REGULACIÓN DE LOS USOS EN ZONAS INUNDABLES

Rosa Vilella Gassiot

Responsable de las políticas del suelo
Rosa.vilella@gentcat.cat

ÍNDICE

1 Introducción

2 Marco legal

2.1 Normativa estatal
2.1.1 Ley del suelo
2.1.2 Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad
2.1.1 Real Decreto de evaluación y gestión del riesgo de inundación (RDI)
2.1.1 Reglamento de Dominio Público Hidráulico (RDPH)

2.2 Normativa autonómica
2.2.1 Ley de urbanismo TRLUC
2.2.2 Reglamento de la ley de urbanismo RLU
2.2.3 Pla de gestión del distrito de cuenca fluvial de Catalunya (PGDCFC)

3 Aplicación en el planeamiento territorial y urbanístico

3.1 Planificación territorial
3.1.1 Plan territorial general (PTG)
3.1.2 Planeamiento Territorial Parcial (PTP) y/o Planes Directores Territoriales
3.1.3 Planes Territoriales Sectoriales (PTS)

3.2 Planeamiento urbanístico
3.2.1 Planeamiento urbanístico general
3.2.1.1 Planes Directores Urbanísticos (PDU)
3.2.1.2 Plan de ordenación urbanística municipal (POUM)
3.2.1.3 Plan General de ordenación (PGO)
3.2.2 Planeamiento urbanístico derivado
3.2.2.1 Planes Parciales Urbanísticos (PPU) y Planes de mejora urbana (PMU)
3.2.2.2 Planes Especiales Urbanísticos

1 Introducción

En un país como el nuestro, de clima mediterráneo, las inundaciones han estado y son, dentro de los riscos naturales o tecnológicos, la principal causa de daños sobre les persones, los bienes y el territorio.

Es por este motivo que la legislación urbanística catalana, con el objetivo de conseguir un planeamiento urbanístico sostenible, ha incorporado con entidad propia la necesidad de evaluar el riesgo de inundación en el planeamiento.

Los planes urbanísticos tienen que incluir, entre la su documentación, un estudio de inundabilidad con la finalidad de poder ordenar los usos y los crecimientos.

Por otra parte, a partir de la vigencia del Reglamento de la Ley de urbanismo del 2002, se establecen una serie de limitaciones respecto a la posibilidad de ocupar las zonas inundables según la periodicidad y la peligrosidad.

Así, desde la entrada en vigor del Reglamento el año 2006 todos los planeamientos urbanísticos han incorporado las restricciones de usos y edificaciones de forma más ajustada y, también, se han finalizado los mapas de zonas inundables elaborados de de la Agència catalana de l'aigua y las otras confederaciones con competencias hidráulicas, que han permitido ajustar les propuestas de crecimiento de los municipios.

Aún y así, la realidad existente y los planeamientos aún vigentes que no han sido adaptados a las normativas actualizadas es muy diversa.

Así, a lo largo de los años se han ido ocupando todo tipo de suelos con mayor o menor alcance en zonas inundables y, aún hoy, está previsto que es puedan implantar nuevos usos y crecimientos en terrenos inundables, que se tendrán que adaptar a la legislación en el momento del su desarrollo.

En Catalunya los espacios inundables se encuentran en su mayoría en las zonas costeras deltaicas, donde, precisamente por su ubicación, es donde hay también más presión urbanística para su ocupación.

En estas zonas les lluvias torrenciales provocan mucha inundación pero, por suerte poco peligro, al no llegar las aguas a gran velocidad.

En les zonas de montaña, el fenómeno se invierte: les inundaciones afectan menos territorio pero el agua tiene mucha más virulencia y, en consecuencia, el peligro para las personas y los edificios es mucho más alto. Por suerte en estos ámbitos hay también menos edificaciones y usos afectados, ya que, tradicionalmente, la ocupación se ha producido fuera de los cauces.

El problema recae, por tanto, en aquellas ocupaciones y edificaciones, implantadas con anterioridad a la legislación vigente, que es encuentran en zonas inundables.

Se trata, en la mayoría de los casos de actividades económicas que, per un u otro motivo, tienen su razón de ser en la proximidad a los cauces.

Para estos casos las posibles soluciones depasan los contenidos propios del planeamiento urbanístico, incorporando criterios y contenidos de la administración hidráulica i, también, de protección civil, buscando la manera de hacer que los elementos vulnerables ante el riesgo de inundación no sufran daños.

2 Marco legal

A continuación se desgrana una recopilación del marco legal estatal y autonómico más relevante que incide sobre la ordenación territorial y urbanística desde la perspectiva de la inundabilidad y restricciones de usos asociadas.

Conviene no confundir e incluir el Pla Especial d'Emergències per Inundacions a Catalunya (INUNCAT), elaborado por la Direcció general de Protecció Civil de la Generalitat de Catalunya. El objetivo de este gestionar las emergencias por inundaciones, dentro del ámbito territorial de Catalunya, estableciendo los avisos, la organización y los procedimientos de actuación de los servicios de la Generalitat de Catalunya, de las otras administraciones públicas y de las entidades privadas.

2.1 Normativa estatal

Hay diferentes normativas de ámbito estatal que inciden en la ordenación territorial y urbanística, de las que destacan las siguientes:

- Ley del suelo
- Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad
- Real Decreto de evaluación y gestión del riesgo de inundación (RDI)
- Reglamento de Dominio Público Hidráulico (RDPH)

2.1.1 Ley del suelo

El texto refundido de la Ley del suelo, aprobado por Real Decreto legislativo 2/2008, de 10 de junio, establece en el artículo 12.2 que los terrenos con riesgo de inundación se preservaran para la ordenación territorial y urbanística y permanecerán como a suelo rural.

2.1.2 Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad

La Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, y en concreto en el articulo 2.f) se determina de la prevalencia de la protección ambiental sobre la ordenación territorial y urbanística.

