

# EL PLAN ESPECIAL DE REFORMA INTERIOR DEL CENTRO HISTORICO DE SANTA CRUZ DE TENERIFE. UN PLANEAMIENTO VIGENTE <sup>(1)</sup>

Germán J. Delgado Pérez

El Plan Especial de Reforma Interior de Santa Cruz de Tenerife, aprobado en el año 1982, pretendía de hecho transformar el centro de una ciudad que paulatinamente era invadida por una reedificación especulativa. Se trataba de poner fin a las imprecisiones, cuando no a las omisiones de un plano de volúmenes vigente desde 1975 y que permitía cualquier tipo de transformación.

En este artículo se relata el proceso de elaboración, con amplia participación de técnicos y juristas, los objetivos que se pretendían lograr y, por último, cuales fueron las circunstancias que hicieron que su eficacia se viese truncada por supuestos defectos formales, merced a la presión de los propietarios del suelo.

En la actualidad, el Plan General en fase de aprobación vuelve a recoger los principios de la propuesta, como vehículo legal de un nuevo intento de avanzar en el planeamiento.

**L**a elaboración del Plan Especial de Reforma Interior del Centro Histórico de Santa Cruz de Tenerife, en adelante PERI, obedeció a la política de la Corporación Municipal destinada a poner freno al deterioro continuo de las condiciones ambientales y de vida urbana de su Centro Histórico.

La primera corporación democrática quería, de esta manera, poner fin a la política urbanística seguida hasta ese momento, regida casi exclusivamente por un aprovechamiento desmesurado de la capacidad edificatoria del suelo, propiciada por una especulación salvaje que no reconocía otros valores a la ciudad que los derivados de una inmediata rentabilidad económica.

Los antecedentes de esta nueva política se remontan a la elaboración y aprobación, en sesión

## The PERI or Special Inner City Reform Plan for Santa Cruz de Tenerife: Planning against the Odd

The Special Inner City Reform Plan for Santa Cruz de Tenerife, brought in 1982 was intended to transform a city centre that had suffered the mayhem of creeping speculative re-building. It set out to clear up those imprecisions and omissions inherent in a plan as to volumes that had been in force since 1957 as this allowed for any sort of transformation.

The paper details the drawing up of this Special Plan and mentions the technical and legal professionals involved in this process. It goes on to set out the aims it was hoped to satisfy and then ends by explaining how teeth were drawn by legalistic quibbles as to form, quibbles backed by the owners of the real estate in question.

At present the General Plan for the city now being drawn up makes its own many of the guide lines basic to this previous attempt at giving a progressive city planning a legal basis.

plenaria celebrada el 17 de marzo de 1980, del Programa de Actuación Municipal. En ese programa ya se adelantaban algunos de los principios básicos de la política municipal acerca del Centro Histórico, llegando a precisar la necesidad de «... redactar en paralelo de forma urgente, Planes Especiales de Reforma Interior para la conservación de conjuntos histórico-artísticos...».

Posteriormente, el Ayuntamiento acordó encargar un informe técnico-jurídico en el que se estudiara la problemática del Centro Histórico, desde el punto de vista arquitectónico, y desde los instrumentos jurídico-urbanísticos que permitieran abordarla con eficacia.

Este documento se materializó en un expediente, fechado en junio de 1980, denominado en con-

Germán J. Delgado Pérez es Arquitecto.

(1) El PERI del Centro Histórico de Santa Cruz de Tenerife obtuvo el primer accésit del concurso público convocado por la

Dirección General de Acción Territorial y Urbanismo, para otorgar los Premios Nacionales de Urbanismo correspondientes a 1981, en el grupo I relativo a entidades. En dicha convocatoria, en el grupo I sólo se galardonó este plan.

junto «Informe Centro Histórico» (2) que incluía una memoria, doce planos de información, dos de propuesta y un informe jurídico. Suponía un estudio exhaustivo de la ciudad, y contenía la información y las orientaciones básicas necesarias para iniciar la redacción del PERI, respaldado todo ello por un detallado informe jurídico, elaborado por los profesores García de Enterría y Parejo Alfonso.

