

EL PLAN ESPECIAL DEL LITORAL DE NÍJAR

RODOLFO CAPARRÓS LORENZO
Geógrafo y Urbanista (AIT, SL)

A) DIAGNÓSTICO

Se pretende traducir los datos informativos a valoraciones acerca de los rasgos que definen la situación actual del litoral de Níjar, para que, en torno a esta valoración, puedan ser entendibles y tener sentido las propuestas que se contienen en este Plan Especial.

1.- El litoral de Níjar es un espacio valioso

Esta es la premisa ineludible. Estamos hablando de un espacio litoral de marcada singularidad por su morfología, por la presencia de la sierra volcánica de Cabo de Gata, que con su régimen eruptivo da lugar a formas y coloraciones agitados violentamente y componiendo un escenario sumamente original, enfatizado por la acción erosiva del mar modelando la sierra volcánica y por la de la red hidrográfica, que secciona los macizos y que en su entrega al mar proporciona los depósitos que forman las playas. En esta red hidrográfica las condiciones micro climáticas permiten la aparición de formaciones arbóreas que destacan por su ausencia en las laderas desnudas de los montes. El clima árido de la zona ha exigido la adaptación de las especies vegetales que han sobrevivido, componiendo un escenario de originales biocenosis asociadas a diferentes ecosistemas. En el litoral de Níjar domina el ecosistema estepárico en las depresiones interiores y el de ladera o acantilado en la fachada litoral.

Sobre este escenario se ha producido una ocupación humana difusa y dispersa pero llena de carácter, por la intervención estratégica de defensa y por la utilización de los recursos removibles para la construcción y la adaptación a las severas condiciones del medio que han llenado de carácter la arquitectura popular, que encuentra su mayor expresión en las cortijadas. Del aislamiento, la dispersión y el enfrentamiento a un medio hostil surgen originales fórmulas de aprovechamiento de los recursos naturales, destacando por su impronta espacial tanto las infraestructuras de la pequeña hidráulica tradicional como los molinos de viento. Las pequeñas comunidades de pescadores constituyeron con sus asentamientos el embrión del sistema urbano litoral actual de Níjar. El ciclo minero tradicional, que se prolongó desde el siglo XIX hasta la década de los '60 del actual

contribuyó también a dar al espacio una serie de registros de interés. Todos estos datos ofrecidos resumidamente fundamentan el valor o los valores del espacio.

2.- El interés colectivo de los valores del espacio tiene un reconocimiento desigual por parte de las administraciones públicas

La evolución social y la ruptura del sistema territorial del litoral de Níjar enmarcan un escenario contemporáneo con unas condiciones de solicitud sobre el espacio bien distintas a las que produjeron su aspecto tradicional. En primer lugar, el cierre del ciclo minero tradicional, sustituido por la agricultura intensiva de la zona de la Rambla de Artal, con la Colonización produjeron un sistemático despoblamiento de la zona con una redistribución de la población en el espacio municipal. Los aumentos de los niveles de renta y motorización obtenidos por un proceso de actualización e inserción en la lógica del mercado de los sistemas territoriales han producido una serie de demandas de ocio, protagonizadas por la población urbana, para las que el espacio litoral de Níjar está especialmente bien dotado. La abundancia y calidad de las playas y los valores complejos del entorno producen una atracción que empieza a evidenciarse en la proliferación de viviendas secundarias o vacacionales en los núcleos costeros. Este proceso de reinterpretación de los valores del espacio se produce con unas pautas y con una intensidad bien distinta a la de otras zonas del litoral andaluz y levantino, lo que acentúa su valor diferencial, configurándose como una oferta específica, que evidencia una demanda creciente en los últimos años.

A pesar de su escasa entidad -en términos comparativos- y de su intensidad baja, en el proceso de ocupación de los núcleos litorales y costeros se ponen de manifiesto algunas tendencias que hay que reconsiderar desde la perspectiva de los intereses colectivos. Existe un predominio de la residencia vacacional privada, que hace que se ocupe el espacio extensivamente sin que se produzca una oferta de alojamiento abierta que pueda justificar un flujo turístico en sentido estricto. La actividad económica generada por el modelo de ocupación se limita a la del sector de la construcción y al estímulo sobre el terciario local de las puntas de ocupación, marcadamente estacionales. La producción del espacio urbano no apunta a un aprovechamiento colectivo del disfrute del espacio, sino a una tendencia a la privatización. En ocasiones, esta se produce con una presión excesiva sobre el dominio público costero. Las oportunidades de disfrute colectivo del espacio se limitan así a las playas.

En este contexto, las intervenciones públicas intentan establecer una cierta lógica en la producción del espacio: el planeamiento urbanístico municipal propone una interpretación estratégica del crecimiento de los núcleos costeros en función de su capacidad de soporte y de los niveles de abastecimiento posibles. Se intenta también, desde el punto de vista normativo, favorecer la aparición de alojamientos que interrumpan la tendencia a la privatización del espacio urbano. Se protege especialmente el suelo no urbanizable, procurando la rehabilitación del patrimonio edificado con una referencia clara a sus invariantes tipológicas. Desde la legislación urbanística, actúa también la Dirección General de Urbanismo de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, mediante la figura de los Planes Especiales de Protección del Medio Físico de Ámbito Provincial, cuyas determinaciones concernientes al litoral de Níjar se han analizado en el apar-

tado correspondiente. La Agencia de Medio Ambiente interpreta los valores ambientales del espacio y propone la declaración de Parque Natural de Cabo de Gata-Níjar, que, aunque afecta a terrenos incluidos en los municipios de Almería y Carboneras, se extiende en un gran porcentaje afectando a toda la franja litoral de Níjar. En desarrollo de sus atribuciones, se redacta y aprueba el Proyecto de Ordenación de los Recursos Naturales -PORN- del Parque Natural. La Consejería de Obras Públicas y Transportes, intentando llenar de contenido la competencia estatutaria en materia de ordenación del litoral, encarga Avances de Ordenación del Litoral, documentos de análisis y de primeras propuestas que en el caso de Níjar se redacta incluyendo también el litoral del vecino término municipal de Almería. Como documento de índole legislativa, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía aprueba unas Directrices Regionales del Litoral, que intenta, con distintos grados de vinculación, establecer un régimen de usos e intensidades en el litoral acordes con una valoración estratégica del espacio.

De todos estos elementos de intervención pública -que se podrían complementar con otros sectoriales- resulta un régimen de afecciones administrativas sobre el espacio y un modelo de competencias concurrentes, con el concurso de diferentes administraciones, dotadas de su particular legitimidad instrumental y legislativa. Este conjunto de afecciones ofrece como resultado más destacable una «protección» de los valores y recursos, que se fundamenta, casi sistemáticamente, en una limitación de uso del suelo por parte de sus propietarios, pero también, y esto es más destacable desde la perspectiva de este Plan Especial, en una limitación al ejercicio del dominio del territorio que corresponde a la colectividad. Si el límite a los derechos de uso de los propietarios invocando determinados valores del espacio, apreciados por la colectividad, cuenta con amplio acuerdo en nuestra tradición jurídica, el problema de la apropiación colectiva de esos valores incorpora matices destacables a la cuestión. Puesto que la propia existencia de estos valores depende de un grado de conciencia y de voluntad colectiva, expresada a través de la acción de sus administraciones públicas, no parece razonable que se limite el acceso al disfrute de esos valores por parte de la colectividad. Sí lo es, en cambio, que se adapte el régimen y el modo en que ha de producirse dicho disfrute de manera que la invocación al derecho colectivo no resulte lesiva para los valores que provocan el derecho. Estos serían los términos del equilibrio territorial en espacios singulares. Es también la valoración en que descansa conceptualmente este Plan Especial.

El reconocimiento desigual de valores que se invoca como principio de Diagnóstico significa aquí que, mientras que están identificados los valores en términos de protección, no lo están al mismo nivel en términos de garantizar el disfrute colectivo de una forma razonable por su impacto con respecto a los recursos ni por la puesta en valor de la capacidad de transmisión cultural de los mismos.

3.- El litoral de Níjar, un espacio con problemas para albergar la demanda en términos razonables

Los principales problemas que se presentan en el litoral de Níjar, que puedan inspirar los objetivos del Plan Especial, son los siguientes:

3.1. una intensidad de las demandas de uso estacional y espacialmente muy concentrada, contrastando con periodos dilatados sin que se registren visitas destacables.

3.2. una deficiente preparación del espacio para acoger de una forma adecuada estas demandas.

3.3. una muy reducida capacidad de acogida en establecimientos hoteleros, que se suple de forma parcial por la oferta de plazas de camping.

3.4. un predominio de la acción ambiental sobre el espacio, como consecuencia del absentismo de otras administraciones, que deberían representar otras sensibilidades también presentes en el cuerpo social. La consecuencia es un control casi monopolístico del espacio por la acción de la AMA, que a partir de una legitimación ambiental (en lo referente a la regulación y conservación de los recursos naturales y de los ecosistemas), acaba ejerciendo una acción territorial (universaliza su control sobre el espacio, no limitándose a la gestión y protección de los recursos naturales). Pero lo hace prescindiendo del vínculo territorial legitimador: no hace descansar la legitimidad de su intervención en el disfrute del grupo humano del espacio y el desarrollo de sus aspiraciones, sino en los valores inertes o bióticos del medio que hay que proteger de la acción de ese grupo humano.

