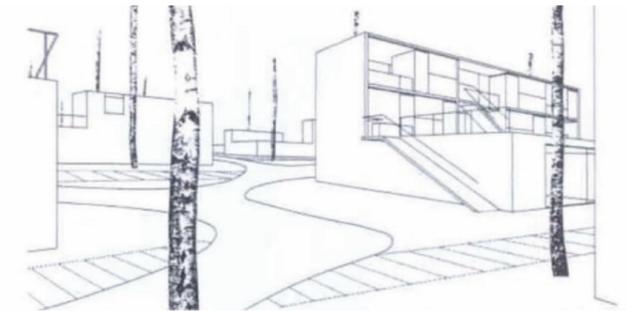
ESTUDIOS Y ANÁLISIS TIPOLOGICOS.



Elaboración propia



Elaboración propia



Area de Cantarranas. Puerto de Santa María. Cádiz. Elaboración propia



Recreación infográfica de actuación urbanística vinculada a la oferta complementaria de campo de golf.

manera anárquica y aleatoria se están desarrollando en los ámbitos de Playa norte y Paya Sur. La problemática detectada puede sintetizarse en los siguientes aspectos:

Precaria accesibilidad:

La accesibilidad de un área se canaliza a través de la red viaria (rodada y peatonal) que define la trama o arquitectura del suelo de un área. El problema en este caso radica en la inexistencia de tal arquitectura del suelo. El carácter aleatorio, espontáneo, marginal y ausente de cualquier síntoma de racionalidad que presenta el desarrollo urbano de estas áreas impide una movilidad eficaz, provocando una ausencia de orientación en el tejido urbano que aboca a su total anomia e indefinición. Los viarios se apoyan, en su mayor parte, en la caminería rural existente que, en base a la colmatación de sus frentes con operaciones parcelatorias y edificatorias, van adquiriendo forzada y forzosamente su condición urbana, generando un espacio impermeable. Ya hemos comentado en otros apartados de la presente memoria la necesidad "secuencial" que demanda la configuración de los hechos urbanos. La creación de canales mnemotécnicos que faciliten el uso del espacio y aporten la solvencia semántica precisa para desarrollar los sentimientos de afinidad territorial del usuario es un objetivo principal del Nuevo Plan General. Y ello debe resultar no de una estrategia centrada de manera exclusiva en la dotación de nuevas arterias viarias, sino de un ejercicio complejo de simbiosis e interacción entre los diferentes componentes del espacio colectivo (viario, espacios libres y equipamientos) que permita construir un encabalgamiento de secuencias que asumen la responsabilidad de relacionar y articular los diferentes sectores urbanos.

Carencias generalizadas asociadas a un modelo informal de producción urbana.

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

- a. Las condiciones infraestructurales.

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

Se consideran como infraestructuras básicas las correspondientes a los servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y depuración, tratamiento de residuos sólidos, electricidad y alumbrado público, gas energético y telefonía.

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

En primer lugar mediante la coordinación interadministrativa para dar una solución global a los problemas de abastecimiento en alta y a la depuración de aguas residuales aspecto éste de urgente solución en Benicarló.

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



Litoral de Benicarló.

b. Las condiciones espaciales.

La caracterización espacial de estos asentamientos, presenta una sintomatología patológicamente deficitaria. Una escena urbana desarticulada, con total inexistencia de referentes espaciales colectivos, con un sistema de espacios libres absolutamente precario, un dominio público marítimo-terrestre y su zona de servidumbre acosados (especialmente en Playa Norte) y una red viaria carencial, escenifican una situación urbana problemática que es necesario regenerar. La recreación del ocio es, quizás, la característica que mejor define la práctica social de los espacios turísticos. Ello, evidentemente, provoca que sean los ámbitos donde la población puede desarrollar estas actividades lúdicas, de esparcimiento y reposo, de contacto y relación, los que han de resultar dominantes en la caracterización morfológica de estos escenarios. Algo de lo que adolece de manera preocupante estos núcleos espontáneos. Carencia que, además, va creciendo en progresión geométrica, como una metástasis incontenible, a medida que la ocupación irregular del territorio soporte va extendiéndose espacial y temporalmente. Atajar, en un primer lugar, este proceso instaurando una disciplina eficiente y, en segundo lugar, instrumentar una metodología de ordenación de tienda a la construcción de una escena urbana equilibrada entendida, concebida y proyectada desde el espacio colectivo han de ser los objetivos básicos a desarrollar para garantizar la revitalización, recualificación y refuncionalización de los territorios de Playa Norte y Playa Sur.

c. Las condiciones dotacionales.

Si la ausencia de un sistema de espacios libres que asegure la cohesión del espacio urbano es una carencia de inexcusable reversión, la dotación de equipamientos en dosis adecuadas para desarrollar una oferta turística de calidad resulta igualmente imprescindible. En este aspecto, nuevamente, las deficiencias son muy importantes. Ya hemos comentado en epígrafes precedentes que en los espacios turísticos las actividades alojativas son el "equipamiento del equipamiento" enfatizando con ello el carácter dominante que las dotaciones adquieren en la funcionalidad de aquellos. Junto a esta predominancia funcional los equipamientos ejercen un protagonismo

esencial en la cualificación de la escena urbana, aportando significación al actuar como hitos referenciales. De ahí la necesaria simbiosis proyectual con el resto de elementos constitutivos del espacio público (viario y espacios libres), con la finalidad última de imprimir en la realidad urbana una red de secuencias que canalicen las relaciones colectivas y determinen la capacidad de identificación y orientación del usuario en el espacio urbano.

Monofuncionalidad del espacio turístico.

El modelo turístico desarrollado en los tramos del litoral de Benicarló bascula, de forma prácticamente exclusiva, hacia el producto de segunda residencia vacacional materializado, con carácter dominante, en la oferta tipológica de la vivienda unifamiliar aislada. Ello produce una doble problemática:

- a. En primer lugar la escasa diversificación de la oferta alojativa, una de las causas principales de la excesiva estacionalidad en el uso del espacio. La vivienda vacacional difícilmente va a desencadenar un proceso de desestacionalización, a no ser que la recualificación del núcleo alcance grados de excelencia que lo sitúen en posición de cabecera para atraer un perfil de turista de elevado nivel adquisitivo que pueda deslocalizar el desarrollo de parte de sus actividades laborales desencadenando mecanismos de "residencialización" similares a los que se han ido conformando en escenarios costeros como la Costa del Sol sustentados en la consolidación de este territorio como destino turístico de primer nivel y en la masa crítica de oferta complementaria de ocio que presenta. En este sentido no hay que perder de vista las fortalezas que, para la activación de los procesos de residencialización y de desestacionalización, puede introducir la cualificación del destino turístico de Peñíscola instrumentada en la Revisión de su obsoleto Plan General vigente.

Parece suficientemente contrastado por la práctica y la doctrina de la planificación de los espacios turísticos que la oferta de alojamiento hotelero induce de manera más firme a la reversión de la estacionalidad, permitiendo abrir campos a segmentos de la demanda que difícilmente tienen cabida en el producto meramente residencial. Además- así lo avalan estudios económicos comparativos-

frente a la coyunturalidad que caracteriza el desarrollo económico de los espacios de segunda residencia, concentrados en el tiempo de materialización de los procesos de urbanización y edificación, el crecimiento económico asociado al modelo hotelero es mucho más sostenido en el tiempo y permite activar una oferta complementaria en sectores como la hostelería, restauración, comercio y la industria auxiliar que inciden positivamente en la diversificación económica del municipio.

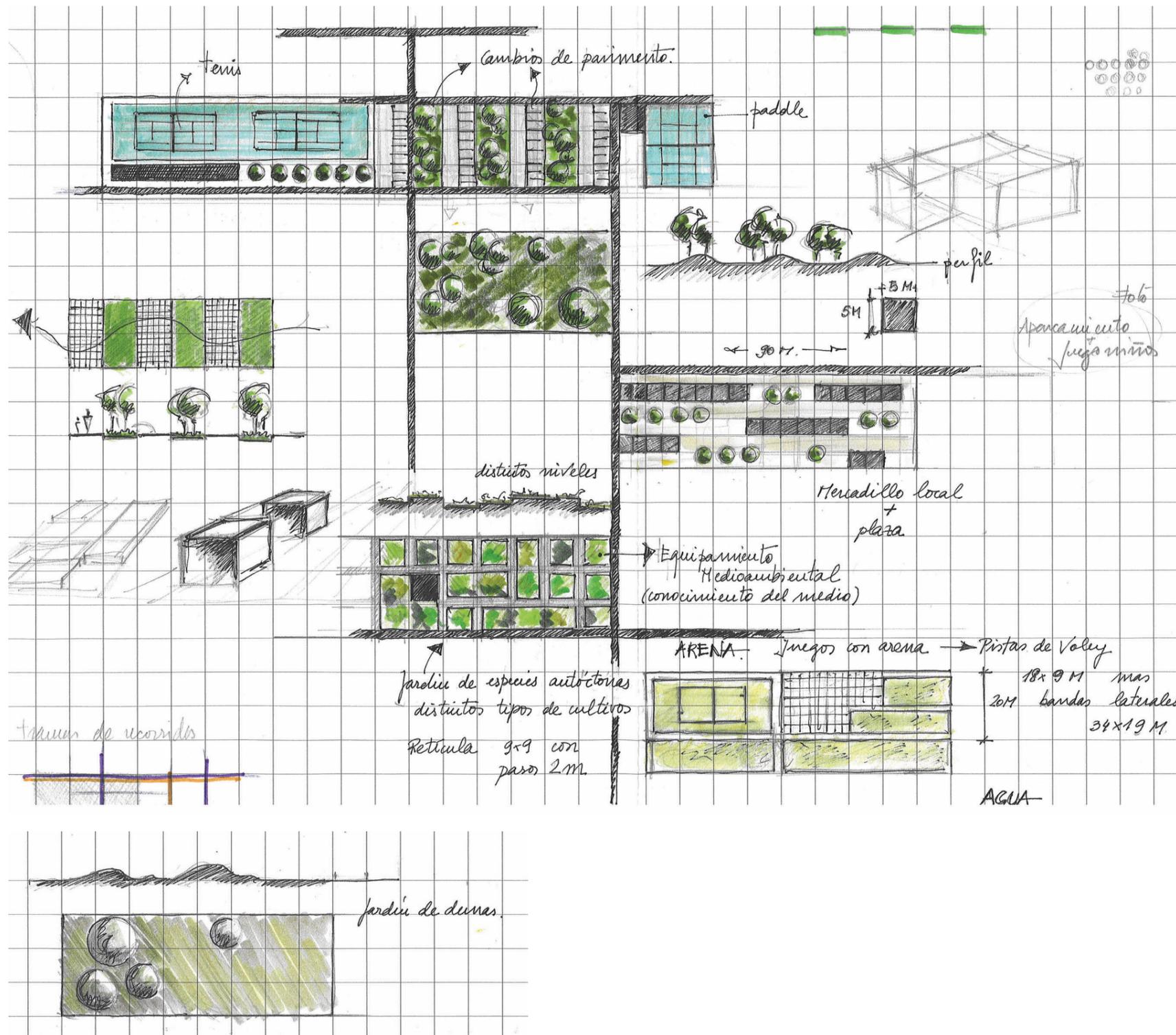
- b. Si a las carencias antes explicitadas en temas tan vitales para la construcción de un espacio urbano suficientemente articulado y cohesionado, como son el sistema de espacios públicos y dotacional, se implementa la indiferencia que, en la configuración de la escena urbana genera el desarrollo de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

En base a este diagnóstico la ordenación de estos espacios de marcada vocación turística debe sustentarse en los siguientes criterios y objetivos:

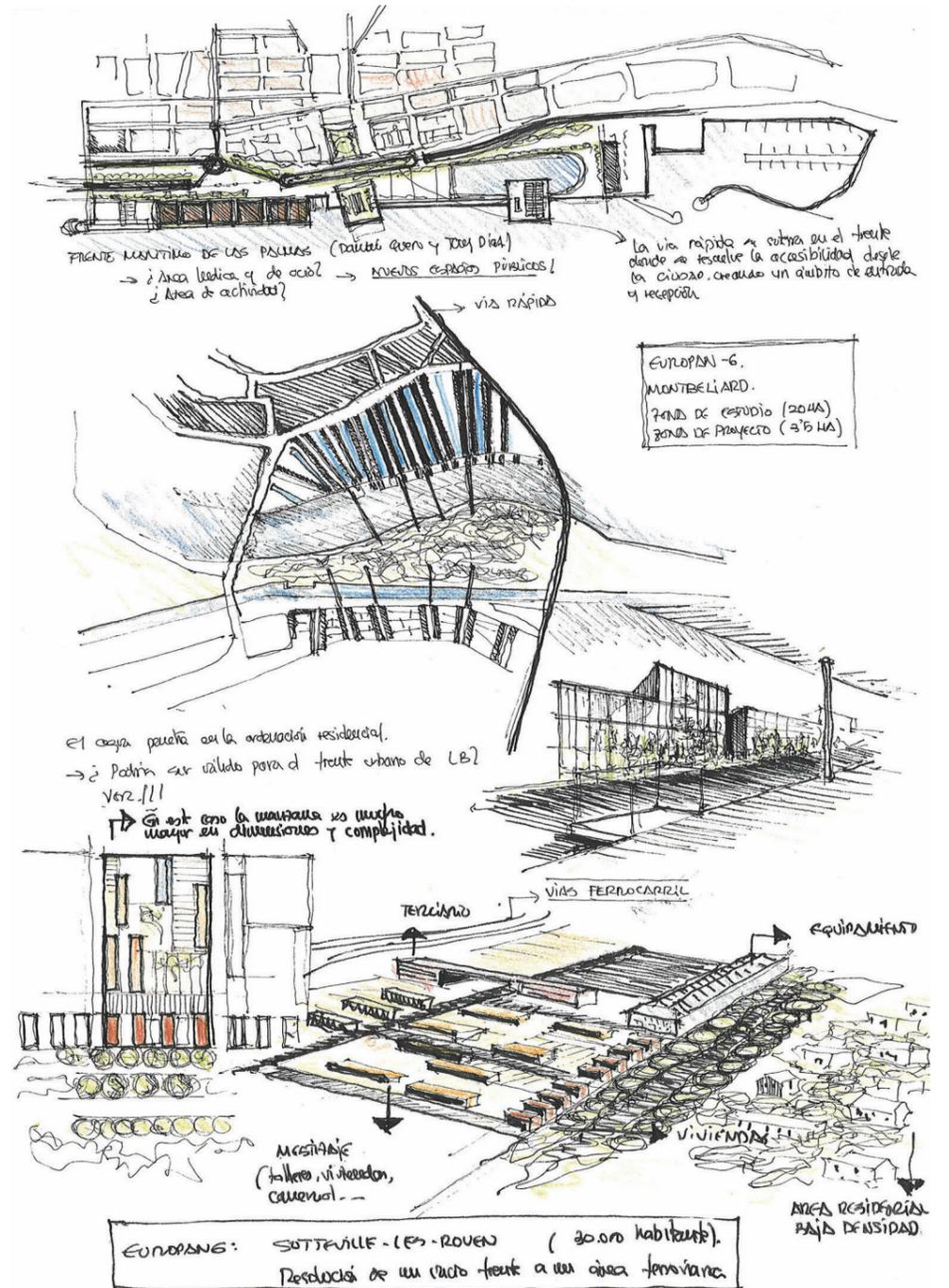
1. Optimización de la accesibilidad inter e intraurbana. Con ello se busca racionalizar la canalización jerarquizada de los diferentes flujos e incidir en la interacción de los diferentes sectores urbanos que, de forma aleatoria y descohesionada, se están materializando en el territorio soporte amparados en la ausencia de principios rectores que caracteriza los procesos de urbanización irregular. Introducir racionalidad en la configuración del espacio confeccionando una trama, una arquitectura del suelo que permita la definitiva transformación de sus condiciones rurales originales.

2. Recualificación de la escena urbana cimentada en la proyectación de un sistema de espacios públicos que garantice la cohesión y articulación del nuevo modelo urbano. El objetivo final es aportar argumentos de codificación al espacio urbano que favorezcan la territorialización identitaria de la población, por entenderse depositario de valores socialmente compartidos.
3. Apostar por la materialización de un modelo turístico equilibrado, donde la oferta de alojamiento turístico-hotelero debe asumir un protagonismo clave que mitigue la práctica exclusividad que, en la actualidad, está ejerciendo el modelo de segunda residencia.
4. Singularización de la escena urbana tratando de revertir la anomia y vacuidad que introduce el dominio de la tipología de vivienda unifamiliar aislada. Fomentar, por consiguiente, la implantación de ofertas tipológicas mixtas y desarrollar una estrategia selectiva con el uso de la tercera dimensión al objeto de introducir en el paisaje urbano objetos figurativos de mayor impronta que coadyuven al reconocimiento del territorio optimizando la capacidad de orientación del usuario. Esta directriz ordenancística se verá complementada con la localización selectiva de las piezas dotacionales como argumentos de significación de la escena urbana. De la simbiosis proyectual de este objetivo y la configuración de un sistema de espacio colectivo equilibrado resultará un artefacto urbano dotado de orden, estructura y sentido común.
5. De nada serviría la instrumentación de una estrategia de cualificación y reciclaje en estos asentamientos sin implementar las medidas necesarias para racionalizar el funcionamiento de su metabolismo urbano, ofreciendo un nivel infraestructural adecuado. La solución definitiva de las infraestructuras hidráulico-sanitarias se considera imprescindible para corregir las disfunciones que actualmente presentan y para garantizar un desarrollo sostenible.

ESPACIOS TURÍSTICOS. ESTUDIOS TIPOLOGICOS



Estudios previos sobre las posibilidades de ordenación de las piezas que componen la red de espacios libres. La localización selectiva de las piezas dotacionales como argumento de significación de la escena urbana.



Estudios sobre las tipologías residenciales en los espacios turísticos.

OBJETIVO V. 3: DIVERSIFICACIÓN DE LAS ACTIVIDADES TURÍSTICAS EN EL TERMINO MUNICIPAL DE BENICARLÓ: DESARROLLAR UNA OFERTA COMPLEMENTARIA DE CALIDAD Y EXCELENCIA VINCULADA CON EL OCIO.

El renovado papel del ocio en las actuales practicas del turismo.

Las prácticas espaciales del Turismo están cada vez más íntimamente relacionadas con las circunstancias que caracterizan el consumo de ocio en las sociedades contemporáneas. Cuestionarse en estos momentos sobre las tendencias de relación entre turismo y territorio significa, desde esta perspectiva, plantear adecuadamente el sentido de los acelerados cambios y del incremento del protagonismo que las actividades de ocio tienen en la vida cotidiana de las personas. De hecho, si bien se mantienen formas de uso del tiempo libre individuales que requieren escasos recursos materiales o de gestión para su materialización, satisfacer las expectativas de ocio no doméstico en la sociedad actual supone en muchas ocasiones la provisión de instalaciones cada vez más complejas y de organizaciones cada vez más precisas. Se está pasando del simple entretenimiento (la perspectiva del ocio desde el lado de la demanda) a la recreación (la perspectiva del ocio desde el lado de la oferta).

Si bien las nuevas prácticas recreativas de la sociedad como fundamento para la creación de espacio ha sido un tema poco tratado por la doctrina, los interrogantes que plantean sobre el espacio en un contexto de supuesta flexibilización de los procesos productivos y supuesta búsqueda de lo individual y particular por parte de la demanda, inciden a plantear cuestiones como el alcance territorial de las nuevas modalidades de producción turística y recreativa o el sentido del concepto de lugar aplicado a la relación entre turismo y territorio. La difusión de equipamientos recreativos en múltiples entornos obliga a ello.