En el informe técnico se insistía en que:

«El problema del patrimonio arquitectónico y urbano de la ciudad de Santa Cruz de Tenerife no puede enfocarse únicamente desde parámetros de la simple conservación de la edificación histórica, sino que debe observarse, además, desde perspectivas que consideren la incidencia real de otros factores de tipo físico, ambiental, económico, urbanístico y jurídico. Sólo a través de la superposición de estos condicionantes puede llegarse a una propuesta protectora del patrimonio viable y eficaz. Y esta perspectiva múltiple es particularmente necesaria en Santa Cruz, ya que su Centro Histórico está aún sometido a la constante transformación, fruto de su vitalidad urbana y de la confluencia de distintas estrategias e intereses urbanos.»

Y en el informe jurídico, se presentaba el Plan Especial de Reforma Interior como la figura del planeamiento adecuada para intervenir en el suelo urbano, con los fines expresados.

Consecuentemente con el proceso iniciado, el Pleno de 28 de julio acordó por unanimidad encargar la formación de un Plan Especial de Reforma Interior, de finalidad rehabilitadora del casco urbano, y protectora de los valores histórico-artísticos, tradicionales, arquitectónicos y medioambientales de la ciudad, que abarcase, en líneas generales, el área comprendida entre la ladera del macizo de Anaga, el barranco de Santos y su desembocadura y el mar.

Posteriormente, el 5 de septiembre, el Ayuntamiento acordó la delimitación del ámbito de planeamiento y la suspensión del otorgamiento de licencias en el mismo, al amparo del artículo 117 y siguiente del RPLS (3).

El 30 de septiembre, la Comisión Municipal Permanente dictaminó favorablemente la contratación del equipo redactor del PERI. Este equipo estaba compuesto por los arquitectos: Rafael de Cáceres Zurita, como director; Germán J. Delgado Pérez, Hugo Luengo Barreto, Alberto Luengo Barreto, José Trujillo La-Roche y Luis Abréu Fernández. A lo largo del desarrollo del trabajo se incorporaron otros profesionales que colaboraron en temas puntuales o sectoriales. Entre ellos estaban el ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, Manuel Fernández del Castillo Massieu, los abogados Eduardo Silgo Villegas y Luciano Parejo Alfonso, la profesora María Isabel Navarro Segura

y los arquitectos Juan Fernández Villalta y Carilla y Carlos Schwartz Pérez.

A partir de ese momento, comienzan los trabajos de redacción del PERI, que se irán elaborando por zonas con la finalidad de poder levantar la suspensión de licencias por fases, en la medida en que se hubiesen precisado suficientemente los parámetros del Planeamiento.

Las etapas establecidas fueron dos, la primera comprendía los barrios situados al oeste del eje Galcerán-Méndez Núñez, y la segunda, la comprendida entre esta última y el mar, cuyos Estudios Preliminares fueron aprobados el 22 de diciembre y el 18 de mayo, respectivamente. Procediéndose, en ambos casos, al levantamiento parcial de la suspensión de licencias, al amparo del artículo 120 del RPLS, excepto en las edificaciones sometidas a Normativa de Protección y en aquellas zonas donde aún no se había precisado en detalle el régimen urbanístico, o eran incompatibles con el Plan General vigente.

Posteriormente, el 28 de julio, es aprobado el Avance y finalmente, el 18 de septiembre, se produce la aprobación inicial, algo menos de un año después de que comenzara su redacción. Con esta aprobación se abrió un plazo de información pública durante el cual se presentaron alrededor de 150 alegaciones. Una vez estudiadas y hechas las oportunas correcciones, el Plan fue aprobado provisionalmente el 23 de junio de 1982 por el Ayuntamiento en pleno, y el 11 de octubre de 1982, por el Consejo Permanente de la Junta de Canarias.

