

Incidencia de los instrumentos de planificación en la configuración del espacio turístico de la provincia de Alicante

Ana Rosa Candela Hidalgo, María del Mar García Carretero
María Paz Such Climent

Universidad de Alicante

Introducción

La presente comunicación pretende profundizar acerca de la incidencia de los diferentes instrumentos de planificación y ordenación en el espacio turístico alicantino, empresa por otra parte ya puesta de manifiesto en estudios anteriores (Vera, 1987). Con tal cometido, la evolución del desarrollo turístico de la zona costera de Orihuela, situada en el extremo meridional de la provincia de Alicante, constituye un ejemplo bastante significativo de cómo las disposiciones legales en cada momento vigentes y los elementos de ordenación que de ellas emanan han influido, junto con otras circunstancias específicas de cada caso, en una configuración territorial dominada por la actividad turística. Las “playas de Orihuela” participan, en este sentido, de similares recursos físicos y paisajísticos, además de otros factores socioeconómicos, que han propiciado la especialización turística del litoral alicantino.

Proceso de configuración y consolidación del espacio turístico de Orihuela

El municipio de Orihuela (Mapa 1) cuenta con la mayor extensión superficial de la provincia, superando los 365 km² y los 50.000 habitantes, y su cabecera, emplazada en el interior, dista más de 30 km. de la costa, circunstancia que favorece una marcada dualidad funcional, igualmente experimentada por otros municipios alicantinos (Vera, 1990). Orihuela se ha orientado tradicionalmente a la actividad agraria, tanto de regadío, centrado sobre todo en las márgenes del río Segura y zonas beneficiadas por el trasvase Tajo-Segura, como de secano, extendido por el resto del término. Así, el núcleo interior aglutina las actividades económicas derivadas de la explotación agrícola, mientras la zona costera, afectada por la escasez de recursos hídricos y por una agricultura de secano difícilmente rentable, se ha volcado, desde principios de los años sesenta, hacia el aprovechamiento turístico. En relación a este posible desarrollo turístico, los

propietarios de las fincas costeras comienzan a solicitar el deslinde de la ZMT con sus respectivos predios desde finales de los años cincuenta, aprobándose los correspondientes deslindes a lo largo de la década siguiente¹.

Mapa 1. Localización del área de estudio



Fuente: Elaboración propia

Las primeras tentativas de ocupación turística de la franja costera oriolana se plantean de forma independiente respecto al primer PGOU del municipio, ya que éste, aprobado en 1957 en el marco de la Ley del Suelo de 1956, englobaba exclusivamente el casco urbano tradicional de Orihuela. Las expectativas que, ya por aquel entonces, empezaban a suscitarse entre los propietarios de grandes

¹ El propietario de La Zenia solicita a la Jefatura de Costas de Alicante el deslinde de la ZMT con su finca en 1959, y lo mismo sucede en 1962 en terrenos de la futura urbanización Playa Flamenca.

fincas costeras en relación al desarrollo turístico de sus franjas litorales, motivaron por parte del Ayuntamiento, la convocatoria, en diciembre de 1959, de un concurso público para la redacción de un Plan de Extensión de la Ordenación y Urbanización de las Playas de Oleza, abarcando desde la orilla izquierda de la rambla del río Seco por el sur, hasta Cabo Roig por el norte, con una profundidad de 500 m. desde la línea de demarcación de la ZMT². Este primer proyecto traduce pues el interés de los propietarios de promover la explotación turística de sus fincas más que la voluntad del Ayuntamiento de diseñar una planificación que integrara toda la franja costera y definiera unos criterios racionales de ordenación, desaprovechando así la ocasión para fijar unas directrices que distribuyeran, de manera coherente, tanto servicios como equipamientos e infraestructuras³.

A tenor de la convocatoria municipal, antes mencionada, Antonio Tárraga, gran propietario de la zona, presentó un Anteproyecto para la urbanización de su finca denominada Dehesa de Campoamor⁴, aprobado por el Ayuntamiento en octubre de 1961. Este documento se concebía con la finalidad de “ofrecer a Orihuela un centro urbano de gran importancia donde sea compatible un turismo de primera calidad nacional o internacional con zonas residenciales más hogareñas y adecuadas a nuestra idea tradicional del descanso veraniego, de acuerdo, siempre, con el tono y la calidad que exige la belleza de este privilegiado rincón del litoral alicantino”.⁵ De acuerdo con las premisas del citado Anteproyecto se redactó *el Plan Parcial de la 1ª Fase de la Dehesa de Campoamor*, aprobado en junio de 1963, que afectaba a una superficie de 25 ha y contemplaba la creación de un club náutico y un puerto deportivo.

Tras este plan se asiste, junto a la aprobación de *la 2ª Fase de la Dehesa de Campoamor* (1967), a la de sucesivos proyectos relativos a la ordenación turística de diferentes tramos costeros correspondientes, a su vez, a otras grandes fincas como *La Zenia* (1966), *Punta Prima* (1969), *Cabo Roig* (1972), *Playa Flamenca* (1972) y *Mil Palmeras* (1973)⁶, a los que se añaden los de *Las*

² Responde asimismo a esta inquietud manifestada por los grandes propietarios de la zona de emprender la urbanización con fines turísticos de las partes de sus fincas lindantes con el mar, la aprobación del *Plan Parcial de las Playas del Mojón* por el Ayuntamiento de Orihuela en 1965. Este plan incluía una superficie que se extendía desde el caserío de Las Villas hasta el límite administrativo con la provincia de Murcia, en la partida rural de El Pilar de la Horadada, que se segregó de Orihuela en 1986. Con posterioridad, el Ayuntamiento encargó la redacción de un *Plan Parcial desde el Puntal del Gato hasta el Río Seco*, en 1970, en la franja costera de esta misma partida rural.