La recreación requiere, o bien el diseño de atracciones que permitan suscitar experiencias, desarrollar habilidades o incrementar conocimientos, o bien la vivencia y la aproximación a situaciones de interés cultural, social o humano en el marco de sistemas de representación controlados. Esta es al fin y al cabo la justificación del desarrollo de grandes centros recreativos que incorporan componentes de consumo de carácter cultural y componentes de producción fundamentalmente terciario (parques temáticos, parques deportivos, parques de ocio tradicionales integrados en centros comerciales, etc), o la organización de propuestas de ocio de carácter inmaterial que, sin

necesidad de construir un fundamento espacial específico, se diseñan siguiendo los mismos criterios de calidad y competitividad de producto que el más sofisticado complejo recreativo. Planteamientos de este tipo se han desarrollado y difundido en la totalidad de espacios turísticos y, posiblemente sobre la base de su materialización, a pesar de su convivencia con fórmulas tradicionales del turismo, podrá hablarse en adelante de nuevas prácticas espaciales del turismo.

Estas prácticas están afectadas, por otra parte, por la universalización del escenario en el que tradicionalmente se han desarrollado. Por ello, el nuevo espacio del turismo está dejando de tener como referencia el hotel convencional en todas sus formas y el bloque de apartamentos como arquitecturas compactas, o el camping y la ocupación de suelo por residencias secundarias como formas extensivas, y está pasando a estructurarse en función de proyectos y equipamientos de ocio que construyen por sí mismos territorios plenos de significado, con estructura y dimensiones diversas, pero que, en cualquier caso, establecen una nueva relación con el espacio que los sustentan.

La creación de ofertas complementarias como fórmula de diversificación y diferenciación de los espacios turísticos valencianos.

Las siguientes reflexiones están extraídas del capítulo "Actividad y Espacios Turísticos" (José Fernando Vera Rebollo y Carlos Javier Baños Castiñeira) incluido en el libro "La Periferia Emergente (La Comunidad Valenciana en la Europa de las regiones)".

Según estos autores entre las ofertas complementarias implantadas en la Comunidad cabe destacar tres tipos de iniciativas tomando en consideración la configuración del producto, su vocación territorial y los momentos en que se produce el despegue de su desarrollo:

a. Las instalaciones náutico-deportivas y Campos de Golf.

Su desarrollo se produce de forma temprana (comienzo del decenio de los años ochenta e incluso con anterioridad) y son consideradas como los principales elementos de oferta complementaria cualificadores del modelo turístico de sol y playa. Se ha pretendido la captación de demandas con mayor nivel de gasto y desestacionalizadoras (por ejemplo, británicos y nórdicos en el caso del golf) de manera que estas instalaciones se han convertido en el principal argumento de los municipios



La superación del recurso recurrente al binomio sol-playa, como activo exclusivo y reclamo predominante de la implantación turística, debe articularse desde un profundo conocimiento de las características urbano-territoriales de Tarifa, que permita la diversificación de la oferta/reclamo potenciado otros recursos endógenos de carácter cultural (arqueológica, valoración del Conjunto Histórico), natural y paisajístico.

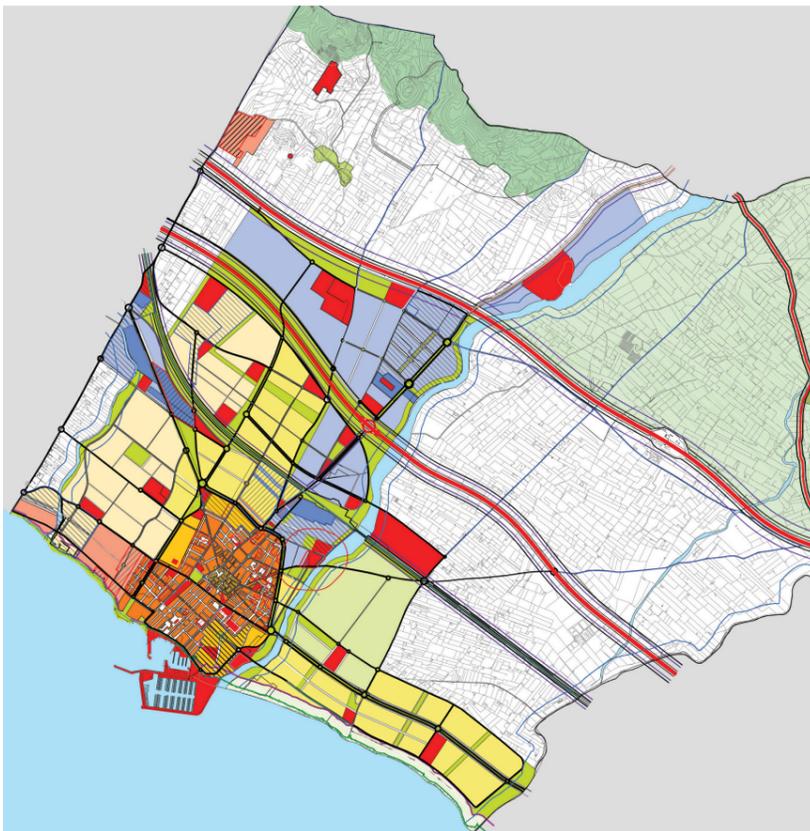


Imagen de la ordenación propuesta para Benicarló. En el ángulo inferior derecho se encuentra la operación turístico/deportiva de la Playa Norte.

litorales para cualificar los modelos turísticos locales. De esta forma, estas instalaciones han proliferado por el territorio valenciano- 21 campos de golf y 38 puertos deportivos que suman 15.136 amarres- constituyendo, en muchas ocasiones operaciones inmobiliarias, en las que domina el tipo de instalación asociada a la urbanización frente a la hotelera.

b. Complementariedad de recursos y ofertas turísticas entre áreas litorales y traspáis.

El incremento del interés por los aspectos patrimoniales culturales y naturales en la demanda turística ha llevado a incorporar recursos ubicados en municipios de interior como integrantes de las ofertas de ocio de los destinos litorales adscritos al modelo de sol y playa, de manera que se genera una relación de complementariedad entre destinos litorales consolidados que cuentan con una importante planta de acogida y aquellos municipios de interior con recursos susceptibles de ser explotados turísticamente. Se trata de una estrategia de diversificación del modelo turístico tradicional que trasciende la escala local y convierte a la actividad turística en un instrumento capaz de propulsar nuevos modelos de organización territorial a escala regional y comarcal, por cuanto permite un incremento de la oferta turística, cuantitativa y cualitativamente y la mejora de la imagen de los destinos litorales, mientras que los municipios de interior pueden beneficiarse de procesos de difusión del desarrollo turístico, siempre sobre la base de la necesaria preservación y planificación de la explotación de los recursos y evitando la mono especialización turística.

Ejemplo de estos procesos de difusión del desarrollo turístico y complementariedad territorial es la situación del traspáis del litoral norte de la provincia de Alicante paulatinamente incorporado a la oferta turística del Benidorm mediante convenios de colaboración que afectan a la promoción de los recursos de estos municipios, Xaló, Benissa, Callosa d'En Sarriá, Castell de Guadalest, como ofertas de Benidorm. Asimismo, esta estrategia supera la escala subregional, de forma que a través de excursiones organizadas, componentes habitualmente de los paquetes de los operadores mayoristas, se integran recursos extracomarcales que manera que se generan flujos turísticos que afectan a municipios como Busto, Elx, Alicante, Santa Pola e incluso localidades de otras Comunidades Autónomas como Murcia.

c. Grandes Centros Recreativos.

Entre los cambios que vienen operando por la demanda turística destaca la integración del ocio y el turismo con otras motivaciones como las culturales, educativo-formativas o deportivas combinadas con otras fórmulas y herramientas de interpretación. Como respuesta desde el lado de la oferta surgen grandes instalaciones lúdicas que incorporan nuevas tecnologías y la tematización de la oferta como aspectos clave. Es el caso, en la Comunidad Valenciana, de dos grandes operaciones de carácter emblemático, La ciudad de las artes y las ciencias en Valencia y el Parque Temático Terra Mítica en Benidorm. Se trata de intervenciones insertas en una política de reestructuración de las áreas turísticas (urbano y litoral) que tienen como objetivo la captación de nuevos segmentos de demanda que supongan una cualificación del modelo turístico mediante el incremento de las visitas, alargamiento de la temporada turística o el aumento del número de visitas de corta duración. Asimismo, llevan implícitas importantes consecuencias de carácter territorial, positivas y negativas, como la recuperación de tejidos urbanos, dotación de infraestructuras en las áreas donde se ubican o la generación de nuevas dinámicas económicas y cambios de uso del suelo.

Una nueva oferta de ocio para Benicarló.

Con la finalidad de fortalecer la recreación del ocio en la propuesta de dimensión turística del término municipal de Benicarló, se proponen nuevos emplazamientos de actividades turísticas, dotacionales y lúdico-terciarias con la finalidad de revitalizar su territorio y conformar una oferta complementaria rica y diversa enclavada un medio físico de gran singularidad al que, a través de nuevas actuaciones y mejoras en la red viaria territorial, se dota de una accesibilidad sustancialmente optimizada. Recordemos que el reforzamiento de las actividades lúdico-terciarias representa una de las principales fortalezas de la vocación turística de Benicarló como oferta complementaria al alojamiento que, de manera dominante, se desarrolla en el vecino Peñíscola.

1. La operación turístico-deportiva de Playa Norte

Esta actuación se configura como la más firme apuesta por consolidar una oferta turística, deportiva y de ocio de un indudable valor añadido para el municipio de Benicarló, que descarga de tensión el desarrollo urbanístico del litoral, incentivando y potenciando recursos paisajísticos hasta ahora desactivados.



Los nuevos centros cívicos y la singularización tipológica/funcional y figurativa de los contenedores edificatorios. (Reinventar el Destino. Reflexiones sobre el Espacio Turístico contemporáneo).

El proceso de Revisión de todo Plan General implica un posicionamiento sobre el territorio objeto de reflexión del que resulten nuevas pautas ordenancísticas tendentes a construir un nuevo modelo territorial. En este sentido, una de las principales directrices consiste en fomentar el desarrollo de una oferta complementaria que ha de actuar como embrión o aglutinante de un producto turístico de máxima calidad. Como expresan Eduardo Leira y Damián Quero en el Avance del Plan General de Calviá *el alojamiento turístico que un producto de estas características incorpora está supeditado a la posesión y mantenimiento de la oferta complementaria. Lo que no puede concebirse en el entorno de estos elementos cualificados de equipo es la construcción de un alojamiento estándar, indiferenciado, como si no estuviese marcado y cualificado por aquel aglutinante de prestigio o expresivo de un tipo de hábitat.*

Con esta propuesta se pretende dar cobijo a las nuevas demandas lúdico-residenciales de una colectividad caracterizada por el incremento del consumo de ocio, el aumento notable de la movilidad y el incremento del nivel adquisitivo familiar. Estas circunstancias conforman una demanda alojativa radicalmente distinta a la tradicional, que huye de las disfunciones que la ciudad ortodoxa del litoral proyecta para el ejercicio de determinadas actividades lúdicas.

La planificación de una oferta equilibrada, diversa y cualificada, el establecimiento de nuevos modos de disfrute del medio natural y la búsqueda de la "desestacionalización" del producto turístico serán algunas de las directrices que rijan el establecimiento y el diseño de estos espacios. Por ello entendemos factible y necesario implementar la oferta deportiva con una oferta alojativa diversificada que, caracterizada por el protagonismo del producto hotelero, contemple una oferta residencial selectiva, dirigida a niveles altos de renta, que ejerza de foco de atracción para el turismo nacional e internacional pudiendo convertirse en un argumento de "residencialización permanente" tal y como está produciéndose en otros escenarios turísticos del litoral mediterráneo. Se trata, además, de un tipo de oferta de imposible acomodo en el escenario turístico consolidado en el término municipal.

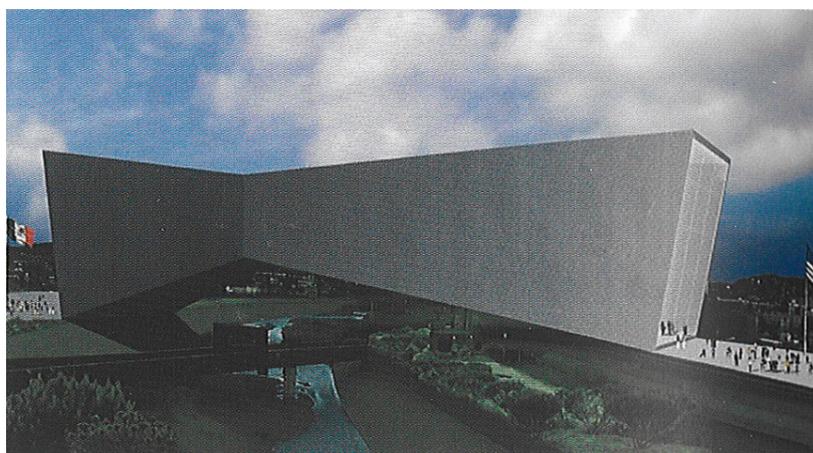
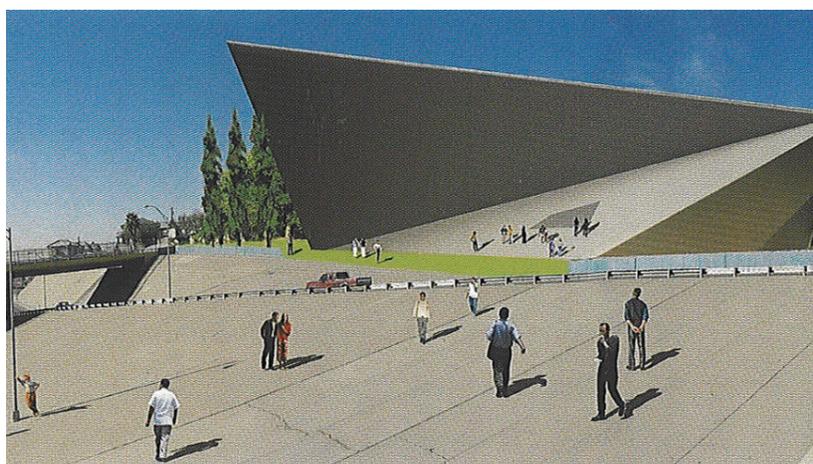
2. Los Nuevos Centros Cívicos.

El objetivo de diversificación productiva que se establece desde las propuestas de ordenación contenidas en el presente documento se consolida también con la materialización de esta oferta complementaria, cimentada en el desarrollo de un estrategia de policentralidad eficientemente distribuida que coadyuve a la refuncionalización de la estructura urbana de Benicarló y en la conformación de un centro terciario-administrativo, lúdico y de ocio de repercusión y escala supramunicipal localizado en el entorno de la nueva estación ferroviaria.

Los efectos derivados que una actuación de estas características puede desencadenar en Benicarló pueden resumirse en:

1. Mayor contratación de turistas.
 2. Ajustes en la oferta derivados del alargamiento de la temporada turística, del mayor nivel de ocupación, del mayor número de estancias cortas y de la captación de nuevos segmentos de la demanda.
 3. Efectos inmediatos en la mejora de las infraestructuras.
 4. Reposicionamiento, en términos de imagen, del término de Benicarló como destino turístico.
 5. Estímulo a la creación de nuevos productos recreativos y turísticos.
- ## 3. El Puerto Deportivo de Benicarló.

El actual Puerto de Benicarló es un ámbito cargado de significación y simbolismo para la población local. La localización que presenta en la estructura urbana del núcleo y su capacidad para transformarse en un contenedor de actividades lúdico-dotacionales (pesca deportiva, submarinismo, puerto deportivo, equipamientos relacionados con el ocio, la cultura y el deporte, etc) y terciario-comerciales como oferta complementaria a la actividad turística, unido a su potencialidad motora para el desarrollo y reconfiguración de espacios adyacentes, hacen del Puerto una de la Areas Estratégicas de mayor relevancia. La necesidad que desarrolla la potencialidad turística de Benicarló para reforzar su oferta náutico-deportiva parece incuestionable. En este sentido ya hemos avanzado en



Fomentar la excelencia de la oferta de equipamientos.
 (Reinventar el Destino. Reflexiones sobre el Espacio Turístico contemporáneo).

epígrafes precedentes la propuesta de conformar en el ámbito portuario una Estación Náutica.

Esta oferta complementaria incentivará las actuales capacidades del municipio de Benicarló en materia turística, pasando a posicionarse como nuevo referente territorial.

4. Fomentar la excelencia de la oferta de equipamientos.

Los nuevos tipos de espacio público deben caracterizarse, en consonancia con su escala y dimensión, por la multifuncionalidad y la mutabilidad, generando complejos morfotipos que, como ya ha quedado explicitado en apartados precedentes, están íntimamente relacionados a los sistemas de intercambio (no olvidemos que en el nuevo eje cívico de la CN-340 propone la localización de una Estación de Autobuses urbanos e interurbanos, además de operación estratégica terciario-dotacional vinculada a la nueva estación ferroviaria). El desarrollo de una oferta de máxima excelencia dotacional de carácter socio-cultural (Teatro, Museos, Instalaciones para el desarrollo de actividades al aire libre) va a permitir la territorialización de un crecimiento cualitativo sin precedentes en la caracterización turística del Municipio incidiendo en su consideración como nuevo destino a contemplar en las demandas turísticas nacionales e internacionales.

5. La complementariedad con ofertas turísticas exógenas.

La optimización de la accesibilidad desde los escenarios emisores de la demanda (nacional e internacional) se constituye en uno de las condiciones apriorísticas básicas para la conformación de un destino turístico. Benicarló se encuentra a caballo entre dos aeropuertos costeros. Estos son el de Valencia a 150 Km al sur, y el de Tarragona situado a 100 Km al norte. Al tiempo existe una línea férrea que comunica Valencia con Barcelona, uniendo, a lo largo de su trazado, todas las localidades costeras que también se encuentran comunicadas por la autopista A-7 y la CN-340.

Esta óptima accesibilidad posibilita el disfrute para el turista que se aloja en Benicarló de la innumerable y diversa oferta de ocio que presenta el entorno territorial. Así, centros recreativos como Port Aventura se encuentran a menos de una hora de camino, así como espacios naturales de enorme belleza y singularidad como el cercano Delta del Ebro.

Tampoco podemos olvidar el indudable atractivo que ofrece la riqueza natural, cultural, patrimonial y gastronómica de la comarca del Baix Maestrat, permitiendo establecer rutas y recorridos que conducen a diferentes enclaves de gran belleza monumental entre los que destacan la ciudad de Morella, el Vall d'Uxo o las Cuevas de San José (por las que transcurre el río europeo subterráneo navegable más largo de Europa).

Por último referimos a la vocación claramente turística del municipio colindante de Peñíscola y a la existencia de dos recursos de enorme singularidad- su Conjunto Histórico y el Parque Natural de la Sierra de Irta- que dada su cercanía deben quedar incorporados como atractivos turísticos de primer nivel para la puesta en valor de la propia oferta turística a desarrollar en Benicarló.

OBJETIVO V.4: LA POTENCIALIDAD TURÍSTICA DEL MEDIO NATURAL: EL ECOTURISMO COMO ACTIVIDAD INNOVADORA.

El Ecoturismo. Consideraciones generales.

La importancia que ha adquirido esta modalidad turística y su relación con determinados principios del sistema social y del sistema productivo en los comienzos del siglo XXI obliga a profundizar en su conocimiento. En la actualidad, según diversos estudios, el segmento que está registrando un mayor crecimiento es el turismo en espacios naturales y, entre ellos, en las áreas protegidas.

Los Fundamentos del Turismo en Espacios Naturales.

El medio natural constituye una de las bases del desarrollo y de la localización del turismo, actuando como soporte físico y como factor. El turismo convencional se sustenta, en buena medida, en espacios naturales.

El denominado turismo en espacios naturales (turismo de naturaleza, turismo verde o ecoturismo, entre otras acepciones) se diferencia del turismo convencional en las motivaciones y conductas de los turistas y, por otra parte, en la singularidad de los recursos, que identificamos, a priori, con espacios sujetos a algún tipo de protección, con la que se persigue su conservación.

La frecuentación del campo y los espacios naturales con fines recreativos es antigua, y también es antigua la concepción de los parques naturales como zonas de disfrute público. Sin embargo ha sido a lo largo de los últimos años cuando se ha producido una popularización del turismo vinculado a la naturaleza. El crecimiento cuantitativo de las visitas a los parques de todo el mundo ha adquirido tal importancia que es inevitable plantear el aprovechamiento turístico de los espacios naturales protegidos desde una perspectiva más amplia.

