

# La necesidad de lograr un "pacto sobre el territorio"

## CONSEJERÍA DE POLÍTICA TERRITORIAL DEL GOBIERNO DE CANARIAS

Javier RUILOBA SANTANA

*Director General de Urbanismo del Gobierno de Canarias*

**RESUMEN:** El equipo de la Consejería en el segundo período de 1991, coincidía en las declaraciones públicas, en un ESTADO DE OPINION sobre el territorio, el urbanismo y el medio ambiente que se traducía en: a) Una conciencia de la gravedad de la situación en el archipiélago; b) La sensación de que ni la legislación estatal, ni la autonómica, ni el planeamiento urbanístico eran suficientes para GOBERNAR eficaz y satisfactoriamente el TERRITORIO; c) La evidencia de un grave deterioro del paisaje, hecho en sí mismo preocupante en islas de menos de 2.000 kilómetros cuadrados, pero más aún si se tiene en cuenta que el mayor porcentaje de la actividad económica gira en torno al turismo, para el cual la calidad del medio ambiente y el paisaje son un recurso escaso; y d) El desequilibrio territorial que estaba causando la existencia de dos áreas metropolitanas en las islas capitalinas (Las Palmas-Telde y Santa Cruz-La Laguna) con un proceso de concentración de población en estas islas y en estas ciudades. La sensación de extrema gravedad de los problemas territoriales y de la impotencia para resolverlos eficazmente sólo con las medidas convencionales de Gobierno culminó con una idea que se plasmó en el PACTO DEL TERRITORIO o la necesidad de impulsar dentro de la sociedad un PROCESO DE CONCIENCIACION que redundase en una mayor VALORACION DEL TERRITORIO Y UN CONSENSO SOCIAL en especial del Medio Ambiente frente al puro desarrollo económico y la liberalidad de emplazamiento de las actividades o la privatización de los valores territoriales.

### INTRODUCCION

Cualquier actividad, cualquier actitud, ya sea económica, cultural, social, tiene su reflejo en el territorio y tiene necesariamente que apoyarse en él. Toda sociedad, para desarrollarse en cualquier ámbito, ha de sostener un profundo conocimiento de su soporte físico, su suelo, investigar sobre sus posibilidades cuantitativas y cualitativas y plasmar sobre él su cultura, tanto como los instrumentos precisos para encaminar y lograr ese desarrollo en la dirección que se proponga.

La característica más notable de Canarias es su lejanía del Continente al que está unido política, económica y culturalmente, pero, a

continuación debemos señalar, sin duda, su conformación territorial: Territorio discontinuo, limitado y escaso.

Si a ello añadimos la alta densidad poblacional que soporta el Archipiélago, triplicando la media nacional, así como la endémica escasez de recursos naturales (quizás el más valioso, aún, sea nuestro paisaje, conjuntamente con el clima), se dibuja un marco de difícil equilibrio.

Además, o tal vez por todo lo anterior, el canario ha arraigado un profundo sentido de la propiedad: en general, no acaba de entender que, si ese "trozo" de terreno es suyo, le impongan un uso y una "forma" diferente de lo que él desea para sí y los suyos.

Todos estos factores han ido consolidando, en Canarias, unas pautas culturales respecto a la utilización del suelo que ha llevado a la indiscriminada ocupación del territorio, con escaso respeto a la disciplina urbanística y aparente desprecio hacia los valores naturales y paisajísticos.

Esa invasión del suelo, sin criterios de planificación, se ve agravada por la adopción de tipologías edificatorias nada acordes con el paisaje. Por ejemplo, la excesiva ocupación clandestina del suelo rural quedaría mitigada en sus efectos, si el resultado "formal" persiguiese una adaptación al medio e, incluso, su potenciación. Por el contrario, los edificios resultantes son, en la inmensa generalidad, objetivamente antiestéticos y, desde luego, adversarios del paisaje.

A nadie le desagrada, sino muy al contrario, la contemplación de un paisaje rural centroeuropeo donde abundan las edificaciones aisladas, pero con un respeto al medio digno de todo elogio, seguramente producto del arraigo de una cultura ecológica y estética que ha perdido el habitante de las Islas Canarias, sobre todo en sus islas capitalinas y en aquellas "contaminadas" por el llamado desarrollo económico.

Si bien podemos estar de acuerdo en eliminar la "dictadura del lápiz" que, por criterio arbitrario del técnico planificador, determina los límites donde se puede construir y dónde no, lo cual, recordemos, es poco acorde con la idea canaria de la propiedad, también es cierto que, si se conviniese flexibilizar las posibilidades exigentes con el resultado estético, respeto al medio natural y adaptación al paisaje de esas edificaciones.

Pero no debemos centrarnos exclusivamente en el suelo rural. Tampoco en los ámbitos urbanos de nuestros pueblos y ciudades, salvo destacadas excepciones que habrá que elogiar y alentar, se viene demostrando excesivo interés por lograr un ambiente de calidad, basado en el equilibrio arquitectónico, el respeto a lo respetable, la amplitud de espacios, el correcto mantenimiento y los agradables acabados.

Tal es el estado de erosión del medio y la equivocada dirección que se sigue manteniendo, que, a la definición de discontinuo, limitado y escaso, ya habrá que añadirle a nuestro territorio los adjetivos de maltratado e invertebrado.

Y esta situación, estaremos seguramente de acuerdo, debe variar radicalmente y con urgencia.

Porque es preciso hacer cierta la afirmación que repiten los representantes públicos, y que demandan constantemente portavoces de diferentes colectivos sociales, de que el principal objetivo es lograr optimizar la calidad de vida del individuo, en particular, y de nuestra sociedad, en general.

Y, para ello, independientemente de mejorar las condiciones económicas y el poder adquisitivo de los habitantes de Canarias, debemos afirmar convencidos que *es imprescindible dotar a nuestros núcleos de población, a nuestros campos y a nuestras costas, de esa calidad medioambiental, respetuosa con el medio natural y los valores paisajísticos* que, por indolencia, erróneo y depredador concepto del desarrollo, escasa cultura sobre aquellos términos o, tal vez, ineficacia en la acción, ha venido constante y alarmantemente deteriorando la situación.

Pero, si no se quiere entrar en más altas y juiciosas consideraciones, hasta para elevar y consolidar nuestra seguridad económica, será necesario posicionarse firme y definitivamente en la defensa de aquellos valores naturales y estéticos de nuestro territorio, urbano y rural.

Y esto es así, porque Canarias ha elegido un modelo económico, y debemos entender que existen serias dificultades para optar por otro, que es exigente con la calidad ambiental del territorio, mientras que, sin embargo, ese imperativo, frívolo y en actitud suicida, lo hemos traducido en una utilización del suelo confrontada con ese modelo.

*No obstante, debemos rechazar afirmaciones en el sentido de que la situación es irreversible. Nada podría resultar más pernicioso que aceptar esa errónea aseveración.*

Es necesario detener el actual proceso y, decididos, enfrentarnos al trabajo de cambiar las pautas de comportamiento, las actitudes culturales inconvenientes, las normas que se hayan demostrado como inútiles y hasta coadyuvantes de las actuales circunstancias, analizando las reales preexistencias y fijando objetivos ilusionantes, tras crear instrumentos precisos y eficaces. *En una palabra, propugnemos un eficiente gobierno de nuestro territorio del que hemos, lamentablemente, carecido hasta ahora.*



Tarifa, Gran Canaria. La proximidad de la capital y la Universidad crean una alta demanda de uso residencial.



Tejina y Tegueste, Tenerife. El suelo urbano y la edificación dispersa, en un paisaje agrícola.

Fuente: *Canarias desde el cielo*, Banco Santander, Dirección General de Planificación y Estudios. Madrid, 1992.



Y esto no es labor exclusiva del *Gobierno de Canarias* o de algunas de sus Consejerías u organismos, ni solamente de los *Cabildos Insulares* o de los *Ayuntamientos*, ni siquiera únicamente de las administraciones públicas en un sentido genérico, aunque su protagonismo pueda entenderse como fundamental, sino que debemos aunar cuantas voluntades sean precisas.