³ No obstante, el Ayuntamiento de Orihuela acordó en 1968 la redacción de un Plan General de Ordenación Urbana de la Zona Costera, del que no hay constancia que fuera aprobado definitivamente.

⁴ Dicha finca aparece inscrita con una cabida de 1984 Ha en el Registro nº1 de la Propiedad de Orihuela con ocasión de su compra en 1941 por parte de Manuel Segura Tárraga y Antonio Tárraga Escribano.

⁵ Memoria del *Plan Parcial de Ampliación de la 1ª Fase de la Dehesa de Campoamor*.

⁶ En la actualidad este PP forma parte del término municipal de El Pilar de la Horadada.

Filipinas (1969) y *Villamartín* (1973)⁷, que constituyen los primeros casos de urbanizaciones de fincas que no limitan con el mar. Se trata en general de planes que comprenden grandes superficies, algunos concebidos como auténticos macroplanes que superan las 100 ha⁸, como el plan parcial original del *Complejo Turístico Playa Flamenca* que ordenaba 286 ha divididas en sectores, cuya urbanización debía ser ejecutada en un plazo de cuatro años, aunque después únicamente se desarrolló un sector de los inicialmente previstos⁹.

En la misma línea, el resto de estos grandes planes consideran como una unidad el ámbito objeto de los mismos, si bien la imposibilidad de abarcar la urbanización de todo el conjunto hizo conveniente que con posterioridad se redactaran planes parciales para los diferentes sectores, que también fueron modificándose según los intereses de las promotoras. Estas fincas estaban destinadas al aprovechamiento agrario e, incluso, muchas de ellas, habían transformado parte de sus tierras en regadío mediante la explotación de aguas subterráneas. La existencia de estos pozos garantizaba, asimismo, la introducción del uso turístico al asegurar el abastecimiento de las poblaciones estacionales, configurándose algunas en fincas agroturísticas (Vera, 1984).

Todos estos planes, desarrollados sobre terrenos rústicos y no contemplados en el documento de ordenación urbana de Orihuela, se acogen a la posibilidad abierta por la LS/56 para formular planes parciales en suelo rústico, previa aprobación de un Plan Especial de Transformación o de un Proyecto de Reforma de Zonificación, que consistía en un cambio de zonificación por el que se transformaba un suelo rústico en zona de reserva urbana, tal como permitía dicha ley, así como a las condiciones de edificación y urbanización señaladas en las Normas Complementarias y Subsidiarias de planeamiento de la provincia de 1968 y, posteriormente, en las de 1972.

Durante este periodo de fuerte crecimiento turístico en la costa alicantina, entra en vigor la Ley de Centros y Zonas de Interés Turístico Nacional, cuyos efectos apenas tuvieron trascendencia en la ordenación de las urbanizaciones, ya que en el articulado de la misma se fijaban como requisitos para la declaración de CITN una capacidad mínima de 500 plazas en alojamientos turísticos, una extensión superficial no inferior a 10 ha, y servicios adecuados a su capacidad de

⁷ El promotor de esta urbanización es Manuel Muñoz Alemán de San Sebastián, asimismo propietario desde 1958 de la finca La Zenia y promotor de la urbanización del mismo nombre. Muñoz Alemán compró los terrenos que más tarde conformarían la urbanización Villamartín, aportándolos a la sociedad promotora de la misma, Urbanizadora Villamartín, SA, en 1964. Queda reflejado cómo la rentabilidad de las actuaciones inmobiliarias en la costa, incita a estos agentes a comprar nuevas propiedades próximas a la misma, aunque no lindaran con la ZMT.

⁸ La existencia de grandes fincas en esta zona favoreció la elaboración de extensos planes que ordenaban parte de las mismas.

⁹ El PP *Playa Flamenca* delimitaba siete sectores, de los cuales el llamado *Flores* de 23 Ha se considera suelo urbano en el PGOU de 1990, mientras el resto, todavía sin desarrollar, se incluye en el SUP. Actualmente tienen PP aprobado y están en fase de ejecución tres de ellos.

alojamiento. En cuanto a las dos primeras condiciones, todas las urbanizaciones de esta zona costera con plan parcial aprobado entre los años 60 y 70 sobrepasaban con creces estos parámetros (Cuadro 1). Sin embargo, más delicada es la cuestión que hace referencia a la dotación de servicios e infraestructuras, ya que, si bien están previstas en los respectivos planes parciales que ordenan estas urbanizaciones -tal y como dispone la LS/56-, no se llegan a ejecutar en algunas de ellas. En este sentido, si nos atenemos a las pretensiones de los planes parciales, tanto a los correspondientes a las urbanizaciones declaradas CITN, como a los de otras en igual medida representativas del modelo de desarrollo turístico de esta zona costera, todos se conciben como núcleos autosuficientes ya que prevén todo tipo de dotaciones y servicios. Entre otros, el comentado PP Playa Flamenca proyectaba un gran número de equipamientos e infraestructuras turísticas distribuidos homogéneamente entre los distintos sectores de la urbanización, en los que encontramos hoteles, moteles y campings; centros comerciales, administrativos, sociales docentes y religiosos; gasolineras e instalaciones deportivas y recreativas como pistas de tenis, campo de golf, puerto deportivo y campo de tiro. Este carácter se evidencia en las Memorias de distintos planes parciales, en los que la urbanización se concibe como una ciudad con las suficientes dotaciones e, incluso, se especula que con el tiempo la costa de Orihuela se pudiera convertir en una “auténtica conurbación lineal desde Torre Vieja a San Pedro del Pinatar (Murcia)”¹⁰.