Precisamente, uno de los principales dilemas de la conservación de los espacios naturales en todo el mundo estriba en compaginar dicha protección con la visita destinada a contemplar las bellezas paisajísticas y/o ecológicas de tales espacios.

La innovación más sorprendente operada en el campo de lo que genéricamente podría llamarse actividades turísticas y de ocio, al menos en lo referente a los países más fuertemente desarrollados, es la que ya se denomina como explosión del turismo en espacios naturales o turismo verde. Esta realidad no es fruto de una mera coyuntura casual o reflejo de una moda pasajera, sino que resulta de la conjunción de una serie de factores de largo alcance que parecen irreversibles, al menos a corto y medio plazo. Estos factores pueden ser divididos en dos grandes bloques: factores materiales o factuales, y factores culturales.

De este conjunto de factores interesa subrayar, como razón específica que ayuda a entender el reciente desarrollo del turismo en espacios naturales, la difusión del ecologismo como un nuevo paradigma que ha impregnado no sólo una buena parte de las ciencias sociales, sino también a multitud de manifestaciones y expresiones de la vida cotidiana del hombre actual. Concretamente han de destacarse dos aspectos novedosos:

1. El desarrollo del paradigma "eco", y el surgimiento y consolidación de una mayor sensibilidad por el medio ambiente, ante el carácter finito de los recursos. Una conciencia ambiental que defiende el uso adecuado y no lesivo de los recursos, su preservación y no degradación.
2. La incorporación de lo "eco" y de la naturaleza como bien de consumo, y de su mercantilización gracias a los procesos de creación de nuevas necesidades y nuevos consumos que suponen, de facto, la mercantilización de la naturaleza.

De esta forma ha ido generándose una conciencia, cada vez más extendida, de cansancio hacia aquellas formas de vida urbana caracterizadas por la agitación, el desasosiego y la aparición del estrés como elemento inseparable de la jornada laboral de amplias capas de la población; abriéndose paso la búsqueda de fórmulas de turismo y ocio que, tomando el concepto de calidad de vida como eje configurador, ofrezcan una alternativa natural o ecológica a la pretendida artificiosidad de la sociedad postindustrial.

Como consecuencia de ello han ido surgiendo denominaciones como turismo natural, turismo ecológico o turismo verde, entre otras para designar todas aquellas modalidades basadas en presentar un contacto más o menos directo con el medio ambiente como punto central de la oferta turística y que se sintetizan en la expresión de "turismo en espacios naturales".

La importancia que ha adquirido la conservación del medio ambiente y, en particular, de las diversas áreas consideradas de especial valor natural, se ha materializado por parte de la Administración en la declaración de parques naturales y áreas protegidas, con el objetivo base de la preservación. El sector turístico no ha permanecido ajeno a esta tendencia conservacionista como parte integrante de la sociedad. Así, se pone de manifiesto la existencia de una demanda cada vez más fuerte de áreas naturales inalteradas, vírgenes y conservadas, y de la recreación y educación en temas medioambientales.

Concepto y significado del Ecoturismo.

En el contexto señalado surge el ecoturismo, que es definido como el segmento del turismo que viaja a áreas naturales con el objetivo específico de admirar, estudiar, disfrutar del viaje, de su flora y fauna, así como los rasgos culturales del pasado y del presente de dichas zonas.

El término ecoturismo combina oikos, el medio ambiente, la casa en sentido de casa global, con turismo. Turismo en las áreas naturales protegidas es lo que se denomina, pues, turismo ecológico o ecoturismo.

Frente al turismo hegemónico, de masas, y de sol y playa, el ecoturismo como turismo alternativo evita el carácter agresivo y pretende ser garante de la conservación del a naturaleza y el medio ambiente. Concretamente el ecoturismo se caracteriza por:

1. Desarrollarse en zonas naturales alejadas de los grandes núcleos urbanos. En algunas ocasiones se desarrolla en espacios naturales protegidos, como pueden ser los parques naturales.
2. Ayuda a desarrollar la economía local.
3. La oferta turística es de bajo impacto ambiental, muy cuidadosa con la naturaleza, sin generar fricciones con la población local.
4. La oferta turística está despolarizada del espacio, es decir, los equipamientos turísticos se suelen dispersar.
5. El ecoturismo es un turismo activo que busca descubrir la realidad donde se inserta, tanto la cultural como la natural. Por ello es muy común la promoción de actividades lúdico-deportivas y las de tipo educativo-culturales.
6. Por último el ecoturismo es reciente, y, en parte debe ser promovido por las administraciones a través de la política de uso y gestión de los parques naturales.

Frecuentación turística e impactos en los espacios naturales.

Se ha escrito mucho sobre los impactos ambientales negativos del turismo en general y del ecoturismo en particular. Sin embargo esta valoración ha de contextualizarse, puesto que parece demostrado que las actividades primarias pueden provocar efectos ecológicos más devastadores y perjudiciales que la actividad turística.

El ecoturismo, por propia definición se concentra en los ambientes naturales que están menos alterados por el hombre, menos antropizados y, por esta razón, debe ser considerado como un actividad económica de primer nivel en estos escenarios territoriales. Dado que la satisfacción de los ecoturistas depende de la virginidad del ambiente natural, la sinergia entre turismo y medio ambiente parece, en este caso, evidente, como objetivo y como necesidad.

En la interacción entre turismo y medio ambiente han de prevalecer, pues, las situaciones de "indiferencia", es decir, situaciones en las que la actividad turística no provoca ninguna alteración o ésta es inapreciable; o bien la situación de "simbiosis", es decir, aquella en que la actividad turística contribuye a la preservación del medio, que es el principal recurso para su desarrollo.

No obstante, la dialéctica entre turismo de naturaleza y conservación del medio se manifiesta muchas veces en una interacción

de "conflicto", es decir, en la que aparecen impactos negativos de diversa naturaleza y magnitud. En este caso, los impactos pueden tener tres orígenes distintos:

- a. La construcción de infraestructuras y equipamientos.
- b. Los efectos de la explotación turística.
- c. Las actividades de los propios turistas.

La dimensión y perdurabilidad de los impactos presenta escalas y situaciones diferenciadas y dependen del número de turistas, de su comportamiento, de la frecuentación de uso y, por último de la sensibilidad del ecosistema. La mayoría de los ecosistemas de alto valor para el ecoturismo son sensibles al uso humano y, además, relativamente frágiles.

La naturaleza tiene capacidad para regenerarse, hecho que se consigue bajo unas condiciones y unos ritmos diferenciados según los casos y el alcance de los impactos, pero también hay que recordar que las actividades turísticas pueden ocasionar efectos irreversibles en los ecosistemas naturales. En este marco cabe introducir el concepto de capacidad de carga y otros asociados. La capacidad ecológica y perceptual de un ecosistema depende de su propio carácter, de la conducta de los turistas en relación al medio y de la actitud de los turistas en relación a su propia presencia y comportamientos.

La activación turística de los recursos naturales del territorio de Benicarló.

En la Comunidad Valenciana existen en la actualidad catorce espacios naturales protegidos de máximo rango autonómico. De éstos, once se localizan en el litoral, entre los que se encuentra el Parque Natural de la Sierra de Irta, de presencia determinante en el ámbito territorial de Benicarló. En una sociedad altamente desarrollada como la valenciana, los espacios protegidos están llamados a desempeñar una función social y territorial, mediante la compatibilización prevista en la Ley 11/94 entre la protección y un uso de los recursos naturales con criterios de ecodesarrollo que no ponga en peligro su mantenimiento. En consonancia con este principio, las dos funciones encomendadas a los espacios protegidos son, por un lado, su uso social desde el punto de vista del estudio, la enseñanza y el disfrute ordenado de la naturaleza y, por otro, la de dinamizar y potenciar actividades económicas relacionadas con el aprovechamiento de los recursos naturales y la protección de medio ambiente.

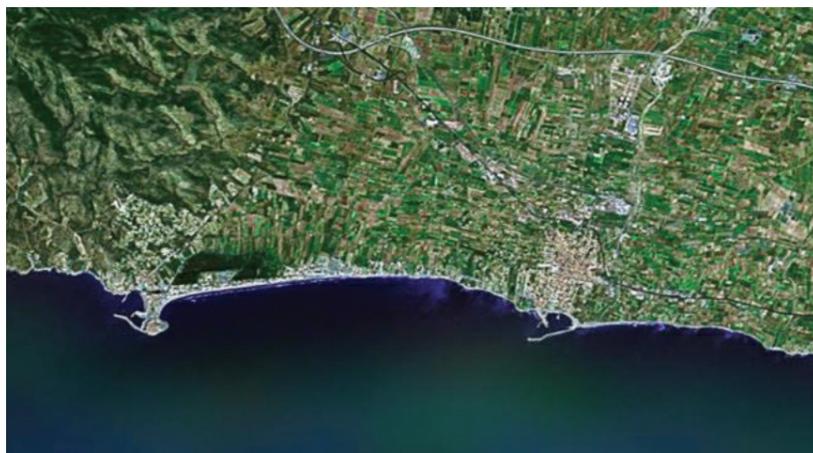
La oferta turística actual de la subcomarca o comunidad territorial conformada por los municipios de Peníscola y Benicarló no está en consonancia con el potencial de la zona. El hecho es que nos encontramos frente a una oferta claramente estacional, ya que sólo durante la temporada veraniega el turista se acerca de modo notable a este tramo de la costa de Castellón.

Uno de los objetivos del Plan será fomentar y potenciar nuevas formas de turismo más relacionadas con el medio ambiente y la conservación de los espacios protegidos, lo que actualmente se ha dado por conocer como "ecoturismo". Este "turismo verde" se está convirtiendo en una alternativa al turismo de sol y playa, y en el caso del municipio de Benicarló podría suplir las deficiencias del modelo tradicional como la falta de visitas en los meses fuera del periodo estival. Esta nueva alternativa turística podría funcionar como motor económico durante todo el año, permitiendo y fomentando a su vez el aprecio de todos los habitantes hacia estas zonas, de manera que se fuera invirtiendo el sentimiento generalizado actualmente, que las ve como impedimentos al crecimiento urbanístico y económico, mas que como lo que realmente son, áreas de potencialidad.

El turismo verde cada vez tiene una mayor importancia dentro de la oferta turística general. En estos casos se buscan espacios con alto valor medioambiental, capaces de ofrecer una oferta diferenciada. El turista busca paz y tranquilidad, pero también busca tener algo que hacer, actividades y ocio participativo. Los activos territoriales endógenos más significativos del término municipal de Benicarló se concentran en la Montaña del Puig y la relevancia patrimonial, cultural e histórica de los restos arqueológicos del poblado ibérico que acoge en su seno. La puesta en valor de este recurso para la atracción de las demandas de turismo natural y cultural resulta, a todas luces, incuestionable.

Declarado Bien de Interés Cultural, corresponde a la época de finales de la Edad del Bronce o Hierro Antiguo, que se desarrolla hasta principios del siglo IV a.C. Es un poblado ibérico de tipo geomórfico estructurado en ladera, que conserva en estado óptimo la fase de ocupación de época ibérica plena. Este aspecto le otorga un papel histórico fundamental en la explicación del horizonte cultural ibérico de esta fase en la Comunidad Valenciana. Respecto a su estado de conservación, en la actualidad se conservan bien tanto las estructuras como las características urbanísticas antiguas.

Su gestión corresponde al Museo Histórico-Arqueológico Municipal de Benicarló. Este museo se crea en 1982 por iniciativa del Grup Arqueològic Puig de Benicarló que excavaba entonces el yacimiento. Actualmente el museo depende del Centro de Estudios del Maestrazgo, con sede en Benicarló.



Los objetivos de la puesta en valor deben centrarse en:

- Conservación y consolidación del BIC
- Amplia difusión social del yacimiento arqueológico
- Dinamización cultural en el ámbito local y turístico
- Comunicación real del patrimonio arqueológico: la función social de la arqueología

Las actuaciones que se proponen, secuenciadas a corto y largo plazo, son:

A corto plazo:

- Fortalecimiento del papel gestor del Museo Histórico-Arqueológico como centro del desarrollo de los programas y actuaciones sobre el yacimiento y el patrimonio cultural de Benicarló
- Cursos de formación para la preparación de guías de patrimonio cultural
- Vistas guiadas permanentes previa reserva en el museo: jornadas de puertas abiertas para la población local
- Instalación de paneles interpretativos para facilitar la comprensión del yacimiento: mínima información y máxima comunicación
- Calendario de actividades acorde con la programación del Centro de Estudios del Maestrazgo

A largo plazo:

- Creación de un CENTRO DE VISITANTES O UN PEQUEÑO MUSEO DE SITIO
- Redacción de un Plan Director del Puig de la Nau con el fin de crear un modelo de gestión real y aplicado: recursos humanos, económicos, infraestructuras para los visitantes e investigadores, información sobre el recurso cultural, diseño de itinerarios, etc

Junto a este recurso singular, Benicarló también ofrece la posibilidad de desarrollar funciones lúdicas, de ocio y recreativas en su territorio rural mediante la identificación de áreas dotacionales

estratégicamente localizadas en relación con el sistema de accesibilidad intraterritorial (caminería rural) existente. Con ello se intenta profundizar, desde criterios de sostenibilidad y en consonancia con la capacidad de acogida del territorio, en la diversificación de la oferta de ocio a desarrollar en el municipio tratando de invertir la obsesiva atracción que suele ejercer el frente litoral para el acomodo de estas funciones. En este sentido el presente documento identifica una serie de dotaciones pertenecientes a la red primaria en el suelo no urbanizable, entre las que destaca las instalaciones del campo de tiro en la Basseta de Bovalar.

Por último y pese a estar localizado en el vecino término de Peñíscola no podemos dejar de referirnos al Parque Natural de la Sierra de Irta como foco de atracción para este tipo de turismo dadas las externalidades que puede introducir en Benicarló para el desarrollo de una oferta de alojamiento complementario destinada al ecoturista. Estas plazas de alojamiento se hacen imprescindibles ya que hay que tener en cuenta que el visitante no ha de serlo sólo por un día, tiempo requerido más o menos para realizar una determinada ruta, sino que también debería poder pernoctar en el entorno del Parque Natural. El conseguir desarrollar en Benicarló una oferta de alojamiento turístico de calidad eficientemente diversificada, que apueste por la modalidad de los establecimientos hoteleros como factor de equilibrio del actual monocultivo residencial y como argumento de cualificación espacial, paisajística, funcional y dotacional de los espacios turísticos escenificados en la propuesta de ordenación del Nuevo Plan General, resulta a todas luces una prioridad estratégica a fin de aprovechar las externalidades que desarrolla la presencia de una pieza tan relevante del sistema ambiental de la Comunidad Valenciana en el entorno territorial cercano.

No obstante, con carácter apriorístico, es fundamental que se dé a conocer la riqueza natural del Parque, y la mejor forma, que además serviría de detonante para el resto de actuaciones, es mediante la elaboración de una Guía del Parque Natural. En esta se recogerían de forma atractiva todos los aspectos de la historia geológica, flora, fauna, etnografía, rutas, itinerarios, instalaciones, etc., que conforman la oferta ecocultural del Parque. Sería la principal herramienta de marketing del Parque con la que llegar a los distintos sectores interesados (comunidad educativa, sector turístico, visitantes y población en general). Dentro de las actividades admisibles en la puesta en marcha de este sector turístico se deben incluir el turismo ornitológico y botánico, el senderismo, las rutas en bicicleta y a caballo.

CRITERIO VI.FACILITAR EL ACCESO A LA VIVIENDA DE TODOS LOS CIUDADANOS.

OBJETIVO VI.1.: DISEÑAR LA OFERTA DE VIVIENDA DE ACUERDO CON UNA EVALUACIÓN PONDERADA DE LOS DISTINTOS FACTORES QUE CONFORMAN LA DEMANDA.

OBJETIVO VI.2.: INCENTIVAR A LA INICIATIVA PRIVADA EN LA PROMOCIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS.

OBJETIVO VI.3.: ESTABLECER UN MARCO ADECUADO QUE FOMENTE LA COORDINACIÓN ENTRE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.

OBJETIVO VI.4.: FOMENTAR LA REHABILITACIÓN DE VIVIENDAS EN ÁREAS CONSOLIDADAS.

El problema de la vivienda constituye uno de los aspectos recurrentes más característicos de toda ciudad, ya que es una de las principales cuestiones que afectan a la vida de los ciudadanos, agudizado, en gran medida, al desmesurado encarecimiento del precio de la vivienda y a la insuficiencia de los mecanismos para acceder a las viviendas sociales por parte de los grupos más desfavorecidos. Como resultado de todo ello el funcionamiento del mercado tiende a reforzar los procesos de segregación social en la Ciudad.

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 en la economía. 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. Finalmente, un tercer aspecto, de gran importancia, 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.

Uno de los aspectos que caracterizan la situación actual de la vivienda en Benicarló es la variación de la estructura demográfica y de los comportamientos sociales, que han hecho aparecer nuevas demandas que requieren una diversificación en las tipologías residenciales habituales: disminución del tamaño medio familiar y aumento de hogares unipersonales, presencia importante de población inmigrante que acude al reclamo de la excelente productividad agrícola del término municipal. La estructura actual de la pirámide de edad genera un componente coyuntural a considerar en la evaluación de la demanda actual de vivienda.

De otra parte, y partiendo de la hipótesis absolutamente real de que las viviendas, tanto de nueva planta como de rehabilitación, van a continuar realizándose de un modo mayoritario por la iniciativa privada, el Plan se propone ser coherente y establecer los mecanismos que permitan y estimulen la participación del sector inmobiliario, como hemos puesto de manifiesto en líneas precedentes.

Desde el Nuevo Plan General es imprescindible incidir en los problemas de alojamiento que afectan en la actualidad a los ciudadanos que, o bien carecen de vivienda, o la que disfrutan no responde a los estándares mínimos de habitabilidad. Por tanto, la Administración Municipal debe comprometerse a ser la fuerza motriz

de esa política rehabilitadora, bien por gestión directa, bien por convenio con otras administraciones, bien con ayudas a nuevos tipos de promociones. De esta manera, y frente a la incesante construcción de nuevas viviendas, la conservación y rehabilitación de un patrimonio edificado, que por ende tiene un valor cultural, supone una opción urbanística de carácter medioambiental asumible, al suponer una renuncia al seguir ocupando el territorio de manera progresiva.

El planeamiento urbanístico municipal tiene un papel relevante a la hora de instrumentar cualquier política de vivienda. Todo Plan General debe ser soporte de la política de vivienda y para ello debe ser capaz de satisfacer este objetivo mediante propuestas que, de un lado, proporcionen un suelo apto para edificar en número de viviendas suficientes para atender a todos los segmentos de la demanda. De otro lado, que propicien una diversificación de la oferta de viviendas, ampliando los tipos y las formas, para posibilitar una gama más amplia de productos a los demandantes de vivienda. Y por último, para asegurar un importante paquete de suelo para los sectores más débiles desde el punto de vista social así como para los sectores estratégicos desde el punto de vista del desarrollo económico.

De esta forma, uno de los principios inspiradores de este Plan General es garantizar la disponibilidad de suelo para el acceso a una vivienda digna a todos los residentes. El presente Plan General, realizará ese dimensionamiento sobre la base del análisis de la evolución de las variables socioeconómicas y demográficas (teniendo en cuenta los posibles flujos migratorios), la dinámica edificatoria observada en los períodos anteriores, así como valorando estas dinámicas a medio y largo plazo. Pero además de un correcto dimensionamiento del suelo apto para urbanizar, el presente Plan establecerá medidas que intervienen directamente en materia de política de suelo y de vivienda protegida.

Los planes deben de atender a las demandas de vivienda social y otros usos de interés público de acuerdo con las características del municipio y las necesidades de la población. Para ello, los Planes Generales deben establecer las disposiciones que garanticen el suelo suficiente para viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública, de acuerdo con las necesidades previsibles desde el propio Plan General o los planes sectoriales de aplicación.