*Tan alta, fundamental y urgente tarea es compromiso que debe adoptar todo el colectivo social*, desde los profesionales a los empresarios (de la construcción, de la promoción inmobiliaria, del turismo, del comercio, todos), desde los grupos ambientales a los sindicalistas, desde las organizaciones políticas, sea cual fuese su ideología, hasta los técnicos de la Administración o los que ejercen su actividad libremente, desde el movimiento vecinal hasta las universidades canarias y otros centros docentes y de investigación, desde las asociaciones culturales a las sociales, desde los medios de comunicación hasta el último habitante de estas islas, unidos en un solo objetivo y conscientes de que, aunque con retraso, al fin hemos comprendido que nos jugamos el futuro de nuestra tierra y, aunque parezca extrema la proclamación, también nos jugamos nuestra felicidad.

Esto, y no otra cosa, es la iniciativa de lograr un *Pacto del Territorio*. El llamamiento está hecho. Toca ahora reflexionar, renunciar a individualismos egoístas y posturas maximalistas, no escatimando energías en pro del perentorio entendimiento, conceder que todos somos igualmente importantes en esta meta y ponernos a trabajar.

*Todos juntos.*

## DIAGNOSTICO SINTETICO DE LO ACTUAL

Atendiendo al aforismo de que *conocer un problema es acercarse a su solución*, debemos realizar, en forma sintética, un análisis sobre la situación general en que se encuentra el territorio de Canarias, así como de las actitudes e instrumentos que actúan sobre él, en obligado punto de partida para aplicarse

hacia la búsqueda de nuevas fórmulas que rectifiquen el panorama.

Cada cual puede haber consolidado una opinión, pero ninguna de ellas podrá alejarse de afirmaciones básicas y comúnmente aceptadas en nuestra sociedad y reflejadas repetitivamente en trabajos divulgativos de expertos y técnicos, en los medios de comunicación, en frecuentes debates políticos y hasta en las conversaciones comunes, allí donde se encuentren personas con preocupación por el actual estado de nuestro territorio y el uso que se viene haciendo de él.

\* Esas premisas podemos resumirlas:

### En suelo rústico:

- Indiscriminada y, en más que excesivas ocasiones, clandestina ocupación edificatoria del suelo.
- Escaso respeto por los espacios naturales y protegidos, así como por el paisaje en general.
- Degeneración estética en las tipologías edificatorias al uso, despreciando su adaptación al medio.
- Insuficiente control sobre el tendido de las redes de infraestructura, incluyendo los viales.

### En suelos urbanizables:

- Resultados miméticos, tanto en la "forma" como en el dimensionamiento, distribución y localización de usos (tal vez como aplicación inmediata de la Ley del Suelo vigente y sus Reglamentos), produciendo ciudad sin atractivos y sin un auténtico maclaje entre las distintas actuaciones parciales.
- Graves disfunciones entre la construcción de edificaciones y la disponibilidad de infraestructuras, servicios y equipamientos adecuados.
- Limitada diferenciación en los métodos y fórmulas de planeamiento, producción y gestión entre las actuaciones residenciales y las turísticas.
- Ausencia de criterios en cuanto a la localización y previa dotación de infraestructuras adecuadas para las actuaciones industriales.

### En suelos urbanos:

- Disparidad de conceptos para las acciones sobre núcleos históricos o entornos de interés artístico y de paisaje urbano.

- Tipologías edificatorias y de planeamiento, sin adaptación a la idiosincrasia y apetencias del canario y, en general, con escasa intencionalidad estética, de las que resulta una ciudad despersonalizada que "expulsa" a sus habitantes hacia suelos rurales y abriendo la tentación de ocuparlos clandestinamente.

- Continuado fracaso en la búsqueda de soluciones a la carestía del suelo, implicando a la de la vivienda.

- Descoordinación en políticas de suelo entre municipios que forman inequívocamente áreas metropolitanas, así como entre los que configuran "corredores" o "interlands" de actividad económica.

- Asimismo, descoordinación y ausencia de criterios de gestión para la localización de grandes equipamientos y servicios con afectación supramunicipal.

Asimismo, atendiendo al PLANEAMIENTO y a la GESTION DEL SUELO:

- Descoordinación entre los diferentes equipos redactores del Planeamiento, ya sea insular o municipal, y entre éstos y los técnicos funcionarios encargados de informar desde las distintas Administraciones Públicas. Ante problemas similares, se proponen soluciones dispares, unas más afortunadas que otras, de tal forma que se advierten aplicaciones de criterios distintos en diferentes zonas del territorio, produciendo desconcierto en promotores y usuarios, demás de crear situaciones de difícil control y seguimiento por parte de organismos superiores que puedan intentar analizar y coordinar el planeamiento y gestión del suelo.

- Mala calidad y escasez de documentación y base de datos, incluida la planimetría, para poder realizar trabajos de planeamiento con accertados diagnósticos y profundidad de análisis sobre el territorio.

- Excesiva fragmentación del planeamiento. Al exigirse Planes por municipios, nos encontraremos con 87 Planes

formulados por los distintos Ayuntamientos, además de los 7 Planes Insulares, todos ellos elaborados con criterios distintos y sin coordinación, a pesar de la interdependencia palpable entre muchos de los Términos Municipales y la escasa dimensión geográfica de gran parte de ellos.

- Tendencia a sobredimensionar la clasificación de suelo (especialmente el "urbano", ante la probada dificultad de gestión del "urbanizable"), con escasa atención a los criterios legales objetivos que definen esas clasificaciones.

- Documentos de planeamiento elaborados "para cumplir" porque la legislación lo exige, sin profundización y con tratamiento superficial o "de compromiso", caso de los planos de información, o bien el programa de actuación y el estudio económico-financiero, todo lo cual nos llevaría seriamente a plantear dudas sobre la verdadera eficacia de aquellos y la auténtica necesidad de ser exigidos, al menos en la forma que hoy se formulan.

- Al no existir cauces reglados de comunicación y seguimiento, así como instrumentos de colaboración y trasvase continuado de información y criterios de aplicación durante la fase de planeamiento, se producen situaciones de "temor", cuando no de competencia, entre la Administración que formula el documento y aquella a quien corresponde informar y/o su aprobación definitiva, con nefastas consecuencias para la calidad objetiva del resultado.

- Escasa (y, a veces, nula) aplicación de fórmulas contempladas en los textos legales y que solucionarían múltiples problemas de planeamiento planteados y mal resueltos en los documentos producidos, lleva a deducir que, o bien esas fórmulas son juzgadas ineficaces o de complicada aplicación por parte de los técnicos redactores y poderes públicos de la administración, o bien existe, salvo excepciones, deficiente conocimiento de la legislación urbanística, en mayor medida sobre la territorial de Canarias, por parte de aquellos.

- Demostrada incapacidad de la mayoría de las Administraciones municipales para formular primero, y desarrollar después, sus planes de ordenación, incumpliendo sistemáticamente sus programaciones y

plazos estipulados, sin que, por otra parte, se utilicen los instrumentos de subrogación o de impulso que concede la Ley y los propios Planes.

- Complicada tramitación de las solicitudes de licencias figuras de planeamiento general, parcial o especial, etcétera, dilatada excesivamente en el tiempo (unas veces por imperativo de los numerosos, sucesivos y preceptivos procedimientos, y otras veces por la desesperante lentitud y vicio burocrático de las Administraciones actuantes). Todo ello conlleva que el promotor (desde la pequeña vivienda unifamiliar autoconstruida hasta la gran urbanización) caiga en la tentación, con demasiada frecuencia, de vulnerar sistemáticamente la legislación y los planes.

- Exiguo interés de algunos gobiernos municipales e insulares por dotarse de un efectivo instrumento de planeamiento (y, cuando "por obligación" lo obtienen, mucho menos interés por desarrollarlo, disciplinándose a sus contenidos, determinaciones y propuestas). La ausencia de planeamiento les "conviene" porque les confiere mayor "capacidad de maniobra", cuando no es, sencillamente, por ignorancia o incapacidad, que les lleva a dudar de la eficacia de un documento de ordenación urbanística como útil herramienta para el gobierno de su territorio.

## ¿QUE SIGNIFICA EL "PACTO DEL TERRITORIO"?

A pesar de que, conscientes de la situación expuesta, los sucesivos Gobiernos de Canarias y el propio Parlamento han intentado actuar mediante la promoción de legislación y normas, éstas se han demostrado como insuficientes y/o escasamente eficaces, tal vez porque las acciones han sido parciales, sin atender al problema globalmente, *comprendiendo el territorio como un "todo" interrelacionado*, máxime en unas islas donde, por su naturaleza, el suelo es limitado y escaso.

Y no bastaría con un análisis total del territorio, sino que habría que completarlo con la yuxtaposición de factores sociales, económicos, profesionales, culturales y políticos que influyen y caracterizan a

nuestro Archipiélago, cuando no a las distintas islas entre sí.