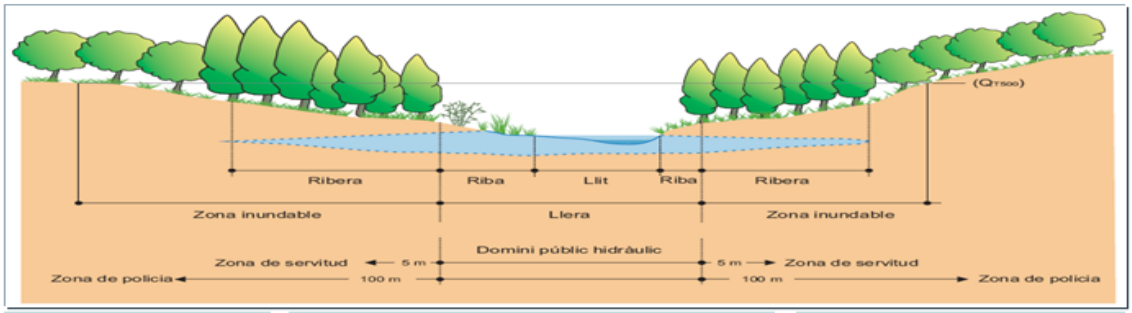
2.1.3 Real Decreto de evaluación y gestión del riesgo de inundación (RDI)

El Real Decreto 903/2010 de 9 de julio, de evaluación y gestión del riesgo de inundación (RDI), que transpone la Directiva 2007/60/CE, y en concreto en su anexo A, establece que un de los contenidos que tienen que tener los Planes de gestión del riesgo de inundación (PGRI) es el referente a les "medidas de ordenación territorial y urbanismo, que incluirán como mínimo las limitaciones de los usos del suelo planteadas per a la zona inundable en sus distintos escenarios de peligrosidad, los criterios empleados para considerar el suelo como no urbanizable, y los criterios constructivos exigidos a las edificaciones situadas en zona inundable. Así mismo los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, en la ordenación que hagan de los usos del suelo no podrán incluir determinaciones que no sean compatibles con el contenido de los PGRI, y reconocerán el carácter rural de los suelos en los cuales se presenten los citados riesgos de inundación o otros accidentes graves".

2.1.4 Reglamento de Dominio Público Hidráulico (RDPH)

La normativa hidráulica mediante Reglamento de dominio público hidráulico (RDPH) establece limitaciones de usos en la zona de Policía (ZP) de los cauces además del dominio público hidráulico (DPH) y su zona de servidumbre (ZS), tal y como se desarrolla más adelante (ver apartado **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**). Se indica también que el Gobierno puede establecer limitaciones en el usos de las zonas inundables per garantizar la seguridad de personas y bienes y que los Gobiernos de las comunidades autónomas pueden establecer normes complementarias a esta regulación.

Así mismo en esta normativa se establece que los organismos de cuenca emiten informe previo sobre los planes que hayan de aprobar les comunidades autónomas en materia de medio ambiente, ordenación del territorio y urbanismo.



Zonificació	Objetiu i delimitació	Usos
ATERMENAMENT ESTIMAT	Preservació de DPH, prevenció del deteriorament dels ecosistemes aquàtics i protecció del règim de corrents. Característiques geomorfològiques, ecològiques, cartogràfiques, fotogràfiques, i dades històriques, hidrològiques i hidràuliques	No es permet cap ús llevats dels associats a la preservació ambiental i del règim de corrent.
ZONA DE SERVITUD	Protecció i vigilància DPH 5 m des de l'atermenament estimat	Accés i vigilància fluvial, pas peatonal, amaratge o varat ocasional
ZONA DE POLICIA	Evitar ocupacions no adequades dels àmbits laterals del DPH Mínim de 100 m des de l'atermenament estimat	Activitats no vulnerables en front inundacions

Ilustración 1. Esquema simplificado del espacio fluvial en el que se incluyen las figuras previstas en la normativa hidráulica.

2.2 Normativa autonómica

Hay diferentes normativas de ámbito autonómico que inciden sobre la ordenación territorial y urbanística. Entre ellas conviene destacar las siguientes:

- Texto refundido de la Ley de urbanismo, aprobado por el Decreto legislativo 1/2010, de 3 de agosto, modificada per la Ley 772011, del 27 de julio, de medidas fiscales y financieras y per la Ley 3/2012, del 22 de febrero, de modificación del texto refundido de la Ley de urbanismo, (TRLUC)
- Reglamento de la Ley de urbanismo, Decreto 305/2006, de 18 de julio, (RLU)
- Plan Territorial General de Catalunya, (PTG)
- Plan de gestión del distracto de cueca fluvial de Catalunya (PGDCFC)

2.2.1 Ley de urbanismo

La legislación vigente configura el objetivo del desarrollo urbanístico sostenible como uno de sus principios básicos, este principio determina que comporta coordinar las necesidades de crecimiento con la preservación del medio ambiental y, por tanto, los

cauces de los ríos y su entorno; también hace especial referencia a la preservación de los valores paisajísticos.

El desarrollo sostenible se tiene que entender a demás de los aspectos anunciados de preservación de los recursos naturales y paisajísticos, como perdurable en el tiempo y, por tanto, que no esté sometido al riesgo de inundación de forma grave, que pueda comportar su posible destrucción. Por otra parte estos principios también se refuerzan en el artículo 3 con el concepto de modelo de territorio eficiente.

> **Capítol II Principios generales de la actuación urbanística**
>
> Articulo 3, Concepto de desarrollo urbanístico sostenible
>
> 1. El desarrollo urbanístico sostenible es define como la urbanización racional del territorio i el medio ambiente y comporta conjuminar las necesidades de crecimiento con la preservación de los recursos naturales y de los valores paisajísticos, arqueológicos, históricos y culturales, a fin de garantizar la cualidad de vida de les generaciones presentes y futuras.
> 2. El desarrollo urbanístico sostenible, ateniendo a que el suelo es un recurso limitado, comporta també la configuración de modelos de ocupación del suelo que eviten la dispersión en el territorio, favorezcan la cohesión social, consideren la rehabilitación y la renovación en suelo urbano, atiendan la preservación y la mejora de los sistemas de vida tradicionales a las áreas rurales y consoliden un modelo de territorio globalmente eficiente.
>
> El ejercicio de las competencias urbanísticas tiene que garantizar, de acuerdo con la ordenación territorial, el objetivo del desarrollo urbanístico sostenible.

Para hacer efectivos los objetivos de la ley se definen en directrices para el planeamiento urbanístico en el artículo 9. Así ya en los primeros preceptos se puede encontrar la referencia a la preservación frente a los riesgos, y especialmente el de inundación que en toda la legislación, al ser el riesgo con mayor afectación y peligrosidad se encuentra especialmente regulado.