3.5. una pérdida patrimonial colectiva en el deterioro de numerosos registros antrópicos.

3.6. la falta de legibilidad del espacio y de sus registros físicos.

3.7. una afluencia demasiado orientada al sol y la playa en un espacio donde coexisten con estos factores numerosos recursos movilizables para diversificar estacional y temporalmente las visitas. A estos efectos, la declaración de Parque Natural de este espacio no ha alterado cualitativamente las pautas de consumo espacial preexistente, tan solo las ha aumentado cuantitativamente.

3.8. la falta de puesta en valor de lo público en los núcleos urbanos, especialmente destacable en el aspecto de relación demanial con la costa.

3.9. el predominio de las acciones públicas preventivas (regulación de usos y actividades) sobre las ejecutivas (intervención física de adecuación y mejora).

3.10. la inhibición de determinadas administraciones públicas ante la complejidad del régimen administrativo que se está constituyendo en el espacio.

3.11. el modelo de poblamiento y de articulación territorial, con unos núcleos de muy escasa población estable, y la cercanía a la ciudad de Almería explican en gran medida el tipo, ritmo e intensidad de uso del espacio. La presencia creciente de usuarios de día (que tienen base fuera del ámbito litoral del municipio) y el protagonismo de flujos «turísticos» de los menos solventes -camping y residencia vacacional- lleva a la necesidad de reconsiderar estrategias. El valor del litoral de Níjar no se encuentra reconocido ni remunerado adecuadamente en el mercado. Las tendencias son muy poco alentadoras (frecuentación muy concentrada en el tiempo y en el espacio, deterioro objetivo y subjetivo del medio, devaluación de los recursos generadores), por lo que es urgente plantearse los modos en que puede incidirse sobre la situación a fin de conseguir un régimen de visitas más diverso en el tiempo, en el espacio y en cuanto al perfil socioeconómico de los usuarios.

4.- Los problemas se concentran en la línea de costa

Si los primeros tres puntos del Diagnóstico tienen sentido para todo el litoral, hay que destacar que en la zona más estrictamente costera (en torno al dominio público, su accesibilidad, habitabilidad y condiciones de disfrute), los problemas se agudizan, puesto que resulta ser el contacto con el mar el factor de atracción más evidente. Así es en los núcleos urbanos, con ciertos problemas de articulación y armonización del proceso de crecimiento, que corresponde plantearse al planeamiento general, y así es también en las calas y playas del municipio, que se ven sometidas a un uso cuya intensidad ocasional aconseja reflexionar sobre las acciones a adoptar para regularlo. Conviene cuestionarse el modelo de accesibilidad al litoral, puesto que prima el uso en la mitad sur del litoral nijareño, pero especialmente la organización de acercamientos, aparcamientos y accesos peatonales a playas y calas, su nivel adecuado de dotación, etc.

5.- Las acciones necesarias para mejorar el régimen de utilización y protección del litoral y de la costa precisan de un instrumento de planificación que justifique los objetivos, criterios y propuestas de actuación

En el contexto de competencias concurrentes, y con la tradición ya consolidada de emisión de informes para los procesos de coordinación administrativa, es muy conveniente que cada una de las instancias que concurren produciendo condiciones de articulación territorial haga legibles sus posiciones y las presente de una forma rigurosa y razonada para su consideración por otras administraciones, bien a efectos de informe o recomendación, bien a efectos de fiscalización de legalidad, o bien a efectos de colaboración en la consecución de los objetivos colectivos. En el caso de las acciones que se plantean al final de este Plan Especial, es claro el interés que puede tener este documento tanto para la Administración Ambiental como para la de Costas. De hecho en la génesis de este documento está una solicitud del Ayuntamiento de Níjar para incluir una serie de actuaciones en el Programa de Costas del MOPTMA.

6.- Este instrumento debe recoger el tipo de acciones públicas necesarias para el mejor aprovechamiento colectivo de los valores del espacio

El instrumento presente tiene unas características y peculiaridades que vienen dadas por el contexto y el momento instrumental y decisonal en que se inserta. A priori, no responde a ninguno de los tipos convencionales del planeamiento especial. Sin embargo, se ha adoptado la forma de tramitación urbanística por garantizar la transparencia en la tramitación y el acceso a los criterios y objetivos de ordenación para su valoración por las administraciones concernidas por ellos. Lo que caracteriza este Plan es que contiene la posición municipal en torno a algunos aspectos que deben contribuir a complementar el esquema de afecciones y ordenaciones superpuestas sobre el ámbito, desde una perspectiva de uso, puesto que se considera que la protección está suficientemente garantizada por la acción de diferentes instrumentos de planificación.

7.- La intervención con perspectiva estratégica debe desarrollarse a medio plazo. La acción sobre la oferta es el primer paso

Indudablemente, la capacidad de la Administración Municipal de actuar sobre la demanda es muy limitada. Esta demanda está determinada a grandes rasgos por procesos culturales e identificaciones simbólicas en torno a los espacios «naturales». Una buena forma de definir los intereses colectivos, desde la perspectiva de la legitimación de la acción pública sobre el espacio es la siguiente: debe procurarse la conservación de los recursos y factores naturales y antrópicos que dan lugar a la singularidad de sus valores; debe procurarse que el litoral de Níjar sea abierto, legible y disfrutable por el mayor número de personas en unas condiciones razonables con la naturaleza del espacio; debe procurarse un aprovechamiento económico de sus singulares valores que rompa la tendencia actual, a todas luces insatisfactoria, orientando los recursos hacia segmentos del mercado que permitan una mayor remuneración y una activación más adecuada de oportunidades económicas. Esta intervención, con perspectiva estratégica, debe desarrollarse a medio plazo, tras un análisis adecuado de los objetivos, posibilidades, dificultades estructurales, para lograr un conjunto de acciones eficaces y proporcionadas a los efectos que se pretenden. En tanto se configura este proceso, que lleva consigo una cualificación notable de la acción pública, es importante la intervención sobre la oferta acorde con los objetivos estratégicos. Es esa intervención sobre la oferta la que se plantea en este Plan Especial.

8.- Los aspectos en que debe centrarse el Plan Especial son los de procurar la accesibilidad al litoral y la costa y el disfrute del espacio con mejores contenidos interpretativos

Tras el análisis de las características físicas, de los usos y las afecciones administrativas y de la inserción en la estructura territorial, se llega a la conclusión de que el tipo de acciones que serían necesarias desde una perspectiva complementaria a las que se desarrollan de una forma dominante sobre el ámbito se pueden agrupar en tres conjuntos:

8.1.- Acciones que incidan sobre la accesibilidad, tanto a escala litoral como a escala costa, procurando hacer posible una diversificación de destinos de visita que permita rebajar la concentración espacial.

8.2.- Acciones que incidan sobre la habitabilidad y calidad de relación con el dominio público, tanto en los tramos urbanos como no urbanos.

8.2. Acciones que incidan en la legibilidad, potenciando y haciendo más completa y gratificante la percepción paisajística, principal modo de interpretación, comprensión y penetración con el espacio, y reforzando el más importante vínculo territorial que se establece con el medio. Estas acciones sobre la legibilidad deben poner énfasis en el disfrute de aquellos elementos que podrían generar atracción sobre el litoral a lo largo de todo el año. Precisamente es el verano la época en que menos se puede disfrutar de estos elementos (temperaturas demasiado elevadas para el paseo y la excursión, peores condiciones de visibilidad por irradiación).

9.- Los intereses colectivos sobre el espacio exigen una acción pública rica en matices, coordinada y eficaz

Los tres elementos en que se pueden identificar los intereses colectivos (adecuada conservación, uso gratificante y rentabilidad económica) exigen la incorporación a la acción pública de todos los matices y sensibilidades y la recuperación del protagonismo de todas las administraciones con títulos competenciales o territoriales sobre el espacio. La situación creada tras la declaración del Parque Natural, de retraimiento de la acción pública general en beneficio de la ambiental, comprensible en términos históricos, debe volver gradualmente a la normalidad. Esta normalidad es definible como la situación en la que las distintas visiones del espacio, del medio y del territorio contribuyan de una forma armónica, coordinada y eficaz a dar satisfacción a los intereses generales. La atribución colectiva de una encomienda a la administración ambiental reconoce la presencia de valores naturales singulares que requieren un control y vigilancia especial, pero no habilita a esa administración para sustituir en el ejercicio de sus funciones a otras administraciones que cuentan con la misma legitimidad y que pueden incorporar esa riqueza de matices que aquí se invoca. Este Plan Especial se redacta desde la convicción de que la Administración Municipal es idónea para representar el «vínculo territorial», es decir, las diversas aspiraciones del grupo humano en el disfrute y aprovechamiento del medio. También se redacta desde la convicción de que ese vínculo territorial debe entenderse desde un punto de vista amplio, no interpretando que los únicos intereses del grupo humano que deban ser tenidos en cuenta son los de la población vernácula. El litoral de Níjar, como espacio singular, privilegiado, y llamado a proveer satisfacción a las aspiraciones colectivas, interesa a los habitantes de la costa, a sus pobladores ocasionales, a los visitantes, a los usuarios y a todo el que aprecie los valores que en él se presentan. En este sentido, el Plan Especial pretende ser una aportación, desde la perspectiva municipal, a un entorno decisional que deseablemente debe ser diverso y donde deben tener cabida todas las visiones, representadas por el conjunto de las Administraciones Públicas, genéricamente concernidas por los mandatos constitucionales de protección del medio ambiente, utilización racional de los recursos y fomento de la riqueza y su más adecuada distribución.