*Debemos entender que se hace urgente la realización de este trabajo*, en la búsqueda de soluciones de aplicación en los próximos años, variando los conceptos de actuación, las actitudes equivocadamente arraigadas, los comportamientos aislados, inconsecuentes e insolidarios, exigiendo a todo ello su adaptación a los caminos que se tracen y a los resultados apetecibles.

Pero esa labor sería inútil si no se lograra *implicar en ella a cuantos agentes puedan actuar sobre el suelo como soporte de actividad*, desde el propio Gobierno de Canarias a los distintos Cabildos y Ayuntamientos, desde los sectores económicos y financieros a los profesionales, educacionales, culturales y sociales, desde los diferentes medios de comunicación hasta la generalidad de la población a través de sus líderes de opinión, *procurando con ello la consolidación de una conciencia respetuosa con el territorio, en cuanto al uso cuantitativo y cualitativo que se ejerza sobre él*.

Por ello, desde la *Consejería de Política Territorial del Gobierno de Canarias*, ha surgido la iniciativa de intentar conformar el llamado *Pacto del Territorio* con el fin de resolver las erróneas situaciones expuestas y algunas otras que pudieran ser detectadas a lo largo del proceso de investigación y elaboración de criterios que habrá de acometerse.

Pacto que habrá de verse plasmado en medidas concretas, *aceptadas y asumidas por la mayoría y que establezcan un deseable cambio sobre las "reglas del juego" que actúan hoy en el territorio*, debiendo elaborarse paquetes legislativos, donde se reflejen los nuevos conceptos de aplicación que hayan sido pactados, así como cuantas acciones y cambios de organización y actitud sean precisos hasta rectificar el pesimista panorama que se diagnostica, de todo lo cual no debe quedar olvidado el necesario esfuerzo por intentar variar las actuales pautas de comportamiento y bases culturales que mantiene la población canaria, en lo que al tratamiento de su territorio se refiere.

*En ninguna forma, pues, puede entenderse que el objetivo de este "Pacto del Territorio", para el que se reclama a todos, se limita*

*exclusivamente a la adopción de medidas legislativas o normativas.*

Es posible que muchos de los acuerdos a los que se llegue, deberán tener reflejo en un texto legal para asegurar su eficacia y efectiva puesta en práctica, pero este instrumento no puede ser exclusivo, aunque ya su contenido haya sido fruto del consenso mayoritario, porque lo auténticamente fundamental y preciso es la toma de conciencia colectiva, el cambio de actitud de cuantos deciden y utilizan el suelo de nuestras islas, la continuada labor en vela por lo correcto de las acciones, informadas por los principios básicos que se asuman colectivamente, el compromiso de todos los poderes públicos y los sectores privados en defensa de la calidad de vida, los valores naturales y ambientales, el equilibrio ecológico y el respeto por la estética del medio.

En ese empeño, hasta ahora, se han mantenido contactos preliminares con los *Cabildos Insulares*, con los representantes legítimos de los *Ayuntamientos*, con las organizaciones empresariales de la construcción y promoción de suelo, con profesionales urbanistas, con grupos ambientales, con técnicos de la Administración, etc., en la búsqueda de un compromiso común de analizar la situación de nuestro territorio y del uso que se ha venido haciendo de él, así como de los instrumentos vigentes para ello.

Pero también para animarnos conjuntamente a trabajar en la consecución de soluciones, de nuevas fórmulas de acción que rectifiquen los hábitos y los resultados inconvenientes, así como para dotarnos de renovados e imaginativos utensilios legales y normativos, de foros de discusión y consenso, con la esperanza de crear un clima de colaboración en un marco de actuación propicio para encarar el futuro con optimismo.

Hemos escuchado de todos, y continuaremos haciéndolo, sus experiencias y críticas, reivindicaciones y propuestas constructivas, sus análisis y sus esperanzas, hemos recogido y estudiado documentos y datos, se ha acudido a la población, mediante la realización de una amplia encuesta, para conocer la opinión del común, lo que éste conoce y juzga de la actuación de las

administraciones y agentes económicos, sociales y profesionales, así como sus deseos y exigencias.

Todo ello ha conformado un marco conceptual que es obligación de la *Consejería de Política Territorial* plasmarlo en una propuesta textual que permita el debate, sobre la que sigamos escuchando a todos, buscando sus opiniones e iniciativas de matización o rectificación, *en la profundidad que se quiera.*

Pero el compromiso contraído por la *Consejería* está aquí. Esta es su propuesta, abierta a la crítica, a la puntualización y a la enmienda hasta donde la mayoría estime. *Y seguir avanzando.*

## PRINCIPIOS GENERALES QUE INFORMAN LA PROPUESTA

Aunque, más adelante en el texto, se acercará la propuesta a los niveles de concreción posibles y deseables en el momento del debate en que nos encontramos, es conveniente adelantar los principios básicos que informan la opción que se presenta y que la *Consejería de Política Territorial* intentará defender como tales para la que, al final, resulte acordada, por entenderlos razonables y de fundamento.

*Estos principios básicos son:*

1. Interpretar, en su justa medida, el criterio constitucional que ampara el derecho a la propiedad privada, limitando claramente éste al cumplimiento de los intereses generales, derivados del análisis del territorio como bien común y soporte de actividades dirigidas a satisfacer las apetencias de calidad de vida del conjunto de los ciudadanos de Canarias, en el ámbito económico, social, cultural y ecológico.

2. Afirmar como eje fundamental de la ordenación territorial y de la acción urbanística la constante preservación o potenciación del medio natural y paisajístico, ofertando instrumentos eficaces para ello, al tiempo que se le concede la máxima importancia a la calidad ambiental, tanto en los núcleos poblacionales como en el medio rural, a través de la arquitectura, el diseño urbano y el respeto por los valores naturales y los culturales de tradición.



3. Por tanto, asumido el territorio como necesario soporte de toda actividad o acción, de desarrollo o de protección, consecuentemente su ordenación deberá estar racionalmente sujeta a la planificación estratégica regional, insular y local, bajo las directrices y objetivos económicos, sociales, ecológicos y ambientales, culturales y políticos que se fijen previamente, atendiendo a criterios de sometimiento y respeto de unos niveles sobre otros, desde lo general a lo particular, desde lo estructural a lo sectorial.

4. Asimismo, definir que la ordenación del territorio debe dirigirse fundamentalmente a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la población, en cuanto a calidad de vida, vivienda digna, entorno medioambiental, arraigo con el medio, etc.

5. No penetrar en consideraciones de rectificación, a la baja, sobre las delimitaciones de suelos que, hasta hoy, han permanecido legalmente protegidos por razones ecológicas o ambientales, aunque pueda debatirse su uso y gestión (sin desvirtuar la calidad del medio, objeto de su especial calificación), así como las posibles compensaciones a particulares y administraciones municipales afectadas por esa delimitación.

6. Potenciar los instrumentos y medios en manos de las administraciones públicas, principalmente de los ayuntamientos, para hacer posible una correcta y eficaz gestión sobre el gobierno del territorio.

7. Facilitar la rápida disposición de suelo, tanto en favor de la administración pública como de la promoción privada, acompañándola con la objetiva presión edificatoria o las estrategias del planeamiento y necesidades de suelo.

8. Conceder el protagonismo y la oportunidad que le corresponde a la iniciativa privada, reconociéndola como principal motor económico, aunque, al mismo tiempo, se fortalezca decididamente el control de la administración sobre la "forma" final y las determinaciones que afectan a la calidad ambiental y al nivel de equipamientos, en un análisis global de la estructura del territorio.

9. Entendiendo el planeamiento y la gestión urbanística como algo dinámico, adaptable a las diferentes circunstancias cambiantes en el tiempo, dotar a la

administración, a los técnicos y a los promotores de suelo (en definitiva, a la sociedad) de métodos e instrumentos ágiles que permitan efectivamente la asunción e implantación de aquel criterio de dinamicidad.

10. Profundizar en los criterios de democracia y amplia participación para los procesos de formulación del planeamiento, cualquiera que sea su nivel, como requisito indispensable para legitimar la exigencia de su estricto cumplimiento, en el marco de la necesaria flexibilización y dinamicidad del planeamiento y su consecuente gestión territorial y urbanística.