Ilustración 2. Efectos de los aguaceros de junio de 2013 en el Valle de Arán, ocupación del suelo no sostenible

Articulo 9. Directrices para el planeamiento urbanístico

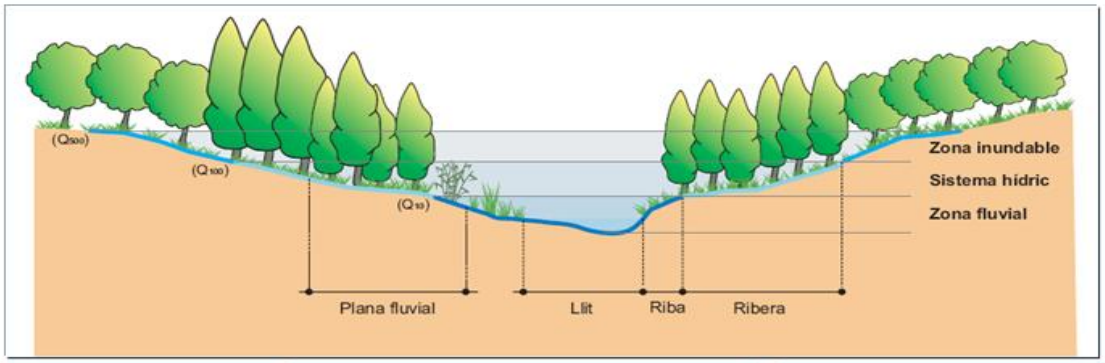
1. Las administraciones con competencias en materia urbanística han de velar para que las determinaciones y la ejecución del planeamiento urbanístico permitan conseguir, en beneficio de la seguridad y el bienestar de les persones, unos niveles adecuados de cualidad de vida, de sostenibilidad ambiental y de preservación frente a los riesgos naturales y tecnológicos.
2. Está prohibido urbanizar y edificar en zonas inundables y en otras zonas de riesgo para la seguridad y el bienestar de les persones, salvando los obras vinculadas a la protección y la preservación de los riesgos.
3. El planeamiento urbanístico tiene que preservar los valores paisajísticos de interés especial, ...

El artículo 58 de la misma Ley, cuando regula las determinaciones de los planes de ordenación urbanística municipal (POUM), establece que estos planes tienen que desarrollar para cada clase de suelo la estructura y el modelo de territorio, que se tiene que adecuar a les determinaciones de los artículos 3 i 9.

Ilustración 3 y 4. Ejemplo de ocupación del espacio con condicionantes a nivel d'inundabilitat

2.2.2 Reglamento de la Ley de urbanismo

Es necesario tener en cuenta la Directiva de preservación frente a los riesgos de inundación, establecida en el artículo 6 del Reglamento de la Ley de urbanismo, aprobado por Decreto 306/2006, de 18 de julio, es la que hace la regulación de los usos a la zona inundable según la su periodicidad i peligrosidad.



Zonificació	Objetiu i delimitació	Usos
ZONA FLUVIAL	**Preservació de la qualitat de l'aigua i dels ecosistemes associats a la llera. Es delimita a partir de la Q_{10}**	**No es permet cap ús llevats** dels associats a la **preservació ambiental** i del **règim de corrents.**
SÍSTEMA HÍDRIC	**Vía preferent de desguàs i acumulació d'aigua** en avinguda. **Es delimita a partir del Q_{100}.**	**Cap construcció amb alteració del règim de corrents.**
ZONA INUNDABLE	Segons la **definició** de la **Llei d'Aigües.** És la **delimitació** de la zona definida a partir de **Q_{500}.**	**Possible construcció i edificació amb condicions.**

Ilustración 5. Esquema simplificado del espacio fluvial en el que se incluyen las figuras previstas en materia urbanística.

Artículo 6 Directriz de preservación frente a los riesgos d' inundación

1. A los efectos de l' aplicación de la directiva de planeamiento que establece el artículo 9.2 de la Ley de urbanismo, dentro de la zona inundable, que está constituida per el cauce de los ríos y rieres y por aquellas franjas de terreno vinculadas a la preservación del régimen de corrientes y de los llanos de inundación para episodios extraordinarios, se tiene que distinguir la zona fluvial, la zona de sistema hídrico y la zona inundable para episodios extraordinarios.

De este precepto es necesario distinguir la zona fluvial del cauce ordinario, la zona fluvial corresponde al período de retorno de 10 años, en cambio, el cauce ordinario es la franja de terrenos ocupada ordinariamente por el río y las franjas de terrenos vinculadas y configura el dominio público hidráulico.

El deslinde de la zona de dominio público es responsabilidad de la administración hidráulica. Los usos se regulan de acuerdo con la legislación sectorial hidráulica.

> 2. La Zona fluvial es la parte de la zona inundable que incluye el cauce del río y sus riberas y que el instrumento de planificación hidrológica correspondiente delimita acorde con la avenida para el período de retorno de 10 años, atendiendo a los requerimientos hidráulicos y ambientales y respetando su continuidad.
> El planeamiento urbanístico tiene que quilificar los terrenos incluidos en la zona fluvial como sistema hidráulico y no puede admitir ningún uso, salvo de aquellos previstos en la legislación aplicable en materia de dominio público hidráulico.

En el sistema hídrico los usos ya no se regulan de acuerdo con la legislación hidráulica sino que el artículo 6 contiene un listado cerrado.

Dentro de la zona de sistema hídrico delimitada de acuerdo con el período de retorno de 100 años, la legislación hidráulica distingue la zona de flujo preferente, que es corresponde a la zona inundable con peligrosidad grave para un período de 100 años. En la zona de flujo preferente no se admiten edificaciones ni estructuras que obstaculicen el régimen de corrientes ni la ubicación de elementos vulnerables.

Un segundo punto importante de este artículo 6.3 del reglamento es el apartado f) donde se determina que en los planeamientos urbanísticos generales, por razón de coherencia, se pueden incorporar terrenos de sistema hídrico en los sectores de desarrollo si se destinan a alguno de los usos listados.