Para ello, el Plan General identificará como un uso urbanístico a la vivienda protegida, que se configurará como una subespecie del uso pormenorizado de vivienda. En segundo lugar, atribuirá a los distintos ámbitos con uso global residencial que el 25% del total de viviendas a

desarrollar en cada uno de ellos debe destinarse al uso de vivienda protegida. Esta determinación supondrá, en una primera aproximación, la oferta de unas viviendas sometidas a algún régimen de protección oscila entre 3.338 y 4.298, cantidad ésta suficiente para dar cobijo a las demandas y necesidades de Benicarló a corto y medio plazo.

No obstante, no se considera conveniente que sea el propio Plan General quien establezca con precisión la localización de las viviendas con la calificación urbanística de protegidas en el interior del Sector o Áreas de Reforma Interior. No es adecuado que al nivel de planeamiento general se adopte esta decisión, por cuanto en ocasiones la adecuada distribución interior requerirá en algunos casos hasta la elaboración de un estudio previo al proyecto técnico de edificación. Por ello, el Plan tomará la decisión de que esta localización precisa y definitiva de la calificación de vivienda protegida se realice a través de los instrumentos de desarrollo de la planificación

Así, la ubicación concreta de la calificación de Viviendas Protegidas en parcelas resultantes en el seno de cada Sector o Área de Reforma Interior, y será determinada por el siguiente instrumento de planeamiento

:

- El Plan Parcial en los Sectores de Suelo Urbanizable de uso global residencial de alta o media densidad.
- El Estudio de Detalle en las Áreas de Reforma Interior de Suelo Urbano No Consolidado con ordenación pormenorizada.

En cualquier caso, se garantizará que el número (o porcentaje en relación con el total) de viviendas con la calificación de Vivienda Protegida que establezca el Plan en cada uno de los sectores y áreas de reforma interior con uso característico de residencial tenga el carácter de mínimo.

Sin embargo, entendemos que hoy en día, la solución de la problemática residencial en la ciudad contemporánea desde la perspectiva de la intervención y control público no debe responder con carácter exclusivo a criterios de justicia social, en el sentido de crear las condiciones que permitan el acceso a una vivienda digna de las estratos sociales tradicionalmente desplazados del espacio urbano. Debe, también, en aplicación de criterios de sostenibilidad, incorporar una dimensión pedagógica y ejemplarizante que ha de plasmarse en la instrumentación de intervenciones integrales de carácter selectivo que incidan en aportar soluciones sobre dos aspectos básicos.

1. La creación de espacios urbanos residenciales de adecuada caracterización medioambiental (la naturaleza en la ciudad como principio rector) y equilibrada escena urbana, con una doble estrategia. Por un lado, ayudar a corregir desequilibrios estructurales históricos sobre la diversa calidad de los espacios en función del nivel de renta de sus moradores que dualizan la percepción cognoscitiva del hecho urbano. Por otro lado, inyectar argumentos de cultura urbana en tramos sociales, habitualmente, dotados de menor formación y cualificación.
2. Promover la diversidad tipológica y la textura de usos en los nuevos espacios residenciales como presupuestos básicos de sostenibilidad y equilibrio ecológico.

OBJETIVO VI.1.: DISEÑAR LA OFERTA DE VIVIENDA DE ACUERDO CON UNA EVALUACIÓN PONDERADA DE LOS DISTINTOS FACTORES QUE CONFORMAN LA DEMANDA.

El diseño de la oferta de vivienda tendrá en cuenta no sólo la actual demanda potencial de vivienda sino el aumento previsible generado por la evolución futura de la composición familiar y sus pautas de comportamiento, así como las necesidades originadas por la reposición y rehabilitación de edificios.

OBJETIVO VI.2.: INCENTIVAR A LA INICIATIVA PRIVADA EN LA PROMOCIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS.

El Nuevo Plan General propugnará la incentivación a la iniciativa privada para su participación en el programa de vivienda como complemento indispensable a los recursos públicos que se ponen a disposición del mismo.

OBJETIVO VI.3.: ESTABLECER UN MARCO ADECUADO QUE FOMENTE LA COORDINACIÓN ENTRE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.

El Nuevo Plan General, en relación con la vivienda, deberá tener en cuenta las directrices emanadas por las administraciones autonómica y estatal en cuanto a posible financiación pública.

OBJETIVO VI.4.: FOMENTAR LA REHABILITACIÓN DE VIVIENDAS EN
ÁREAS CONSOLIDADAS.

El Nuevo Plan General fomentará la política de rehabilitación de viviendas a través de la incorporación al mismo de estudios detallados de las áreas centrales que permitan detectar los problemas característicos de la zona y faciliten la acción directa y selectiva posterior.

CRITERIO VII. LA MEJORA DE LOS SERVICIOS E INFRAESTRUCTURAS URBANAS BÁSICAS.

OBJETIVO VII.1.: CONSIDERAR LOS CONDICIONANTES DERIVADOS DE LAS INFRAESTRUCTURAS BÁSICAS. LA COOPERACIÓN INTERADMINISTRATIVA.

OBJETIVO VII.2.: LA NECESARIA VALORACIÓN DE LOS SERVICIOS URBANOS.

OBJETIVO VII.3.: UNA LOCALIZACIÓN IDÓNEA Y ADAPTADA A LOS DIFERENTES REQUERIMIENTOS.

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

Las infraestructuras hidráulico-sanitarias, en el ámbito urbano, presentan déficits en comparación con los niveles deseables de servicio. La mayor carencia, sin duda, es la ausencia de un sistema de depuración de aguas residuales. La infraestructura eléctrica presenta como mayor incidencia la grave afección urbana de las redes aéreas de alta, media y baja tensión, conflicto éste que es preciso resolver a corto-medio plazo. El sector de gas canalizado, deberá potenciarse en función de la política y programas energéticos en curso. Finalmente, la infraestructura telefónica que requiere escasos condicionantes urbanísticos, plantea solamente necesidad de micro reservas baricéntricas para implantación de futuras centrales.

OBJETIVO VII.1.: CONSIDERAR LOS CONDICIONANTES DERIVADOS DE LAS INFRAESTRUCTURAS BÁSICAS. LA COOPERACIÓN INTERADMINISTRATIVA.

Es indispensable coordinar y armonizar las afecciones de las infraestructuras básicas, procurando la unificación de sus reservas y servidumbres, así como formular la necesaria adecuación de la normativa a las necesidades reales de aquellas. En esta línea, convendría fomentar la coordinación de las infraestructuras básicas, entre sí y las de todas ellas con la planificación urbanística, potenciando la adecuación de las normativas respectivas, el control de la urbanización y la optimización de la gestión. De manera especial, el

Plan General asignará las reservas de suelo necesarias para el tratamiento completo de las infraestructuras básicas, incluyendo las de los residuos sólidos.

En este apartado conviene resaltar la iniciativa de relocalización de la Estación Depuradora proyectada por la Consejería. El sentido de esta alteración obedece a la excesiva proximidad que la ubicación actual presenta en relación con suelos colindantes que presentan un incuestionable vocación urbana, máxime ante la veracidad que para modificar el diseño y configuración de la CN-340 introduce el proyecto de la Variante trazada al oeste del ferrocarril. Estas nuevas potencialidades urbanas difícilmente van a poder compatibilizarse racionalmente con la localización colindante de una EDAR. De ahí que la Corporación, siguiendo el ejemplo de otros municipios de la provincia de Castellón (sin ir más lejos el vecino Peñíscola), considere imprescindible el traslado de la actual posición hacia zonas más alejadas que garanticen la compatibilidad, actual y futura, con el modelo urbano-territorial.

La localización elegida aparece identificada en los planos de ordenación del presente documento. Ésta nueva posición introduce un incremento en los costes económicos de la actuación que hemos creído conveniente valorar, al objeto de manejar argumentos sólidos (financieros, sociales y urbanísticos) que permitan desarrollar eficazmente los objetivos de colaboración interadministrativa que han de presidir la toma de decisiones sobre cuestiones absolutamente determinantes para la viabilidad de un modelo de crecimiento urbano medioambientalmente sostenible.

La valoración del incremento presupuestario motivado por el traslado de la ubicación EDAR- Benicarló es:

a. Datos Generales.

- Longitud desde EDAR inicial a EDAR nueva = 4.100 m
- Longitud bombeo intermedio a EDAR en proyecto = 972 m
- Longitud EB1 a EB2 de proyecto = 1.060 m (EB= Estación de Bombeo)
- Coeficiente de incremento = $4.100 / 2.032 \text{ m} = 2,02$

b. Presupuesto conducción

El presupuesto contemplado en el actual proyecto es:

Obra civil	=	942.428,21 euros
Equipos mecánicos	=	51.245,55 euros

		993.673,76 euros (P.E.M.)

El incremento de PEM debido a la longitud necesaria para llegar al punto de ubicación deseado para la EDAR será:

993.673,76 x 2,02	=	2.007.221,00 euros
10% imprevistos	=	200.722,10 euros

		2.207.943,10 euros (P.E.M.)

c. Presupuesto Bombeos necesarios

Los datos técnicos necesarios para proceder a la valoración incremental del presupuesto original son:

- Incremento de altura geométrica en proyecto EB2 - EDAR = 12,70 m
- Incremento altura geométrica EDARi - EDARf = 41,93 m
- Coeficiente de incremento = 41,93/ 12,70 = 3,30

El presupuesto original asciende a la siguiente cantidad:

Obra civil y bombas	141.408,88 euros
	171.032,00 euros

	312.440,88 euros (P.E.M.)

Elementos para suministro de energía eléctrica 118.953,81 euros P.E.M.

Para valorar el incremento presupuestario se considera que se necesitan 4 nuevas estaciones de bombeo como la intermedia de proyecto (por la longitud y por la diferencia de nivel), y que la línea e instalaciones eléctricas se incrementan con una media entre la longitud (2,02) y el número de bombeos (4)

$$4 + 2,02 / 2 = 3,01$$

Con estas consideraciones el nuevo presupuesto de bombeo es:

319.440,88 x 4	=	1.249.763,52 euros
118.953,81 x 3,01	=	358.050,97 euros
5% Imprevistos	=	80.390,72 euros

		1.688.205,21 euros (P.E.M.)

El presupuesto de ejecución material total para el traslado de la EDAR asciende a 3.896.148,31 euros

OBJETIVO VII.2.: LA NECESARIA VALORACIÓN DE LOS SERVICIOS URBANOS.

Una planificación integrada, coherente con la capacidad sustentadora del territorio y del medio ambiente, requiere la consideración de los servicios auxiliares imprescindibles para el funcionamiento de la ciudad existente y los nuevos crecimientos que se proyecten.

OBJETIVO VII.3.: UNA LOCALIZACIÓN IDÓNEA Y ADAPTADA A LOS DIFERENTES REQUERIMIENTOS.

El desarrollo de los servicios urbanos requiere una tipología diversificada, tanto en cuanto a requerimientos de localización como a las características de los soportes físicos. Dada la importancia de las determinaciones urbanísticas en el funcionamiento y calidad de estos servicios, no contemplados con exhaustividad en la reglamentación urbanística vigente, el Nuevo Plan ha de realizar no sólo un dimensionamiento adecuado, sino una propuesta de localización idónea y adaptada a los diferentes requerimientos de los mismos.

CRITERIO VIII. INTERVENCIÓN MUNICIPAL EN EL MERCADO DE SUELO.

OBJETIVO VIII.1.: LA CLASIFICACIÓN Y CALIFICACIÓN DEL SUELO COMO ELEMENTO ACTIVO ESENCIAL PARA LA REGULACIÓN DEL MERCADO.

OBJETIVO VIII.2.: UTILIZAR PONDERADAMENTE EL PATRIMONIO MUNICIPAL DEL SUELO.

OBJETIVO VIII.3.: FACILITAR LA PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD EN LAS PLUSVALÍAS QUE GENERE LA ACCIÓN URBANÍSTICA DE LOS ENTES PÚBLICOS.

OBJETIVO VIII.4.: POTENCIAR LA ACTUACIÓN DE LA INICIATIVA PRIVADA EN EL PROCESO DE PLANEAMIENTO.

El mercado privado del suelo, constituido por un conjunto de operaciones diversas, que afectan al suelo edificado, al suelo urbanizado y al suelo calificado, presenta una considerable complejidad por el número de agentes que intervienen en el proceso urbanizador y edificatorio.

La Administración Municipal tiene la obligación de intervenir y controlar este mercado, con un papel esencial pero no exclusivo, para procurar evitar los procesos distorsionantes del mismo, mediante la corrección de prácticas especulativas cuando éstas se presenten, pero también adoptando las medidas de estímulo a los diferentes agentes que intervienen en el proceso y prestando el necesario apoyo de la acción pública.

Se trata de instrumentos que la legislación urbanística pone a disposición de la Administración Municipal para que, a través de decisiones de política de suelo, pueda prever en el planeamiento general su posterior ejecución en el marco tanto de la iniciativa privada como de la intervención pública.

Dichos instrumentos, que en todo caso, deberán ir presididos por los criterios de flexibilidad y ponderación que informarán el Nuevo Plan General, son, entre otros, los derivados del incumplimiento de plazos en la ejecución del planeamiento, el establecimiento de reservas de terrenos para su incorporación al Patrimonio Municipal del Suelo, cesiones de terrenos, utilización del derecho de superficie, intervención a través de formas societarias y consorciales, reconocimiento de la intervención privada en la gestión urbanística por los procedimientos que la legislación contempla, etc.

Las determinaciones sobre suelo que se adopten en el Nuevo Plan General revestirán una trascendental importancia, ya que sin la adopción de una completa batería de medidas adecuadas para la orientación y, en su caso, control del mercado de suelo sería imposible la consecución de los objetivos municipales a cuya realización el Nuevo Plan General esta llamada a coadyuvar, y que constituyen la política de vivienda, de localización de actividades productivas, de transporte y de equipamiento.

Podemos identificar tres campos de actuación, en materia de política de suelo, especialmente necesarios para el relanzamiento y potenciación de la diversificación económica del municipio: las acciones de carácter estratégico, la defensa de actividades con escasa renta de emplazamiento y las actuaciones singulares llamadas a dotar de una imagen de marca a la ciudad.

Las intervenciones estratégicas.

Conviene resaltar que la referencia al liderazgo de la acción pública en el proceso de construcción de ciudad no debe ceñirse, de forma exclusiva, a la instrumentación de un posicionamiento en el control del dominio del suelo. Es esta una condición necesaria pero no suficiente. Una adecuada regulación de los usos del suelo, incentivar a la iniciativa privada desde la activación de procesos de concertación y asumir la gestión y desarrollo de algunas actuaciones especialmente comprometidas y conflictivas, se entienden acciones complementarias de gran interés.

Dos son los ámbitos, para el municipio de Benicarló, donde ha de incidir la acción de los poderes públicos de cara a incorporar una dimensión estratégica en el marco del Nuevo Plan General: el desarrollo de nuevas actividades económicas y el fomento de las actividades turísticas.

1. Se visualiza en el horizonte la posibilidad de desarrollar estrategias que fomenten la implantación de actividades económicas empresariales y terciarias así como la posibilidad de fomentar aquellas ligadas a las Tecnologías de Información y Comunicación. Se trata de sectores productivos "limpios", de mínima incidencia medioambiental y ecológica, vinculados a una mano de obra altamente cualificada y de elevada formación, que suele demandar espacios de calidad paisajística y altos niveles de urbanización, de equipamientos y de oferta complementaria. Para ello, el liderazgo de la acción pública se antoja imprescindible a fin de proporcionar una oferta de suelo que responda a estas demandas, promoviendo el desarrollo de operaciones productivas de excelencia paisajística, espacial y medioambiental, vinculados a estrategias promocionales de gran especificidad y carácter ejemplarizante.
2. El desarrollo de actuaciones turísticas llamadas a revertir el modelo preferentemente residencial (depredador de recursos y generador de escenas urbanas deficitarias) que se está consolidando en el litoral de Benicarló, constituye una línea de acción pública necesaria para conformar un modelo de ordenación que responda a las expectativas que, desde las actuales reflexiones doctrinales, se le demandan a un producto turístico de calidad, donde la implementación de una oferta hotelera significativa en adecuada sinergia con la preservación de los valores paisajísticos y medioambientales del territorio soporte de la actividad, se convierte en el objetivo prioritario.

Las actividades con escasa renta de emplazamiento.

La preservación y reforzamiento de aquellas actividades urbanas amenazadas de subsistencia ante la lógica del mercado (la ciudad como valor de mercado, como mercancía), es, sin lugar a dudas una responsabilidad pública ineludible. Nos referimos especialmente a:

1. Adecuada cobertura de viviendas protegidas que permitan el acomodo y el acceso de los estratos sociales más débiles y desprotegidos. Se trata de una acción clave para conformar un proyecto de ciudad con criterios de igualdad social y solidaridad.
2. Asegurar la correcta localización en la estructura urbana de actividades dotacionales (espacios libres y equipamientos), como elementos que permiten un desarrollo racional de la vida urbana con los niveles mínimos de confort exigibles a una sociedad en los comienzos del siglo XXI. Se trata, en definitiva de corregir déficits estructurales que puedan existir en las áreas urbanas consolidadas e imponer condiciones vinculantes al desarrollo de los nuevos crecimientos, recuperando para la ciudad lo que, en palabras del sociólogo Henry Lefebvre, se entiende por "valor de uso".

El problema de la ciudad desborda el problema del alojamiento.....Lo urbano se funda sobre el valor de uso y solo puede confiarse a una estrategia que pusiera en primer plano la problemática de lo urbano.....Las necesidades urbanas son necesidades de lugares cualificados, lugares de simultaneidad y encuentro. (Henry Lefebvre. El derecho a la ciudad)

Las actuaciones singulares.

La ideación de operaciones-acontecimiento, que supongan un impulso inversor para la ciudad, coadyuvando a su posicionamiento en un mercado caracterizado por una feroz competitividad por la atracción y reclamo de inversores públicos y privados.

Entendemos, en cualquier caso, que estas operaciones encuentran su justificación en el "efecto acupuntura" que pueden ejercer hacia la activación de otras políticas urbanas de escala y dimensión cotidiana.

Los escenarios, que en una primera aproximación, se consideran especialmente adecuados para contener una oferta de estas características son el reforzamiento de la oferta náutico-deportiva del

Puerto de Benicarló y el Área de Centralidad del Entorno de la Nueva Estación Ferroviaria, concebido como un nuevo lugar central, punto clave de intercambio modal de transporte de la realidad urbana de Benicarló, contenedor espacial de actividades dotacionales, terciarias, lúdicas, comerciales y habitacionales de extrema calidad y excelencia.

OBJETIVO VIII.1.: LA CLASIFICACIÓN Y CALIFICACIÓN DEL SUELO COMO ELEMENTO ACTIVO ESENCIAL PARA LA REGULACIÓN DEL MERCADO.

Esta medida permitirá facilitar la consecución de los objetivos del Plan en materia de vivienda, localización de actividades económicas, transporte y comunicaciones e implantación de usos dotacionales.

La división territorial en las diversas clases de suelo prevista por la legislación urbanística y la correcta distribución de los usos y sus intensidades corrigiendo los errores detectados en el precedente planeamiento, y el reflejo de forma clara y fácilmente legible en los documentos del Nuevo Plan de estas esenciales determinaciones, es condición imprescindible a cumplir en el nuevo planeamiento general.

Mediante el adecuado dimensionamiento del suelo clasificado se posibilita la creación de las viviendas para la satisfacción de la demanda existente y de la futura; se colabora con el mantenimiento de las actuales actividades económicas y se prevén nuevos asentamientos de las mismas para el futuro; se posibilita la asignación de las reservas para las nuevas estructuras viarias y de comunicación, así como las modificaciones y ampliaciones de las existentes, y se propicia el crecimiento equilibrado de los equipamientos y espacios libres.

La reconsideración de los usos y las intensidades de los mismos en las áreas consolidadas permitirá la consecución de un punto de equilibrio entre los diversos objetivos municipales que, en algunos casos y examinados desde una óptica limitada, parecerían contradictorios. Así, por ejemplo, se adoptarán las medidas precisas para evitar la excesiva concentración de usos en las áreas centrales de la Ciudad, mediante la difusión de la centralidad, pero al mismo tiempo se procurará la regeneración de aquéllas, la atracción de actividades selectivas que permitan su revalorización social, y se propondrá el mantenimiento de las actuales viviendas así como las adecuadas actuaciones de rehabilitación para el incremento de éstas y la consiguiente atracción de nuevos usuarios.