11. Como garantía de esa efectiva participación que se desea, realizar cuantos esfuerzos sean necesarios para trasladar a la población una conciencia urbanística y una educación ambiental, acordes con los planteamientos de solidaridad y respeto al medio, vulgarizando las expresiones técnicas y facilitando la interpretación de los documentos, que permita el seguimiento inteligente de los procesos de planeamiento y de su posterior gestión, así como el compromiso común con sus contenidos.

12. Al mismo tiempo, no escatimar energías y dosis de imaginación en conseguir el abaratamiento de los costes, la facilidad y la agilización, en cuantos trámites administrativos se puedan considerar excesivos y harto cautelosos, sin que se devalúe la seguridad, imparcialidad y eficacia del procedimiento, marginando así el vicio burocrático que cansa e irrita al administrado.

13. Conseguir un más equilibrado y racional crecimiento de los núcleos poblacionales, por expansión o ensanche de lo existente, con un mayor control sobre su "forma" y contenido, ya desde el planeamiento general, mediante una estructuración cierta con el resto del territorio y evitando así el desarrollo urbanístico por "bolsas" de suelo independientes (tal como significan hoy los Planes Parciales) que se adaptan más a los criterios del respectivo promotor privado que a los del interés general y que tan insatisfactorios resultados ha venido demostrando.

14. Evitar la ambigüedad (a la par que rigidez) que la práctica ha demostrado sobre la clasificación como Suelo Urbano en la legislación vigente, motivando, tanto en el



planeamiento como en la posterior gestión, una continuada tentación de superar los límites de su reglada definición, por parte de redactores, promotores y administración, todo ello en el objetivo de ofertar suelo de rápida gestión, ante la dilatada y complicada tramitación y desarrollo de las superficies "urbanizables".

15. Aunque no debamos limitar las posibilidades de cambiar, en la profundidad que sea recomendable, las "reglas del juego" y, por tanto, la legislación y cuerpos normativos, así como los procedimientos administrativos y actitudes ante los hechos, en beneficio de un mejor marco de actuación acorde con los objetivos perseguidos, poner especial cuidado en el tratamiento de los espacios y procesos transitorios, evitando situaciones de inseguridad jurídica o financiera de los sectores públicos y privados.

16. Rechazar rotundamente la interpretación de que este nuevo proceso que ahora se inicia tiene como uno de sus objetivos la "amnistía" hacia actuaciones urbanizadoras y edificatorias que han sido realizadas en flagrante clandestinidad e ilegalidad. Cosa distinta es que, tras la modificación pactada de las reglas y normas, adaptándolas a la realidad y a los criterios que convengan, algunas de esas actuaciones, en mayor o menor cuantía, puedan ser legalizables por cuanto cumplieren las nuevas determinaciones, tal vez con exigencia de rectificación para ello, según los casos, bien por demolición parcial o bien por obras complementarias. Las que no pudieran ser legalizadas, en el número que sea, permanecerán amenazadas de desaparición hasta que los correspondientes expedientes de denuncia se sustancien.

17. Estudiar y aplicar el correcto reparto competencial entre las distintas administraciones, en ceñida afinidad con los principios de eficacia y eficiencia, colaboración y no competencia entre ellas, idoneidad con el planteamiento conceptual y general de acción que se acuerde, desechando toda reivindicación informada por apetencias, objetivamente injustificadas, de acaparar poder e influencia.

18. Lograr, mediante el sincero diálogo y el mutuo convencimiento, el respeto a los conceptos anteriormente expuestos, por parte de todas las administraciones y agentes

que actúan sobre el territorio, incluyendo a la propia población, principal protagonista, en democracia, de la demanda sobre aquellos poderes públicos y privados, así como última y fundamental receptora de sus acciones.

## LA PLANIFICACION COMO INSTRUMENTO FUNDAMENTAL: EL PLAN ESTRATEGICO REGIONAL (PER)

Entendemos como principio fundamental, establecer una correcta planificación, intentando, por otro lado, hacer confluir los diferentes niveles de esta en un todo organizado, evitando desconexión, contradicciones y, en consecuencia, desorden.

El Gobierno de Canarias debería realizar el Plan Estratégico Regional (PER), obteniendo la aprobación del Parlamento (habría que tramitarlo como Proyecto de Ley), donde se introdujera, a nuestro juicio:

- Un amplio diagnóstico de la situación social, económica y territorial de *Canarias*, particularizada por sectores e islas.
- Un diagnóstico exhaustivo sobre la situación del entorno geográfico de *Canarias*, en sus vertientes políticas, económicas y sociales, analizándola en relación al *Archipiélago*, por sí mismo y como parte de *España*.
- Un diagnóstico de la situación mundial, en sus vertientes políticas, económicas y sociales, con las previsiones que realicen organismos nacionales e internacionales fiables, analizándolas con respecto a *Canarias*.
- Un estudio objetivo y pormenorizado de las repercusiones ciertas, y aquellas previsibles, que han de reflejarse sobre *Canarias* en general, y cada una de las islas en particular, en función de los compromisos, derechos y obligaciones que supone la adhesión a las *Comunidades Europeas* y cuantos otros factores sean constatables.
- En función de todo lo anterior, se arriesgaría una apuesta decidida, al enmarcar una opción concreta de desarrollo, absolutamente objetiva, fiable y realista, donde se determinarían los sectores y subsectores

*económicos a desarrollar, aquellos a extinguir (si los hubiera) o a racionalizar o reconvertir, todo ello con el mayor nivel de particularización y señalando directrices nítidas de actuación.*

- Una vez definido el marco global a nivel de *Archipiélago*, se determinaría la localización de acciones a ejecutar en cada una de las islas, distribuyendo el grado de participación en cada programa, en función de la idoneidad territorial y de las condiciones sociales y económicas pre-existentes que deban ser potenciadas, eliminadas o reconvertidas.

- Se fijarían los instrumentos legales y reglamentarios que fuese necesario poner en práctica, así como el programa de inversiones a corto, medio y largo plazo, para lograr, en el menor tiempo posible, el marco administrativo, social y político idóneo para alcanzar los objetivos fijados.

- Sería conveniente regular los plazos de ejecución del PER, fijando objetivos a corto, medio y largo plazo, así como los instrumentos ágiles y operativos para su seguimiento y rectificación de rumbos, en los casos que las circunstancias cambiantes lo aconsejen y requieran.

- Con todo ello, además de comprometer a los poderes públicos, especialmente a la *Administración Regional*, a optar por modelos concretos de acción a plazos amplios, se pretendería evitar incertidumbres en los sectores públicos y privados, económicos y de inversión, crear ilusión y seguridad en un futuro del que, al menos, se conocerían los caminos que conducen a él. Cada individuo, cada colectivo, sabría y podría aceptar su papel activo en la tarea común y se sentiría participe de los logros parciales que se fueran produciendo

## **PAPEL DE LA ORDENACION TERRITORIAL EN EL PER: EL PLAN REGIONAL DE ORDENACION DEL TERRITORIO (PROT)**

### **El Plan Regional de Ordenación del Territorio (PROT)**

En un Plan Estratégico como el que se propone, el territorio y el uso que se haga de él como soporte imprescindible de

cualquier actividad, supone un factor fundamental.

Por ello, debemos sugerir que se contemple la creación de la figura del que se podía denominar "Plan Regional de Ordenación del Territorio" (PROT).

Podemos definirlo así:

- Partiendo de los contenidos y directrices del PER, así como de los criterios que se consoliden a través del llamado *Pacto del Territorio* (donde habrán tenido participación todas las administraciones públicas y los sectores económicos, sociales, ambientales, profesionales y culturales de posible afectación), la *Consejería de Política Territorial* elaboraría un *Plan Regional de Ordenación del Territorio (PROT)*, que debería recibir la aprobación final del *Gobierno de Canarias*, previo dictamen favorable de la *Comisión de Urbanismo y Medio Ambiente de Canarias (CUMAC)*.

- En ese *Plan Regional de Ordenación del Territorio (PROT)* cabría definir las políticas territoriales de ordenación a aplicar en toda la región, *a modo de directrices sobre el planeamiento y su gestión*, haciendo particularidades por islas, así como las ordenanzas generales de aplicación sobre toda clase de suelos, siendo más explícito en los rurales, productivos y de protección, regulando los métodos, instrumentos y contenidos que deberían poseer los respectivos *Planes Insulares de Ordenación del Territorio (PIOT)* y los márgenes de definición que habrían de expresar éstos.