También permite en el mismo apartado la posibilidad de transformar los suelos para que no sean considerados sistema hídrico, siempre que la transformación no suponga una afección a terceros. Este último punto tiene una mayor aplicación cuando es necesario desarrollar sectores urbanizables providentes de planeamientos antiguos donde las zonas inundables pueden ocupar partes importantes de los ámbitos y su

transformación puede posibilitar el mantenimiento de los derechos adquiridos por los propietarios.

Es necesario tener en cuenta que también se determina que les cargas que supone esta transformación del suelo van a cargo de los propietarios.

3. La zona de sistema hídrico es la parte de la zona inundable que el instrumento de planificación hidrológica correspondiente delimita de acuerdo con la avenida para el período de retorno de 100 años, teniendo en cuenta los requerimientos hidráulicos y ambientales y respetando su continuidad.

   En la zona de sistema hídrico el planeamiento urbanístico no puede admitir ninguna nueva edificación o construcción ni uso o actividad que suponga una modificación sensible del perfil natural del terreno, que pueda representar un obstáculo al flujo del agua o alteración del régimen de corrientes en cas de avenida.

   Se consideran usos compatibles con estas condiciones los siguientes:

   a) Los usos agrícolas, sine que se pueda admitir ninguna instalación o edificación, ni tampoco el establecimiento de invernaderos ni ningún tipo de cerramiento de las parcelas.
   b) Los parques, espacios libres, zonas enjardinadas y usos deportivos al aire libre, sin edificaciones ni construcciones de ningún tipo.
   c) Los lagunares y las estaciones de bombeo de aguas residuales o potables.
   d) El establecimiento longitudinal de infraestructuras de comunicación y transporte, siempre que permita la preservación del régimen de corrientes.
   e) La implantación de infraestructuras de servicios y tuberías, debidamente soterradas y protegidas y siempre que es preserve el régimen de corrientes y se garantice la no afectabilidad a la cualidad de las aguas.
   f) Aquellos otros usos previstos por la legislación aplicable en materia de dominio público hidráulico.

   Los planes de ordenación urbanística municipal, cuando esté justificado por razones de racionalidad y coherencia de la ordenación urbanística, pueden incorporar terrenos incluidos en la zona de sistema hídrico a sectores de suelo urbano no consolidado y de suelo urbanizable si estos terrenos es destinen a los usos compatibles con esta zona de acuerdo con el apartado anterior. Así

mismo, este régimen de usos deja de ser de aplicación cuando el planeamiento urbanístico, con el informe favorable de la administración hidráulica, prevé la ejecución de las obres necesarias para que las cotas definitivas resultantes de la urbanización cumplan las condiciones de grado de riesgo de inundación adecuado para la implantación de la ordenación y usos establecida por el indicado planeamiento. En cualquier caso, la ejecución de estas obras, que no tienen que generar problemas de inundabilidad a terrenos externos al sector, tienen que constituir una carga de urbanización de los ámbitos de actuación urbanística en los que estén incluidos los terrenos.

Para la zona inundable el reglamento ya establece diferentes usos de acuerdo con la peligrosidad de la inundación y distingue el peligro leve, moderado y grave, estas distinciones que se mapifican en los estudios de inundabilidad contienen los aspectos de calado y velocidad para su determinación a parte de poderse añadir aspectos geológicos como pueden ser la evaluación de capacidad de transporte de material.

4. La zona inundable para episodios extraordinarios es la parte de la zona inundable que el instrumento de planificación hidrológica correspondiente delimita a partir de la avenida de período de retorno de 500 años. En esta zona, atendiendo a las condiciones de inundación indicadas en la delimitación establecida por la planificación hidrológica, el planeamiento urbanístico:

   a) No puede admitir áreas de acampada ni servicios de camping, ni ningún tipo de edificación en la parte de la zona inundable para episodios extraordinarios en qué se produzca la condición de inundación grave.
   b) No puede admitir áreas de acampada ni servicios de camping, ni ningún tipo de edificación, con la excepción de les destinadas a usos industriales y de almacén, en la parte de la zona inundable para episodios extraordinarios en qué se produzca la condición de inundación moderada.
   c) No está sujeta a limitaciones de los usos admisibles en la parte de la zona inundable para episodios extraordinarios en qué se produzca la condición de inundación leve.

   En la zona inundable per episodios extraordinarios, el régimen de usos establecido deja de ser de aplicación cuando el planeamiento urbanístico, con informe favorable de la administración hidráulica, prevé la ejecución de las obras necesarias para que las cotas definitivas resultantes de la urbanización cumplan las condiciones de grado de riesgo de inundación adecuadas para la implantación de la ordenación y usos establecidos por el indicado planeamiento. En cualquier caso, la ejecución de estas obras tiene que constituir una carga de urbanización de los ámbitos de actuación urbanística en los cuales estén incluidos los terrenos.

Las limitaciones de usos que se establecen en los apartados 2, 3, i 4 ya tratados dejan de tener efecto en dos casos: en los suelos urbanos y, también, en las edificaciones o conjuntos protegidos por sus valores.

Es en este apartado del reglamento en que se introduce para estas excepciones el concepto de medidas de protección frente al riesgo de inundación y la posible programación de obras para hacerlas efectivas. Este concepto está evolucionando hoy rápidamente a medida que se avanza en la transposición de la normativa europea que obliga sus estados miembros a gestionar el riesgo en zonas inundables, no es distingue aún en la legislación urbanística, entre les medidas de gestión del riesgo estructurales de las que no lo son y que pueden donar para los usos ya establecidos en las zonas inundables una solución que permita mantenerlos de forma segura.

> 5. Les limitaciones de los usos y construcciones admisibles por parte del planeamiento urbanístico que establecen los apartados 2, 3 i 4 no se aplican al suelo urbano, ni a las edificaciones o conjuntos de edificaciones que sean objeto de protección por su valor histórico, artístico, arquitectónico o industrial. El planeamiento urbanístico general, de acuerdo con lo que determine la administración hidráulica, tiene que prever las actuaciones necesarias para la adopción de las medida de protección frente a los riesgos de inundación en los referidos ámbitos, así como la programación y ejecución de las obras correspondientes. El planeamiento urbanístico general puede condicionar las actuaciones de transformación de los usos o de reimplantación de usos preexistentes a la ejecución, a cargo de la actuación, de las infraestructuras necesarias que adecuen el riesgo de inundación a la ordenación urbanística.