B) CRITERIOS Y OBJETIVOS. ESTRATEGIA DE ORDENACION

A la vista de lo contenido en el Diagnóstico, los principales criterios y objetivos del Plan Especial son los siguientes:

- * La Administración Municipal debe jugar un papel importante en el resultado de la ocupación territorial del espacio. Es portadora desde su origen del «vínculo territorial», esto es, la población es uno de sus elementos constituyentes y su intervención, cada vez más generalista, toma el carácter de «administración inmediata». Independientemente del reparto concreto de funciones, atribuciones y competencias, que aluden a los aspectos legislativos, instrumentales y de gestión, corresponde a los Ayuntamientos, como administración territorial, el encaminamiento de los procesos de apropiación y uso del espa-

cio para mejor lograr los intereses colectivos comentados en el Diagnóstico. Puede no tener competencias, puede no tener medios financieros, pero tiene el vínculo territorial, que resulta al final insustituible, puesto que ese es el fundamento legitimador de la acción pública. Como consecuencia, es lícito que el Ayuntamiento de Níjar se plantee una reflexión operativa sobre el modo en que se produce la apropiación colectiva de los valores del medio en su espacio jurisdiccional, en su territorio, aunque las iniciativas en que deban sustanciarse esas reflexiones no le correspondan por motivo de la atribución de competencias o de las posibilidades económicas.

- * El Plan Especial del Litoral se redacta a partir de la convicción de que no todos los intereses colectivos están adecuadamente representados y puestos en valor en el contexto decisional y gerencial establecido en su ámbito de actuación. Por ello, pretende hacer hincapié en aquellos aspectos en los que la iniciativa pública no ha alcanzando el nivel de madurez y eficacia que sería deseable para lograr un uso satisfactorio del espacio y aprovechar las oportunidades de desarrollo económico.
- * Pretende, además, aportar soluciones a algunas situaciones que están produciendo, de hecho, un deterioro del valor de los recursos que han provocado la protección ambiental y urbanística del espacio.
- * El Plan Especial se concibe como un elemento de partida en un proceso de cualificación de la toma de decisiones que debe tener un alcance y desarrollo a más largo plazo. Recoge el principio de coordinación administrativa, expresado en el hecho de elegir la forma urbanística para la tramitación del documento y en el hecho de que en los programas de actuación aparecen afectadas otras administraciones, cuyo concurso es imprescindible para alcanzar los objetivos del Plan.

Estos objetivos son, genéricamente, los que se recogen en el punto 8 del Diagnóstico:

- Mejora de la accesibilidad al litoral, con un nuevo esquema de infraestructura viaria que permita un riego más homogéneo en todo el sector.
- Mejora de la accesibilidad a la costa, tanto por tierra como por mar, con un diseño de secuencia desde los colectores principales del viario litoral a los distribuidores, los acercamientos, aparcamientos y sendas de acceso. Por mar, mediante las instalaciones náuticas necesarias para ofrecer un servicio de transporte marítimo entre diferentes puntos de la costa, para un mejor disfrute y percepción del medio litoral.
- Mejora de la habitabilidad de las calas y ensenadas, procurando la dotación de servicios higiénico-sanitarios, recogida de residuos y cuidando de la adecuación de las zonas con tolerancia al aparcamiento para evitar el impacto visual de los vehículos desde la playa y desde las sendas de acceso.
- Mejora de la habitabilidad en los núcleos costeros, incidiendo sobre la calidad formal y funcional del espacio público y prestando especial atención al contacto de los núcleos con la zona del dominio público marítimo-terrestre.
- Mejora de la legibilidad del espacio, para potenciar el disfrute paisajístico de sus peculiares condiciones, tanto desde el punto de vista de los objetos (miradores, sendas panorámicas) como desde el punto de vista de los sujetos (códigos de semantización, señalización informativa...).

- Propiciar, mediante las estrategias para alcanzar los objetivos citados, una movilización de recursos latentes que puedan servir de base a nuevos modos de interpretar la rentabilidad económica de los flujos generados en los espacios valiosos. El proceso de cambio en los usos y en la rentabilidad social obtenida se considera posible a largo plazo, cuando se desarrollen efectivas acciones sobre la demanda. Este Plan Especial intenta cubrir un tramo inicial de este proceso, donde las acciones se producen básicamente sobre la oferta, y solo en lo relativo a la movilización de lo público y de los aspectos del medio portadores de valores reconocidos colectivamente.
- Concurrir con un documento legible al proceso de coordinación administrativa que debe plantearse permanentemente en el espacio litoral, y especialmente en el de Níjar, donde a la concurrencia de competencias demaniales (de la Administración Central), urbanísticas y territoriales (de las Administraciones Locales y Autonómicas), se unen también en este caso las ambientales de la Consejería de Medio Ambiente y la Agencia de Medio Ambiente.

La estrategia del Plan Especial, como consecuencia de los criterios y objetivos aquí reseñados, consiste en una acción física sobre los accesos al litoral y la costa, tanto a playas como a núcleos urbanos y zonas acantiladas que permita una elección más diversificada de destinos, con lo que se pretende reducir la presión espacial de usos que sufren sectores concretos del litoral. También se pretende poner en valor factores del medio, como el paisaje y la legibilidad del espacio, que puedan incidir en una diversificación temporal de frecuentación, uso y disfrute del litoral, así como una mayor diversidad de motivos de viaje.

La calidad del espacio público de los núcleos de población, y, en especial, de su contacto con el dominio público marítimo-terrestre se considera un elemento estratégico para lograr una cualificación de la oferta, que debe ir acompañada, mediante las acciones que se desarrollen en el futuro, de otras iniciativas que permitan atraer a segmentos de demanda más solventes y que produzcan una mayor rentabilidad a la oferta de disfrute colectivo del espacio.

En atención a esta estrategia se configuran las propuestas de este Plan Especial, cuya descripción y detalle pormenorizado se incluye en el capítulo X y su representación planimétrica en el XI.

C) JUSTIFICACION DE LA NATURALEZA Y ALCANCE DEL PLAN

1.- Consideraciones acerca del carácter del documento

El Plan Especial del Litoral de Níjar es un documento de naturaleza urbanística. Su regulación se establece en el art. 84 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. En concreto, y puesto que no existe sobre el ámbito Plan Territorial y el planeamiento general urbanístico se encuentra en revisión, este Plan Especial encuentra acomodo en lo previsto en el núm. 3 del citado artículo 84, que dice:

«En ausencia del Plan Territorial, de Plan General, o cuando éstos no contuviesen las previsiones detalladas oportunas, y en áreas que constituyan una unidad que así lo recomiende, podrán redactarse Planes Especiales con las siguientes finalidades:

a) Establecimiento y coordinación de las infraestructuras básicas relativas al sistema de comunicaciones, al equipamiento comunitario y centros públicos de notorio interés general, al abastecimiento de agua y saneamiento y a las instalaciones y redes necesarias para suministros de energía, siempre que estas determinaciones no exijan la previa definición de un modelo territorial.

b) Protección, catalogación, conservación y mejora de los espacios naturales, del paisaje y del medio físico rural, del medio urbano y de sus vías de comunicación.»

Los límites a la acción de un Plan Especial que no deriva directamente de ningún Plan Territorial o Plan General están expresados en el número 5 de ese mismo artículo:

«5. En ningún caso los Planes Especiales podrán sustituir a los Planes Territoriales a los Planes Generales Municipales ni a las normas complementarias y subsidiarias del planeamiento, en su función de instrumentos de ordenación integral del territorio, por lo que no podrán clasificar suelo, sin perjuicio de las limitaciones de uso que puedan establecerse.»

Por su naturaleza y por los objetivos que persigue, el Plan Especial del Litoral encuentra acomodo solo parcialmente en algunas de las clases de Planes Especiales que se fijan en los arts. 85 a 90 del texto legal repetido, concretamente en los siguientes aspectos:

- En los Planes Especiales de Reforma Interior, para las actuaciones en frentes costeros de los núcleos urbanos.
- En los Planes Especiales de Protección del Paisaje, para el diseño de itinerarios paisajísticos de acceso a playas no urbanas y para la corrección de impactos visuales de aparcamientos e instalaciones de servicio en estas mismas playas.
- En los de Protección de Vías de Comunicación, para lo referido a la restricción de usos y destino de los terrenos de las márgenes y en la ordenación de estacionamientos.
- En los de mejora del medio rural, en lo que se refiere a la letra b) del art. 89: «*Alterar determinados elementos vegetales, jardines o arbolado*».
- En los Planes de Saneamiento, para la previsión de obras en el suelo y subsuelo para mejorar las condiciones de salubridad, higiene y seguridad.