- Para asegurar la positiva receptividad de ese *PROT* y, por tanto, la voluntaria aceptación de su cumplimiento, sería deseable obtener la colaboración en su elaboración y, previamente a su aprobación, el asentimiento de los *Consejos Insulares de Ordenación Territorial (CIOT)*, cuya idea de composición y cometidos veremos más adelante.

- Una vez definidos y cuantificados, a través del *Plan Estratégico Regional (PER)* y del *Plan Regional de Ordenación del Territorio (PROT)*, los ejes de actuación y el nivel de participación en ellos de cada una de las islas, vendría a ser necesario determinar en ellas, la localización de las actividades económicas y asentamientos poblacionales correctos y consecuentes, así como las áreas



Comarca Norte de Tenerife. La Matanza, La Victoria, Santa Ursula y el Valle de la Orotava. Agricultura y alta densidad de población dispersa.

Fuente: *Canarias desde el cielo*, Banco Santander, Dirección General de Planificación y Estudios. Madrid, 1992.



sujetas a protección por los motivos que convengan.

- Esto aconsejaría la formulación de sendos *Planes Insulares de Ordenación del Territorio (PIOT)*, para cada isla.

## EL ORGANO DE PLANIFICACION Y GESTION DEL TERRITORIO PARA CADA ISLA: EL CONSEJO INSULAR DE ORDENACION DEL TERRITORIO (CIOT)

Se propone su creación, en el deseo de encontrar una fórmula que satisfaga, en primer lugar la eficacia y eficiencia exigible, y, además, la conveniente coordinación y colaboración entre las administraciones implicadas, así como el mantenimiento de competencias en el control o acción directa sobre el territorio insular que reivindican, tanto los *Ayuntamientos*, como los *Cabildos* y hasta el propio *Gobierno de Canarias*, pretensiones todas ellas sostenidas sobre diferentes planos lógicos y perfectamente atendibles.

Estaría compuesto por representantes del *Gobierno de Canarias* (parece conveniente que se integraran algunos bajo nombramiento de la *Consejería de Política Territorial* y desde el órgano gubernamental que fuese responsable del seguimiento del *Plan Estratégico Regional-PER*), representantes del respectivo *Cabildo Insular*, así como de todos los *Ayuntamientos* de esa isla.

Como mera sugerencia que sometemos a mejor criterio, creemos que, mediante voto ponderado, el peso de decisión en el *CIOT*, debiera repartirse en un 25 por 100 para el *Gobierno Regional*, otro 25 por 100 para el *Cabildo* y el 50 por 100 restante para la globalidad de los *Ayuntamientos*. Sería *Presidente del Consejo* aquel que determinase el correspondiente *Cabildo Insular* entre los miembros de su Corporación, con dos *Vice-Presidencias*, una que correspondería a un representante del *Gobierno Regional*, y otra a los delegados municipales, elegida entre ellos.

Competería al *Consejo Insular de Ordenación del Territorio (CIOT)*, la formulación de los *Planes Insulares de*

*Ordenación del Territorio (PIOT)*, así como la gestión posterior de éstos, entendiendo por tal el recabar la inversión de los recursos económicos comprometidos por las diferentes administraciones o particulares, la consecución del suelo necesario para hacer realidad los distintos *Sistemas Generales y Equipamientos de afectación supramunicipal*, impulsar la efectiva realización de obras y servicios por parte de los organismos a los que correspondiese en cada caso, todo ello siempre que esté contenido en las previsiones de aquel *Plan Insular* y no contradigan los objetivos y determinaciones del *Plan Estratégico Regional (PER)* y el *Plan Regional de Ordenación del Territorio (PROT)*.

Para realizar una más eficaz y continuada labor, el *Consejo* debería dotarse necesariamente de una *Gerencia*, cuyo titular sería nominado por aquél, en el caso de que se obtuviese una mayoría cualificada. En caso contrario, podría decidir la *Consejería de Política Territorial*, atendiendo las propuestas de los miembros del *Consejo*, aunque no hubiesen obtenido, en su seno, la mayoría que se determinase como cualificada.

El trabajo de esta *Gerencia* estimamos que debería quedar, en todo momento y circunstancia, sujeto a las directrices y criterios que emitiera el *Consejo Insular de Ordenación del Territorio (CIOT)*.

El referido *Consejo Insular (CIOT)* designaría también el equipo redactor de su correspondiente *Plan Insular de Ordenación del Territorio (PIOT)* pudiéndose aplicar, para ello, las mismas fórmulas que las que se han contemplado para el nombramiento del Gerente.

Asimismo, el *Consejo Insular de Ordenación del Territorio (CIOT)*, asumiría, si así se estimase conveniente, la responsabilidad de inspección y denuncia sobre las transgresiones a la disciplina urbanística en toda la isla, independientemente de las que efectuasen directamente los diferentes *Ayuntamientos*, tramitando los expedientes ante la *Consejería de Política Territorial* hasta su culminación, bien de oficio o a instancias del *Cabildo Insular* o de cualquier *Ayuntamiento*. Esa responsabilidad y su correcta aplicación, en lógica, permanecería tutelada por la *Consejería de*



Agulo. La Gomera. Un pequeño núcleo urbano relativamente congelado en una topografía muy accidentada.



San Andrés. La Palma. Un pequeño núcleo urbano, históricamente rodeado de agricultura intensiva.

Fuente: *Canarias desde el cielo*, Banco Santander, Dirección General de Planificación y Estudios. Madrid, 1992.



*Política Territorial*, quien podría actuar también como órgano administrativo de alzada, ante conflictos con los administrados afectados.

Por otro lado, este *Consejo Insular de Ordenación del Territorio (CIOT)* podría constituirse en el foro idóneo para resolver, en primera instancia y a modo de tribunal de arbitraje y conciliación, los conflictos que pudieran generarse entre las distintas administraciones presentes en aquél, bien por causa de competencias o de denuncias entre ellas.

También, *estos Consejos Insulares*, a través de su *Gerencia*, podrían atender una vieja reivindicación de muchos *Municipios*, actuando como órganos de asesoramiento y cooperación técnica a los diferentes *Ayuntamientos* que lo soliciten, tanto para la formulación del planeamiento local como para su gestión.

Y, por último, creemos interesante que los *Consejos Insulares (CIOT)* deberían emitir informes, con el grado de vinculación que se convenga, ante los distintos *Planes Municipales* y sus modificaciones, así como ante las acciones del *Gobierno de Canarias* en cada isla que no estuviesen contenidas y definidas en las previsiones del *Plan Estratégico Regional (PER)*, el *Plan Regional de Ordenación del Territorio (PROT)* y el *Plan Insular de Ordenación del Territorio (PIOT)* y asignadas, por estos, a la administración regional.

## LOS PLANES INSULARES DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO (PIOT)

Como hemos dicho, la formulación del *Plan Estratégico Regional (PER)* y del *Plan Regional de Ordenación del Territorio (PROT)*, conteniendo directrices generales, habrían asignado acciones y estrategias a cada isla, lo que consecuentemente haría imprescindible la elaboración y aprobación de los respectivos *Planes Insulares de Ordenación del Territorio (PIOT)*, donde pudiera llegarse a las deseables concreciones.

Efectivamente, si así se entiende eficaz, interesante y necesario, cada *PIOT* decidiría la *localización en el territorio insular de:*

- *Sistemas Generales de afectación supramunicipal*, existentes y previstos, en función de las directrices del *Plan Estratégico Regional (PER)*: vías de comunicación y estaciones de guaguas; puertos y aeropuertos; centrales de energía y sus líneas principales de las redes de distribución; plantas de tratamiento de residuos y vertederos; presas, embalses, depósitos reguladores y líneas principales de las redes generales de distribución de agua para consumo humano y regadío; mataderos y mercados mayoristas; centrales telefónicas y redes de distribución de líneas; conductos principales de las redes generales de saneamiento y alcantarillado; cementerios; hospitales y centros de salud; etc.

- *Equipamientos, servicios o dotaciones, públicas o privadas*, que, por su importancia, afecten, deberían afectar, o sería conveniente que afecten, a más de un municipio: hipermercados, instalaciones deportivas, red del Servicio de Extinción de Incendios, etcétera.

- Delimitación precisa de los *polígonos y áreas de preferente localización industrial*.

- En base a criterios objetivos, *delimitaría las grandes áreas donde podrían asentarse actividades turísticas*, sin llegar a fijar cantidades ni lugares concretos, lo cual sería objeto de decisión en cada caso y tiempo, en función de la demanda y circunstancias que lo aconsejen.

- *Áreas productivas o potencialmente productivas*, en función de sus condiciones objetivas de idoneidad, estableciendo los grados de protección pertinentes.