Por otra parte, las solicitudes de declaración fueron presentadas por los respectivos promotores con posterioridad a la ejecución de parte de las obras de la urbanización, como es el caso de la *1ª Fase de la Dehesa de Campoamor*, declarada en virtud del Decreto 864/1969 de 29-3- del Consejo de Ministros, a la que le seguiría la de la urbanización *La Zenia* que, junto con la de *Santa Pola del Este*, son las únicas actuaciones que gozan de esta categoría en la provincia de Alicante. Los beneficios, en cuanto a reducción de impuestos, facilidad en la concesión de créditos y ocupación de bienes públicos, que esta declaración suponía para los promotores de las urbanizaciones turísticas, animaron a otros a plantearse su solicitud, como se desprende de la redacción de 1969 del *PP de Ordenación del Complejo Turístico Playa Flamenca*, en la que se recoge la intención de sus promotores de solicitar la declaración de CITN para el sector *Flandes*, más tarde *Flores*, el único de esta urbanización que linda con el mar.

Aprobada una Revisión del PGOU en 1973, en la misma se acusaba la falta de una estructura urbanística integral, ya que “predominan las actuaciones urbanísticas puntuales y desagregadas, sin relación entre sí y sin planificación”¹¹, lo cual traduce, a la vista de que tampoco contiene determinaciones para la zona costera -considerando como suelo rústico todo aquel no sujeto a un plan parcial-, una mayor preocupación por la ordenación del casco urbano y de las pedanías que habían experimentado un crecimiento bastante anárquico. Dos años después

¹⁰ Memoria del *PP Playa Flamenca*, sector I, sin aprobación definitiva.

¹¹ Memoria de la Revisión y Adaptación del PGOU de 1990 de Orihuela

de aprobarse esta Revisión, entró en vigor la LS/75, a cuyos preceptos, según su Disposición Transitoria 1ª, debían adaptarse los Planes Generales. El Ayuntamiento de Orihuela, como otros muchos, aprovechó esta circunstancia para iniciar la Revisión del PGOU, labor que se encargó al equipo ENTORNO en 1980, y ya en el mismo año se aprobó un Avance de Planeamiento de la Zona Costera. Sin embargo, este proceso se demoró por diferentes motivos como la extensión y complejidad del término, la falta de planeamiento de muchas zonas, las disparidades políticas en el seno de la Corporación Municipal y la segregación, en 1986, de El Pilar de la Horadada. Este último hecho obligó a refundir el texto del PGOU en 1987, siendo aprobado provisionalmente en noviembre de 1988 y definitivamente por Comisión Territorial de Urbanismo en julio de 1990, en lo referente a SU y SNU, y el Suelo Urbanizable en noviembre de 1990, por resolución del Conseller d'Obres Públiques, Urbanisme i Transports.

Por lo que respecta al SU de la Zona Costera, el PGOU revisado ordena 1.300 ha, correspondientes a doce urbanizaciones, y sujeta a pequeños sectores - algunos de desarrollo espontáneo y otros con PP aprobado, pero no ejecutado en su totalidad-, que suponen 69 ha más, a la redacción de un PERI (Mapa 2). Durante el largo proceso de tramitación de la Revisión y Adaptación del PGOU, amparándose en el RD Ley 16/1981¹², el Ayuntamiento aprobó dos Delimitaciones de Suelo Urbano, en 1982 y 1988 respectivamente. La primera de ellas afectaba, en la zona costera, a un total de 364,80 ha¹³ y, la segunda, aprobada un mes antes de la entrada en vigor de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas y anulada más tarde por sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, ampliaba en 99,84 ha el SU de la zona costera, incorporando el polígono I de *Mil Palmeras II*, parte del paraje *Aguamarina* y el sector *Alameda del Mar*, aunque ninguno de estos dos últimos había acometido las obras de urbanización y, ni siquiera, contaban con PP aprobado.

Más compleja resulta la situación del Suelo Urbanizable, cuya aprobación definitiva se pospuso hasta la subsanación de deficiencias señaladas por la CTU en julio de 1990, que hacían referencia a la necesidad de aportar el grafiado y programación de sistemas generales de espacios libres, ubicación de dotaciones y equipamientos en la zona costera, sujeción a las disposiciones contenidas en la nueva ley de costas, dimensiones de la oferta de suelo y, por último, la relativa a la reclasificación de un sector de SUNP a SUP. Una vez incluidas las modificaciones pertinentes relativas a las deficiencias apuntadas por la CTU, el Suelo Urbanizable fue aprobado con dos rectificaciones por Resolución de 30 de

¹² El RD Ley 16/1981 de 16 de octubre, de Adaptación de los Planes Generales de Ordenación Urbana, que perseguía, entre otros objetivos, la agilización de la tramitación de los instrumentos de planeamiento, abría la posibilidad a los ayuntamientos de aprobar DSU.

¹³ Esta DSU incluía sectores de las urbanizaciones *Punta Prima*, *Playa Flamenca* (sector Flores), *Cabo Roig*, *La Zenia* (sector sur), *La Regia*, *Lomas de Don Juan*, *la Dehesa de Campoamor* (excepto Nuevas ampliaciones) y *Villamartín* (salvo sector norte).

noviembre de 1990 del Conseller d'Obres Públiques. Una de ellas disponía, en relación a la revisión del Programa de Actuación del PGOU, la prioridad de tramitación de aquellos sectores de SUNP que hubieran ejecutado la instalación de campos de golf.