Sin renunciar, por supuesto, a una decidida acción directa de las Administraciones en la creación de nuevas áreas residenciales,

debidamente dotadas de equipamiento, en zonas donde se garantice con carácter prioritario la accesibilidad y la calidad de vida, se facilitará la actuación de la iniciativa privada para la creación de nuevos suelos urbanizados que garanticen las rentabilidad suficiente para hacer atractivas éstas complejas y largas operaciones, prestando el ineludible apoyo en su desarrollo, pero sin renunciar al necesario control sobre las mismas.

OBJETIVO VIII.2.: UTILIZAR PONDERADAMENTE EL PATRIMONIO MUNICIPAL DEL SUELO.

El Patrimonio Municipal del Suelo es un conjunto de determinados bienes inmuebles, separados del resto de los bienes propiedad del Ayuntamiento por razón de su finalidad, no afectados al dominio público, y de los derechos y acciones que derivados de ellos, o en relación con ellos, ostenta como titular el Ayuntamiento de que se trate.

La finalidad de este patrimonio es regular el mercado de terrenos, obtener reservas de suelo para actuaciones de iniciativa pública y facilitar la ejecución del planeamiento.

El Patrimonio Municipal del Suelo se constituye así en el principal instrumento de intervención en el mercado del suelo. Es un mandato imperativo que los municipios, con planeamiento general aprobado, lo constituyan con la finalidad de regular el mercado de terrenos, obtener reservas de suelo para actuaciones de iniciativa pública y facilitar la ejecución del planeamiento, mandato que ya venía establecido en la legislación anterior y que parece una norma de buena administración potenciarlo, incrementarlo en lo que sea preciso, mantenerlo y gestionarlo de manera que se obtenga de él la máxima rentabilidad social.

En el Nuevo Plan se potenciará el uso del Patrimonio Municipal del Suelo, no sólo para posibilitar la política de viviendas sujetas a cualquier tipo de protección pública, sino también como elemento de la gestión urbanística para prevenir, encauzar y desarrollar la expansión de la ciudad, fundamentalmente a través de la utilización de los terrenos provenientes de las cesiones obligatorias.

OBJETIVO VIII.3.: FACILITAR LA PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD EN LAS PLUSVALÍAS QUE GENERE LA ACCIÓN URBANÍSTICA DE LOS ENTES PÚBLICOS.

En cumplimiento del mandato constitucional que delimita el contenido del derecho de propiedad, el Plan General hará uso de los instrumentos previstos en la actual legislación urbanística dirigidos al reparto equitativo de cargas y beneficios, facilitando la participación de la comunidad en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos.

Así mismo, se delimitarán áreas de reparto, tanto en suelo urbanizable como en urbano no consolidado y, de acuerdo con la vigente legislación urbanística, se fijará, en su caso, un aprovechamiento tipo para conseguir el principio de equidad distributiva de reparto de cargas y beneficios.

OBJETIVO VIII.4.: POTENCIAR LA ACTUACIÓN DE LA INICIATIVA PRIVADA EN EL PROCESO DE PLANEAMIENTO.

Los propietarios deben convertirse en agentes activos de cuyo proceder depende en gran parte la consecución de los fines públicos, y no siempre resulta tarea fácil actuar como el Plan ha previsto. El Plan impone una transformación de la realidad que supone en ocasiones la desaparición de los usos y actividades implantadas en el territorio y exige, para ello, la disposición de recursos económicos. Sólo con el conocimiento de la realidad entera que se pretende transformar puede elaborarse un plan con garantías de eficacia.

Como forma alternativa de abordar los procesos de planificación se han realizado iniciativas en los últimos años que apuestan por elevar el principio de participación y concertación como criterios metodológicos en la elaboración de los planes generales, considerando oportuno realizar una convocatoria pública dirigida a todos los propietarios de terrenos situados en zonas susceptibles de albergar el crecimiento urbano. Esta convocatoria pretende suscitar la colaboración, evaluar el grado de receptividad de los afectados y permitir la concertación, todo ello con el fin de asegurar el cumplimiento de los objetivos del Plan. En cualquier caso el proceso debe orientarse en función de unos criterios y unos límites. Entre los criterios podemos destacar como más significativos:

- Obtención de compromisos de los particulares para el cumplimiento de las determinaciones del Plan.

- La puesta a disposición de la Administración de los suelos destinados a sistemas generales o a desarrollar por el sistema de expropiación.
- Habilitación al Ayuntamiento para el impulso de los instrumentos redistributivos, sin necesidad de que se produzcan incumplimientos.
- Salvaguardar a los suelos llamados a integrarse en el proceso urbanístico de nuevas cargas que pudieran dificultar su desarrollo.
- Prestación de garantías para asegurar el cumplimiento.

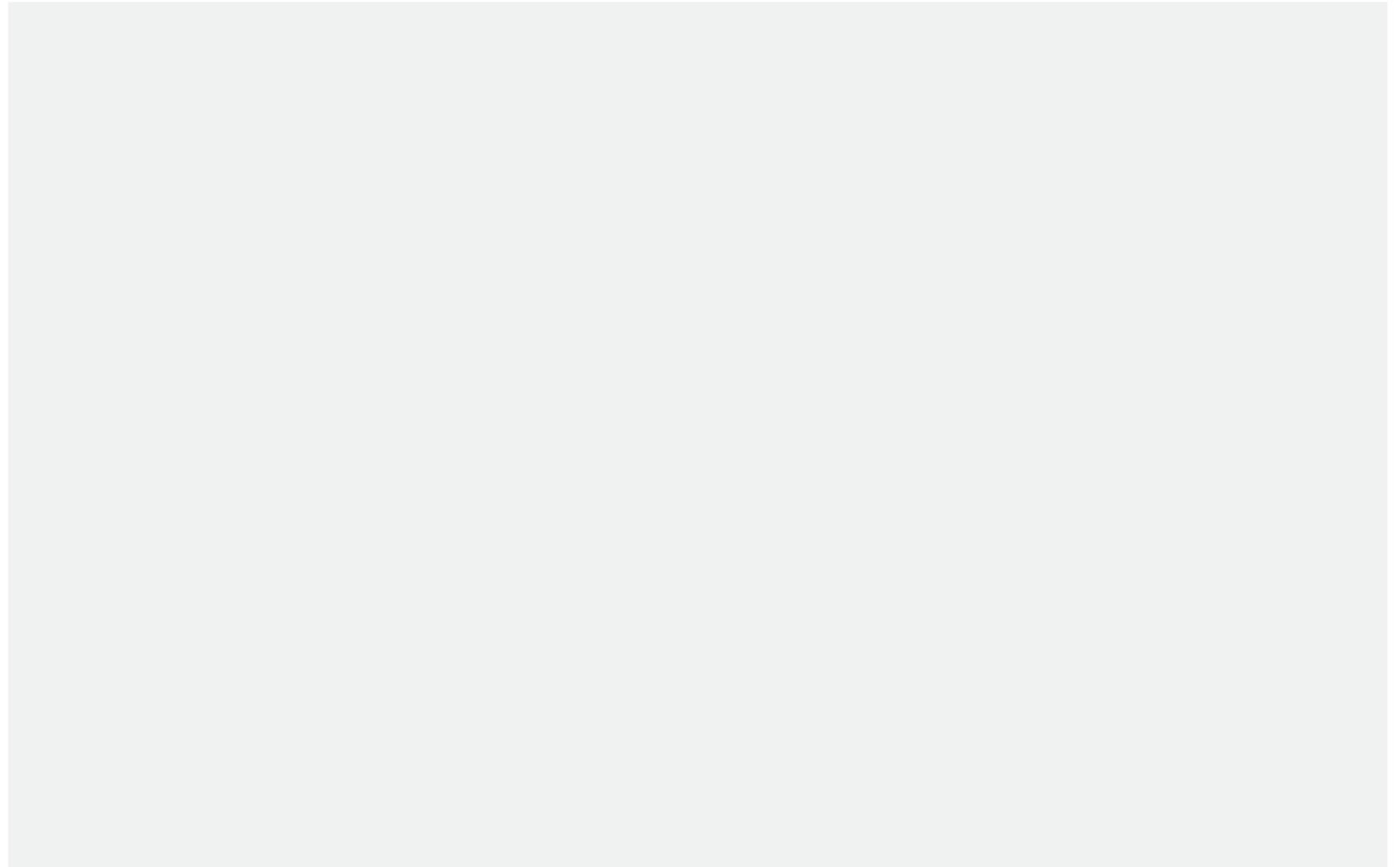
En cuanto a los límites que deben respetar los Conciertos Urbanísticos:

- El respeto de la potestad planificadora. La libertad del planificador no puede quedar vinculada por la firma de conciertos, si bien es lógico que la firma introduce un elemento más a valorar por el planificador esto es, la garantía de su futura ejecución frente a otras situaciones en las que exista incertidumbre.
- La no exoneración de los deberes urbanísticos
- El principio de generalidad: la convocatoria se dirige a todos los propietarios incluidos en unas áreas previamente delimitadas en las que el nuevo plan debe adoptar las principales decisiones.
- El principio de la igualdad: las condiciones ofrecidas deben ser iguales para todos y no suponer un mayor aprovechamiento que el legalmente establecido.
- El principio de transparencia: el proceso debe estar dominado por la publicidad.

La concertación entre particulares y la Administración no constituye una actividad extraña en nuestra legislación, por el contrario, se encuentra múltiples ejemplos de ella. La Administración ha constatado que, en ocasiones, lo ideal es suscitar la colaboración de los ciudadanos a fin de que dirijan su actividad hacia el cumplimiento de los objetivos establecidos en los planes elaborados por ella. Y la necesidad de suscitar la colaboración del administrado se hace más patente en el campo del urbanismo.

Por último se deberán arbitrar las medidas necesarias para facilitar la ejecución posterior del Plan General, posibilitando una ágil tramitación del planeamiento de desarrollo y de la gestión de las unidades de ejecución. El Plan, asimismo, propondrá en su Programa de Actuación las medidas precisas para incrementar la capacidad de gestión municipal, facilitando y simplificando la misma, de forma que posibilite el cumplimiento de sus objetivos.

CRITERIO IX. LA REGULARIZACIÓN DE LOS ASENTAMIENTOS.



No son nuevos para Benicarló los modelos de desarrollo urbano extensivos, de baja densidad, que están teniendo cada vez mayor relevancia en el ámbito del litoral, fundamentalmente. El hecho urbano empieza así a disgregarse de una forma que puede plantear importantes problemas de estructuración y gestión global en el futuro. A nivel de las propias áreas, la falta de ordenación con la que se desarrollan resulta, además, especialmente preocupante, no sólo en sus aspectos morfológicos sino en cuanto a la indefinición de sistemas de servicios y gestión y a la hipoteca que suponen para desarrollos urbanos coherentes.

Por otra parte, cabría preguntarse si la creciente presión que estos suelos están sufriendo para albergar usos residenciales no pone de manifiesto la imposibilidad, en una amplia gama de situaciones, para dar respuesta en suelos urbanos o urbanizables a las demandas planteadas. Probablemente el sistema de planeamiento y de gestión urbanística presenta serias limitaciones. Así mismo hay que tener en cuenta que, en ocasiones, este modelo de crecimiento entronca con las pautas tradicionales y puede incluso suponer una forma positiva de recuperación de entorno degradados.

En general, los problemas se relacionan con la rigidez de los sistemas de planeamiento y gestión de los suelos urbanizables que no contemplan procesos de autopromoción que requerirían formas de urbanización diferida, con figuras de ordenación "blandas". Por tanto, parece necesario plantearse la búsqueda de cauces efectivos para su regulación desde el Plan, posibilitando su consideración cuando sea razonable, pero sin que se conviertan en una alternativa incontrolada a los desarrollos urbanos planificados, teniendo en cuenta, para evitarlos, los problemas inherentes a este tipo de desarrollos entre los que cabe señalar:

- Impacto sobre el medio natural y el paisaje.
- Desintegración de la estructura urbana.
- Consumo de suelo y ocupación de zonas de interés agrícola o natural.
- Ausencia de equipamientos y servicios y dificultad de gestión futura.
- Falta de ordenación interna.

- Vinculación a un modelo de transporte basado en el vehículo privado.
- Ineficacia del sistema de disciplina urbanística.

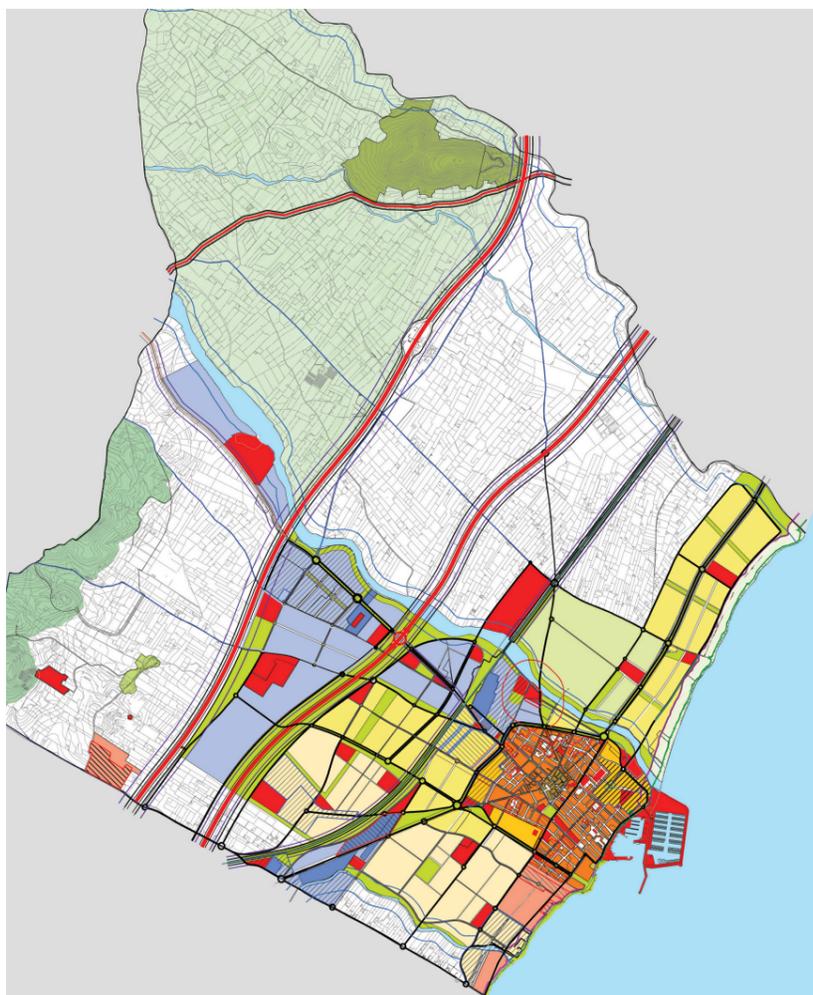
En contrapartida, este tipo de desarrollos presentan aspectos y características propias no siempre negativas que es preciso considerar:

- Vinculación con modelos de ocupación del espacio, tradicionales de ciertas zonas, que no se han considerado nunca ni se consideran en la actual legislación.
- Distintos parámetros de calidad de vida: menor accesibilidad a equipamientos y servicios pero mayor acercamiento a la naturaleza.
- Posible utilización positiva para mejorar las condiciones naturales de algunas zonas: posibilidad de asociar cierta edificabilidad a la forestación o a la recuperación ecológica.

En conclusión, se plantean una serie de propuestas en base a las siguientes consideraciones:

- Posibilidad de establecer sistemas de urbanización diferida en ámbitos muy consolidados.
- Definición de fórmulas de financiación y gestión adecuadas que garanticen que el costo de las infraestructuras y servicios no recaiga en la Administración Pública.
- Compatibilización del carácter periurbano con el grado suficiente de urbanización que requiere la garantía de calidad de vida.
- Definición de elementos de ordenación mínimos sin perjuicio de garantizar su adecuación inserción en el modelo.
- Definición de los elementos a considerar en relación con su localización y articulación con la estructura urbana.

El importante diseminado que se ha originado en las últimas décadas alrededor del recurso del litoral, constituye uno de los principales objetivos del Plan en su intento de paralizar, por un lado, el crecimiento indiscriminado de la residencia diseminada que se instala en estos territorios de manera clandestina y en consecuencia desordenada; y por otro lado, en su capacidad de nucleizar



territorialmente estas áreas ofreciendo alternativas turístico-residenciales a dicha demanda creciente y consolidando el papel que deben jugar en la estructura y relación territorial entre el conjunto de todas ellas.

Este fenómeno de la difusión urbana de segunda residencia está ocasionando una situación urbanística bastante compleja. El proceso de la difusión urbana ha provocado la transformación de la imagen territorial de Benicarló y de sus propias funcionalidades, tanto territoriales como urbanas.

Desde esta reflexión, parece que se hace necesario reconocer un nuevo tipo de tejido urbano cuya estructura formal estará más basada en los elementos territoriales que dan forma y arquitectura a dicho territorio, que a los clásicos elementos e instrumentos urbanos de la ciudad fundacional que se muestran impotentes en canalizar estos importantes asentamientos residenciales.

Es evidente, que en estos territorios se ha pasado de la ciudad ortodoxa a una pseudociudad, habiéndose producido estos procesos de una manera totalmente espontánea y autónoma al no haber tenido capacidad de comprensión ni de operatividad los instrumentos clásicos urbanísticos de la ciudad, no contemplando los problemas diferenciados de forma y escala que se producen entre ambos sistemas urbanos. Por tanto, no resultaría aceptable el tratar de obviar o negar estos evidentes procesos de asentamientos que se han originado al margen del planeamiento y como consecuencia de una demanda social que busca salidas no previstas en la ciudad ortodoxa, sino muy por el contrario de comprender y reconducir dichos procesos que requieren ser tratados con medidas urbanísticas diferenciadas que sean capaces de superar la esterilidad e inoperancia que muestran los instrumentos urbanísticos de la ciudad urbana en tejidos territoriales como el que nos ocupa.

Se trataría, en todo caso, de reconocer el papel de estas piezas en el territorio, ordenando sus trazados y señas de identidad desde sus propios elementos que lo conforman, reconociendo el importante condicionamiento que ejerce esta nueva situación territorial en la relación económica y social de sus habitantes como consecuencia de la transformación que se ha producido en el nuevo modo de habitar y usar estos importantes espacios litorales de Benicarló.

En definitiva, este criterio intenta comprender y canalizar esta demanda social entendiendo la nueva configuración urbanística del territorio como evidente señal de un profundo cambio de los conceptos urbanos del habitar y trabajar de los ciudadanos, y en los nuevos modos de usar el territorio periférico de la ciudad

Todo ello nos lleva a la evidencia real de que nos encontramos frente a un nuevo problema de reconocimiento y valoración, que la urbanística no ha sabido recoger ni interpretar estos complejos procesos de implantación de la nueva "ciudad difusa en el territorio"

Motivaciones

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

En la actualidad estas construcciones son formalmente desconocidas. Sus habitantes tienen vacíos legales y derechos de difícil ejercicio, cuando no cuestionables, al existir físicamente pero ser virtualmente inexistentes desde el punto de vista jurídico y civil. Tanto sus derechos administrativos, como ciudadanos habitantes de un municipio, como sus deberes tributarios municipales, personal y objetivamente exigibles, pueden quedar desamparados en perjuicio de los afectados y, por supuesto, de la propia Administración Municipal.

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

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

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

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

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

- **Motivaciones urbanísticas**

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

De esta forma se sitúa la decisión previa o presupuesto legitimador en el ámbito de la planificación urbanística. Esta previa decisión es la que ahora se pretende adoptar en este primer documento que establece los criterios y objetivos que deben inspirar la formulación del Nuevo Plan General de Benicarló.