Sin embargo, con la aprobación definitiva no acaba el complejo proceso de consolidación legal de un planeamiento que, después de sortear multitud de obstáculos y ser acosado a través de todos los medios de comunicación por diferentes sectores con determinados intereses, comienza su andadura a través de los tribunales, al ser interpuesto un recurso contra la aprobación y fallado desfavorablemente el mismo por la Audiencia Territorial de Tenerife.

Posteriormente, el Tribunal Supremo ratificó la sentencia de la Audiencia Territorial. No obstante, el Ayuntamiento de Santa Cruz, que aún parece asumir el viejo slogan «Santa Cruz para vivir», ha incorporado en la aprobación inicial de la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana, los contenidos del PERI, profundizando en los mismos y resolviendo aquellos aspectos que un PERI no permitía.

Como se acaba de indicar en este desarrollo cronológico de la formación del plan, el ámbito del mismo se corresponde con el de la ciudad desarrollada hasta los años cincuenta, en la cual existía una estrecha relación entre el modelo de urbanización, la tipología edificatoria y el trazado de las calles.

La ciudad actual explica cómo la política urbanística desarrollada con posterioridad ha afectado

Schwartz Pérez, actuando los dos primeros como directores del equipo.

(3) Reglamento de Planeamiento para el Desarrollo y Aplicación de la Ley del Suelo.

(2) Este Documento se elaboró por un equipo de Arquitectos compuesto por Rafael Cáceres Zurita, Ricardo Fayos Mollet, Luis Abréu Fernández, Germán J. Delgado Pérez, Alberto Luengo Barreto, Hugo Luengo Barreto, Felipe Artengo Rufino, José Trujillo La-Roche, Sebastián Matías Delgado Campos y Carlos



*Propuesta de ordenación*

de forma grave esa coherencia. Principalmente debido a la política de incremento de la densidad edificatoria y la no observancia de las características diferenciales de sus distintas partes.

La división de la ciudad en dos sectores con la finalidad de facilitar la gestión y desarrollo del Plan, se justifica metodológicamente a través del estudio del desarrollo urbano de la misma, pues el primero de estos sectores coincide con el desarrollo de la ciudad a partir de finales del siglo XIX, a base de modelos de urbanización cerrados (Duggi, Los Hoteles, Uruguay, Salamanca Chica, etc.), y el segundo coincidente con la ciudad planeada hasta finales del siglo XIX, con un modelo de crecimiento continuo, que incluye el primer ejemplo de ensanche planificado de la ciudad decimonónica, el Barrio de la Constructora.

Antes de la redacción del PERI, había en vigor, dentro del ámbito delimitado, un número de planes y proyectos de urbanización que durante más de veinticinco años se fueron redactando.

La base de todo ese planeamiento desigual e incoherente fue el Plan General de Ordenación Urbana, iniciado en 1951 y aprobado en 1957, después de la promulgación de la Ley del Suelo.

El desorden y la destrucción que suponen para la ciudad esa sucesión de planes culmina con la aprobación definitiva del Plano de Volúmenes, el 13 de noviembre de 1975, apenas siete días antes del fallecimiento del General Franco. A este precedieron el Proyecto de la avenida Bravo de Murillo (1962); la Modificación del Plan Parcial de la avenida Marítima y zona adyacente, con inclusión del Barrio del Cabo, conocido como Plan Parcial Cabo Llanos (1975); el Plan Parcial del Cuadrilátero (1956); el Plan Parcial de Angel Guimerá



*Panorámica aérea del centro histórico de Santa Cruz de Tenerife donde se aprecian los efectos del planeamiento desarrollista*

(1959); el Plan Parcial del Centro Comercial (1966), etc.

El Plano de Volúmenes consistía en una memoria de apenas dos folios y un plano. Tenía como objetivo prioritario legalizar, mediante un documento aprobado, las reiteradas infracciones urbanísticas producidas respecto al Plan General de 1957. Contaba con el consentimiento y patrocinio del Ayuntamiento y su oficina técnica, y recogía la intención de incrementar la edificabilidad en las calles centrales y en las de mayores expectativas, aparte de consolidar las rupturas morfológicas de las manzanas a las que el Plan General dotaba de una altura homogénea. También pretendía cambiar las calificaciones de las zonas verdes del Plan General por edificables. De esta forma se construyeron la zona verde de la Muralla, bajo la calle La Marina, privando al barrio del Toscal de la visión del mar; la parcela donde hoy se ubica el Banco de Santander y la ocupada por el Banco Popular Español.