En el último punto del artículo 6 del reglamento se especifica el tratamiento que han de tener les edificaciones y actividades preexistentes y se hace especial mención de la actividad de camping por ser en zonas de montaña, la actividad más vulnerable que está situada en suelos inundables. En este momento se está trabajando en soluciones de obres y actuaciones no solo estructurales, dentro de un marco de colaboración entre las asociaciones de campings y diferentes departamentos de la Generalitat para mirar de encontrar soluciones para las actividades preexistentes situadas en zona de riesgo.

> 6. El planeamiento urbanístico general ha de sujetar al régimen de fuera de ordenación las edificaciones y las actividades preexistentes en terrenos incluidos en la zona fluvial que no se ajusten al que establece el apartado 2, siempre que no estén incluidas en algún de los supuestos previstos en el apartado 5, así como les actividades de camping preexistentes que no se ajusten al que establecen los apartados 3 y 4, sin perjuicio de la posibilidad en este último caso, que las citadas actividades de camping dejen de estar sujetas al régimen de fuera de ordenación si se ejecutan, a cargo de la persona

interesada y previa obtención de las autorizaciones de las administraciones urbanística y hidráulica procedentes, las obras necesarias para cumplir las condiciones de grado de riesgo de inundación que establecen los apartados 3 y 4.

7. En el caos de lagos, lagunajes, humedales, embalses y otros elementos que pueden comportar riesgos de inundación, la ordenación que establece el planeamiento urbanístico tiene que tener en cuenta estos riesgos de acuerdo con los criterios previstos en los apartados anteriores de este artículo, con las especificidades que determine la administración hidráulica.

2.2.3 Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial de Catalunya (PGDCFC)

El Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial de Catalunya (PGDCFC), elaborado por la Agencia Catalana del Agua, constituye el Plan hidrológico de les cuecas internas de Catalunya que regula la planificación del vector agua. De acuerdo con el Reglamento de la planificación hidrológica catalana, en el su Programa de medidas del PGDCFC tiene que incluir la delimitación de las zonas inundables, de acuerdo con los estudios aprobados, estableciendo las siguientes áreas: la zona fluvial, la zona de sistema hídrico i la zona inundable per episodios extraordinarios.

Destacar por lo referente a sus determinaciones normativas los artículos 64 y 65, que prevén poner a disposición de las administraciones competentes en materia de ordenación territorial y urbanismo la información que aporten los estudios de delimitación de les cuencas, las zonas inundables y los espacios fluviales a fin de que sean tenidas en cuenta en sus respectivos ámbitos de actuación y planificación; además hay que mirar su artículo 60.1.a donde prevé que "las posibles actuaciones necesarias para la adopción de medidas de protección frente a los riesgos de inundación pueden ser tanto obras como otros tipos de actuaciones de tipo no estructural basadas en la gestión del riesgo.

3 Aplicación sobre el planeamiento territorial y urbanístico

La aplicación de las legislaciones sobre materia de inundaciones sobre las diferentes figuras de planeamiento garantitza la preservación de los nuevos usos y edificaciones frente al riesgo. A continuación se valora la repercusión de estas normativas en cada cuna de las figuras de planeamiento.

3.1 Planificación territorial

La planificación territorial está ordenada jerárquicamente (artículo 5.1 de la Llei 1/1995)

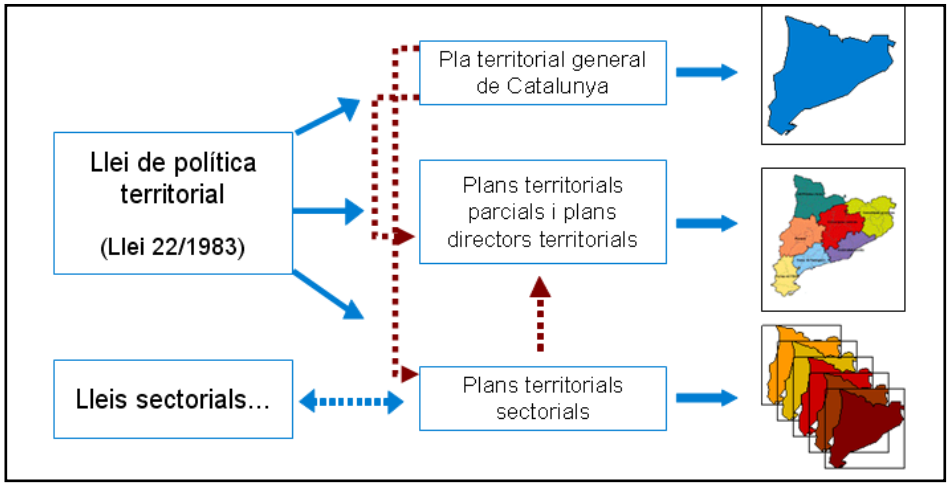


Ilustración 6. Estructura de los planes territoriales; Fuente de información: Frederic Ximeno. Evaluación Ambiental Estratégica Conferencia al Col·legi d'Enginyers de Camins, Canals i Ports (26.03.2008)

3.1.1 Plan territorial general (PTG)

El PTG**, aprobado el año 1995,** incluye entre otros extremos la determinación de los espacios y de los elementos naturales que es necesario conservar por razón de interés general referida a todo el territorio, prevé el emplazamiento de les grandes infraestructuras de comunicaciones, saneamiento, energéticas y de equipamiento de interés general y indica áreas del territorio en los que es necesario promover usos específicos (artículo 5 de la Ley 23/1983).

El PTG fue aprobado por la Ley 1/1995, de 16 de marzo. El PTG fija los contenidos de los PTP. El artículo 7 incorpora previsiones por lo que respeta a la planificación hidrológica, que son de carácter general, indicándose los contenidos mínimos.

Por su parte, el apartado 4 del artículo 5 dispone que el planeamiento urbanístico tenga que justificar expresamente su coherencia con las determinaciones y propuestas de los Planes territoriales parciales (PTP) y los Planes territoriales sectoriales (PTS).

3.1.2 Planeamiento Territorial Parcial (PTP) y/o Planes Directores Territoriales

Los siete PTP definen el esquema de los suelos destinados a acoger los diferentes usos, las infraestructuras básicas y los espacios objeto de protección en función de su interés especial i de su valor de situación.