A pesar de la importancia de los cambios introducidos, la Conselleria consideró que “las modificaciones introducidas por el Ayuntamiento de Orihuela no se estiman sustanciales, no afectando a la estructura general y orgánica del territorio ni al modelo territorial, por lo que no es necesaria la apertura de un nuevo periodo de exposición pública...”. Este hecho motivó la interposición de recursos por parte de las comunidades de propietarios de las urbanizaciones *Playa Flamenca*, *Las Filipinas* y *La Zenia*¹⁴, que fueron aceptadas favorablemente por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana.

Según el PGOU se clasifican como SUP más de 1.000 ha entre los dos cuatrienios, dentro de las cuales 153 ha corresponden a planes parciales aprobados y en ejecución, con una capacidad para albergar 42.256 viviendas y un techo poblacional de 147.944 habitantes, desarrollo desmesurado que justifica el PGOU en razón a la previsión de una futura dotación de recursos hídricos procedente de la Mancomunidad de Canales del Taibilla. Al SUP se añaden 1.154 ha de SUNP, de lo cual se desprende que el PGOU tiene prevista la urbanización de toda la zona costera, en principio, en un plazo de doce años, tal como especifica el Plan de Etapas de este documento¹⁵.

Respecto a la ordenación de la zona costera, el PGOU señala, dentro de las condiciones de edificabilidad a las que tendrán que ajustarse los planes parciales que desarrollen los sectores de SUP, una densidad máxima de 50 viv/ha, la cual no rebaja los valores utilizados en los planes parciales mencionados, y una altura máxima para viviendas de cuatro plantas, limitación que sí introduce un importante cambio en las tipologías de edificación, de acuerdo con las tendencias que, desde principios de los años ochenta, recogen los planes parciales de las diferentes urbanizaciones, en consonancia con la evolución experimentada por el mercado inmobiliario¹⁶.

¹⁴ *La Verdad*, 7 de mayo de 1994

¹⁵ Ver cuadro 2 para planeamiento en desarrollo de la zona costera.

¹⁶ Estos nuevos criterios ya se observan en la modificación del *PP Nuevas Ampliaciones de la Dehesa de Campoamor*, redactada en 1982, en cuya Memoria se afirma que “la conveniencia de la redacción de la modificación viene impuesta por la necesidad de adaptar el marco de la oferta inmobiliaria a la cambiante estructura del mercado de la vivienda y, especialmente, en el sector turístico de segunda residencia. La creciente demanda de viviendas que por su costo sean accesibles en régimen de propiedad a las economías medias aparece en estos últimos años marcada por la crisis económica, haciendo necesaria la revisión del marco de la oferta...”. Asimismo, en el Estudio de Detalle de un sector que afecta a la urbanización *Dehesa de Campomaor*, redactado en 1998, relativo a la sustitución de tipologías y ordenación de volumen, se justifica como sigue: “... la actual demanda en el mercado de segunda vivienda se orienta hacia las tipologías de poca altura en intensa conexión con áreas ajardinadas colindantes entendidas como mejora de la calidad de vida

En este contexto, los planes parciales más recientes no contemplan apenas espacios reservados para el uso hotelero, a diferencia de los primeros planes redactados para la zona, en los que, además de importantes superficies, se aplicaban elevados índices de aprovechamiento, beneficiándose de las disposiciones recogidas en las NN.CC y SS. provinciales. Se pone de manifiesto, de esta manera, la progresiva especialización de la zona hacia el turismo residencial, acorde con la nueva orientación de la demanda y, paralelamente, se asiste a la adaptación de los antiguos planes parciales a estos nuevos criterios¹⁷.

Por lo que respecta a la zona costera, el PGOU asume la necesidad de acometer la realización de los sistemas generales, de los que carecía la zona, como red viaria, infraestructura de abastecimiento y depuración de aguas, espacios libres y equipamiento comunitario, en aras a la captación de un turismo de calidad. A esto se suma la intención de la administración local de potenciar la instalación de campos de golf, equipamiento que se considera sinónimo de turismo de alto poder adquisitivo¹⁸. Esta aspiración contrasta, sin embargo, con el estado de los equipamientos e infraestructuras de determinadas urbanizaciones, sobre todo de aquellas de consolidación espontánea, de las que, aún contando con PP redactado tras la entrada en vigor de la LS/75, se desarrollaban sobre SNU, o bien de las que, iniciada la Revisión y Adaptación del PGOU, se encontraban en SUNP o SNU, según el Avance de Planeamiento de la Zona Costera¹⁹. Estas circunstancias se agravan con el hecho de que, al

sobre tendencias precedentes.

Así como, el propio PGOU, en su reciente Revisión contempla la conveniencia de rebajar la altura de doce plantas a cuatro mediante la redacción de un Estudio de Detalle....Se pretende rebajar la altura de la edificación y aumentar la ocupación en planta manteniendo el resto de parámetros, índice de edificabilidad, número de viviendas, etc., con lo que se creará un conjunto residencial con una tipología de viviendas independientes y adosadas...”.