Pero anteriormente a la aprobación del Plano de Volúmenes, una nueva amenaza había comenzado a planificarse sobre el área metropolitana de Santa Cruz. Se había iniciado la redacción de un Plan General de Santa Cruz, La Laguna, Tegueste y El Rosario, conocido como Plan Comarcal, que después de diez años fue sometido a información pública y rechazada su aprobación por las corporaciones afectadas.

En este contexto se planteó la necesidad de un Plan destinado a resolver diferentes tipos de problemas. Corregir el proceso densificatorio. Dar coherencia a un planeamiento parcial desigual que producía en una misma realidad urbana dispares modelos de edificación y sistemas de actuación.



*El PERI rescata la visión del mar para la ciudad*

Establecer una política de protección urbana y edificatoria que plantease unas dotaciones urbanísticas de acuerdo con la capacidad de gestión municipal. Fijar una política de tráfico, no apoyada directamente en las operaciones de intervención sobre las calles. Redefinir los estándares y normativa higiénica de la vivienda. Y, finalmente, la necesidad de una nueva normativa general que tuviese en cuenta las especificidades de cada una de las partes de la ciudad.

Tomando como punto de partida estas necesidades, el PERI plantea como objetivo básico la mejora de las condiciones de vida urbana del Centro Histórico. Para ello se proponen, entre otras medidas: La corrección del proceso densificatorio; la protección de la estructura urbana del Centro Histórico; la protección de los edificios de interés histórico y arquitectónico; la mejora de las condiciones de habitabilidad de las edificaciones; el incremento de las dotaciones y zonas verdes; la racionalización del problema del tráfico, etc.

La corrección del proceso densificatorio se propone para recomponer el equilibrio de densidades, acercándolas a las propuestas del Plan General de 1957. Lo ajustado de las medidas planteadas, que van desde la supresión de los áticos y disminución de las alturas de la edificación con respecto al Plano de Volúmenes, hasta la mejora de los estándares de la vivienda y supresión de la parcela mínima, lo confirma el siguiente cuadro comparativo de densidades:

Planeamiento	Densidad Viv./Hab.	
	Sin sistema general	Con sistema general
PG-1957 .....	172	126
PV-1975 .....	217	159
Junio 1980 .....	113	82
PERI 1981 .....	175	129
Ley del Suelo 1975 ..	75-100	-

PG-1957: Plan General de 1957.

PV-1975: Plano de Volúmenes 1975.

Junio 1980: Fecha de elaboración de la información del PERI.

PERI 1981: Plan Especial de Reforma Interior del Centro Histórico.



*Fragmento urbano en peligro de desaparición antes de la redacción del PERI*

Con las medidas encaminadas a proteger la estructura urbana del Centro Histórico, se propone preservar la ciudad histórica como el objeto patrimonial más importante. Entre ellas destacan: la supresión de la parcela mínima, eliminando la obligatoriedad de reparcelar en la mayor parte de los casos; la supresión de las afecciones innecesarias debidas a cambios de alineaciones y rasantes, evitando con ello las situaciones de desurbanidad y provisionalidad, tan frecuentes en Santa Cruz; el establecimiento de unas reglas de composición de las fachadas encaminadas a proteger las características morfológicas de las distintas partes de la ciudad ...

Con la normativa higiénica de las edificaciones se pretende mejorar las condiciones de habitabilidad de las mismas, regulando las condiciones generales de habitabilidad. En este sentido es importante destacar la prohibición de las viviendas interiores, considerando como tales a las que no den a la calle o a espacios públicos, que aparte de contribuir a su salubridad, garantiza las labores de salvamento, frente a cualquier tipo de accidentes. Con respecto a los servicios comunes de las edificaciones, aparte de mejorar sus condiciones de uso, se pretende liberar a las fachadas de algunos condicionantes funcionales, como es el caso de la posibilidad de autoventilación de la escalera, potenciando así una situación más racional de los accesos en relación al tipo distributivo.