Los Planes Territoriales Parciales son más concretos en cuanto ya han reconocido los espacios de interés natural, el emplazamiento de infraestructuras y muy especialmente las determinaciones de la planificación urbanística (artículo 3 de la Ley 1/1995. de 16 de marzo, por el que se aprueba el PTG de Catalunya). En este sentido contienen un apartado de ”espais oberts” donde incluyen las directrices de preservación en función del riesgo de inundación y los valores ambientales de los espacios fluviales.

Concretamente, la Ley 1/1995, obliga a qué los Planes Territoriales Parciales tengan que cuantificar los parámetros urbanísticos básicos como son el número de viviendas, el techo industrial y terciario y el suelo para equipamientos, pero además, cuando definan los diferentes sistemas de propuesta, lo tienen que hacer teniendo en cuenta los espacios objeto de protección en función de su interés especial y de su valor de situación.

Los siete Planes territoriales parciales fueron aprobados entre los años 2006 y 2010 y, mayoritariamente con pocas diferencias entre ellos, incluyen los suelos afectados por riesgos de inundación en la zona de “espais oberts” y concretamente como “suelo de protección territorial” de manera que no se posibilita la su transformación urbanística en suelos urbanos o urbanizables.

SE han reconocido las clasificaciones de suelo previstas en los planeamientos municipales vigentes de manera que los suelos inundables que ya están clasificados para su transformación han mantenido esta clasificación.

3.2 Planeamiento urbanístico

3.2.1 Planeamiento general

3.2.1.1 Planes Directores Urbanísticos (PDU)

Son los planes a través de los cuales se ordena urbanísticamente el territorio en coherencia con el planeamiento territorial. Les corresponde establecer las directrices para coordinar la ordenación urbanística de un territorio de alcance supramunicipal, el desarrollo urbanístico sostenible, la movilidad de persones y mercancías y el transporte público, les medidas de protección del suelo no urbanizable y los criterios para estructuración orgánica, la concreción de las grandes infraestructuras y la programación de políticas supramunicipales de suelo y vivienda.

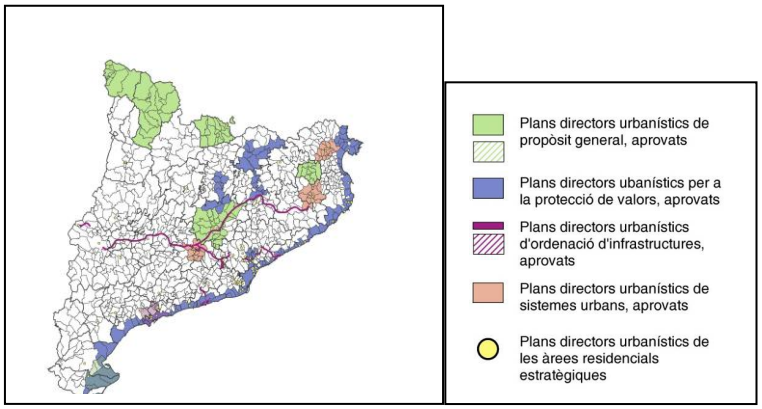


Ilustración 7. Estado de los Planes Directores urbanísticos Font: Elaboración propia

Los Planes directores, con diferentes objetivos y alcance sobre el territorio, no garantizan el planeamiento de base con cobertura sobre el territorio de Catalunya, aunque hayan tenido en cuenta las determinaciones del Reglamento de la Ley de urbanismo en su redacción.

Los documentos de propósito general y normalmente de alcance comarcal, así como los Planes directores de sistemas urbanos, pueden llegar a determinar con un grado de concreción mayor las prevenciones frente al riesgo de inundación.

3.2.1.2 Planes de ordenación urbanística municipal (POUM)

De acuerdo con el artículo 57 del Texto refundido de la Ley de urbanismo, “Los planes de ordenación urbanística municipal son los instrumento de ordenación urbanística integral del territorio y pueden alcanzar un termino municipal o más de uno”.

El artículo 58 del mismo texto legal, cuando regula las determinaciones de los planes de ordenación urbanística municipal, establece que estos planes desarrollen para cada clase de suelo la estructura y el modelo de territorio, que se tiene que adecuar a las determinaciones de los artículos 3 i 9.
En este sentido son los POUM los documentos donde se materializan las directrices establecidas en el planeamiento territorial tanto general como parcial o sectorial y, por lo tanto, los instrumentos urbanísticos que tienen que definir el planeamiento de base que garantice la prevención frente al riesgo de inundación de personas y bienes.

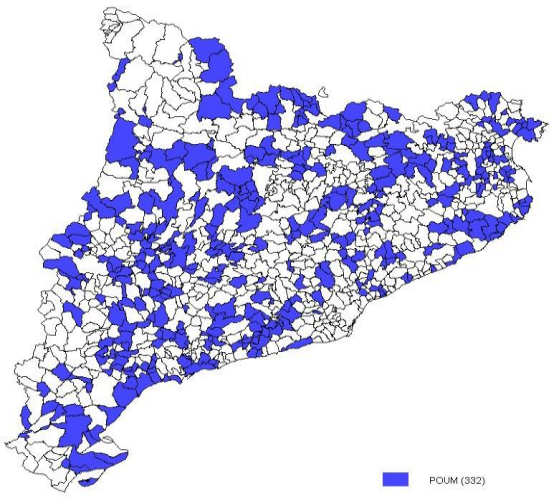


Ilustración 8. Municipios con planeamiento urbanístico municipal adaptado.
Font: DGOTU

En estos momentos hay 332 municipios que ya tienen un POUM adaptado a la legislación vigente, casi un centenar más de pequeños municipios están tramitando en este momento sus Normas de planeamiento que incluirán la adaptación a la normativa en materia de inundaciones, el resto de municipios tienen aún hoy planeamientos no

adaptados que se redactaron con mayor o menor concreción por lo que respeta a la inundabilitat.

Corresponde a los planes de ordenación urbanística municipal:

- Clasificar el suelo, con vistas al establecimiento del régimen jurídico correspondiente.

Definir el modelo de implantación urbana y las determinaciones para el desarrollo urbanístico, de acuerdo con lo que establece el artículo 3.

Con la técnica de clasificación y cualificación de los suelos los POUM distinguen entre los suelos que ya son urbanos, consolidados o no consolidados, los suelos urbanizables, delimitados o no delimitados que son susceptibles de transformación a suelos urbanos y los suelos no urbanizables, y para cada uno de estos regímenes las cualificaciones urbanísticas determinan los usos y su intensidad.