- Agrícolas.
- Ganaderas.
- Acuíferas.
- Energéticas (incluidas las llamadas alternativas).
- Extractivas.
- Forestales (para explotación, si las hubiera).

- *Áreas con necesidad de especial protección*, por sus condiciones, regulando con la mayor concreción los mínimos y determinaciones aplicables para esa efectiva protección, eludiendo remitirlas a posteriores *Planes de Uso y Gestión*.

- Ecológicas.
- Arqueológicas.
- Paisajísticas.



- Histórico-Artísticas.
- Culturales.
- Forestales (de protección).

*Por otro lado, planteamos que:*

• *Los Planes Insulares (PIOT) regulen con definitiva precisión las Ordenanzas de aplicación en suelo rurales, productivos y de protección, dentro de sus distintas categorías de suelo, ajustándose a los criterios generales que, a tal efecto, hubiera fijado el PROT (Plan Regional de Ordenación del Territorio) y dentro de los márgenes que éste le concediese.*

• *Asimismo, los Planes Insulares (PIOT) sugieran, sin que pudiera entenderse como vinculante, el crecimiento adecuado de las poblaciones y la extensión cuantitativa aproximada aconsejable de los suelos que deban ser clasificados como urbanos, para asentamientos poblacionales, así como las tipologías urbanísticas y edificatorias que entendiese más apropiadas para cada uno de ellos.*

• *Los Planes Insulares (PIOT) serían formulados por los respectivos Consejos Insulares de Ordenación del Territorio (CIOT) y aprobados definitivamente por el Gobierno de Canarias, previo informe favorable de la Comisión de Urbanismo y Medio Ambiente de Canarias (CUMAC).*

## EL PROTAGONISMO PARA LA GESTIÓN: LOS PLANES MUNICIPALES DE ORDENACIÓN

Tal como ahora, debería corresponder a los Ayuntamientos formular sus respectivos *Planes Municipales de Ordenación*, como única figura de planeamiento local, desapareciendo, si se aceptara esta propuesta, la disyuntiva entre los llamados *Planes Generales* y las *Normas Subsidiarias*.

Los *Planes Municipales de Ordenación (PMO)* regularían, exclusivamente, el tratamiento y delimitación del *Suelo Urbano* en sus diferentes tipos, los cuales podrían limitarse a:

- *Suelo Urbano Consolidado (SUC)*
- *Suelo Urbano en Consolidación (SUEC)*
- *Suelo Urbano de Expansión (SUE)*

y que se especificarán y definirán a continuación.

El resto del suelo, que llamaremos *Rural*,

quedaría, en parte, afectado por las determinaciones del Plan Insular de Ordenación del Territorio (PIOT), en cuanto a la localización de *Sistemas Generales o Equipamientos de afectación supramunicipal*, o bien por las áreas fijadas allí como protegidas, en base a diferentes motivaciones.

Aquel suelo que no hubiera sido clasificado como *Urbano*, en cualquiera de sus tipos, por el *Plan Municipal de Ordenación (PMO)* ni quedase afectado por las decisiones del Plan Insular (PIOT), permanecería entonces congelado y en expectativa de ser utilizado, en su caso, mediante fórmulas de gestión, por iniciativa pública o privada (que serán enunciadas más adelante, en el apartado correspondiente al *Suelo Rural*) según pudiera convenir justificadamente a las estrategias del planeamiento o del desarrollo de actividad económica o de otra índole, o bien por necesidades perentorias de suelo.

Todos los *Planes Municipales de Ordenación (PMO)* serían aprobados definitivamente por el *Consejero de Política Territorial* (independientemente de la población que acoja el municipio respectivo) y, en su caso, con previo dictamen positivo del correspondiente *Consejo Insular de Ordenación del Territorio (CIOT)* y de la *Comisión de Urbanismo y Medio Ambiente de Canarias (CUMAC)*, solamente en el caso de que las determinaciones del documento hubiesen variado sustancialmente con respecto a aquel que recibió aprobación inicial y que fue sometido a información pública.

Sin embargo, en la fase de *Avance* y en la *Aprobación Inicial* del documento (y con carácter previo a su exposición al público) sería cuando entendemos que debiera recibir, en cualquier caso, la aceptación, tanto del *CIOT* como, posteriormente, de la *CUMAC*, consiguiendo, de esta manera, que las reflexiones y divergencias sobre la conveniencia de los criterios aplicados, se trasladen a la administración municipal en un momento procedimental adecuado para hacer más aceptables las posibles rectificaciones.

Si las consideraciones emitidas en su momento, tanto por el *Consejo Insular de Ordenación del Territorio (CIOT)* como por la *Comisión de Urbanismo y Medio Ambiente de*

*Canarias (CUMAC)*, fuesen introducidas nítida y convenientemente, en el documento tras su aprobación inicial, y no hubiese mayores variaciones como consecuencia de la información pública, consideramos que no debiera haber razón para el rechazo o desaprobación del Plan a la hora de formalizar su aprobación definitiva y, por tanto, para nuevo examen de los documentos.

## EL SUELO URBANO

Habíamos planteado que se dividiera en tres tipos:

1. *Suelo urbano consolidado*
2. *Suelo urbano en consolidación*
3. *Suelo urbano de expansión*

### 1. Suelo Urbano Consolidado (SUC)

Proponemos como tal, aquel suelo en que la superficie total estuviese compuesta por un conjunto de *solares*, y/o por un conjunto de parcelas edificadas con *cédula de habitabilidad urbana*, y/o por parcelas aisladas que soportasen edificios "especialmente fuera de ordenación" (éstas en una superficie construida no superior al 10 por 100 sobre la total), y/o por parcelas aisladas que presentarían "edificaciones fuera de ordenación ordinaria", y todo ello además de los correspondientes viales y espacios públicos ejecutados o en reserva.

(Se concedería "cédula de habitabilidad urbana" cuando un edificio hubiera sido ejecutado al amparo de licencia de obras, o en caso contrario, haya podido ser legalizado dadas sus condiciones de adaptación a la normativa urbanística, en todo caso habiendo recibido el certificado municipal final de obras, sobre un solar pre existente, o bien cuando las condiciones que definen al "solar" han sobrevenido con posterioridad a la edificación.) *NOTA:* se definiría también la cédula de habitabilidad para otros casos no incluidos en *Suelo Urbano* y que debieran cumplir distintos requisitos acordes con las características de esas otras clases de suelo.

(Denominaríamos como "solar" a la parcela de terreno sin edificar que contase con alineaciones y rasantes definidas por el

planeamiento, con conexión directa a viales o plazas públicas ejecutados y establecidos por proyecto de urbanización u obra ordinaria aprobados por la administración pública competente en cada caso, con posibilidad de acometida, en un radio no superior a los 50 metros, a las redes generales ya existentes de alcantarillado, distribución de agua potable, energía eléctrica y telefonía.)

(Un edificio "fuera de ordenación ordinaria" sería aquel que, habiendo sido construido con licencia de obras y habiendo obtenido en su día el reconocimiento final, un nuevo planeamiento aprobado con posterioridad a su terminación determinase una normativa urbanística que no coincidiera con los parámetros básicos de ese edificio, reconociendo como básicos los que definen su aprovechamiento (ocupación, retranqueos, edificabilidad y altura) aunque, a juicio del planificador, podrían introducirse condicionantes estéticos, constructivos, de seguridad o de salubridad. Sobre estos edificios fuera de ordenación, mientras no se adaptasen a la nueva normativa, no se permitirían obras de ampliación o que generasen plusvalías, excepto las estrictas de consolidación, mantenimiento y algunas de rehabilitación, o bien aquellas otras parciales encaminadas a adaptar aisladamente ciertos parámetros o elementos a la nueva normativa. Mientras tanto, sería interesante ir reduciendo paulatinamente su valor de expropiación, pudiendo quedar reducido, por ejemplo, al 75 por 100 de catastral, a partir del segundo año de vigencia del Plan.)

(Los "edificios especialmente fuera de ordenación" serían aquellos que incumplieran la Normativa aplicable del *Plan Municipal* y éste los hubiese catalogado expresamente como de recomendable y urgente renovación, bien por motivos estéticos o medioambientales, bien porque dificultaran, en sus alineaciones, alturas u ocupación, actuaciones de remodelación urbana previstas en el Planeamiento. Estos edificios, además de quedar expuestos a la aplicación de la "permuta forzosa" [cuya definición sugeriremos más adelante], no podrían ser objeto de obra alguna, excepto las estrictas de mantenimiento y ornato y su valor de expropiación quedaría reducido paulatinamente, por ejemplo, al 50 por 100





Santa Cruz de Tenerife. La ciudad trepa desde el puerto entre las montañas de Anaga y la Refinería de Petroleos.