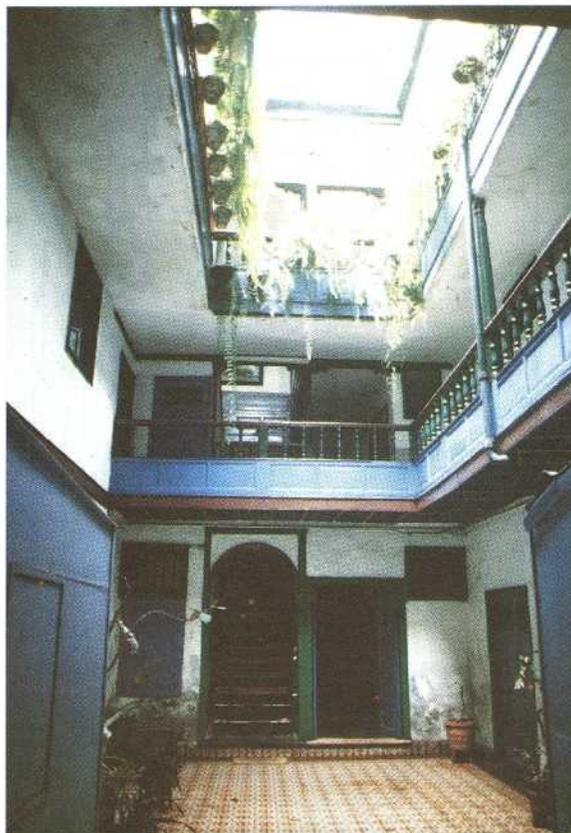
Con respecto al equipamiento y las zonas verdes, se pretende la consolidación del equipamiento

propuesto por el Plan General de 1957, y los sucesivos planes que lo desarrollaron; la consolidación de las dotaciones que existían y que no estaban calificadas como tales por el planeamiento, y la creación de nuevas dotaciones. De esta manera se califican la Finca Camacho, en Salamanca Chica, el Parque del Cabo, las Plazas del Parque Recreativo, Ramón y Cajal, junto a Salesianos, Anselmo Benítez, Puente Serrador, etc., y algunos equipamientos como el situado junto al antiguo Hospital Civil.

En último lugar, cabe destacar el aspecto más polémico del plan, aunque no el más importante, la protección de los edificios de interés histórico y arquitectónico. La protección edificatoria se entiende desde un punto de vista amplio, sobre todo en Santa Cruz, donde conviven armoniosamente arquitecturas de las más variadas épocas, como demuestra la calle del Castillo. En este sentido, la aportación más novedosa del plan es la definición de los niveles de protección en función del tipo de obras permitidas en ellos, y no en función de consideraciones cualitativas o estilísticas. Para ello se definen una serie de obras encaminadas directamente a la protección (restauración, consolidación, conservación, etc.), y otras no encaminadas directamente a la protección (redistribución de cara a la rehabilitación o reutilización). En base a dichas obras se definen siete niveles, que van desde el uno y dos que suponen la protección integral de los edificios, hasta el nivel siete, que plantea la sustitución condicionada a la aplicación de una normativa de zona o particular, en función de la situación del edificio dentro de un conjunto, o en un lugar prominente. En los restantes niveles, la fachada se considera un valor a conservar como principal aportación del edificio a la escena urbana, excepto en el nivel tres, en el que también se protegen los valores tipológicos. Para los niveles cuatro y seis se admite la modificación del volumen (remonta o ampliación), condicionada a la coherencia del nuevo volumen con el edificio preexistente.