Así, las razones urbanísticas que aconsejan legitimar con el nuevo planeamiento general la presente situación de las viviendas no legalizadas son:

- a. La necesidad de proceder a la integración urbanística de amplias zonas del territorio consolidadas por edificaciones principalmente destinadas a viviendas y cuyo grado de irreversibilidad es un hecho constatado.
- b. El nuevo Plan General en elaboración no puede desconocer la realidad de este hecho dada su entidad

territorial y su trasfondo social, en caso contrario se provocaría la desconexión e invalidez de las nuevas propuestas que pretendiera implantar. Por esta razón desde la planificación se está obligado a acercarse y dar respuesta a esta realidad física y a sus implicaciones socio-urbanísticas. La conveniencia de que la forma de afrontar la asunción de esta nueva realidad territorial y social por parte del nuevo planeamiento no sea traumática sino integradora es el motivo que justifica el criterio general que ahora se formula para ser asumida por la Corporación. De lo que se trata es de revisar el planeamiento vigente para asumir esta realidad mediante medidas positivas que la encaucen hacia posiciones aceptables. Esta posición implica, no una mera actitud de aceptación de hechos consumados, sino que por el contrario lleva implícita una voluntad de transformar esta realidad desde una óptica de integración urbanística.

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

- **Motivaciones relacionadas con los objetivos de política urbana.**

En el presente caso estamos en presencia de una realidad objetiva: la existencia de unas edificaciones, fundamentalmente, de segunda residencia. Ciertamente que construidas irregularmente y por ello no reconocidas por la Administración, y que al comprobarse las dimensiones a las que se han llegado, y al no haber podido detener este proceso no puede ahora negar la existencia de unas edificaciones que les sirven a sus moradores, de forma real y efectiva, para satisfacer su necesidad de disfrutar el tiempo de ocio. Por ello, si con ocasión de la elaboración de un nuevo planeamiento municipal se decide integrar urbanísticamente estas construcciones preexistentes, entonces,

resulta exigible a la Administración que adopte una serie de medidas complementarias que faciliten el reconocimiento administrativo de estas edificaciones para que dejen de ser clandestinas. Estas medidas complementarias constituyen el proceso de regularización administrativas de las edificaciones construidas sin licencia.

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

En gran medida los factores que motivan la decisión de la mayoría de los moradores a construir ilegalmente son de naturaleza económica, como la disminución de los precios de adquisición de los terrenos no urbanizables, evitar los costes de proyectos técnicos, tasas... Evidentemente existen otros muchos factores y motivaciones. Pero este análisis, al menos en lo que se refiere a la incidencia de los factores socioeconómicos en el hecho de la construcción clandestina, no puede pasar desapercibido para la Administración, y si bien no puede llegar a legitimar o justificar el acto ilegal, en cambio sí debe ser tenido en cuenta si lo que pretende es encauzar la situación a futuro.

Así, no puede olvidarse cuáles son las implicaciones que se derivan del hecho de la existencia de una multitud de segundas residencias de unos ciudadanos que se las han procurado al margen de la legalidad urbanística y del sistema normal establecido para el acceso a las mismas, renunciando y eludiendo los mínimos controles de seguridad y adecuación urbanística exigibles para garantizar la calidad de vida de sus usuarios, al tiempo que se ven imposibilitados de acceder a los servicios e infraestructuras básicos

Desde estas consideraciones es como llega a surgir la conveniencia de que la Administración arbitre medidas complementarias al propio proceso de planificación que faciliten el acceso de estas construcciones a la legalidad.

Estas medidas deben dirigirse precisamente a paliar o eliminar aquellos factores económicos que han motivado en parte la decisión de construir ilegalmente y a subsanar las carencias de controles y dotaciones públicas. Por tanto, ahora, cuando existe la voluntad de declarar las áreas en las que se localizan estas edificaciones como aptas para la edificación resulta obligado posibilitar y fomentar el reconocimiento administrativo de las

mismas para que al menos a posteriori sean objeto de un mínimo control de adecuación que les permita acceder tanto a los servicios y mejoras de infraestructuras exigibles en función de su entidad como al Registro de la Propiedad. De esta forma se abrirá la vía para que puedan financiar tanto las mejoras que precisen para la conservación de la edificación como el abono de los costes urbanísticos que proporcionalmente les correspondan.

Bases conceptuales

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

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

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

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

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

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

Por todo lo anterior, el Ayuntamiento de Benicarló, y como consecuencia del objetivo de política urbanística asumido por el Gobierno municipal de procurar que el nuevo Plan General asuma como directriz general que las edificaciones construidas sin licencias se integren en la estructura territorial del municipio, decide acometer una serie de medidas estratégicas para la regularización de los asentamientos de su término municipal, de conformidad con, entre otros, los siguientes criterios o consideraciones generales:

- Resulta imprescindible "regularizar" las actuaciones clandestinas cuando éstas adquieren una densidad o relevancia de conflictos ambientales, ecológicos y sociales o amenazan tendencialmente con el peligro de formación de núcleos de población y, evidentemente, cuando se han constituido en barrio o conjunto pseudo-urbano con conflictos manifiestos.
- El instrumento necesario para intervenir estratégicamente es el nuevo Plan General, cuya modulación a cada caso y ámbito permitirá plantear las tácticas de actuación municipal concretas, la clasificación y calificación del suelo oportunas y, en su caso, el planeamiento intermedio conveniente; conjuntamente con la normativa urbanística general que articule y garantice las formas de intervención, gestión y ejecución de la actuación, se hace conveniente establecer unas Ordenanzas Municipales que formule el cuadro de condiciones, compromisos y vinculaciones exigibles a los interesados tanto en su dimensión individual como en sus formas asociativas.. Con ello se establecerá el marco jurídico urbanístico general en el cual quepa el otorgamiento de

autorizaciones para la regulación urbanística que, de otro modo, serían imposibles legalmente.

- La Administración Municipal debe fomentar que la ciudadanía en general se conciencie de las consecuencias negativas de esta forma de ocupación del territorio y debe intentar que la dinámica y la posición de los ciudadanos consigan, por una parte, frenar los hábitos en los modos de construir y, por otra, animar a fomentar la construcción en un marco general de planificación. Por este motivo la medida de intervención que posibilite el acceso a la legalidad de las viviendas irregularmente construidas debe contar con un componente pedagógico en este sentido. De ahí la importancia de contar con el movimiento vecinal en el proceso de legalización.
- La eventual regularización de lo construido sin licencia debe examinar cada caso individual y singularmente a fin de poder acreditar su existencia previa al inicio del proceso de elaboración del nuevo planeamiento y poder evaluar su compatibilidad con éste.
- La participación de los beneficiarios de las medidas de regularización en los costes derivados de la ejecución de las infraestructuras y de la obtención de las dotaciones que precisan, es un principio irrenunciable del proceso, no sólo para viabilizar económicamente la ejecución de las medidas transformadoras de la realidad preexistente sino también como forma de legitimar este proceso desde el respecto a una de las bases del sistema urbanístico establecido en nuestro ordenamiento jurídico: la solidaridad o compensación de los beneficios y cargas derivados del planeamiento.

Sólo encauzando y normalizando urbanísticamente las actuaciones irregulares desde la aplicación de los principios generales del sistema urbanístico se podrá salir de la encrucijada en la que se encuentra la problemática de las edificaciones irregulares en Benicarló. Entre estos principios se encuentra el de cumplimiento de los deberes básicos establecidos para cada clase y categoría de suelo en la legislación urbanística vigente,

- El expediente sancionador es, en todos los casos en que la infracción urbanística no haya prescrito, absolutamente ineludible para no crear amnistías fraudulentas y recuperar la pérdida credibilidad en la legalidad, ni instigar a que se sigan produciendo "infracciones legalizables". No obstante, la imposición de la sanción económica se modulará con las

circunstancias concretas que deriven de la aprobación del planeamiento, así como con la posición ante la legalización de cada uno de los afectados.

- Simultáneamente a este proceso se reforzarán los medios para la intervención pronta y eficaz en el respeto a la legalidad urbanística, y ello, desde el mismo momento que inicien los procesos de planeamiento y legalización; con el amplio y necesario objetivo de recuperar la credibilidad, evitar toda sospecha de que éste vaya a ser un proceder de asunción de los hechos consumados actuales y futuros. Así es conveniente potenciar objetiva, económica y orgánicamente los medios humanos y técnicos para la inspección continua de las obras e infracciones en todo el término municipal, y tomar la iniciativa pública en la producción de la ciudad y del campo, sus ensanches, lugares y condiciones, no yendo de remolque de las prácticas individuales de los demás agentes de promoción y especulación del suelo.
- Las grandes parcelaciones "rústicas" que se convierten en urbanísticas, ilegalmente son sobre las que con mayor rigor deberán actuarse a los primeros síntomas y las que exigen una clara política de sanción. Igualmente será necesario definir una serie de efectivos instrumentos urbanísticos a aplicar en los espacios vacíos que conforman actualmente los suelos vacantes de la estructura de este territorio que impidan la parcelación jurídica del territorio (imposibilidad de registrar e inscribir) y el derecho de retracto a favor de la Administración de cualquier transacción que se realizaran sobre dichos suelos, potenciando lógicamente sus usos lucrativos de explotación agrícola, como base fundamental del paisaje rural a conservar en los vacíos de estas periferias territoriales existentes entre los llenos de los diseminados.
- Asimismo resulta conveniente, planificar activa y positivamente la creación de áreas de suelo municipal o de iniciativa pública, donde se puedan satisfacer sus viviendas los grupos necesitados facilitándoles servicios urbanísticos suficientes a pie de parcela, a fin de evitar la repetición en el futuro de un proceso ilegal de la misma naturaleza que el actual y permitiendo legitimar a la Administración para la adopción de una estricta política de disciplina urbanística.
- El diseño de específicos instrumentos urbanísticos y de gestión más adaptados a los problemas del territorio sobre el que se pretende actuar y compatibilizados con los singulares modelo de desarrollo tipológico que se originan en estos territorios que

necesitan mecanismos más ágiles y eficaces que sean capaces de competir con las implantaciones diseminadas, garantizando la estructura viaria y el efecto de nucleización y nuevas centralidades territoriales que el Plan pretende potenciar y cualificar en estos asentamientos territoriales.

- El establecimiento del objetivo de la Regularización o Normalización no significa que el Nuevo Plan proceda de modo genérico a establecer las condiciones para posibilitar el reconocimiento de todo lo construido irregularmente.

Por el contrario, el objetivo general de normalización debe interpretarse como una directriz del proceso de formulación del nuevo planeamiento que podrá materializarse cuando efectivamente resulten circunstancias objetivas que así lo permitan y que al tiempo no entre en conflicto con la presencia de otros valores e intereses públicos que merezcan especial protección y que, en consecuencia, exijan otras propuestas de ordenación incompatibles con aquel objetivo general.

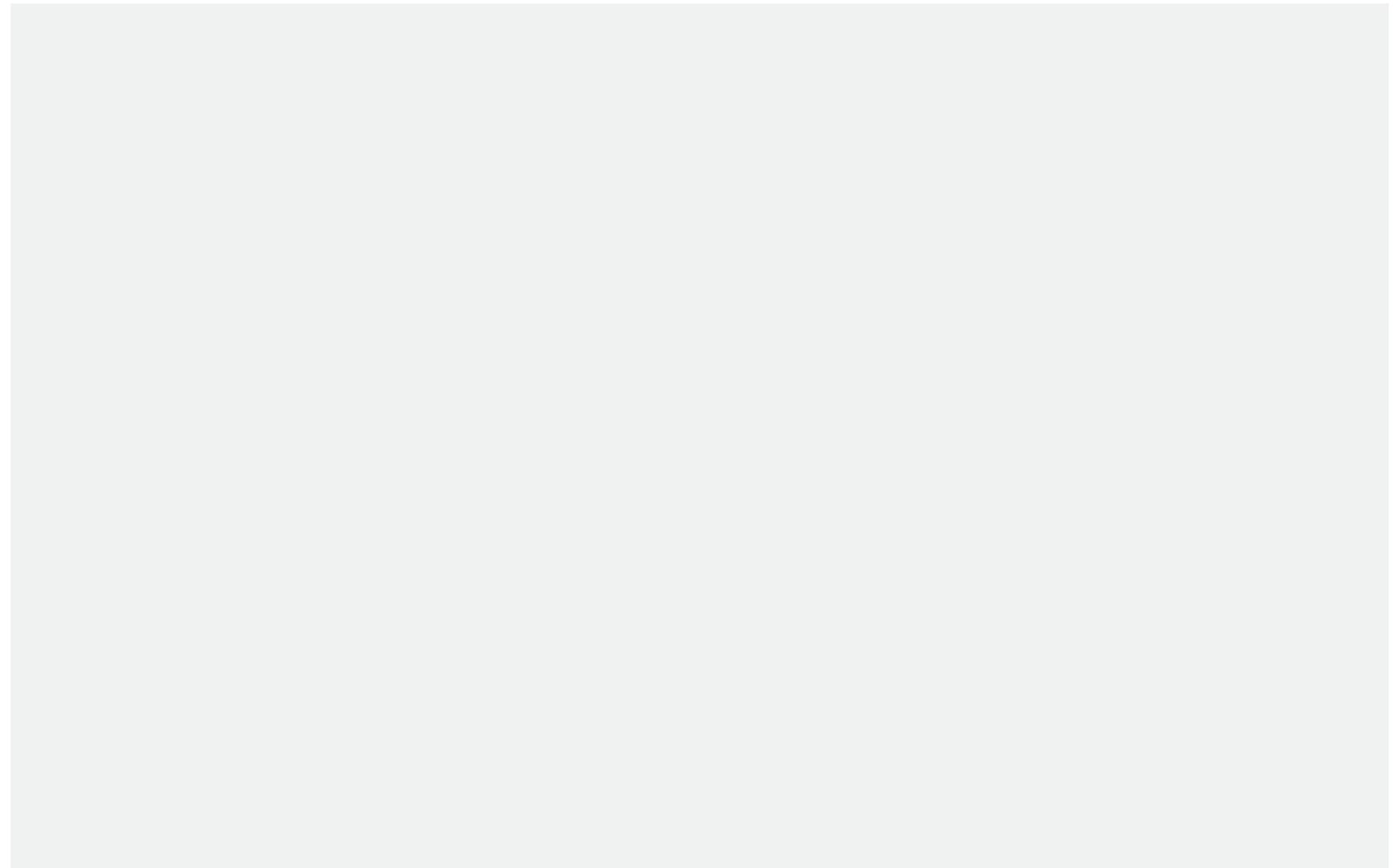
Y además significa que incluso lo que pueda ser asumido deba de cumplir las condiciones que posibiliten su integración en la nueva estructura territorial, de modo que sólo con el cumplimiento de esas condiciones podrá declararse su compatibilidad con las propuestas del Plan.

Y es que la regularización o normalización sólo tiene sentido en el contexto de la revisión del planeamiento general. Sólo si se acredita su compatibilidad con los nuevos objetivos de ordenación estructural de la Ciudad podrá viabilizarse la normalización de lo construido irregularmente.

Por último, aclarar que el objetivo de la normalización no siempre va a conllevar respuestas de instrumentación urbanística uniforme, si no que por el contrario, conforme a la legislación urbanística vigente, cada uno de los ámbitos en los que se pretenda la regularización, la solución adoptada debe ser coherente con los criterios de clasificación legalmente establecidos. Por ello, dependiendo de su grado de consolidación se adoptará la asignación de la clasificación que mejor adapte a la realidad y a los objetivos de ordenación planteados, y que por regla general será de urbanizable.

Pero no se descarta que, en algunos ámbitos cuya integración urbana no resulte aconsejable, el Nuevo Plan General pueda reconocerlos como núcleos de vivienda en suelo no urbanizable a los efectos previstos en la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 10/2004 del Suelo No Urbanizable.

CRITERIO X. POSIBILIDADES DE INSTRUMENTACIÓN URBANÍSTICA DEL NUEVO PLAN GENERAL DE BENICARLÓ EN LA ZONA DE SERVIDUMBRE DE PROTECCIÓN DEL LITORAL DE PLAYA NORTE.



El principal efecto de las disposiciones de la Ley de Costas de 1998, es el establecimiento de una serie de limitaciones a la propiedad de los terrenos colindantes al dominio público marítimo - terrestre (y en beneficio de éste) que funcionan como verdaderos criterios sustantivos de ordenación que vinculan a los Planes Urbanísticos.

En este estudio se analizará el alcance de estas vinculaciones en la zona de servidumbre protección en el ámbito de Playa Norte de Benicarló y **las posibilidades de instrumentar en el nuevo planeamiento general** actualmente en tramitación **una estrategia de ordenación y gestión que asegure la publicación del citado espacio** -como máxima garantía de protección- **de una forma progresiva atendiendo a la realidad social** que actualmente concurren en dicho ámbito.

I. Breve análisis de la situación urbanística de partida en relación con la Legislación de Costas y la posibilidad de clasificar los terrenos como urbanos.

En la Exposición de Motivos de la Ley de Costas, se justifica la regulación de las limitaciones a la propiedad de los terrenos colindantes al dominio público marítimo-terrestre, en la medida de que la garantía de la conservación del citado dominio público "no puede obtenerse sólo mediante una acción eficaz sobre la estrecha franja que tiene esa calificación jurídica, sino que resulta también imprescindible la actuación sobre la franja privada colindante, para evitar que la interrupción del transporte eólico de los áridos y el cierre de las perspectivas visuales por la construcción de edificaciones en pantalla, la propia sombra que proyectan los edificios sobre la ribera del mar, el vertido incontrolado y, en general la incidencia negativa de la presión edificatoria y de los usos y actividades que ello genera sobre el medio natural pueden causar daños irreparables o de muy difícil y costosa reparación".

El Tribunal Constitucional en la sentencia de 4 de julio de 1991 ha reconocido la constitucionalidad de los condicionamientos establecidos por la Ley de Costas a la ordenación del territorio.

El Tribunal manifiesta que el condicionamiento de la ordenación del territorio deriva en lo que respecta a los terrenos colindantes con el espacio demanial de los títulos competenciales reservados con carácter exclusivo al Estado en el art. 149.1 de la Constitución.

En el número 10 del citado artículo se apodera al Estado para regular las condiciones básicas de la propiedad sobre los terrenos colindantes de la zona marítimo - terrestre, ya que para asegurar la

integridad física de ésta y sus características propias, así como para garantizar su accesibilidad, es imprescindible imponer servidumbres y limitar las facultades de sus propietarios, afectando así, de manera importante, el derecho que garantiza el art. 33.1 y 2 de la Constitución.

Por su parte el número 23 del art.149.1 de la Constitución, al que también apela la citada sentencia, es el que reconoce al Estado competencia exclusiva para la legislación básica sobre la protección del medio ambiente.

"Es sin duda, la protección de la naturaleza la finalidad inmediata que persiguen las normas mediante las que se establecen las limitaciones en el uso de los terrenos colindantes a fin de preservar las características propias (incluso, claro está, los valores paisajísticos) de la zona marítimo - terrestre" (STC de 4-7-91).

En resumen, **la regulación que de estas limitaciones realiza el título II de la Ley de Costas es de directa aplicación en todo el territorio nacional sin necesidad de incorporar otra norma o decisión administrativa complementaria**. Estas limitaciones son normas básicas de protección medioambiental, como manifiesta el Tribunal Constitucional, y por ello, vinculan a los planes de urbanismo, teniendo además, el carácter de regulación mínima (art. 21.3 de la Ley) en el sentido de que funcionan como estándares de protección mínima que pueden ser mejorados por los propios planes de urbanismos.

En concreto, las limitaciones que la Ley de Costas establece, y que los Planes de Ordenación Urbana deben respetar son la servidumbre de tránsito, la servidumbre de acceso al mar, la servidumbre de protección.

En lo que se refiere a la zona de servidumbre de protección, el art. 23.1 de la Ley específica que recae sobre una zona de 100 metros de profundidad medida tierra adentro desde el límite interior de la ribera del mar, si bien se matiza su régimen para los suelos urbanos existentes a su entrada en vigor, como se dirá posteriormente cuando se analicen las disposiciones transitorias.