2.- Consideraciones acerca del ámbito

El establecimiento del ámbito litoral es un ejercicio que científicamente tiene ciertas dificultades derivadas del diferente enfoque conceptual con que se puede producir el acercamiento al hecho litoral. Desde un punto de vista físico, el litoral estaría delimitado por el espacio existente entre las vertientes marítimas de las sierras litorales y el mar. Desde un punto de vista funcional, el espacio litoral se extiende hasta donde se producen actividades económicas que tienen alguna dependencia de la presencia del mar (como factor ambiental, de intercambios, recurso generador de visitas, productivo...).

Desde una perspectiva de la acción pública, durante un tiempo prolongado se ha entendido litoral como sinónimo de costa, por lo que se ha delimitado por criterios demaniales. Esta última interpretación produce, de hecho, un vaciamiento del contenido de la ordenación del litoral como expresión específica de la ordenación del territorio en un ámbito concreto. En la Comunidad Andaluza, como consecuencia de los títulos constitucionales y estatutarios, se han

desarrollado trabajos que tiene como objetivo sentar las bases de la intervención pública en materia de litoral, de la que una expresión puntera lo constituyen las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía.

Se puede convenir que desde la aprobación del texto constitucional, aparece clara la diferenciación entre costa y litoral, y que este segundo término alude a un espacio de mayor extensión superficial que la costa, por lo que entra de lleno en el terreno de competencias urbanísticas y territoriales de los municipios y la Comunidad Autónoma, aunque su ordenación está llamada a tener en cuenta los criterios derivados de la protección de la costa, entendida como el dominio público y las distintas servidumbres que establece la legislación específica para garantizar su carácter y destino.

La complejidad en la delimitación abstracta del espacio litoral se convierte así en reflejo de la complejidad de sus mecanismos de producción. El litoral es, por definición, un espacio frágil, limitado, sometido a intensas y diversas demandas de uso y regulado administrativamente por gran número de instrumentos legales y de planificación.

Por fortuna, en el documento del Plan Especial del Litoral de Níjar los problemas para la delimitación abstracta del espacio litoral no se plantean. Los efectos de la delimitación del ámbito no son absolutos en términos urbanísticos, puesto que el Plan Especial no clasifica suelo. Por otra parte, la peculiaridad del espacio litoral nijareño hace que sea sencilla una delimitación genérica, aunque hay que advertir de que previsiblemente, algunos elementos o sugerencias que tendrán una repercusión notable en el uso y disfrute del litoral pueden generarse fuera del ámbito del Plan.

En el Plan Especial se va a identificar un espacio como estrictamente litoral, con criterios físicos, dada la escasa antropización del espacio, pero sin renunciar a considerar otros ámbitos donde puedan efectuarse operaciones orientadas a conseguir los objetivos de la política municipal en el litoral, aunque el desarrollo de estos tenga que producirse fuera del ámbito definido para la identificación del hecho litoral. Desde el punto de vista operativo, puede considerarse ámbito del Plan el definido por la envolvente imaginaria de las intervenciones propuestas, reflejadas en el oportuno plano de propuestas de ordenación. Por las capacidades operativas y la legitimidad de la tramitación, ese ámbito no puede superar el territorio municipal, aunque llegado el caso, se pueden plantear como sugerencias algunas intervenciones que tengan que desarrollarse fuera de él.

3.- Sobre los efectos del Plan Especial

Por su naturaleza, alcance, criterios, objetivos, por la problemática sobre la que intenta incidir y por la valoración de la situación que se ha establecido en la Memoria, los principales efectos que pretende cumplir el Plan Especial son los siguientes:

- Servir de elemento de coordinación para la acción pública sobre el litoral mediante el impulso y la corresponsabilidad en los programas de actuación.
- Expresar la posición municipal en un entorno valioso materialmente y complejo desde el punto de vista de las decisiones públicas.

- Se declaran de utilidad pública los terrenos necesarios para la realización de las propuestas contenidas en este Plan Especial, a efectos de expropiación o de imposición, en su caso, de servidumbre de paso, en los términos recogidos en el art. 53.1 del Reglamento de la Ley de Costas.

D) DESCRIPCIÓN DE LAS PROPUESTAS DEL PLAN ESPECIAL

En este apartado del trabajo, se explican las características principales de los diferentes grupos y escalas de propuestas en que se sustancia el discurso mantenido en el presente Plan Especial. Sirve de paso intermedio entre el diagnóstico y objetivos del Plan y la justificación jurídica y operativa de las propuestas. Se plantea como un complemento de la información plasmada en el plano de propuestas a escala 1: 5000, serie planimétrica que se incluye al final de este apartado, mediante plegado de los planos e inserción en bolsa de plástico.

Siguiendo la tónica general del Plan Especial, se diferencian las propuestas de escala *litoral* de las de escala *costa*. Las primeras son necesariamente más genéricas y afectan a grandes elementos estructurantes del territorio, tanto a nivel físico y funcional -red viaria- como a nivel perceptual -elementos articuladores de la percepción paisajística-. Las segundas llegan a un mayor nivel de detalle y pormenorización, pretendiéndose que, una vez aprobado este Plan Especial, puedan servir de elemento de guía e inspiración de la gestión municipal en estas materias.

También se diferencian las propuestas de índole administrativa de las de actuaciones.

1.- Propuestas de índole administrativa

1.1.- Deslindes de la zona marítimo-terrestre.

Actualmente se encuentran en tramitación los nuevos deslindes de los bienes del dominio público marítimo-terrestre. El objetivo de la inserción de esta propuesta en el Plan Especial es el de hacer hincapié en la urgencia y necesidad de finalizar estos expedientes, por su evidente relación con los objetivos expresados en este instrumento.

1.2.- Proyecto de semantización paisajística.

Se ha reiterado a lo largo de este Plan Especial la necesidad de contribuir a un disfrute más completo y enriquecedor de los valores paisajísticos del litoral de Níjar a través de diferentes acciones, orientadas a los objetos y a los sujetos. En los diferentes subprogramas de actuación en la costa se recogen algunos elementos aislados necesarios para la mejora de esta percepción paisajística, como los miradores o los senderos paisajísticos. También se han tenido en cuenta las características de imagen del espacio en los criterios de diseño para los proyectos que hayan de redactarse en otros subprogramas (áreas de tolerancia de aparcamientos, senderos litorales y paseos marítimos). Pero la acción de fondo sobre la activación y la puesta en valor del

recurso paisaje como recurso cultural -llamado, por tanto, a producir una transmisión de información para el receptor del estímulo visual- requiere de una reflexión más profunda, prolija y pormenorizada que no cabe en los planteamientos de este Plan Especial, por lo que se recoge aquí la necesidad de producirlos mediante un trabajo específico, que tendría los siguientes contenidos:

- identificación de los principales elementos estructuradores de la percepción paisajística (cuencas, escenarios, telones, hitos, umbrales, observatorios...).
- establecimiento de un código de legibilidad que sirva de apoyo a la identificación de los principales registros y a la promoción y elección de los itinerarios cualificados, así como a la información estática que debe complementar a los miradores.
- estrategia de semantización selectiva sobre los elementos estructuradores de la percepción paisajística.
- normalización de los elementos de señalización de la oferta terciaria, tanto pública como privada.

Este proyecto debe contener las iniciativas necesarias para una intervención activa sobre el recurso paisaje, superando el umbral normativo-protector actual. Debe establecer con precisión el alcance de la política paisajística, los costes de su implantación, los plazos y prioridades de actuación y la participación de los diferentes agentes públicos que deban intervenir en su redacción y ejecución (especialmente, la Agencia de Medio Ambiente, la Consejería de Obras Públicas y Transportes y la Consejería de Cultura). En el Programa de actuaciones se recoge el coste estimado de la redacción del proyecto, correspondiendo a éste la fijación de la cuantía total de inversiones necesarias para cumplir los objetivos de semantización y legibilidad.

2.- Propuestas de actuaciones

2.1. Propuestas de actuaciones en el litoral.

En esta escala de propuestas, se recogen aquellas acciones fundamentadas en criterios de ordenación del territorio que constituyen el marco territorial de las acciones más concretas, de intervención física encaminadas al uso y disfrute del dominio.

Se proponen iniciativas de articulación física del viario, con una noción de jerarquía y destino de cada uno de los elementos que lo componen que resultan de la estrategia planteada en el Plan Especial. Son las que se pueden observar en el mapa de la página siguiente.

El esquema que se propone tendría variados efectos:

- * Conectaría el sistema viario de entrada a los distintos núcleos del Parque Natural (términos de Almería y Níjar) con la Autovía a la altura del Km. 21, primando los recorridos de salida desde Almería a través de la Variante, y, por tanto, descargando de tráfico los diferentes elementos del viario actual de salida hacia levante (Carretera Costera, Autovía del Aeropuerto, antigua carretera de La Cañada). Este viario actual de salida hacia el este se limitaría a dar servicio al núcleo de Retamar, siendo la opción de la Variante válida para desplazamientos a San Miguel de Cabo de Gata y núcleos más al este (San José, Pozo de los Frailes, etc).