Arucas. Gran Canaria. una ciudad de tamaño medio, antiguamente agrícola y hoy en el gran área de influencia de la ciudad de Las Palmas.

Fuente: Canarias desde el cielo, Banco Santander, Dirección General de Planificación y Estudios. Madrid, 1992.



del catastral desde el segundo al cuarto año de vigencia del nuevo Plan que los calificase y catalogara como "especialmente fuera de ordenación", y al 25 por 100 a partir de ese cuarto año.)

Abriría sugerentes posibilidades para la arquitectura y el diseño de los volúmenes si, en el *Suelo Urbano Consolidado (SUC)*, el *Plan Municipal* determinase para las parcelas, exclusivamente dos parámetros de aprovechamiento entre los cuatro siguientes: ocupación máxima, superficie máxima edificable, volumen máximo edificable y altura máxima construible señalada en metros lineales, de tal forma que no puedan ser contradictorios entre sí y con otras determinaciones fijadas.

Asimismo, el *Plan Municipal* regularía para cada parcela de forma indubitable: retranqueos máximos y mínimos para paño frontal, laterales y fondo; altura mínima libre para cada planta o uso; voladizos máximos y si estos deben o pueden ser abiertos o cerrados; condiciones estéticas y constructivas.

Todas las determinaciones habrían de fijarse de forma concisa, clara y de inmediata interpretación por parte de quien las consulte.

El *Plan Municipal* delimitaría, en el ámbito del *Suelo Urbano Consolidado (SUC)*, las superficies destinadas a viales y espacios libres públicos, así como todas las parcelas que se destinasen a equipamiento comunitario de uso y dominio públicos, señalando lo existente a conservar como tal y lo que se estableciera como proyecto.

Asimismo, debiera aclarar, para cada elemento, el agente que fuese responsable de la financiación, tanto de su construcción como de su mantenimiento, en su totalidad o en partes.

En el *Suelo Urbano Consolidado (SUC)* se definirían las áreas de reparto de las cargas y beneficios, de tal forma que los equipamientos que se fijasen dentro de ellas (y que el *Plan Municipal* no hubiera asignado totalmente a cualquier administración pública), fuesen costeados, total o parcialmente, tanto en la consecución del suelo necesario como en su construcción y/o mantenimiento (o en algunas de esas fases), por los propietarios de las parcelas que abarcase el correspondiente *área de*

*reparto*, proporcionalmente al aprovechamiento posible que hubiese asignado el Plan a cada una de esas parcelas.

Para trasladar el coste de determinados equipamientos, en su totalidad o en parte, a los propietarios de parcelas debería justificarse su carácter de estrictamente local para la zona y que beneficiase nitidamente en su oferta de uso, por proximidad e influencia, a dichas parcelas sobre otras más lejanas, o bien que, de su implantación, se generasen claras plusvalías sobre las superficies afectadas.

## 2. Suelo Urbano en Consolidación (SUEC)

Podríamos denominar así al Suelo compuesto por un conjunto de parcelas que no cumpliesen la condición de "solar" o hubieran sido edificadas" sin cédula de habitabilidad" urbana por restarle alguno de los requisitos que las definen como tales, pero, sin embargo, éstos se encontrasen contemplados en plan o proyecto aprobado por la administración pública competente.

También se entendería como *Suelo Urbano en Consolidación (SUEC)*, aquel que, cumpliendo todas las demás determinaciones descritas para el "Suelo Urbano Consolidado", su superficie construida estuviera compuesta en su totalidad por edificios "fuera de ordenación ordinaria" y/o "especialmente fuera de ordenación".

En el *Suelo Urbano En Consolidación (SUEC)* regirían, en cuanto a determinaciones de normativa aplicable, fijación de viales, espacios libres públicos y equipamientos, así como reparto de cargas y beneficios, los mismos criterios expuestos para el *Suelo Urbano Consolidado (SUC)*.

Sin embargo, el uso y aprovechamiento que otorgase el *Plan Municipal* a las parcelas en el ámbito del "Suelo Urbano En Consolidación" (SUEC), entendemos que solamente deberían respetarse durante un tiempo determinado para forzar a su promoción en cumplimiento de los preceptos del planeamiento (por ejemplo: limitar su vigencia a los primeros cuatro años desde la aprobación definitiva del Plan, pudiendo variarse entonces sin que pudiese existir reclamación por daños y perjuicios).

Asimismo, como hemos sugerido anteriormente para otros casos con la misma intención, el valor de expropiación podría irse reduciendo paulatinamente. Por ejemplo, al 75 por 100 entre el segundo y cuarto años de vigencia del Plan, al 50 por 100 entre el cuarto y el sexto y al 25 por 100 a partir del sexto año, excepto para los edificios *especialmente fuera de ordenación* que se ajustarían a su propia regulación.

### 3. Suelo Urbano en Expansión (SUE)

El "Suelo Urbano en Expansión" (SUE) quedaría delimitado por el *Plan Municipal*, anexo al "Suelo Urbano Consolidado" (SUC) y/o al Suelo "Urbano En Consolidación" (SUEC) y como extensión de éstos, en la superficie que el propio Plan estime conveniente para satisfacer la demanda de suelo que el previsible crecimiento aconseje, en el horizonte temporal que se pudiera fijar como vigencia para el documento.

El *Plan Municipal*, asimismo, formularía una pre-delimitación de áreas de ejecución o bolsas de suelo que actuarían como fases de crecimiento y, a la vez, "áreas de reparto de cargas y beneficios".

Creemos que, para dar protagonismo a la gestión y para dotar a este tipo de suelo de una dinámica con especial flexibilidad que se adapte a las posibles circunstancias cambiantes durante su desarrollo, así como a las estrategias públicas de impulso o "formalización" de volúmenes y diseño urbano, sería de interés conceder que el *Plan Municipal* determinase solamente el aprovechamiento global de todo el *Suelo Urbano de Expansión (SUE)* y, en todo caso, el que correspondiera a cada "área de ejecución", sin que llegue a detallarse cuál correspondería a cada parcela determinada, lo cual se iría asignando en cada momento que convenga.

El *Plan Municipal* podría (y creemos que no "debería") fijar *Normativas Generales* (en el grado de definición que crea conveniente; por ejemplo: solamente la altura máxima, o la ocupación por parcela, o solamente normas estéticas y constructivas) para cada área y/o para todo el *Suelo Urbano de Expansión (SUE)*.

Sin embargo, el Plan sí que debería regular y localizar claramente los *Sistemas Generales*

incluidos en el ámbito del "Suelo Urbano de Expansión" (SUE), incluidos los viales y zonas verdes, así como los *Equipamientos*, con lo cual la situación concreta de todo ello, su extensión y forma volumétrica vendría determinado por el *Plan Municipal*, en atención a la estructuración con el resto del territorio y a las conveniencias del interés general.

El resto del suelo, aunque clasificado como *Suelo Urbano de Expansión (SUE)*, pero no afectado por un *Sistema General o Equipamiento*, no tendría asignado ningún uso concreto (se entendería como "vacíos" a colmar por edificación o espacios libres, públicos o privados). Por tanto, ningún propietario podría reclamar, hasta que haya sido aprobado por el *Ayuntamiento* el correspondiente "proyecto de definición urbanística" ningún aprovechamiento específico sobre su parcela.

El "Suelo Urbano en Expansión" (SUE) podría irse desarrollando parcela a parcela, mediante proyecto de construcción, o en "bolsas" de suelo. En este último caso, habría de exigirse previamente la aprobación municipal de un "proyecto de definición urbanística" que fije alineaciones, ocupación, distribución de volúmenes, alzados y cubiertas de las edificaciones pretendidas, viales interiores, tratamiento de los espacios libres y mobiliario urbano.

Sería de mucho interés que no se permitiera edificar ninguna parcela sin que los elementos de urbanización que le afectasen directamente no estuvieran terminados. Esa urbanización (viales, servicios, espacios libres públicos, mobiliario urbano) podría irse ejecutando a iniciativa de la administración (cargando sus costes sobre las propiedades colindantes) o por iniciativa de los particulares interesados en promover el correspondiente suelo.