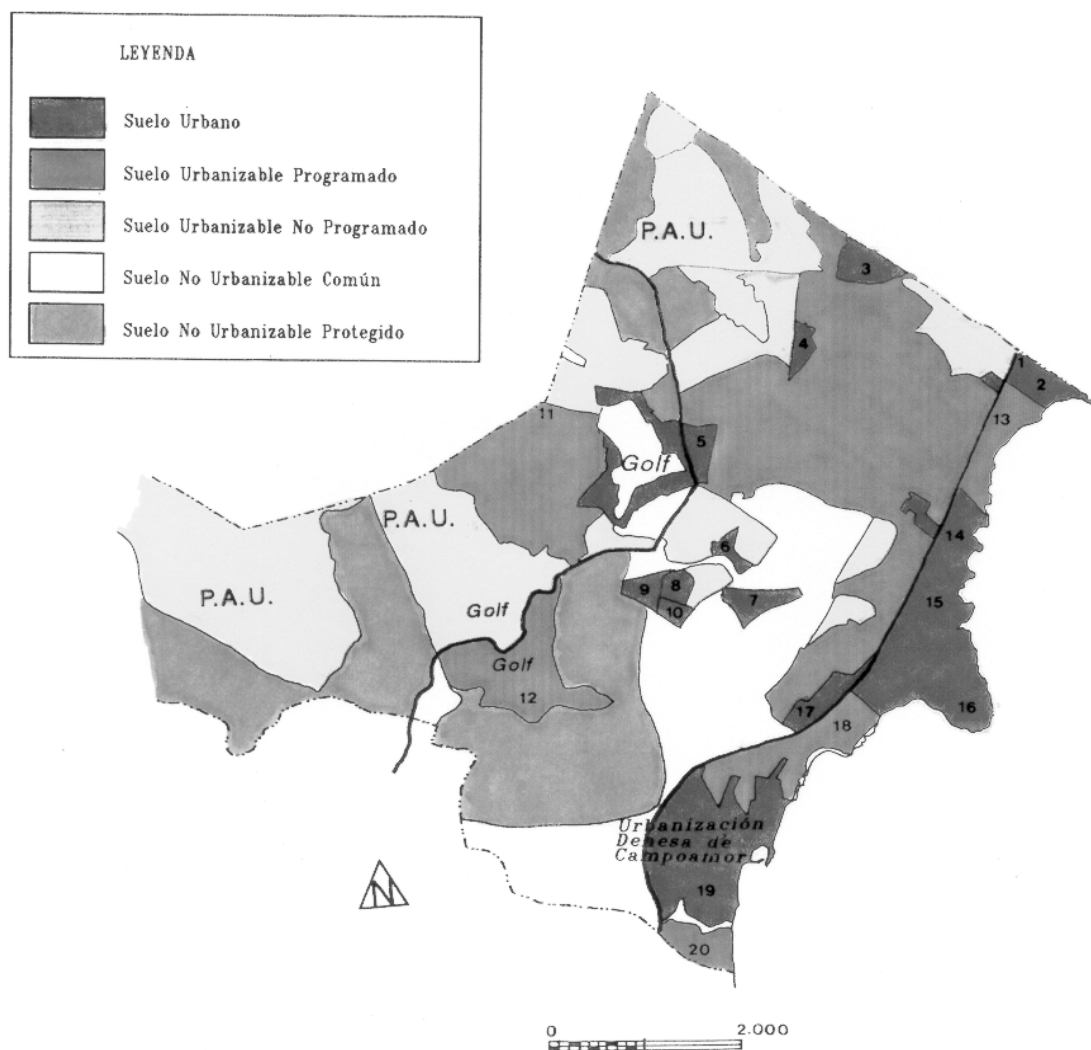
¹⁷ Memoria de la modificación del *PP de Nuevas Ampliaciones de la Dehesa de Campoamor*: “...la disponibilidad actual de plazas hoteleras en la *Dehesa de Campoamor* es suficiente para dar servicio a la decreciente demanda de los mismos, lo que hace necesaria una reconversión del uso de (estos espacios)...hacia otro tipo de residencia con carácter de vivienda agrupada o compacta”.

¹⁸ Orihuela alberga en la actualidad tres campos de golf de 18 hoyos cada uno, con una superficie total de 170 Ha, y de cumplirse las previsiones del PGOU contaría con tres campos más al desarrollarse los tres PAUs para los que es condición indispensable la construcción de un campo de golf.

¹⁹ Entre las urbanizaciones que sufren problemas de esta índole, destaca *Las Ocas* -PERI Castillo de Don Juan Oeste- en la que no se han ejecutado prácticamente ninguna de las dotaciones e infraestructuras previstas (alumbrado público, aceras, zonas verdes, evacuación y tratamiento de aguas residuales, etc.). Otros casos son los del PP *Aguamarina*, sobre SUNP y el de la urbanización *La Chismosa* en SNU, según el Avance de Planeamiento. Sin contar esta última con la aprobación definitiva de su PP y que acusa problemas como la falta de alcantarillado. Esta situación, incluso, no es muy diferente en urbanizaciones consolidadas y con PP aprobado, como por ejemplo la de *Punta Prima*, cuya promotora se vio obligada a ejecutar el alcantarillado, en virtud de sentencia del Tribunal Supremo de 21 de enero de 1992, más de veinte años después de recibir la aprobación definitiva su PP.

encontrarse estas urbanizaciones en una situación conflictiva en cuanto a su legalidad, no cuentan con la prestación de los servicios municipales.

Mapa 2. Clasificación del suelo de la zona costera de Orihuela del PGOU de 1990 y localización de las principales urbanizaciones: *Cala Dorada* (1), *Punta Prima* (2), *Los Balcones* (3), *Las Mimosas* (4), *Villamartín* (5), *Montezenia 1* (6), *Montezenia 2* (7), *Lomas de Don Juan* (8), *Castillo de Don Juan oeste*(9), *Castillo de Don Juan este* (10), *Las Filipinas* (11), *Las Ramblas* (12), *PP Alameda del Mar* (13), *Playa Flamenca* (14), *La Zenia* (15), *Cabo Roig* (16), *La Regia* (17), *PP Aguamarina* (18), *Dehesa de Campoamor* (19), *Mil Palmeras II* (20). Se han señalado los Planes de Actuación Urbanística que deben incorporar en su desarrollo la construcción de campos de golf.