* Se liberaría de tráfico el actual vector entre Retamar y Ruescas, que podría reconvertirse estacional o permanentemente en pista recreativa exclusiva.

El esquema de jerarquía viaria sería el siguiente:

- 1.- Un elemento axial de las relaciones internas y con el exterior, representado por la carretera desde el Km. 21 a Rodalquilar.
- 2.- Un segundo elemento de relación, de Albaricoques a la Joya de Agua Amarga, a través de Fernán Pérez, que supondría un distribuidor litoral en el tramo entre Las Negras y Agua Amarga, que carece de elemento de relación estrictamente costero. Consistiría en una actualización del Camino del Tranco, que transita entre Fernán Pérez y el Molino de la Joya de Agua Amarga, conectando las antiguas cortijadas de Balsa Blanca y Pozo Usero.
- 3.- Adquirirían una nueva jerarquía los nudos del Km. 21, de Los Nietos de Abajo, de Albaricoques y de Fernán Pérez, en los que se centraría la elección de itinerario de aproximación a la costa y de articulación interior de esta zona del término de Níjar.
- 4.- Esta nueva jerarquía viaria se complementa con otros ramales, como el de Barranquete-Ruescas-San Miguel de Cabo de Gata

2.2. *Propuestas de actuaciones en la costa.*

Las propuestas del programa de actuaciones en la costa del término municipal de Níjar se organizan en torno a diferentes subprogramas, de los que se comentan los principales aspectos, para pasar a continuación a detallarlos en función de las diferentes propuestas que contienen.

Los subprogramas son:

2.2.1.- Organización de distribuidores de acceso a la costa

Consiste en una disposición suficiente de elementos viarios que resuelvan la relación entre los colectores principales (ver propuestas escala litoral) y el acceso a playas y zonas costeras. En general, se trata de caminos y pistas existentes sobre las que cabe planificar sus características formales y funcionales, de modo que sirvan de una forma coherente a los objetivos de este Plan Especial. A nivel conceptual, son el elemento que conecta el colector principal con el sistema de aparcamientos (subprograma Aparcamientos -P-). Para cada uno de los destinos, estos distribuidores tendrán una longitud distinta en función de la distancia existente entre cada playa o destino costero y los colectores principales de accesibilidad.

Las principales características de este subprograma son:

- * Inciden sobre terrenos que están fuera del dominio público marítimo-terrestre, y, con frecuencia, fuera de las zonas de servidumbre, lo que es preciso tener en cuenta a efectos de la obtención -en su caso- de los terrenos o de la fijación de las medidas que garanticen el vínculo funcional entre estos caminos y sus objetivos territoriales.
- * En su práctica totalidad, se desarrollan las propuestas sobre caminos existentes, que en diferente medida tendrán consolidadas la servidumbre de paso por lo que no es pensable, en principio, la existencia de problemas derivados de propiedad del suelo.
- * En algunos casos estos caminos o pistas discurren parcialmente por ramblas, lo que es bastante explicable teniendo en cuenta las características del relieve y la asociación

morfológica y funcional existente entre la red hidrográfica y el depósito costero. Este extremo es digno de ser tenido en cuenta, tanto desde el punto de vista del correcto funcionamiento del sistema de desagüe, como desde el punto de vista de la seguridad de los usuarios de estos caminos.

- * En última instancia, lo que se establece en este Plan, dentro de este Subprograma es una definición de jerarquía viaria vinculada al cumplimiento de los fines propios del Plan Especial, en tanto que debe garantizar la accesibilidad a las zonas costeras. Por ello, no aparecen reflejadas en el Plano de Propuestas las referencias a la ficha de actuación, puesto que no se plantea una actuación sistemática para cada uno de los elementos afectados por el Subprograma. Dentro del cuadro de inversiones necesarias para las propuestas, se recoge una cantidad anual destinada al mantenimiento o eventual intervención en este sistema, que en la práctica ya se desarrollan mediante la acción del Ayuntamiento y de la Agencia de Medio Ambiente. Lo que se pretende en este subprograma es identificar la totalidad de los elementos del viario que deberían tener una consideración homogénea, puesto que en la actualidad estas labores de mantenimiento y adecuación se realizan en la mitad sur del ámbito litoral de Níjar, siendo más deficientes o inexistentes en el Carnaje, la Rambla del Cuervo, Camino del Ricardillo, Camino del Plomo y Camino de Cala Enmedio. La intervención sobre estos distribuidores, al mismo nivel que la que se realiza en el Camino de Mónsul, o en el del Playazo es un requisito para lograr el objetivo de diversificación espacial de destinos recreativos en la costa.
- * En este Plan Especial se plantea una identificación de elementos viarios jerarquizándolos de cara al cumplimiento de sus objetivos territoriales, pero no se pone en cuestión el hecho de que estacional o temporalmente se pueda producir una limitación selectiva de uso en vehículo a motor por parte de estos vectores del sistema viario. El establecimiento de este régimen de uso de los elementos distribuidores debe corresponder a la Administración Ambiental, en función de sus criterios u objetivos de protección, aunque deseablemente sea necesario un acuerdo con el Ayuntamiento de cara a garantizar los objetivos generales de accesibilidad al dominio público en unas condiciones adecuadas al disfrute del espacio.
- * En general, este Subprograma afecta a elementos viarios sin pavimentar, con la excepción del camino que va desde el Cabo de Gata hasta Vela Blanca. Estas características se consideran adecuadas al destino y la naturaleza del espacio de que se trata, aunque evidentemente, exigen unas labores de mantenimiento que pueden resultar onerosas o que obligan a la existencia de un sistema de gestión complejo. Producen también efectos ambientales destacables, como la exposición a la erosión eólica o de la propia rodadura, que acaba afectando a la vegetación adyacente, provocando una ralentización de su ritmo de crecimiento por las dificultades para efectuar sus funciones orgánicas. Por otra parte, el polvo emitido y la eventual expulsión de piedras causa molestias a otros usuarios de este sistema de caminos que van andando o en vehículo de dos ruedas, lo que establece un marco de conflicto. Ante estas consideraciones, puede plantearse en el futuro el tratamiento superficial de estos caminos. En caso de que este aspecto pueda llegar a plantearse, desde el Plan Especial del Litoral se establecen las siguientes recomendaciones:

- 1.- Se procurará un resultado cromático lo más impostado posible, con respecto a la coloración de los terrenos adyacentes.
- 2.- Se procurará que el comportamiento térmico de los materiales y su coloración no resulte desagradable para usuarios del camino no motorizados (peatón, ciclista).
- 3.- Se evitará el uso de señalizaciones convencionales, siendo estas sustituidas por las que se establezcan en el Proyecto de Semantización que se incluye en este programa de Actuaciones.
- 4.- En el diseño de estas vías se tendrá en cuenta la convivencia existente y deseable entre usuarios de diferentes modos de transporte (peatón, bicicleta, motocicleta, vehículo a cuatro ruedas), a fin de garantizar unas condiciones de seguridad adecuadas a estas condiciones.

2.2.2.- Subprograma de aparcamientos

Estas 28 zonas de tolerancia al aparcamiento son las siguientes:

- La Fabriquilla (P-1)
- El Corralete (P-2)
- Las Sirenas (P-3)
- Punta Baja (P-4)
- Cala Rajá (P-5)
- Vela Blanca (P-6)
- Cala Barranco (P-7)
- Media Luna- Mónsul (P-8)
- El Borronal (P-9)
- Genoveses (P-10)
- Rambla de San José (P-11)
- Cala Higuera (P-12)
- Torre de Cala Higuera (P-13)
- Punta del Fraile (P-14)
- Punta del Esparto (P-15)
- Escullos (P-16)
- Peñón Blanco (P-17)
- Mirador de la Isleta (P-18)
- Barranco del Negro (P-19)
- Piedra Blanca (P-20)
- El Carnaje (P-21)
- Collado del Romero (P-22)
- El Playazo (P-23)
- El Cuervo (P-24)
- Ricardillo-San Pedro (P-25)
- El Plomo (P-26)
- Cala Enmedio (P-27)
- Agua Amarga (P-28).

Evidentemente, estos aparcamientos suponen el límite de acceso de vehículos a motor en su encaminamiento hacia el dominio público, por lo que se sitúan al final de los distribuidores costeros y los acercamientos y conectados con las sendas de accesos a playas y zonas de interés en la costa.

En torno a estas zonas de aparcamientos deben centralizarse los servicios a las playas - recogida de residuos, establecimientos, servicios higiénicos, etc-.