La protección edificatoria, aunque importante, no constituyó el objetivo principal del plan, sino la protección edificatoria combinada con la protección ambiental, de ahí el énfasis que se hace en el plan respecto a la protección de la fachada, hecho éste que resulta contradictorio en el caso de las edificaciones tradicionales, en las que el interior es su principal valor, y las fachadas, en algunos casos, resultan anecdóticas y secundarias. El PERI trata de compatibilizar dos aspectos que frecuentemente aparecen como contrapuestos: la conservación y la sustitución edificatoria, pues así como la conservación se dirige a la preservación física de los valores arquitectónicos y ambientales, la sustitución edificatoria es también un mecanismo necesario en la ciudad histórica.

Independientemente de la bondad del documento y su importancia en el contexto de la cultura urbanística, el sistema de formalización ha sido también una aportación de interés. El sistema de fichas por manzana permite un acercamiento preciso a la realidad, facilita la información y dota

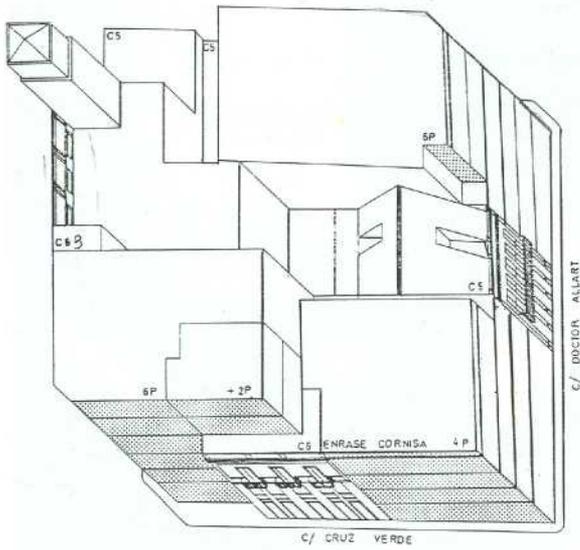


*Patio de un edificio tradicional*

al documento de una gran versatilidad de cara a introducir modificaciones puntuales para corregir deficiencias propias del documento, o profundizar en el desarrollo del mismo, mediante otras figuras de planeamiento.

Hoy, transcurridos más de cinco años desde la aprobación inicial del PERI, creemos que ha supuesto una aportación importante al desarrollo del urbanismo en Canarias, en particular en Tenerife, cuya influencia se refleja en otros planes, como las Normas Subsidiarias de San Miguel, PERI y Modificación del Plan General del Puerto de la Cruz, etc. A pesar de ello, el plan tenía algunas imperfecciones. Existen algunas deficiencias, sólo subsanables con la aprobación de una figura de planeamiento de rango superior. Esta circunstancia ya se ha producido. Por otra parte, existían otras cuestiones que debía haber resuelto el plan, como la protección específica de la arquitectura tradicional canaria. Contrariamente a sus postulados iniciales, el PERI planteó una normativa de protección edificatoria uniforme para todos los períodos arquitectónicos estudiados, que no distinguió el caso específico de este tipo de arquitectura. En ella, la aportación al espacio público es, con frecuencia, poco llamativa, ya que su verdadero interés está en su interior: el patio; la relación de las distintas plantas y la escalera; la relación entre el espacio público y el privado; el zaguán; la cubierta...

Finalmente, sólo resta decir que la mayor hipoteca de cualquier plan es su propia administración,



Ficha-Tipo con propuesta de ordenación de una manzana

pues los resultados no deseables que se producen, con frecuencia, el producto de una mala gestión del documento urbanístico, más que la bondad de éste. En el caso que nos ocupa, el plan contenía un completo grado de determinaciones, que aplicadas correctamente podrían haber evi-



Cartel de la campaña «Santa Cruz para vivir».  
Año 1982

tado algunos de los resultados insatisfactorios ya comentados.

En este sentido, cinco años después de la aprobación del PERI del Centro Histórico de Santa Cruz de Tenerife, a pesar de las reiteradas transgresiones a sus contenidos fundamentales, se puede afirmar que la filosofía y metodología propugnadas por este documento urbanístico continúan vigentes. Por ello sería deseable que el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife se comprometiera de una manera firme con sus contenidos, recogidos ahora en el Plan General de Ordenación Urbana.