Durante el largo proceso de tramitación del PGOU, éste precisó su adaptación a la Ley 22/1988, de Costas, incidiendo, en lo que a ordenación de la franja colindante con el Dominio Público se refiere, en la sujeción a las correspondientes servidumbres legales previstas en dicha Ley. No obstante, dada la clasificación de SU de que gozaba casi toda su fachada marítima y su alto grado de consolidación, la repercusión de la misma ha sido mínima, ya que, tras quedar anulada la DSU de 1988, únicamente son de aplicación estas disposiciones a los polígonos *Alameda del Mar*, *Aguamarina* y *Mil Palmeras II*²⁰, ninguno de los cuales contaba con PP aprobado.

El PGOU introduce, además, como criterios de ordenación para los planes parciales que se desarrollen colindantes al mar, que los espacios libres de uso público, así como las reservas de suelo a ceder al Ayuntamiento, se dispongan de forma paralela y a continuación del Dominio Público Marítimo-Terrestre. Dispone, asimismo, que dicha franja deberá tener una anchura media de 50 metros y en ella habrá de ejecutarse un paseo peatonal de un mínimo de seis metros de anchura, que podrá computarse dentro del sistema de espacios libres del PP y que deberá conectarse con los existentes en los sectores adyacentes (art. 111 PGOU). A pesar de que las NN.CC. y SS. de 1972 ya contemplaban algunas disposiciones similares en cuanto a protección de costas -concretamente en la localización de las zonas verdes públicas obligatorias colindantes con la ZMT- y que la mayor parte de los planes parciales preveían la construcción de paseos marítimos en algunos sectores, en la actualidad muchos de ellos se reducen a simples aceras o se sustituyen por un vial de la urbanización paralelo a la costa. Por otra parte, muchas de las urbanizaciones costeras, clasificadas como SU antes de la Ley 22/88 de Costas, que se ajustaron en su día a los correspondientes deslindes practicados conforme a la Ley 28/69 sobre Costas, pueden quedar afectadas, dada la frecuente ocupación de las primeras líneas por la edificación, por la nueva demarcación de los bienes de dominio público marítimo terrestre de acuerdo con la actual Ley de Costas, propiciando situaciones conflictivas²¹.

Conclusiones

La falta de criterios homogéneos y racionales en la ordenación de la zona costera en general, y de los usos turísticos en particular, en los documentos de planeamiento, se puede relacionar, por una parte con la inexistencia de una planificación de usos del litoral, espacio que ha estado sometido a modificaciones de su definición a lo largo del tiempo y a conflictos relativos a la

²⁰ La Conselleria de Obres Públiques llevó a cabo la demolición de algunos edificios de esta urbanización por incumplir la Ley del Suelo y la Ley de Costas.

²¹ Un caso extremo que recientemente ha suscitado cierta polémica se ha producido en la 2ª Fase de la urbanización *Dehesa de Campoamor*, en relación con la construcción de unos bungalows en la primera línea de mar, que parecen, incluso, invadir terrenos públicos según el deslinde aprobado por O.M. de 3-10-1969. *Información*, 11 de marzo de 1996.

coordinación de competencias entre las diferentes administraciones y, por otra, con la ausencia de una planificación de la actividad turística de ámbito territorial más amplio.

La mínima incidencia de la Ley de Centros y Zonas de Interés Turístico Nacional, dado, por una parte, que no motivó ningún conflicto de competencias con la administración local al no existir un PGOU que englobara este ámbito y, por otra, a que no introdujo parámetros que no hubieran sido ya recogidos en los planes parciales de la zona.

La ausencia de documentos de ordenación urbanística que incorporaran criterios de ordenación para la zona costera, hasta principios de esta década, propició la proliferación de actuaciones puntuales y autosuficientes que configuraron un espacio turístico sin la necesaria conexión interna, únicamente determinado por iniciativas particulares que respondían a los intereses de los propietarios. Un efecto significativo de lo comentado sería la multiplicidad de equipamientos recreativos como campos de golf y puertos deportivos²².

Asimismo, la escasa atención prestada por el Ayuntamiento a la zona costera, y la consecuente pérdida de oportunidad de ordenar globalmente este espacio estableciendo para el uso turístico unas determinadas pautas de ocupación y aprovechamiento, favorecieron las actuaciones espontáneas al margen de la legalidad y una expansión de las urbanizaciones hacia el interior con los mismos planteamientos, una vez comprobada la rentabilidad de las inversiones en la costa.

El PGOU de 1990 intentó corregir los desfases y carencias detectados en la zona costera con la consiguiente previsión de los convenientes sistemas generales y la limitación de alturas de las edificaciones, aunque, por otro lado, mantiene las fuertes densidades que venían siendo usuales en este territorio. Más acordes con las expectativas de desarrollo turístico que suscita este espacio es el hecho de que el plan aborde la programación de casi toda la zona costera, incluyendo ya entre sus previsiones, el futuro desarrollo de grandes superficies de SUNP en lo que podríamos denominar una “tercera franja”, muchas de ellas incorporadas como suelo urbanizable tras las alegaciones de sus propietarios.

El futuro de esta zona, de acuerdo con los planteamientos del PGOU, vendría determinado por un intento de completar el espacio turístico con la dotación de grandes equipamientos de ocio, con una clara orientación hacia la búsqueda de turismo de calidad. Ahora bien, para la consecución de este objetivo es imprescindible, en primer lugar, cubrir las carencias de dotaciones actuales y, en segundo lugar, diseñar las necesarias infraestructuras y equipamientos para albergar la población turística prevista por el PGOU con las suficientes garantías de calidad.