Los criterios que deben servir de base a los proyectos de ejecución de los aparcamientos son los siguientes:

- los aparcamientos a que se refiere este subprograma reconocen la presencia en ocasiones masiva de automóviles, como forma normal de acercamiento al disfrute de las playas y zona marítimo-terrestre, teniendo en cuenta las condiciones de poblamiento de la zona y el origen geográfico de los usuarios. Sin embargo, intenta efectuar una reflexión sobre la evidente contradicción simbólica entre un espacio protegido por los valores de naturalidad y calidad paisajística y la presencia de artefactos que representan la antítesis de estos valores.
- los aparcamientos no se piensan en este Plan solo para las necesidades de los usuarios de los automóviles, sino también para las necesidades de disfrute del espacio en unas condiciones acordes con su calidad y singularidad.

Por esto, los objetivos a cubrir con los aparcamientos son los siguientes:

- dar cobijo a los vehículos que facilitan el acceso a playas y zona marítimo-terrestre.
- evitar la dispersión de vehículos en terrenos adyacentes a las zonas de destino, lo que multiplica el impacto visual, por lo que, asociado a la ejecución de los aparcamientos, se preverán las acciones necesarias para impedir el paso de vehículos fuera de las vías de acceso y el propio recinto del aparcamiento, debiendo preverse igualmente la eventual necesidad de efectuar un mayor acercamiento por vehículos y fines autorizados.
- efectuar una impostura lo más efectiva posible de los vehículos, tanto para las relaciones visuales que se establecen desde la playa como desde los canales de acceso, mediante el empleo de materiales naturales (roquedo o rocalla, palmito, palmera, matorral), para el perímetro y para los elementos de distribución interior en caso de aparcamientos de mayor tamaño.
- en la elección del emplazamiento de los aparcamientos, que aparece reseñada en los planos de propuestas se han tenido en cuenta las necesidades funcionales (solo existe una distancia superior a los 200 mts desde el aparcamiento a la zona de destino (playa, mirador, lugar de interés) cuando las condiciones topográficas o de otros valores del medio así lo aconsejan); también se han elegido los emplazamientos que permitían una mayor efectividad de los objetivos de corrección del impacto visual ocasionado por la presencia de vehículos.
- cuando el cumplimiento de este doble objetivo lo hacía posible, se han mantenido los emplazamientos tradicionalmente destinados a estos usos, puesto que en estos terrenos los efectos degradadores del espacio ya se han desarrollado.
- en ningún caso estos aparcamientos se sitúan dentro de la zona marítimo terrestre.
- el uso para aparcamiento de un predio no puede dar lugar a indemnización al propietario, puesto que no supone un cambio de titularidad, sino un uso asociado a la naturaleza

- y destino del espacio que ha alcanzado la categoría jurídica de protegido. Por otra parte, las obras o instalaciones que se efectúen para delimitar físicamente el espacio donde se autoriza el aparcamiento tienen la consideración de acciones de regeneración del paisaje con elementos naturales, por lo que en ningún caso puede considerarse que se desarrollen acciones diferentes a las asociadas a la protección de los valores naturales del espacio que, según doctrina consolidada en nuestro derecho, suponen una limitación «normal» a los derechos de los propietarios que no debe dar lugar a indemnización.
- el tamaño de los aparcamientos se ha calculado en función de un régimen de afluencia máxima, a fin de evitar los efectos que se producirían por un desbordamiento de la capacidad de estos, que son precisamente los que se pretenden evitar con estas acciones. Se ha rebajado el standard normalmente considerado de 4 m² por persona, lo que en la práctica llevaba a equiparar la superficie de aparcamientos con las de la zona de reposo de las playas, puesto que en las playas del litoral y costa de Níjar no se produce una densificación tan grande como en playas de un gran núcleo urbano, ni parece el destino deseable llegar a un nivel de «urbanización» de las playas tan grande en un entorno que precisamente atrae por sus características naturales.
 - los cálculos efectuados en las hipótesis de trabajo del Plan Especial consideran posible un incremento del número de usuarios de la costa (total y de punta estacional), aunque se estima que en desarrollo de las previsiones del Plan se puede producir una diversificación de destinos que aliviaría la presión ocasional o puntual en determinadas playas. En cualquier caso, este es el panorama deseable y el que fundamenta las acciones del presente Plan Especial.
 - Como quiera que el uso de aparcamiento se produce actualmente, y se trata de mejorar las condiciones en que se efectúa, no se plantean valoraciones individualizadas para cada aparcamiento ni se prevé la urgencia o prioridad en cada uno de ellos. Se establece en el cuadro de inversiones una asignación anual para la ejecución de las adecuaciones paisajísticas asociadas al uso del aparcamiento, debiendo procederse a su ejecución gradual por parte de la Administración Ambiental, que a tal efecto consultará con el Ayuntamiento los criterios de prioridad y precedencia de las acciones, dentro de los objetivos y fines expresados en el presente Plan Especial.

2.2.3.- Subprograma de acceso a playas y elementos costeros

- Acceso a playa del Corralete (A-1)
- Acceso a playa de Punta Baja (A-2)
- Acceso a playa de Punta Rajá (A-3)
- Acceso a Cala Barranco (A-4)
- Acceso a playa de Media Luna (A-5)
- Acceso a playa de Mónsul (A-6)
- Acceso a El Borronal (A-7)
- Accesos a Genoveses (A-8, A-9)
- Acceso a playa de Cala Higuera (A-10)
- Acceso a Torre de Cala Higuera (A-11)
- Acceso al mirador de Punta del Fraile (A-12)

- Acceso a playa del Arco (A-13).
- Accesos a playa del Peñón Blanco (A-14 y A-15).
- Acceso a playa del Barranco del Negro (A-16).
- Acceso a Piedra Blanca (A-17).
- Acceso al Carnaje (A-18).
- Acceso a la Punta del Romero (A-19).
- Acceso a la Playa del Cuervo (A-20).
- Acceso a playa de San Pedro (A-21), concuerda con SP-4 (ver subprograma de Sendas Panorámicas).
- Acceso a playa de El Plomo (A-22).
- Acceso a playa de Cala Enmedio (A-23).

Las principales características de este Subprograma son:

- Se trata de sendas y accesos exclusivamente peatonales, aunque eventualmente puedan ser utilizados por vehículos y fines autorizados (evacuación, vigilancia, guardería ambiental, etc).
- A nivel funcional, procuran la conexión entre el final del trayecto en vehículo y el destino final (playa, mirador, elemento de interés).
- La ejecución de estos caminos permitirá la conservación de algunas características ecológicas del espacio, puesto que impedirá el pisoteo indiscriminado de los terrenos adyacentes a la zona activa y de reposo de las playas y a otros elementos de interés a los que se dirigen estos accesos.
- En general, recogen sendas existentes o habitualmente utilizadas, aunque en todos los casos es precisa una adecuación de las mismas, a fin de hacerlas fácilmente identificables y evitar así una diversificación de sendas de acceso, a fin de señalarlas adecuadamente, según el Proyecto de Semantización que debe desarrollarse en aplicación de lo previsto en este Plan Especial, y a fin de permitir su uso por personas con movilidad limitada.
- Estos accesos unen los aparcamientos con las zonas de depósito de arenas, que deben permanecer en sus condiciones habituales. La ejecución de los accesos no alterará las condiciones de depósito y flujo de áridos que forman las playas.
- En el Programa de Actuaciones se fija un presupuesto orientativo de la ejecución de los accesos, en función de su longitud y de la naturaleza del sustrato (litológico, clinométrico). La fijación definitiva corresponderá al proyecto. En el Programa de Actuaciones se asigna a la Dirección General de Costas del MOPTMA el papel de Administración actuante en este subprograma, puesto que en su práctica totalidad discurre en zonas de dominio público o servidumbre de protección. La obtención de los terrenos necesarios -en su caso- para la ejecución de los accesos corresponderá al Ayuntamiento.

2.2.4.- Subprograma de urbanización y mejora de espacio público

- Urbanización y mejora del espacio público de La Fabriquilla. (U-1). Concuerda con S-1 y P-1.
- Urbanización y mejora del espacio público del Mirador de las Sirenas (U-2). Concuerda con P-2.

- Urbanización y mejora del espacio público del frente costero del núcleo original de San José (U-3). Concuerta con S-2, S-3 y PM-1.
- Urbanización y mejora del espacio público de Los Escullos (U-4). Concuerta con S-4.
- Urbanización y mejora del espacio público de La Isleta (U-5). Concuerta con S-5 y A-14.
- Urbanización y mejora del espacio público del núcleo original de Las Negras (U-6). Concuerta con PM-2 y S-6.
- Urbanización y mejora del espacio público del núcleo original de Agua Amarga (U-7). Concuerta con PM-3 y S-7.