A diferencia de la servidumbre de tránsito y de la de acceso al mar (que se tratan de efectivas servidumbres legales), la servidumbre de protección es más bien de un conjunto de limitaciones que definen el contenido del derecho de propiedad, y que por ello, no dan lugar a indemnización. Se corresponde con la vieja servidumbre de salvamento, pero sólo en parte de su extensión territorial (en concreto

en los primeros 20 metros), pues la vigente Ley de Costas persigue junto a esta específica finalidad, la más ambiciosa de protección del dominio público marítimo - terrestre desde otros ángulos distintos de su uso común, como son el respeto al paisaje, al medio ambiente, y al patrimonio histórico, valores que también están presentes en la zona de influencia.

En este sentido, la exposición de motivos de la LC considera que la nueva ley, en coherencia, con sus objetivos de conservación de la integridad del dominio público, configura la vieja servidumbre de salvamento, obsoleta en cuanto a la finalidad específica que indica su denominación, como **una servidumbre de protección del citado dominio, que comporta la prohibición general de determinadas actividades y, sobre todo, construcciones consideradas perjudiciales para la adecuada protección de un medio natural tan sensible**, como la experiencia ha puesto de relieve.

El art. 25 de la Ley y 45 del Reglamento señalan que en la zona de servidumbre de protección estarán prohibidos:

- a. Las edificaciones destinadas a residencia o habitación, incluidas las hoteleras. No así los campamentos debidamente autorizados con instalaciones desmontables.
- b. La construcción o modificación de vías de transporte interurbanas cuyo trazado discorra longitudinalmente a lo largo de la zona de servidumbre de protección y las de intensidad de tráfico de 500 vehículos/día de media anual, así como sus áreas de servicio. Quedan exceptuadas de esta prohibición aquellas otras en las que su incidencia sea transversal, accidental o puntual.
- c. Las actividades que impliquen la destrucción de yacimientos de áridos salvo que se aproveche para su aportación a las playas.
- d. El tendido aéreo de líneas eléctricas de alta tensión.
- e. El vertido de residuos sólidos, escombros y aguas residuales sin depuración.
- f. La publicidad a través de carteles o vallas o por medios acústicos o audiovisuales, se permiten, no obstante, los rótulos indicadores de establecimientos, siempre que se coloquen en su fachada y no supongan reducción del campo visual.

El art. 25.2 de la Ley y 46 del Reglamento establecen que con carácter ordinario sólo se permitirán en esta zona, las obras, instalaciones y actividades que, por su naturaleza no puedan tener otra ubicación o presten servicios necesarios o convenientes para el uso del dominio público marítimo - terrestre, así como las instalaciones deportivas descubiertas.

En síntesis, y de lo expuesto, cabe deducir lo siguiente:

1. Que las edificaciones destinadas a residencia o habitación, están prohibidas, no pudiendo edificarse ninguna nueva en esta zona y que las existentes quedan sujetas a un régimen de fuera de ordenación.
2. Que las edificaciones industriales están prohibidas salvo que sean declaradas de utilidad pública.
3. Que se permiten las instalaciones de hostelería (excluidas las de hospedajes) al servicio de los usuarios de la playa; en efecto con carácter ordinario. La Ley, permite en la zona las obras, instalaciones y actividades que presten servicios necesarios o convenientes para el uso del dominio público marítimo - terrestre y es evidente que los bares y restaurantes prestan ese servicio necesario o conveniente, y requieren por otra parte su proximidad a la ribera del mar para que presten un servicio efectivo, sin necesidad de ocupar el propio dominio público ni la servidumbre de tránsito.

De forma anticipada, cabe señalar, que estas disposiciones de la Ley de Costas no imponen en ningún caso una concreta y predeterminada clasificación urbanística de los terrenos de la zona de servidumbre de protección, si bien, sí condicionan la calificación urbanística (determinación del uso) y las condiciones de edificación.

Tanto es así que desde un punto de vista teórico, y desde las exclusivas exigencias derivadas de la Ley de Costas, pudiera plantearse que en la zona de servidumbre de protección, aun cuando no pueda ubicarse edificación residencial alguna, sí sería posible calificar un espacio libre privado vinculado a una edificación residencial que se encuentre exterior al límite de los 100 metros. Y ello es así, porque la zona de servidumbre de protección, no es dominio público y es, así mismo, distinta de la zona de servidumbre de tránsito, por contar con una finalidad también distinta. Es preciso recordar que una vez sean respetados los 6 metros de la zona de tránsito, es posible en la zona de protección establecer cerramientos con las condiciones referenciadas en el apdo. 3 del art. 44.2 del Reglamento de Costas.

Las determinaciones antes expuestas son aplicables y exigibles a los terrenos que a la entrada en vigor de la Ley de Costas estuvieran clasificados como suelo urbanizable no programado y como suelo no urbanizable, y se extiende a la zona de 100 metros desde el límite interior de la ribera del mar (conforme al art.21.3 antes expuesto).

Como excepción a dicha norma general, la Disposición Transitoria Tercera. 3 de la Ley 22/1.988, de Costas, establece que *"Los terrenos clasificados como suelo urbano a la entrada en vigor de la presente Ley estarán sujetos a las servidumbres establecidas en ella, con la salvedad de que la anchura de la servidumbre de protección será de 20 metros"*.

En consecuencia, es una excepción no sobre el contenido de este régimen, sino en cuanto al alcance o extensión de la zona de servidumbre en terrenos clasificados como suelo urbano a la entrada en vigor de la Ley de Costas, en los que la anchura de la misma es de 20 metros. Los usos y construcciones existentes a la entrada en vigor de la Ley en esta zona, así como las autorizaciones ya otorgadas, se respetarán en los términos previstos en la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley.

Es cierto, que el Reglamento al desarrollar esta Disposición Transitoria 3ª.3 ha extendido la consideración de lo que podía entenderse suelo urbano en el momento de entrada en vigor de la Ley de Costas a los solos efectos de la aplicación de la citada disposición. Y ha determinado, que la clasificación de suelo urbano debe reconocerse no sólo a los terrenos que así vinieran clasificados en el planeamiento general del municipio el 29 de julio de 1988 sino también a las situaciones urbanas consolidadas en aquella fecha.

En concreto, la Disposición Transitoria Novena. 3. del Reglamento para la aplicación de la Ley de Costas, aprobado por Real Decreto 1471/1.989, establece que *"A efectos de la aplicación del apartado 1 anterior, sólo se considerará como suelo urbano el que tenga expresamente establecida esta clasificación en los instrumentos de ordenación vigentes en la fecha de entrada en vigor de la Ley de Costas, salvo que se trate de áreas urbanas en que la edificación estuviera consolidada o los terrenos dispusieran de los servicios exigidos en la legislación urbanística en la citada fecha y la Administración les hubiera reconocido tal carácter expresamente"*.

En consecuencia, a los efectos de la aplicación de la zona de servidumbre de 20 metros, se posibilita un reconocimiento similar a la clasificación de suelo urbano al margen de lo que disponga el planeamiento general, pero con aplicación de los criterios urbanísticos

ordinarios que determinan dicha clasificación y, siempre, mediante reconocimiento de esta situación por la propia Administración Urbanística competente para ello.

Se trata, de las situaciones de hecho de las áreas urbanas en que la edificación estuviera consolidada o los terrenos dispusieran en los servicios exigidos en la legislación urbanística "en la citada fecha"; es decir, en la fecha de entrada en vigor de la Ley de Costas. Lo esencial, es por tanto, que dicha situación de consolidación esté materializada antes de la entrada en vigor de la Ley de Costas.

La Ley reconoce de este modo eficacia a lo que en la jurisprudencia se ha venido a llamar "fuerza normativa de lo fáctico". Ahora bien, la Ley exige además, un juicio jurídico, no de la Administración de Costas, sino de la Administración Urbanística que aprecie la existencia de esa situación urbana consolidada. Reconocimiento expreso que deberá concederse conforme a la Ley, al estar sometida la Administración a la Ley y el Derecho.

Reconocimiento que, por lo demás, será declarativo, no constitutivo, es decir, que la Administración deberá limitarse a declarar, lo que "ex lege" ya era suelo urbano en dicho fecha aun cuando el planeamiento general no lo recogiese. Y es una declaración que sólo tiene efectos en lo concerniente a la determinación del alcance de la zona de servidumbre de protección.

Pues bien, los terrenos objeto del presente informe (los de la Playa Norte de Benicarló) a la entrada en vigor de la Ley de Costas, se regían por el planeamiento vigente, que era el PGOU de 1986, que los clasificaba como suelo urbanizable no programado en un tramo y no urbanizable en otra. Y aun cuando en esa fecha se hubieran construido con anterioridad algunas viviendas, el conjunto de éstas, se presume que no alcanzaban el nivel de consolidación de las dos terceras partes del ámbito para merecer la clasificación de suelo urbano, ni contaban con urbanización consolidada para ello.

Y ello, porque a la entrada en vigor de la Ley de Costas, se había declarado por la Administración Urbanística, y tan sólo tres años antes, que dichos terrenos no merecían la clasificación de suelo urbano sino la de urbanizable no programado, y como no se había desarrollado el Programa de Actuación Urbanística (ni el Plan Parcial) en el momento de la entrada en vigor de la Ley, podría presumirse que cualquier nueva edificación o nuevo elemento de urbanización que hubiese aparecido en el ámbito desde la aprobación del Plan, sería una actuación ilegal que no podría servir de base para argumentar una consolidación de facto para reclamar el reconocimiento de suelo urbano por la segunda

alternativa que habilita la Disposición Transitoria Novena. 3. del Reglamento de la Ley.

Y del contenido de la Disposición Transitoria Tercera apartado 1 de la Ley de Costas puede concluirse la plena exigibilidad del régimen ordinario de la zona de servidumbre de protección en Playa Norte, pues dicho precepto establece que *"las disposiciones contenidas en el Título II sobre las zonas de servidumbre de protección y de influencia serán aplicables a los terrenos que a la entrada en vigor de la presente Ley estén clasificados como suelo urbanizable no programado y suelo no urbanizable"*.

Únicamente el apartado 2 de la Transitoria Tercera de la Ley de Costa prevé una singularidad para el caso de que los terrenos estuvieran clasificados como urbanizable programado. Y en lo que aquí interesa, este precepto señala que en la hipótesis de que contando los terrenos con la clasificación de urbanizable y no estuviera su Plan Parcial aprobado definitivamente a la entrada en vigor de la Ley el respeto íntegro de las disposiciones sobre servidumbre de protección tiene el límite de que no genere indemnizaciones por disminución del aprovechamiento urbanístico atribuido por el planeamiento.

Esta Disposición Transitoria Tercera apartado 2 de la Ley de Costa ha sido desarrollada por el Reglamento en su Transitoria Octava, clarificándose en el apartado 2 que sólo se tendrán en consideración las disminuciones o reducciones del aprovechamiento urbanístico que, resultando exigibles por la estricta aplicación de la Ley de Costas, supondrían una modificación del planeamiento vigente indemnizable con arreglo a la legislación urbanística.

Si existiera esa reducción del aprovechamiento indemnizable, la solución reglamentaria es que la aplicación de las disposiciones de la Ley de Costas podrá hacerse de forma gradual, de tal modo que, atendidas las circunstancias del caso, la anchura de la zona de protección, aunque inferior a cien metros, sea la máxima posible, dentro del respeto al aprovechamiento urbanístico atribuido por el planeamiento (apartado 3 de la citada Disposición Transitoria Octava del Reglamento).

Pero, en el presente caso no resulta aplicable esta disposición, por cuanto el suelo en el Plan General contaba con la clasificación de urbanizable no programado, y sin que al 29 de julio de 1989 se hubiese desarrollado urbanísticamente el sector mediante la aprobación definitiva de un Programa de Actuación Urbanística (único instrumento de planificación exigido por la anterior legislación urbanística -vigente al momento de entrada en vigor de la Ley de Costas- para operar la transformación del suelo a la categoría de urbanizable programado)

Y, en consecuencia, de la Transitoria Tercera.1 de la Ley, se deduce que la exigibilidad del régimen ordinario de la zona de servidumbre de protección es plena y se extiende a cualquier iniciativa de revisión de su ordenación realizada en el nuevo proceso de formulación del Plan General.

Por tanto, a los efectos del presente Informe valorativo se parte de la base de partida que **la zona de servidumbre de protección en la Playa Norte exigible como limitación de ordenación en el Nuevo Plan General actualmente en tramitación, es la ordinaria y general, esto es la de 100 metros.**

Porque como se ha dicho, de una parte, a la entrada en vigor de la Ley de Costas (29 de julio de 1988) dicha zona ni tenía la clasificación de suelo urbano ni contaba con una situación de consolidación de edificación o urbanización equivalente (además de no existir resolución de la Administración Autonómica que lo declare), y de otra parte, no se encontraba con un Programa de Actuación Urbanística aprobado definitivamente al día 29 de julio de 1989.

Y, por tanto, en aplicación de lo dispuesto en el inciso final de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley de Costas, la extensión ordinaria de la servidumbre de protección debe mantenerse para toda alteración del planeamiento vigente, como es el caso de la Revisión del PGOU de Benicarló cuya formulación se ha iniciado.

II. Sobre la posibilidad de clasificar los terrenos como suelo urbanizable en el Nuevo Plan General de Ordenación Urbanística de Benicarló y las limitaciones de ordenación derivadas de la legislación autonómica.

Para analizar la posibilidad de incorporar en el Nuevo Plan con la clasificación de Suelo Urbanizable los terrenos objeto del presente informe, hemos de acudir al marco legislativo vigente en la Comunidad Valenciana así como al estudio del Plan de Acción Territorial del Litoral de la Comunidad que se encuentra en fase de exposición pública.

En cualquier caso, y antes de entrar a analizar esta cuestión, debe tenerse presente que la actual clasificación urbanística de los terrenos es la de suelo urbanizable, que no ha sido anulada (por resolución alguna), alterada (por innovación de planeamiento general) o dejada sin efecto por la entrada en vigor de la Ley de Costas o de norma autonómica alguna.

Pues bien, en lo que respecta a la Revisión del PGOU iniciada, la legislación de aplicación de referencia, es la Ley 16/2005 Urbanística de Valencia que en su art.16 remite a la Ley 10/2004, de 9 de diciembre, de la Generalitat, del Suelo No Urbanizable, la cual, en su artículo 3 "Categorías del Suelo No urbanizable" establece que integran el suelo no urbanizable aquellos terrenos que los planes urbanísticos o territoriales, con capacidad para clasificar suelo en virtud de su respectiva legislación, delimiten con los objetivos explicitados en el artículo 2, pudiendo calificar esta clase de suelo en las categorías de protegido y común.

Para el suelo no urbanizable protegido los supuestos regulados en el Artículo 4 de la Ley 10/2004 que, en principio, podrían ser de aplicación a los terrenos del presente informe- localizados en la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre-son:

- 1º. El establecido en apartado 1.b); es decir, los sujetos a un régimen específico de protección o mejora conforme a la correspondiente legislación administrativa, incluidas las limitaciones y servidumbres así como las declaraciones formales o medidas administrativas que, de conformidad con dicha legislación tengan por objeto la conservación de la naturaleza, flora, fauna agua o del territorio.

Por tanto, este primer criterio sobre clasificación de suelo no urbanizable remite al establecimiento por parte de la legislación administrativa de un régimen específico de protección, incluidas las limitaciones y servidumbre. En el caso que nos ocupa la legislación administrativa de referencia es la Ley 22/1.988 de 28 de Junio, de Costas.

Ya se ha puesto de relieve en relación con la naturaleza jurídica de la zona de servidumbre de protección que, en puridad, no nos encontramos ante una auténtica servidumbre sino ante una limitación al derecho de propiedad relacionado con la función social, que han de cumplir los terrenos colindantes con los bienes demaniales costeros.

Esta limitación, en los términos enunciados por la legislación estatal, no comporta la obligación de que el planeamiento urbanístico general de un municipio deba incluir de modo necesario estos terrenos en la clase de suelo no urbanizable a efectos de clasificación urbanística, como única fórmula válida para la exigibilidad del régimen de limitaciones que para determinados usos y actividades se deriva de la citada Ley de Costas en esta zona.

Y es que una clasificación urbanística diferente, como puede ser la de suelo urbano o urbanizable, no lleva aparejada un concreto régimen de usos del que pueda deducirse que en todos los casos, el mismo resulte incompatible o contradictorio con la regulación de la zona de servidumbres que realiza la Ley de Costas. Por el contrario, el régimen de usos en suelo urbano y urbanizable puede ser (y de hecho lo es) muy diverso, siendo algunos de ellos absolutamente incompatibles con el régimen de protección, pero otros, pueden ser admisibles. La compatibilidad o incompatibilidad no proviene de la decisión de la clasificación del suelo sino de su calificación (determinación del uso).

Por ello, nada impide que pueda darse cumplimiento a los principios generales y objetivos proteccionistas del régimen legal de la zona de servidumbre desde otras clasificaciones de suelo alternativas a la de suelo no urbanizable, siempre que en la determinación de la calificación se tenga presente la regulación establecida en el Título II y, concretamente, en el artículo 25 de la Ley de Costas.

De un análisis detallado y finalista del apartado 2 del artículo 25 de la Ley de Costas, podemos deducir cuáles usos son los prioritarios para el legislador en esta zona. En efecto, este precepto establece que, con carácter ordinario, sólo se permitirán en esta zona las obras, instalaciones y actividades que, por su naturaleza, no puedan tener otra ubicación o presten servicios necesarios o convenientes para el dominio público marítimo-terrestre, así como las instalaciones deportivas descubiertas.

Dentro de estas actividades hay que considerar que si las playas son hoy en día zonas del descanso o esparcimiento, en las que se concentran gran cantidad de personas durante una determinada época del año, parece lógico que, justamente como complemento que permita un mejor disfrute del uso común al que las playas están naturalmente avocadas, que las mismas cuenten con servicios de hostelería (no residencial), equipamientos deportivos (públicos o privados), zona de vigilancia, de atención médica, sanitarios, duchas, fuentes, etc.

Pues bien, este objetivo finalista que se deduce de este precepto de la Ley, puede conseguirse, aun desde la clasificación de suelo urbanizable, imponiendo, desde el propio Plan General, medidas vinculantes para la ordenación pormenorizada que posibiliten el desarrollo de actividades, usos e instalaciones- preferentemente públicas, pero también privadas- compatibles con el régimen de usos regulado en el Artículo 25 de la Ley de

Costas como garantía para conseguir la protección del dominio público marítimo-terrestre.

Por tanto, a priori, y desde los términos de la legislación sectorial de aplicación, nada impide que el planeamiento general proponga la inclusión de la zona de servidumbre en la clasificación de suelo urbanizable, sin perjuicio de que en la determinación del uso sí opere como exigibilidad el respeto al régimen del art.25 de la Ley de Costas

De otra parte, hay que recordar que la Ley de Costas es una norma de aplicación plena en todo el Estado en lo concerniente a las limitaciones sobre la zona de servidumbre de protección. Y la interpretación anteriormente realizada ha sido admitida por otras Comunidades Autónomas en su regulación urbanística, que reconocen expresamente la posibilidad de clasificar como suelo urbanizable los terrenos incluidos en la Zona de Servidumbre de Protección.

Así, en la exposición de motivos de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía se establece que *en el litoral, junto a otras determinaciones, se garantiza el uso público de los terrenos de la Zona de Servidumbre de Protección cuando estén incluidos en ámbitos que se pretenden urbanizar.*

A tal efecto, en el Artículo 17.6 de la LOUA de Andalucía que regula la "Ordenación de áreas urbanas y sectores" (es decir suelos de crecimiento con la clasificación de urbano y urbanizable) se determina que *en los terrenos afectados por Servidumbre de Protección del Litoral que aún no se encuentren en curso de ejecución, el instrumento de planeamiento que los ordene los destinará a espacios libres de uso y disfrute público.*

Esta argumentación pone de manifiesto, de manera clara y evidente que el régimen de protección regulado por Ley de Costas (que es de aplicación íntegra en todo el territorio nacional) no predetermina la clasificación como no urbanizable de los terrenos incluidos en la Zona de Servidumbre, limitándose al establecimiento de unas condicionantes de ordenación dirigidos a limitar el régimen de usos pormenorizados, que en todo caso debe ser compatible con lo dispuesto en el Artículo 25 de la citada Ley.