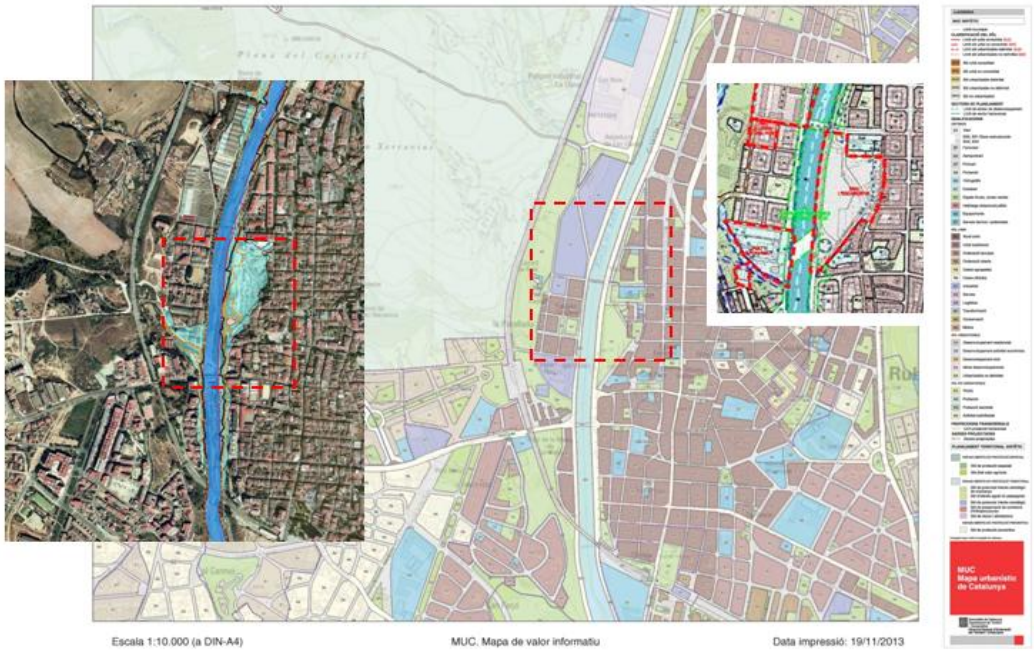


Ilustración 9. Ejemplo de TM con información de inundabilidad donde el POUM prevé unos desarrolllos ajustados a la ley.
Font: DGOTU.

En los POUM se analizan los suelos entre otras coses en función de la su inundabilitat y se proponen soluciones adaptadas a la legislación que permitan desarrollar los sectores cuando por racionalidad, aún y ser inundables, se tienen que poder urbanizar.

3.2.1.3 Planes Generales de Ordenación (PGO)

Juntamente con las Normas subsidiarias de planeamiento (NNSS) son instrumentos de planeamiento general hoy vigentes en muchos municipios redactados de acuerdo con el texto refundido 1/1990. So alcance y contenido es asimilable al de los POUM.

En estos documentos aún hay la previsión de desarrollo de algunos sectores en suelo urbanizable con importante afectación de zonas inundables y que, en el momento de reacción de su planeamiento derivado correspondiente pueden comportar obras y medidas complejas para su adaptación a los requerimientos legales vigentes.

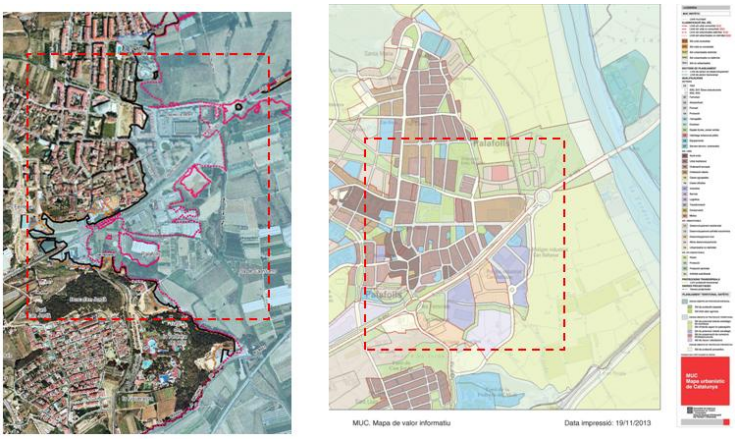


Ilustración 10. Ejemplo de TM con información de inundabilidad donde el PGO prevé unos desarrollos. Font: DOTGU

3.2.2 Planeamiento urbanístico derivado

Regulados por l'art.65-70 de la Ley de urbanismo 2/2002, están sometidos jerárquicamente al planeamiento general y están integrados por los planes parciales urbanísticos, planes parciales urbanísticos de delimitación, planes especiales urbanísticos y los planes de mejora urbana.

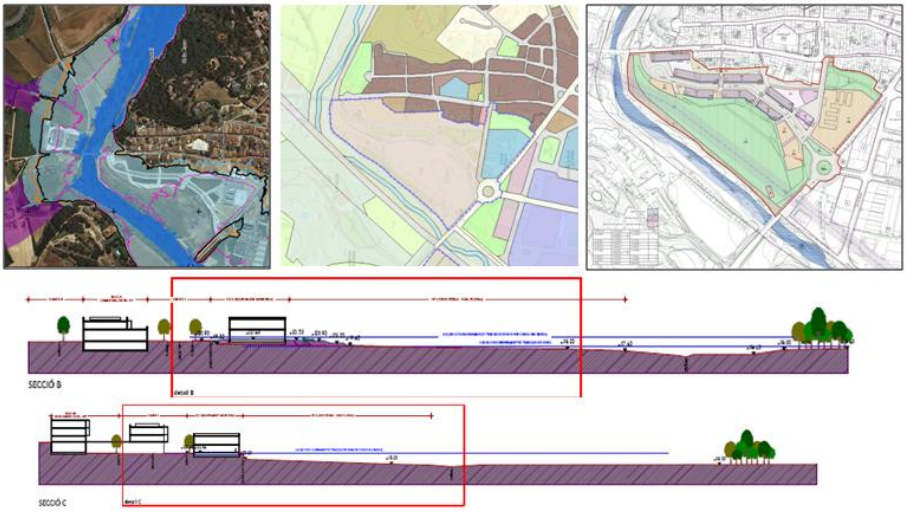


Ilustración 11. Ejemplo de TM con información de inundabilidad donde el PUD prevé unos desarrollos y obras estructurales complejos para corregir la inundabilitat. Se ha modificado la tipología de la viviendas unifamiliares a plurifamiliares para consumir menos suelo y poder hacer un gran parque inundable. Font: DGOTU

3.2.2.1 Planes Parciales Urbanísticos (PPU) y Planes de Mejora Urbana (PMU)

En aquellos suelos en que los POUM prevén la su transformación respecto la situación vigente, es el planeamiento derivado el encargado de definir la ordenación de detalle de los usos y edificaciones de acuerdo con sus previsiones.