Las principales características de este subprograma son:

- Se refiere a tratamiento de espacio público, con pavimentación y definición de usos compatibles mediante el tratamiento físico del espacio.
- Pretende dar calidad estancial, primando los usos peatonales en zonas significativas de los núcleos urbanos tradicionales, que, en general, se han producido con unas pautas de asentamiento espontáneas, resultando el espacio público de la definición residual por la no ocupación por edificación.
- Por el origen de la mayoría de los núcleos costeros, asociados a la pesca, estos pequeños embriones urbanos se sitúan junto a la playa, ocupando un espacio privilegiado desde el punto de vista de la relación con el mar y especialmente sensible para el control de los usos que pueden determinar una pérdida de valor indirecta del dominio público.
- Por estas condiciones físicas y locacionales de los espacios afectados por estas propuestas, aparecen concordancias con otros subprogramas, que quedan reflejadas en la relación inicial de este epígrafe. En especial, es notable su interrelación con paseos marítimos y sendas litorales, que supondrían el remate de este tratamiento del espacio, marcando la línea de contacto con el dominio público. También se observa relación especial en algunos casos con propuestas del subprograma de aparcamientos y de accesos a playas.
- Las acciones de este subprograma se limitan a los núcleos de población existentes, que se han desarrollado a partir de pequeños núcleos originarios y que por sus peculiares condiciones de origen y evolución presentan dificultades para cumplir un destino convencional de uso del espacio público: no soportan con facilidad el tránsito de vehículos y ocasionan una cierta conflictividad en la convivencia con peatones y otros usos y destinos del espacio público.
- El diseño físico de la intervención y todas sus características (rasantes, texturas de materiales, coloración, etc) tendrán en cuenta el objetivo de mejorar la calidad estancial, aunque resolverán adecuadamente el eventual o temporal uso de convivencia entre peatones y vehículos en el espacio.
- También se pretende una reivindicación del espacio público, mediante su enfatización en materiales y tratamientos, cuidándose especialmente la conexión de estos sectores con el dominio público marítimo-terrestre, superando la impermeabilidad existente en la actualidad.
- Por la naturaleza de las acciones y el espacio implicado, este subprograma es genuinamente municipal, aunque para su desarrollo y disponibilidad presupuestaria, el Ayunta-

miento de Níjar pueda negociar, gestionar o conveniar la intervención de otras administraciones (Diputación, A.M.A., E.P.S.A., etc).

- A nivel orgánico y funcional, la vinculación de este subprograma con el planeamiento urbanístico es notable, no solo por la definición que en él se efectúa de lo público y lo privado en el diseño físico del viario y el señalamiento de alineaciones, sino porque en determinadas ocasiones será necesario el concurso de los mecanismos urbanísticos para la obtención de suelo especialmente necesario para el cumplimiento de los objetivos de ordenación a que responde este subprograma.

2.2.5.- Subprograma miradores

- Mirador de las Sirenas -Mejora y ampliación- (M-1).
- Mirador de Punta Baja (M-2).
- Mirador de Torre de Vela Blanca (M-3).
- Mirador de Coll de Vela Blanca (M-4).
- Mirador de Torre de Cala Higuera (M-5).
- Mirador de Punta del Fraile (M-6).
- Mirador de La Isleta (M-7).
- Mirador de Torre de los Lobos (M-8).
- Mirador del Cerro del Romero (M-9).
- Mirador de Agua Amarga (M-10).
- Todas las propuestas de este subprograma resultan concordantes con propuestas del subprograma de aparcamientos -P- y del de accesos a playa y zonas de interés -A-. De hecho, en la ejecución de estos miradores hay que cuidar de la simultánea disposición de aparcamientos y zonas de acceso, que permitan servir efectivamente a sus fines.
- Este subprograma de miradores forma parte de uno de los objetivos centrales del Plan Especial, que es mejorar la legibilidad, la semantización y el disfrute del paisaje como gran factor cultural de atracción de la zona costera de Níjar.
- Junto con las propuestas del subprograma de Sendas Panorámicas y la propuesta genérica de semantización del espacio forman lo sustancial de las acciones públicas encaminadas a poner en valor el recurso paisaje.
- La riqueza y variedad de las formas del relieve litoral del término de Níjar permiten el establecimiento de diversas y valiosas formas de percepción paisajística, en un sentido dinámico, asociada al desplazamiento y en otro estático, disfrutando de las privilegiadas relaciones visuales que se establecen en determinados «observatorios». Aquí es donde se localizan los miradores, mientras que las sendas panorámicas constituyen observatorios continuos, donde el sentido del ritmo y de la alternancia enriquecen la contemplación paisajística relacionada con el paseo o la excursión.
- Los miradores y sendas recogen valores singularmente contrastados desde el punto de vista paisajístico. También hay que señalar la existencia de elementos de interés que merecen la contemplación, aunque no se disponen sendas de acceso o miradores específicos, por su situación o por la fragilidad del espacio en el que esa contemplación es posible. Se señalan estos elementos de interés en el plano de propuestas, distinguiendo

los naturales (trazo discontinuo en el círculo que los enmarca) de los de origen humano (trazo continuo).

- Para la ejecución de los miradores se tendrán en cuenta los criterios generales de intervención, en cuanto a la elección de materiales de obtención local, y buscando el objetivo de mimetización en el espacio en que se sitúen. En el espacio de estancia de los miradores se dispondrán los elementos del código de semantización que resulten necesarios para una interpretación más satisfactoria y enriquecedora de la contemplación paisajística.
- Se establece para cada una de estas propuestas un presupuesto indicativo, que será finalmente ajustado en cada proyecto o en el proyecto-tipo que se redacte.
- La ejecución de estos miradores debe corresponder a la Agencia de Medio Ambiente, puesto que se entiende la contemplación paisajística como una de las principales formas de establecer la interpretación y el disfrute del espacio natural. Esta contemplación paisajística es promovida desde el punto de vista de los objetos (miradores y sendas) y también desde el punto de vista de los sujetos (código de semantización y legibilidad).

2.2.6.- Subprograma de sendas panorámicas

- Senda del Coll de Vela Blanca a Mónsul (SP-1). Corresponde con el antiguo trazado de la Carretera Provincial costera, precisamente en el tramo cortado al tráfico rodado.
- Senda del Playazo a Torre de los Lobos (SP-2). Recoge también la senda de acceso al mirador del Cerro del Romero.
- Senda del Playazo a Cala del Cuervo (SP-3).
- Senda de acceso a Cala de San Pedro (SP-4). Concuera con A-21.
- Senda de Agua Amarga a Cala-Enmedio y El Plomo. (SP-5).

Como se ha comentado a propósito del anterior subprograma, estas sendas panorámicas componen junto con los miradores y el programa de semantización lo esencial de las propuestas paisajísticas del Plan Especial.

Evidentemente, en el espacio litoral de Níjar hay un buen número de sendas de excursión que podrían considerarse también de alto interés paisajístico, bien por la amplitud de sus cuencas paisajísticas, como por la alternancia o ritmo de los elementos que se perciben, como por el propio valor de estos elementos, sean de origen natural -geomorfológico, estratigráfico, botánico, ecológico- o antrópico (cortijos, explotaciones mineras, elementos de hidráulica tradicional, restos de parcelación y tipos de cultivo, molinos). De hecho, en el proyecto de semantización debe procurarse la identificación de todos estos elementos, su asociación en rutas, los elementos de itinerario que permitan el seguimiento de las pautas y la información asociada a los hitos y elementos singulares que permitan la comprensión de los contenidos semánticos de la experiencia visual.

Por otra parte, cualquier excursión que tenga como destino un hito paisajístico se convierte inmediatamente en excursión panorámica, pero estas entran dentro de la imaginación y libertad de cada individuo de «trazar su camino» en el entendimiento del espacio, y no conviene regular, señalar o indicar tan exhaustivamente algo tan íntimo y privado como la contemplación paisajística. Lo que se hace en este subprograma es reconocer el especial valor y riqueza

paisajística de lo percibido desde estas sendas panorámicas, y, en consecuencia, proponer la adecuación de los itinerarios de forma que sean disfrutados por el máximo número de personas. Hay que advertir, no obstante, que las condiciones clinométricas de algunas de estas sendas las hacen poco aptas para personas que por motivo de su edad o condición física sufran algún tipo de limitación en la movilidad, lo que habrá de ser advertido convenientemente en el arranque de las mismas.

- Sobre las condiciones de ejecución de obra para estas sendas panorámicas hay que tener en cuenta lo siguiente:
- no se trata de facilitar el acceso a los bienes del dominio público, por lo que no hay que plantearse acciones tan sistemáticas o completas como en el subprograma -A- (Sí es este el caso en la senda de acceso a San Pedro).
- no hay que entender que estas propuestas de sendas supongan una intervención física sobre todo su trazado, sino tan solo en aquellos puntos donde se interpongan algunas dificultades excesivamente grandes, donde se procurará rebajarlas.
- en la medida de lo posible, se trata de mantener su aspecto habitual, con el único complemento de los pequeños registros que identifiquen el itinerario y señalicen algún aspecto que requiera un complemento de información.
- ocasionalmente, el transcurso por estas sendas lleva aparejada una cierta peligrosidad, que habrá de ser señalizada adecuadamente y, en el caso de que sea posible, disponer alternativas que permitan salvar los obstáculos peligrosos sin enfrentarse a ellos.
- Teniendo en cuenta estas características, en el Programa de Actuaciones se evalúa una cantidad general para intervenciones en sendas panorámicas, puesto que la naturaleza y rango de estas acciones no permiten su inclusión como previsión de inversión, y deben ser desarrolladas como esfuerzo de gestión en pequeños esfuerzos orientados a un fin último, señalado en este Plan Especial.
- Por los mismos motivos que en el subprograma de Miradores, las inversiones necesarias para conseguir los objetivos de este subprograma deben corresponder a la Agencia de Medio Ambiente.