Si quedasen algunas dudas interpretativas, la lectura de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley de Costas puede ayudar a despejarlas definitivamente. Así, en su apartado 1 establece

que "las disposiciones contenidas en el Título II sobre las zonas de servidumbre de protección y de influencia serán aplicables a los terrenos que a la entrada en vigor de la presente Ley estén clasificados como suelo urbanizable no programado y suelo no urbanizable. Las posteriores revisiones de la ordenación que prevean la futura urbanización de dichos terrenos y su consiguiente cambio de clasificación deberán respetar íntegramente las citadas disposiciones".

Qué sentido tendría el inciso final de esta Disposición Transitoria Tercera.1, que establece el efecto del mantenimiento del régimen ordinario de la zona de servidumbre de protección para las revisiones de la ordenación, si la conclusión fuese que del art.25 de la Ley de Costas se derivase una hipotética imposición de la clasificación de suelo no urbanizable como único medio de garantía de la preservación de dicha zona.

Por último, del art.45.7.b de la Ley Urbanística Valenciana también puede deducirse que el Plan General está legitimado para clasificar como urbanizable áreas en el litoral si es congruente con su modelo territorial.

- 2º. El otro supuesto del Artículo 4 de la Ley del Suelo No urbanizable que podría ser aplicado en la Zona de Servidumbre de Protección sería el regulado en el apartado 1.e), donde se hace referencia a *aquellos suelos que estén sometidos a algún régimen de protección incompatible con su transformación de acuerdo con la legislación sectorial aplicable o con los planes de ordenación territorial.*

En primer lugar, como se ha expuesto en los párrafos anteriores, el régimen de protección regulado en la legislación sectorial aplicable (Ley de Costas) no es incompatible con la transformación jurídico-urbanística de los suelos de la zona de servidumbre de protección, siempre que se cumplan las disposiciones establecidas en el Título II de la citada Ley.

El apartado 1.e analizado, no obstante, hace referencia, además, a que el régimen de protección incompatible pudiera ser establecido por planes de ordenación territorial.

Pues bien, en el marco de la Legislación Urbanística Valenciana esta escala de planificación la integran los denominados "Planes de Acción Territorial". El artículo 12 A) de la LUV se refiere a *aquellos Planes de Acción Territorial de finalidad urbanística, que establecen criterios de coordinación para la redacción de los*

diversos Planes municipales, conforme a la Ley 6/1.989, de la Generalitat, de 7 de Julio.

En la Comunidad Valenciana se ha procedido a formular un Plan de Acción Territorial del Litoral que se encuentra en fase de exposición pública. Si bien no se trata de un instrumento de ordenación territorial en vigor, su análisis ha de resultar especialmente útil para evaluar los objetivos y criterios de ordenación a aplicar en la Zona de Servidumbre y la viabilidad de compatibilizar el régimen de protección con su posible transformación urbanística.

El Plan de Acción Territorial del Litoral de la Comunidad Valenciana establece, en la Sección Segunda del Capítulo V de su Normativa, los "Objetivos perseguidos en la ordenación urbanística del Litoral". Las disposiciones más relevantes en relación con el objeto del presente informe son:

1. Entre los objetivos de la ordenación urbanística definidos en el artículo 48 del PAT destaca el apartado c) donde se establece la obligación, para el planeamiento general, de ordenar pormenorizadamente todo el suelo urbano y urbanizable situado en la franja de 500 metros correspondientes a la zona de influencia prevista en la legislación de costas. En esta franja se encuentra incluida la zona de servidumbre de protección.
2. En el artículo 49.1 se determina que los Planes Generales de los municipios litorales del ámbito estricto (en el que se encuentra incluido Benicarló) establecerán una **red primaria o estructural de protección del borde costero**, que se integrará dentro de las reservas de terrenos con destino dotacional público. Por su contenido específico y posición estratégica, estos terrenos forman parte de la estructura del desarrollo urbanístico del territorio ordenado.
3. La finalidad de esta reserva de suelo dotacional (art 49.2) es:
 - Garantizar el uso público del borde costero.
 - Asegurar la continuidad longitudinal y transversal de los sistemas y corredores naturales existentes, como cordones dunares, cursos fluviales, vías pecuarias o senderos tradicionales.

- Favorecer la homogeneidad de los desarrollos que junto a él se produzcan, asegurando la continuidad de los paseos marítimos, de los frentes de fachada y de las tipologías edificatorias utilizadas.

4. En el apartado 3 del artículo 49 se establece que la red primaria o estructural de protección del borde costero, con carácter general ocupará la franja de 100 metros correspondientes a la servidumbre de protección establecida por la legislación en materia de costas. Cuando concurren circunstancias que así lo aconsejen esta distancia podrá reducirse alcanzando, como mínimo, una franja de 20 metros correspondiente a la servidumbre de tránsito ampliada prevista en la citada legislación. En cualquier caso, su anchura la fijará el planeamiento urbanístico dependiendo del tipo de costa de que se trate.

En síntesis, puede concluirse de estas disposiciones:

- a. **Que el régimen de protección establecido para la zona de servidumbre por las determinaciones del PAT del Litoral es compatible con su integración en un proceso de transformación jurídico-urbanístico, siempre que estos terrenos queden incorporados mayoritariamente en la red primaria de protección del borde costero con destino dotacional público.**
- b. **Que la anchura de la red primaria será determinada por el planeamiento urbanística general dependiendo del tipo de costas, y conforme a los siguientes criterios:**
 - b.1. con carácter general, ocupará los 100 metros de anchura coincidentes con la zona de servidumbre de protección.
 - b.2. que la misma puede ser reducida cuando concurren circunstancias que así lo aconsejen.
 - b.3. que esa reducción no puede ser inferior a los veinte primeros metros, en la medida en que habrá que asegurar al menos la servidumbre de tránsito ampliada prevista en la legislación de costas.

Por consiguiente, nada impide que el Nuevo Plan General de Ordenación Urbanística de Benicarló clasifique los terrenos de la zona de servidumbre de protección del ámbito territorial de Playa Norte como Suelo Urbanizable, calificándolos como red primaria (de espacios libre y zonas verdes o de equipamientos) bien adscrita a los

sectores que se delimiten o incluidas en los mismos y, en todo caso, incorporada en un Área de Reparto del Suelo Urbanizable.

Y es que no puede olvidarse que la consecución de la publicación de la zona de servidumbre que conlleva su calificación de red primaria únicamente pueda conseguirse, en el presente caso, mediante su adscripción a los procesos reparcelatorios del suelo urbanizable.

III. La concreta instrumentación urbanística propuesta para los terrenos de la zona de servidumbre de protección del ámbito territorial de Playa Norte.

La zona de servidumbre del litoral de Playa Norte se caracteriza por la alternancia de tramos libres de edificación y otros donde se detecta la presencia de edificaciones, en su mayor parte de uso residencial, identificándose algunos ámbitos concretos donde la ocupación edificatoria se revela especialmente intensa. Entre éstos destaca la zona conocida como partida Surrach, cuya singularidad se sustenta en la existencia de edificaciones con licencia de obras amparadas en el Plan General de 1.965, el cual clasificó, al parecer, estos suelos como urbanos si bien, obviamente, no se daban las condiciones objetivas de urbanización y/o edificación indispensables para establecer dicha clasificación.

Por ello y dado que su nivel de consolidación edificatoria no alcanzaba las 2/3 previstas en la legislación urbanística de aplicación, el Plan General de 1.986 propuso su clasificación como urbanizable no programado, lo que provocó que, a la entrada en vigor de la Ley de Costas, quedase determinada la Zona de Servidumbre de Protección en una anchura de 100 metros provocando que la práctica totalidad de las edificaciones existentes quedasen incluidas en ella.

Ya hemos comentado en el primer apartado del presente informe que cualquier pretensión de reconocimiento de la clasificación como suelo urbano de estos terrenos a los efectos de la aplicación de la Disposición Transitoria Tercera. 3 de la Ley 22/1.988, de Costas precisa de una declaración de la Administración Autonómica (que considere que a la entrada en vigor de la Ley de Costas los suelos contaban con las condiciones objetivas para poder otorgar esta clasificación) o, en su caso, el refrendo de una sentencia judicial dictada en recurso interpuesto contra una eventual declaración negativa o bien, ante la aprobación de un deslinde. Sólo en aplicación de estos supuestos la Administración competente en materia de Costas podría llegar a admitir que la anchura de la Zona de Servidumbre en Playa Norte es de 20 metros.

Por ello, en el supuesto- más que probable- que esta hipotética declaración de la Administración Autonómica sobre consolidación urbana y, consecuentemente, reconocimiento de la aplicación de la citada Disposición Transitoria por parte de la Dirección General de Costas no acontezca, este informe propositivo parte de la base de que en el Nuevo Plan General de Ordenación Urbanística de Benicarló la zona de servidumbre de protección del Litoral de Playa Norte va a seguir manteniendo la anchura de 100 metros actualmente establecida, porque es la que deriva de las exigencias jurídicas expuestas en el apartado primero de este informe.

Pues bien, con ese presupuesto jurídico, se considera oportuno y conveniente, que la Revisión del Plan General proponga como clasificación urbanística de los terrenos de la zona de servidumbre de protección de Playa Norte como Suelo Urbanizable. Ya se ha expuesto que, ni la legislación sectorial de aplicación ni el Plan de Acción Territorial del Litoral de la Comunidad Valenciana, consideran que el régimen de protección obligatoriamente aplicable sea incompatible con la transformación urbanística de estos terrenos.

La conveniencia de esta propuesta de clasificación de urbanizable no se basa sólo en el dato de que esta es la clasificación establecida en el planeamiento general vigente objeto de revisión, sino porque se trata de la clasificación (frente a la alternativa de su clasificación como no urbanizable) que mejor puede conseguir los objetivos de publicación de este espacio que persigue tanto el PAT del Litoral en tramitación como las directrices que viene desarrollando la Dirección General de Costas en los últimos años, y que, además, posibilita la progresiva desaparición de las edificaciones en régimen de fuera de ordenación permanente que se derivaría de su simple clasificación como suelo no urbanizable.

Evidentemente la propuesta de clasificación como urbanizable es simplemente instrumental.

Como ya hemos expuesto, en aplicación de la Normativa del PAT del Litoral, la calificación idónea para estos suelos, es su consideración como red primaria dotacional pública (incluida en los sectores del suelo urbanizable o adscrita a los mismos de cara a su obtención) de protección del borde costero. Pero, el propio PAT considera que no siempre es posible obtener esa red primaria dotacional con una anchura idéntica a la zona de servidumbre de protección, sino que en determinados supuestos puede llegar a justificarse que esa red tenga una anchura menor.

En este sentido, el Nuevo Plan General no puede obviar la problemática social que ocasionaría una calificación urbanística de

red primaria en toda la zona de servidumbre, dada la existencia, en determinados tramos del litoral de Playa Norte, de innumerables edificaciones destinadas a primera residencia. Una propuesta de instrumentación directa de calificación de red primaria en todos los tramos coincidente con la zona de servidumbre, dificultaría enormemente la gestión orientada a la recuperación de estos suelos para el dominio público, en la medida que en la eficacia directa de estas determinaciones del planeamiento exigiría la inmediata, conjunta y forzosa transformación de los terrenos en el proceso de la ejecución urbanística integrada.

En efecto, una simple instrumentación del Nuevo Plan General de esta zona como suelo urbanizable con la calificación de red primaria de inmediata exigibilidad, supondría un fuerte rechazo por parte de los actuales titulares de edificaciones pues estos cuentan ahora al menos con un régimen de fuera de ordenación que les permitiría la conservación y consolidación de esas construcciones.

En ocasiones, pretender conseguir todo lo mejor en el menor plazo posible determina nulos resultados en la práctica.

Pues bien, el objetivo fundamental de la instrumentación que se propone es, sin renunciar ni desnaturalizar los principios generales y los objetivos de ordenación urbanística del litoral, buscar una "fórmula transitoria" que permita el mantenimiento de estas edificaciones (en el mismo régimen de fuera de ordenación que se deriva de la Transitoria Cuarta de la Ley) pero durante un plazo temporal máximo, transcurrido el cual habrán tenido que desaparecer y, además, culminando con la incorporación efectiva de los suelos sobre los que se asientan la red primaria dotacional de protección del borde costero.

Para ello, como expondremos a continuación, es imprescindible que las calificaciones urbanísticas que sean de aplicación inmediata o inicial por el instrumento de planeamiento que establezca la ordenación pormenorizada no imposibiliten la activación de un proceso de reparcelación "voluntaria" sometido a un plazo temporal, en el sentido de una vez iniciada la actividad de ejecución urbanística, la consecución de los terrenos de la futura red primaria se va realizando de forma progresiva: a medida que los titulares actuales vayan accediendo a materializar sus derechos de aprovechamiento en la parcela sustitutiva localizada fuera de la zona de servidumbre. Una vez finalizado el plazo temporal establecido, la reparcelación sería forzosa.

El plazo para la reparcelación voluntaria debe ser amplio con la finalidad de que el valor de la edificación pueda quedar amortizado suficientemente.

Durante ese tiempo el propietario podrá seguir disfrutando de su edificación pero tendrá la penalización de que cuanto más tarde en realizar la reparcelación voluntaria su derecho al aprovechamiento urbanístico se localizará en las parcelas de reemplazo de peor localización, pues los primeros que accedan a la reparcelación podrán seleccionar su emplazamiento.

Con estas consideraciones, la instrumentación urbanística adecuada para la consecución de los objetivos propuestos, sería la siguiente:

1. Incorporar en el Nuevo Plan General la Zona de Servidumbre de Protección del dominio público marítimo-terrestre en la delimitación de sectores del suelo urbanizable. Esta decisión es trascendente para diseñar la transitoriedad urbanística en la que se fundamenta esta instrumentación, ya que, en caso contrario, es decir, la consideración de estos suelos como red primaria adscrita a los sectores con eficacia inmediata, obligaría a su calificación inicial como suelos de dominio y uso público. Y sin perjuicio de que pudiera establecerse una suspensión temporal de la eficacia de esta calificación, es lo cierto que a efectos del proceso de gestión se correría el riesgo de desvincular la ejecución del sector al que se adscriba la misma de la problemática y de los objetivos perseguidos con esta propuesta. No resulta aconsejable posibilitar el desarrollo urbanístico de los terrenos localizados fuera de la zona de servidumbre de protección si no se asume que uno de sus objetivos esenciales es la obtención de parcelas edificables en las que deben relocalizarse los propietarios de edificaciones de la zona de protección (aunque sea a medio plazo) a fin de liberar la misma. Por ello, siendo absolutamente necesario que los propietarios de la zona de servidumbre se encuentren implicados en el desarrollo urbanístico que posibilite la reparcelación, es preciso incorporar los terrenos de la zona de servidumbre de protección en la delimitación de los sectores de suelo urbanizable.

2. Establecer, desde el Plan General, las siguientes determinaciones de carácter vinculante:

- Los tramos de la zona de servidumbre de protección (100 metros), incluidos en el sector, que se encuentren libres de edificación se calificarán como red primaria dotacional pública, preferentemente, de espacios libres y zonas verdes.
- Para los tramos de la zona de servidumbre donde se detecte un importante número de edificaciones consolidadas, la calificación como red primaria de protección del borde costero se reducirá, en sus efectos iniciales de aplicación inmediata a los 20 metros de la zona de protección. Esta zona coincidiría con la identificada como zona de tránsito ampliada del PAT del Litoral. Entendemos que, en este caso, dada la problemática social antes explicitada, se da la concurrencia de circunstancias establecidas en el artículo 49.3 del PAT del Litoral de la Comunidad Valenciana.
- Calificar el resto de suelos de la zona de servidumbre ocupados por edificación (80 metros de anchura), de manera transitoria, como equipamiento privado, permitiendo con ello cumplir el régimen de usos admitidos en el artículo 25 de la Ley de Costas, y, al tiempo, establecer para las edificaciones residenciales existentes incluidas en el suelo así calificado, un régimen de fuera de ordenación "temporalmente tolerada". Este régimen de fuera de ordenación será similar al que resulta de la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley de Costas, pero sometido a plazo (el plazo de tolerancia coincidiría con el plazo máximo establecido para el posible mantenimiento de la edificación). Transcurrido este plazo máximo de tolerancia los suelos deberán incorporarse a la red primaria dotacional pública de protección del borde costero (que como tal sería una determinación urbanística que se mantendría en suspenso, pero que, de forma automática, una vez transcurrido dicho plazo, alcanzaría plena eficacia jurídica).
- Identificar, en el ámbito del sector no incluido en la zona de servidumbre, una manzana edificable donde se concentre el aprovechamiento patrimonializable de los propietarios de las viviendas ubicadas en la zona de servidumbre, estableciendo una densidad neta residencial

de la que resulte, como mínimo, idéntico número de viviendas que las afectadas por la protección del litoral. El Plan Parcial definirá unas ordenanzas particulares de aplicación para esta manzana que posibilite su edificación parcial e individualizada, previa parcelación, para lo cual la tipología edificatoria adecuada será "residencial unifamiliar" en cualquier categoría. No obstante, con el ánimo de flexibilizar las determinaciones y permitir el acomodo de otras alternativas tipológicas se permitirá la redacción de un Plan de Reforma Interior manteniendo, en todo caso, la edificabilidad y densidad neta máxima establecidas.

De manera transitoria, hasta tanto se vaya produciendo la liberación progresiva de la zona de servidumbre ocupada con edificaciones residenciales, esta manzana quedará afectada al uso público (espacios libres, equipamiento, aparcamientos), pero no al dominio público. Esta superficie en ningún caso sería computable para el cumplimiento de las reservas mínimas de la red secundaria establecidas en la legislación urbanística, que habrán de quedar satisfechas en el resto del ámbito del sector no incluido en la Zona de Servidumbre de Protección.

De esta manera, en el cómputo total de las reservas dotacionales del sector (primarias y secundarias) no se va a producir déficit superficial alguno en ningún momento temporal de su desarrollo, ya que la reducción progresiva de la afectación al uso público de estos suelos se vincula, indefectiblemente, a la liberación- con la misma pauta temporal- de la superficie de la Zona de Servidumbre de Protección correspondiente al aprovechamiento que se pretenda materializar, para su incorporación a la red primaria dotacional pública de protección del borde costero.

- Para que esto sea posible es absolutamente imprescindible vincular, para los propietarios de estas viviendas, la materialización de su derecho de aprovechamiento a la liberación total del ámbito de su propiedad localizado en la zona de servidumbre (incluida la edificación, que será indemnizable en aplicación de la legislación en materia de valoraciones que se encuentre vigente) regulando, a tal efecto, un régimen especial de "reparcelación temporalmente voluntaria" aplicable durante el plazo máximo de tolerancia del mantenimiento de estas

edificaciones, transcurrido el cual será de aplicación el régimen de "reparcelación forzosa" regulado en la legislación urbanística de la Comunidad Valenciana o en su caso, el de expropiación (al tener plena eficacia en ese momento, la calificación de red dotacional.

3. El plazo máximo de tolerancia para el mantenimiento de las edificaciones se fija en treinta años, haciéndolo coincidir con el plazo de concesión establecido en la Disposición Transitoria Primera de la Ley de Costas para el caso de titulares de espacios de la zona marítimo-terrestre que hubieran sido declarados de propiedad particular por sentencia judicial firme anterior a la entrada en vigor de dicha Ley. Evidentemente respecto de aquellas edificaciones de propietarios que, de forma anticipada, vayan accediendo a la reparcación voluntaria también culminaría también de forma anticipada el régimen tolerado de fuera de ordenación.
4. La manzana edificable en la que se concentre el aprovechamiento subjetivo correspondiente a los propietarios de la zona de servidumbre en la que existen edificaciones se adjudicará en el proyecto de reparcación al Ayuntamiento a título fiduciario que será como Administración Urbanística Actuante el encargado de gestionar el proceso de reparcación voluntaria, y en última instancia, el de reparcación forzosa o de expropiación.