Si el planeamiento de base está bien definido, aun que dentro de los ámbitos de desarrollo pueda haber parte de suelos con riesgo de inundación, la ordenación de detalle tiene que poder situar los aprovechamientos urbanísticos de forma compatible con los requerimientos hidráulicos.

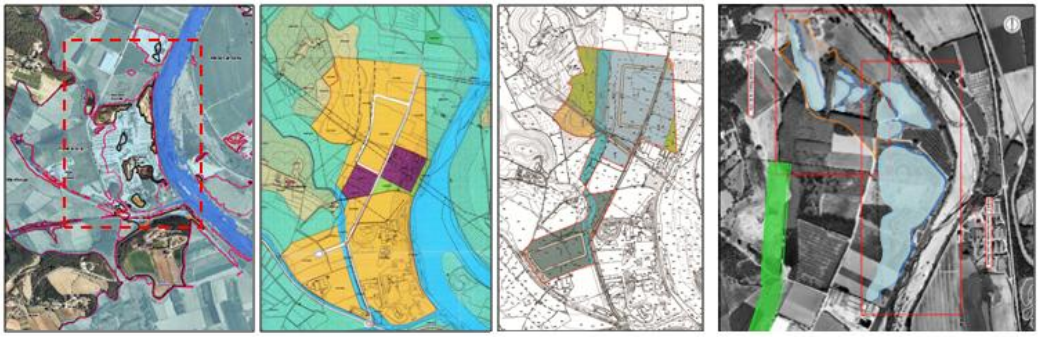


Ilustración 12. Ejemplo de Pla parcial previsto por un planeamiento no adaptado de un Sector industrial cercano a la Tordera y en la zona sud atravesado por dos torrentes, con implantaciones industriales existentes; se propone un nuevo brazo del río, balsas de laminación río arriba, elevación de los terrenos para minorar la inundabilidad, una gran infraestructura elevada de acceso. El sector es inviable económica y ambientalmente. Fuente: DGOTU

3.2.2.2 Planes Especiales Urbanísticos (PEU)

Los Planes especiales (PEU) tienen contenidos y alcance muy distinto y diferenciado entre ellos. Se pueden situar en suelos de diferentes regímenes urbanísticos y pueden alcanzar un municipio, más de uno o pequeños ámbitos de actuación con competencia sectoriales muy concretas.

Los PEU de protección de valores ambientales (art. 93.2 del Reglamento de la Ley de urbanismo) tienen que contener, entre otras determinaciones, la regulación de los usos admisibles o incompatibles.

Por su transcendencia unos de los PEU destacados son los que se desarrollan en suelo no urbanizable y ordenan las actividades de camping. y en este apartado cabe destacar el trabajo que se está realizando para poder adaptar a la legislación vigente las actividades existentes.

Así, recientemente, se ha firmado un acuerdo de colaboración con la Asociación de campings y ciudades de vacaciones de Lleida en el que intervienen por parte de la administración: la Agencia catalana del agua, la Dirección general de protección civil, la Dirección general de ordenación del territorio y urbanismo y la Dirección general de turismo; con la finalidad de establecer la información mínima y los condicionantes para garantizar la compatibilidad de los campings ubicados en zona inundable con la gestión de este riesgo y la seguridad de sus usuarios, así como establecer el procedimiento urbanístico a seguir para su regularización cuando esta sea necesaria.

De acuerdo con el protocolo de colaboración firmado, para poder considerar gestionable el riesgo de inundación en un camping es necesario cumplir dos condiciones:

1) Que el tiempo de evacuación de los ocupantes del camping sea inferior al tiempo disponible desde el aviso hasta la llegada de la avenida o que, en cas contrario, se establezcan medidas para reducir el tiempo de evacuación hasta llegar a un nivel de riesgo gestionable.

2) Que el camping disponga de un Plan de autoprotección (PAU) que permta poner en marcha las actuaciones necesarias para proteger a sus clientes ante una situación de riesgo.

Para garantizar estas condiciones se propone la figura del Plan especial, que ya prevé la legislación urbanística para el establecimiento de la actividad de camping, como herramienta que, con una participación de todos los departamentos por medio del informe sectorial puede coordinar las aportaciones de los particulares y los diferentes organismos públicos con competencias en ordenación y gestión del riesgo de inundación.

Así cuando se trata de actividades existentes en zona inundable es requiere que el documento urbanístico esté acompañado de un estudio de inundabilidad y un Proyecto de plan de autoprotección (PAU) y que estos se puedan informar ya en el trámite de avance de PEU.

Actuaciones per a minorar el riesgo en actividades y edificaciones existentes

AVALUAR EL RISC	Mapas de inundabilidad	frecuencias Q10 Q100 Q500	Vulnerabilidad
		Peligrosidad Caudales Velocidad	
GESTIONAR EL RISC	No se puede evitar la inundabilitat	es necesario evitar daños inasumibles	Bienes materiales Daños personales
MESURES CORRECTORES	Estructurales	muros elevación de terrenos encauzamientos	Afectaciones ambientales Daños a terceros
	De gestión	Planes de autoprotección	Sistemas de avíso Evacuación de persones

Protocolo de actuación en campings de montaña:

DGOTU, ACA, Protección Civil, Turismo i asociación de campings de Lleida

- Elaboración de un Plan especial + Estudio inundabilitat + proyecto de Pla de Autoprotección
- Implementación de medidas estructurales y/o no estructurales
- Predicción de la inundación
- Responsabilidad de gestión del riesgo
- Garantía que la vulnerabilidad no está cuando llega la emergencia