2.2.7.- Subprograma de paseos marítimos y sendas litorales

Constituyen diferentes tratamientos de la zona de contacto entre núcleos urbanos y la zona marítimo-terrestre. Comprende las siguientes propuestas:

- Senda litoral de La Fabriquilla (S-1).
- Senda litoral del Cerro del Castillo a la playa de San José (S-2).
- Paseo marítimo de San José (PM-1).
- Senda litoral del borde portuario de San José (S-3).
- Senda litoral de Escullos (S-4).
- Senda litoral de la Isleta (S-5).
- Paseo marítimo de las Negras (PM-2).
- Senda litoral de las Negras (S-6).
- Senda litoral de Agua Amarga (S-7).
- Paseo marítimo de Agua Amarga (PM-3).

Características generales:

- son elementos lineales, que tienen por objeto facilitar el disfrute del dominio público en zonas urbanas, al tiempo que se enfatiza la presencia del bien público, se evita la privatización «de facto» del disfrute o acceso al dominio y se resuelven algunas demandas ocasionadas por la especial densidad con que se produce el uso de playas en los núcleos urbanos.
- por tanto, son espacios estanciales, desde donde se establece una relación colectiva privilegiada con el mar y el dominio público que deben ser tratados con la atención que requiere tan delicada condición.
- las condiciones físicas que aluden a materiales, diseño, ejecución y cálculo presupuestario deben corresponder al proyecto de ejecución que se redacte para cada uno de estos elementos. Tan solo corresponde al Plan Especial el establecimiento de algunos criterios orientadores:
 - * la línea (imaginaria o delimitada con mojones) que marca la existencia de los bienes del dominio público debe estar materializada físicamente en los núcleos urbanos con un elemento lineal transitable peatonalmente deseablemente unido con elementos del viario a fin de permitir la permeabilidad con la trama urbana adyacente.
 - * El que este elemento sea senda o paseo marítimo dependerá de las condiciones físicas para la ejecución de este elemento lineal y de la existencia o no de playa.
 - * La búsqueda de calidad de la escena urbana, en cuyo contexto hay que entender también estos elementos lineales, es un objetivo inmanente a la acción pública sobre el espacio, pero aquí debe estar matizado por la inserción de los núcleos de población en un espacio natural que impone su personalidad. En consecuencia, determinados elementos de la concepción y el diseño de los proyectos de intervención en las sendas litorales y paseos marítimos deberían referirse a algunos aspectos esenciales en la calidad natural del espacio, que podríamos considerar invariantes de imagen. De este modo, cabría considerar elementos a integrar en los materiales y el diseño:
 - vegetación representativa de la zona en las soluciones de jardinería.
 - evitar elementos que por su linealidad o rigidez expresen una prelación del orden de obra por encima del orden de la naturaleza. Cuando por razón de las exigencias materiales de la ejecución el borde exterior del paseo o senda deba resolverse con pretil o muro, este deberá cubrirse con talud repoblado con especies autóctonas, de modo que la percepción desde la zona de reposo y zona activa de las playas no recoja un objeto de contundente geometría.
 - los elementos de iluminación o mobiliario urbano deben referirse a la zona interior del paseo o senda, apoyándose en la línea de fachada de lo privado, procurando así una transición limpia y tranquila entre el paseo o senda y la zona de dominio público.
 - los elementos de servicio higiénico (duchas, retretes...) deberán agruparse en puntos en los que sea factible el tratamiento de atenuación paisajística con arbolado.
 - los aparcamientos cercanos a las sendas o paseos marítimos deberán concebirse con los mismos criterios de las áreas de tolerancia al aparcamiento en playas no urbanas del subprograma de nomenclatura -P-, es decir, debe procurarse la impostura de los vehículos tanto desde la playa como desde la senda de consumo visual materializada en la senda litoral o paseo marítimo.

- Las sendas litorales deben ser elementos sencillos en su concepción. El mobiliario que se disponga (luminarias, bancos...) debe apoyarse en el borde interior de la senda, dejando expedita la relación perceptual con el dominio público.
- En las sendas litorales, debe evitarse por todos los medios la linealidad forzada sobre las condiciones del soporte, tanto en planta como en rasante. Se debe producir una adecuación razonable entre la senda y las características del soporte.
- En la elección de textura y color de los materiales se tenderá a una relación no violenta con los que forman el soporte natural.

2.2.8.- Subprograma de regeneración de playas

Las playas del litoral de Níjar se caracterizan por una marcada estabilidad en el régimen de aporte y distribución de áridos en la línea de costa. Esta estabilidad es consecuencia del encajamiento de las calas entre elementos rocosos, con lo que el lavado y nuevo depósito producido por los temporales se efectúa muy localmente, no detectándose trasvase entre unas calas y otras. Esto, que constituye la generalidad en el numeroso inventario de playas y calas del municipio tiene algunas excepciones. En el subprograma se recogen los dos casos de manifiesta insuficiencia y tendencia regresiva de los áridos en antiguas playas hoy degradadas:

- Regeneración de la playa de La Fabriquilla (R-1).
- Regeneración de la playa de Las Negras (R-2).

Las acciones consisten, en primera instancia, en el recrecimiento de las playas mediante la inyección o depósito de áridos y, posteriormente, la eventual ejecución de obra marítima que proteja las playas contra la erosión litoral en caso de que se evidencie la tendencia regresiva. Estos elementos de protección contra la erosión litoral serán preferentemente sumergidos, a fin de no alterar las condiciones perceptuales de la línea de costa.

Por la naturaleza de este subprograma, corresponde su impulso, ejecución y financiación a la Dirección General de Costas del MOPTMA. Teniendo en cuenta las afecciones ambientales del espacio, y su carácter de Parque Natural Marítimo-Terrestre, estas obras de regeneración deben estar precedidas del correspondiente Estudio de Impacto Ambiental, para detectar la relación existente entre la naturaleza de los fondos y las biocenosis bentónicas y su afectación por la ejecución de la obra. También procurará el Estudio de Impacto Ambiental detectar los pre-visibles efectos laterales sobre la dinámica litoral, a fin de establecer los límites de la acción infraestructural y no alterar sus condiciones.

2.2.9.- Subprograma de instalaciones náuticas

- IN-1.- Refugio Pesquero en La Isleta.
- IN-2.- Puerto Deportivo en Las Negras.
- IN-3.- Pantalán en San Pedro.
- IN-4.- Marina seca y pantalán en Agua Amarga.

Características del subprograma:

- recoge el objetivo de mejorar la accesibilidad a la costa, en este caso a través del mar. Se propone como un complemento de accesibilidad relacionado con el disfrute del espacio, aunque puntualmente, como en el caso de la Cala de San Pedro, puede contribuir a solucionar los problemas de privatización de hecho que se observan en este paraje como consecuencia de su baja accesibilidad.

- se concibe como una serie de instalaciones náuticas ligeras (pantalanes flotantes o apoyados o marina seca en el caso de Agua Amarga) para facilitar el atraque y la relación con la costa de pequeñas embarcaciones, que puedan servir para establecer un itinerario costero entre el puerto deportivo de San José y el pesquero-deportivo de Carboneras a fin de hacer posible el futuro funcionamiento de una línea de transporte público marítimo entre estas zonas y los puntos intermedios.
- se registran en el cuadro y en los planos de propuestas dos instalaciones portuarias (refugio pesquero de la Isleta y Puerto Deportivo en Las Negras) por expreso deseo del Ayuntamiento de Níjar, aunque ambas instalaciones obedecen a una detección de necesidades que no corresponden exactamente con lo expresado en este subprograma. El refugio pesquero de La Isleta (con proyecto aprobado por la Consejería de Obras Públicas) es una vieja aspiración de los pescadores de esa localidad, que encuentran gravada su práctica económica por la inexistencia de instalaciones portuarias acordes con las exigencias de sus actividades pesqueras. La justificación de su necesidad se encuentra precisamente en este aspecto, y es evidente que puede funcionar también para los objetivos de este subprograma. En el caso del puerto deportivo de Las Negras, que ya se planteaba en el Avance de ordenación del litoral de Almería y Níjar de la Consejería de Obras Públicas, aunque se recoge en la cartografía y en la relación de propuestas del subprograma, es evidente que su naturaleza es distinta a la del resto de instalaciones. Es una instalación de naturaleza privada, que habrá de promoverse, en su caso, desde la iniciativa privada y que encuentra su lógica económica como complemento de la actividad inmobiliaria del núcleo de Las Negras. Desde esta perspectiva, es claro que la invocación de intereses colectivos a que intenta ceñirse rigurosamente este Plan Especial es matizable en el caso de esta propuesta. No obstante, el Ayuntamiento de Níjar entiende que pueden identificarse esos intereses colectivos en los presumibles efectos económicos inducidos por la existencia de esta instalación náutica, motivo por el que aparece reflejada en este subprograma.