²² En sus diez kilómetros de costa existen, actualmente, dos puertos deportivos con un total de 555 amarres y está prevista la construcción de otro puerto dentro del *PP Alameda del Mar*.

Por último, la creación del espacio turístico no puede acometerse sin su inclusión en una estrategia de ordenación espacial de la actividad turística que trascienda los límites municipales.

Bibliografía

- Vera, J. (1984): *Tradición y cambio en el Campo del Bajo Segura*. Alicante: Instituto de Estudios Alicantinos.
- Vera, J. (1987): *Turismo y urbanización en el litoral alicantino*. Alicante: Instituto de Cultura Juan Gil-Albert.
- Vera, J. y otros: “Evaluación del grado de especialización turística de los municipios litorales valencianos”, *Investigaciones Geográficas*, 8: 83-112. Instituto Universitario de Geografía-Universidad de Alicante.

Cuadro 1. Urbanizaciones y planeamiento de ordenación turística de la zona costera de Orihuela, integrado en el suelo urbano

| Urbanización | Fecha ⁽¹⁾ | Promotor | Sup. (Ha) | Tipología | Parc. (m ²) | Edif. media | Nº pls. | Ocp. Máx. | Nº vivds. | Nº habts. | Hab/ha |
|--------------------------------------|----------------------|-----------------------------|-----------|--------------|-------------------------|---|---------|-----------|-----------|-----------|--------|
| 1. <i>Dehesa de Campoamor</i> | | | | | | | | | | | |
| PP 1ª Fase (CITN) | 3-6-63 | A. Tarraga Escribano | 25.00 | U.A., AG, BL | 500.1.800 | 0,83 m ³ /m ² | 11 | 30-60% | 511 | 1.832 | 73 |
| PP Remodelación 1ª Fase | 30-10-72 | A. Tarraga Escribano | 26.48 | idem | idem | 1,02 m ³ /m ² | 11 | | 511 | 2.732 | 103 |
| PP 2ª Fase | 27-7-67 | INCOBESA | 35.50 | U.A., BL | | 2,42 m ³ /m ² | 17 | | | | |
| PP Remodelación 2ª Fase | 30-10-72 | INCOBESA | 16.00 | BL | | 2,21 m ³ /m ² | 17 | | 1.449 | 5.554 | 347 |
| PP Amp. 1ª F y Amp. Rem. 2ª F | 25-9-73 | INCOBESA /VICASA | 72.50 | U.A., AG, BL | 800.3.000 | 1,06 m ³ /m ² | 15 | 25% | | 5.778 | 79 |
| PP Nuevas Amp. 1 y 2ª Fase (N-S) | 29-11-76 | A. Tarraga Escribano | 78.50 | U.A., AG, BL | 800.5.000 | 1,18 m ³ /m ² | | | | 8.357 | 103 |
| 2. <i>La Zenia</i> | | | | | | | | | | | |
| PP La Zenia (CITN) | 15-11-66 | Manuel Muñoz Alemán | | | | | | | | | |
| Rev. PP La Zenia | 6-7-72 | Manuel Muñoz Alemán | 112.57 | U.A., AG, BL | 500 | 1-3 m ³ /m ² | libre | | | | 167 |
| 3. <i>Punta Prima</i> | | | | | | | | | | | |
| PP Punta Prima | 10-11-69 | RASEM, S.A. | 23.28 | U.A., BL | 200 | 1,60 m ³ /m ² | 36m | | 1.000 | 4.087 | 158 |
| 4. <i>Cabo Roig</i> | | | | | | | | | | | |
| PP Cabo Roig | 30-10-72 | CABO ROIG, S.A. | 107.30 | U.A., AG, BL | | | | | | | |
| Mod. PP Cabo Roig | 18-12-82 | CABO ROIG, S.A. | 30.10 | idem | 500 | 1,20 m ³ /m ² | | | 1.502 | 7.510 | 100 |
| 5. <i>Las Filipinas</i> | | | | | | | | | | | |
| PP Las Filipinas | 21-12-69 | FICOEXA, S.A. | 61.16 | U.A., BL | 800 | 1,40 m ³ /m ² | 2 | 20% | 1.592 | | |
| Texto Refundido PP Las Filipinas | 15-3-71 | FICOEXA, S.A. | 75.62 | U.A., BL | 800 | 1,20 m ³ /m ² | 2 | 20% | 1.583 | 5.475 | 73 |
| 6. <i>Playa Flamenca</i> | | | | | | | | | | | |
| PP Playa Flamenca | 23-12-72 | PLAYA FLAMENCA, S.A. | 286.30 | U.A., BL | 800.2.000 | 0,63 m ³ /m ² | 11 | 20-30% | 4.403 | 25.256 | 91 |
| Proyecto Urb. Sector Flandes | 3-6-75 | PLAYA FLAMENCA, S.A. | 26.22 | | | | | | | | |
| Mod. PP Playa Flamenca | 8-2-83 | PLAYA FLAMENCA, S.A. | 260.08 | AG, BL | 800.1.000 | 1,48 m ³ /m ² | 4 | 15-40% | | | |
| 7. <i>Villa Martín</i> | | | | | | | | | | | |
| PP Villa Martín | 26-9-73 | URB. VILLA MARTÍN, S.A. | 125.36 | U.A., AG | 1.000.3.000 | 1 m ³ /m ² | 2 | | | | 48 |
| 8. <i>Mil Palmeras</i> | | | | | | | | | | | |
| PP Mil Palmeras | 16-11-73 | PONTINENTAL C. BLANCA, S.A. | | | | | | | | | |
| PP Mil Palmeras II | | MILPASA | 60.66 | U.A., AG | 1.000 | 0,3-1,20 m ³ /m ² | 3 | 40% | 3.000 | 6.000 | 99 |
| 9. <i>Lomas de Don Juan</i> | | | | | | | | | | | |
| PP Lomas de Don Juan | 10-3-78 | Rosario Serrano Andreu | 10.75 | U.A., AG | 1.000 | 0,8 m ³ /m ² | 2 | 25% | | 595 | |
| 10. <i>La Regia</i> | | | | | | | | | | | |
| PP La Regia | 21-4-78 | REGIA, S.A. | 16.85 | U.A., AG, BL | 800 | 1-3,5 m ³ /m ² | 4 | 30-40% | 336 | 1.344 | 80 |
| 11. <i>Monte Pinar</i> | | | | | | | | | | | |
| PP Monte Pinar | 20-10-78 | SCA. RAIGUERO DE BONANZA | 147.30 | U.A., AG | 800 | 1,5 m ³ /m ² | 2 | | | 3.920 | 27 |
| 12. <i>La Chismosa</i> | | | | | | | | | | | |
| PP La Chismosa | 19-8-83* | FICOEXA, S.A. | 37.36 | U.A., AG, BL | 400 | 0,30 m ³ /m ² | 3 | 40% | | | |
| 13. <i>Los Balcones</i> | | | | | | | | | | | |
| PP Urb. Los Balcones | 9-12-86* | LOS BALCONES, S.A. | 15.68 | U.A., AG | 800 | 1,15 m ³ /m ² | 2 | 40% | | | |
| 14. <i>Cala Dorada</i> | | | | | | | | | | | |
| DSU Cala Dorada | 20-7-88 | | 0.80 | BL | | 2 m ³ /m ² | 3 | 30% | | | |
| 15. <i>Castillo de Don Juan (II)</i> | | | | | | | | | | | |
| PERI Castillo de Don Juan (W) | 11-12-92* | Gines Saura Sánchez | 11.67 | | | | | | | | |
| 16. <i>Montezenia</i> | | | | | | | | | | | |
| PERI Montezenia 1 | | | 6.57 | | | | | | | | |
| PERI Montezenia 2 | | | 15.85 | | | | | | | | |

• Fecha de aprobación inicial

Fuente: Memoria del PGOU de 1990 y de los diferentes planes parciales. Elaboración propia

Cuadro 2. Planeamiento en desarrollo de la zona costera de Orihuela

| Urbanización | Fecha | Promotor | Sup. Ha. | Tipología | Parc. m ² | Edf. m ² /m ² | nº pls. | Ocp. máx. | Nº vivs. | Nº habs. | Habs./ha |
|---------------------------------|------------|---|----------|-----------|----------------------|---------------------------------------|---------|-----------|----------|----------|----------|
| 1. <i>Playa Flamenca</i> | | | | | | | | | | | |
| PP Playa Flamenca Sector C-1 | 16-10-92 | | 30,28 | | | | | | 1.514 | 5.300 | |
| 2. <i>Horizonte</i> | | | | | | | | | | | |
| PP Citrus | 17-12-92 | E.A.T. EL LIMONAR | 18,50 | UA,AG,BL | 1.000 | 0,75 m ² /m ² | 4 | 50% | | 2.658 | |
| 3. <i>Playa Flamenca</i> | | | | | | | | | | | |
| PP La Florida Sector K-1 | 1993* | | 54,48 | | | | | | 950 | 3.321 | |
| 4. <i>Las Majadas</i> | | | | | | | | | | | |
| PP Lomas de Campoamor S-Q-1 | 28-5-93 | LOMAS DE CAMPOAMOR, S.A. | 49,00 | | | | | | 2.675 | | |
| 5. <i>Playa Flamenca Norte</i> | | | | | | | | | | | |
| PP Las Piscinas Sector J-1 | 30-9-94 | TRAVENSA, S.A. | 105,41 | UA,AG,BL | 500/1.000 | 0,5 m ² /m ² | 4 | 50% | 5.270 | 18.445 | 50 |
| 6. <i>La Campana y La Mosca</i> | | | | | | | | | | | |
| PP Alameda del Mar Sector D-1 | 12-11-94** | BAHIA DORADA, S.A. PLAYA SALVAJE, S.A. | 59,72 | UA,AG,BL | 1.000 | 0,40-2 m ² /m ² | 4 | 50% | | | |
| 7. <i>Aguamarina</i> | | | | | | | | | | | |
| PP Aguamarina Sector A-1 | 1993* | A. Martínez Bascuñana y otros | 21,25 | UA,AG,BL | 400/2.500 | 0,40 m ² /m ² | 5 | 30-40% | | | |
| 8. <i>Playa Flamenca oeste</i> | | | | | | | | | | | |
| PP La Alaya Sector F-1 | 25-1-96 | PLAYAS DE ORIHUELA, S.A. | | | | | | | | | |
| 9. <i>Las Ramblas</i> | | | | | | | | | | | |
| PP Las Ramblas Sector R-1 | 1993* | PROFOTUR, S.A. | 100,79 | UA,AG | 500-1.000 | 0,53 m ² /m ² | 4 | 50% | 1.693 | 5.926 | 91 |
| 10. <i>Canal</i> | | | | | | | | | | | |
| PP El Canal Sector S-1 | 1993* | | 18,25 | | | | | | | | |
| 11. <i>Villacosta</i> | | | | | | | | | | | |
| PPER Villacosta Sector P-1 | 1992* | Ginés Saura Sánchez | 7,37 | | | | | | | | |

* fecha de aprobación inicial

** fecha de aprobación provisional

Fuente: Memoria del PGOU de 1990 y de los diferentes planes parciales. Elaboración propia