Para evitar la aplicación de diferentes criterios, el *Plan Municipal* contendría preceptivamente un documento que especificara, con claridad, los elementos y criterios constructivos de todas las obras de urbanización, especialmente las que correspondiesen al *Suelo Urbano de Expansión (SUE)*.

Los *Sistemas Generales* (a excepción de los viales) y los *Equipamientos*, serían asignados por categorías (a nivel *Ciudad*, a nivel "Suelo

Urbano de Expansión" (SUE), a nivel "área de ejecución") y se expresaría el cálculo de su coste estimado, debiéndose elaborar la consiguiente "tabla de repart"o de cargas por ellos.

Cada edificación que se promoviese, en función del aprovechamiento que hubiera obtenido, abonaría a la Administración la parte alícuota que le correspondiese de los tres niveles de cargas, a repartir entre las unidades localizadas dentro de la superficie que abarque la influencia, en cada caso.

Entendemos que la Administración tendría obligación de colaborar en la financiación de los *Sistemas Generales* (con excepción de los de urbanización) aportando, por ejemplo, un mínimo del 10 por 100 de sus costes y comprometerse a su construcción cuando llevase recaudado el 50 por 100 del coste que fue estimado como total, sin contar la aportación pública.

Para los *Sistemas Generales* o *Equipamientos a nivel Ciudad*, la aportación de la Administración, en lógica, debería elevarse; por ejemplo, a un 20 por 100.

Estos costes estimados, que se irían actualizando por revisión de precios o ajustes de proyecto, repercutirían el diferencial sobre las superficies de suelo que resten por promover.

Los costes del tendido de redes de servicio (distribución de agua potable, alcantarillado, energía eléctrica, telefonía, o cualquier otro por el que el posterior usuario abonase impuestos, tasas o tarifas, no podrían ser cargados sobre los propietarios o promotores de suelo, corriendo íntegramente a cargo de la *Administración o Compañías Suministradoras*, sin perjuicio de que pueda llegarse a acuerdos entre éstas y los promotores para su prefinanciación, pero ello no debería repercutir, en ningún caso, sobre el usuario final de la correspondiente edificación.

### UNA FORMULA EFICAZ DE GESTION Y SUELO URBANO: "LA PERMUTA FORZOSA"

Esta fórmula novedosa sería de aplicación en *Suelo Urbano (Consolidado o de Expansión)*, una vez vencido el primer año (y no antes)

desde que fuese aprobado definitivamente el *Plan Municipal de Ordenación*.

*Se propone que pudiera ser aplicable sobre aquellas superficies que:*

a) En "Suelo Urbano Consolidado", tuviesen la categoría de solar, por permanecer sin edificar.

b) En "Suelo Urbano Consolidado", soportaran edificaciones que ostentasen la categoría de "fuera de ordenación, con carácter especial". Como hemos planteado anteriormente, se denominarían así aquellos edificios que incumplan la Normativa aplicable del *Plan Municipal de Ordenación* y este propio Plan los hubiese catalogado como de recomendable y urgente renovación, bien por motivos estéticos o medioambientales, bien porque dificultasen, en sus alineaciones, alturas u ocupación, actuaciones de remodelación urbana que contuviera el Plan como previstas.

c) En "Suelo Urbano de Expansión", se encontrasen dentro del ámbito de un "Área de Ejecución" en marcha y con las infraestructuras que le afecten ejecutadas, habiendo incumplido el plazo para construir que hubiera fijado la Administración al autorizar la gestión de ese *Área de Ejecución*.

Pues bien, en esas condiciones, cualquier persona, física o jurídica, aunque no fuese propietario de ella, podría acceder a la promoción urbanística de esa superficie, cediendo en permuta al legítimo propietario, bien un porcentaje reglado de superficie construida (obligatoriamente) o bien aportación dineraria (que se hubiera pactado entre las partes), como pago diferido por el suelo utilizado.

En la tramitación del expediente, sobre el que tendría el mayor protagonismo y control el *Ayuntamiento* correspondiente, se mantendría un escrupuloso respeto por la propiedad del suelo y su derecho a ella, en este caso limitada solamente por el interés general que obliga a la promoción urbanística en cumplimiento del planeamiento.

### EL SUELO RURAL: UN TRATAMIENTO ESPECIAL

Ya hemos dicho que, sobre esta clase de suelo, se vienen cometiendo los mayores





Mogán. Gran Canaria. Pueblo pesquero que ha integrado un desarrollo turístico.



Sañinas del Janubio. Lanzarote. La protección del paisaje ha sido más eficaz en esta isla.

Fuente: *Canarias desde el cielo*, Banco Santander, Dirección General de Planificación y Estudios. Madrid, 1992.

atentados al paisaje y al medio natural, con indiscriminada ocupación del territorio y desprecio por una racional ordenación. Dada la importancia que debe concedérsele a ese suelo, en el intento de detener su deterioro, al tiempo que se oferte un limitado cauce a las aceptables apetencias de la población por utilizarlo, aunque siempre deba ser bajo el control estricto que supone la disciplina al planeamiento y el respeto a los valores ambientales, es por lo que sugerimos un tratamiento especial y pormenorizado que abarque toda la casuística.

*Nuestra sugerencia es:*

- Los municipios que contuviesen en su territorio uno o más núcleos edificados, con población superior a 5.000 habitantes cada uno, delimitarían, en sus respectivos *Planes Municipales de Ordenación*, la clasificación para ellos de *Suelo Urbano Consolidado*, *Suelo Urbano en Consolidación* y *Suelo Urbano de Expansión*.

- Todo el Suelo que no hubiera sido incluido en los apartados del párrafo anterior, quedaría clasificado como "Suelo Rural". Esta clase de suelo, a su vez, mantendría distintas calificaciones, en atención a los distintos grados de protección y usos previstos o ya existentes.

*En principio, se proponen estos:*

*Suelo Rural:*

*1. De protección:*

- Ecológica.
- Paisajística.
- Arqueológica o Geológica.
- Minero o extractivo.
- Potencialmente cultivable o de interés agropecuario.
- Otros motivos.

*2. Edificable o potencialmente urbanizable:*

- Núcleos de población de carácter rural.
- Edificación residencial aislada.
- Polígonos Industriales.
- Industrias aisladas.
- Instalaciones aisladas.
- Sistemas Generales o Equipamientos.
- Actuaciones de interés público.
- Unidades de Promoción Urbanística (UPU).
  - Turísticas.
  - Residenciales.
  - Industriales.

## **I. Suelo Rural de Protección**

*Suelo de Protección Ecológica*

- *Parques Nacionales*
- *Parques Regionales*
- *Parques Insulares*

(Correspondería la iniciativa de su calificación, proponer la *Normativa de Uso y Gestión* desde el mismo momento de su calificación como tal, al *Plan Regional de Ordenación del Territorio (PROT)* para los Parques Nacionales y Regionales, y al respectivo *Plan Insular de Ordenación del Territorio (PIOT)* para los Parques Insulares, debiendo recaer la responsabilidad de su protección y manteniendo sobre las respectivas Administraciones, regional o insular.)

Esa definición como "Suelo de Protección Ecológica" llevaría necesariamente consigo, desde el momento de su calificación como tal, la fijación de los métodos e instrumentos de protección y conservación, así como la calificación de utilidad pública e interés social, a efectos de urgente expropiación, en el caso de que no se hubiera llegado a un acuerdo de adquisición con sus propietarios, por compra, cesión o permuta.

*Suelo de Protección Paisajística*

Asimismo, podrían ser calificados, tanto por el *Plan Regional de Ordenación del Territorio (PROT)* como por los respectivos *Planes Insulares de Ordenación del Territorio (PIOT)* o los *Planes Municipales de Ordenación (PMO)*, quienes lo justificarían, señalando los lugares o áreas existentes que fuesen motivo de interés paisajístico, así como toda la "cuenca visual" y puntos o zonas de especial perspectiva sobre aquellos motivos. En el momento de su calificación, se aprobarían los métodos de protección que se habrían de respetarse ante cualquier actuación en el ámbito de la superficie delimitada.

Esta calificación podría coincidir con "Suelos Urbanos Consolidados" o "En Consolidación", o de "Interés para el Desarrollo Turístico", lo cual obligaría, en ellos, a una Normativa de Edificación especial y restrictiva, supeditada a la efectiva protección del paisaje, de su perspectiva y de su visualización, en ambos sentidos.

### *Suelo de Protección Arqueológica o Geológica*

Sería, a nuestro juicio, la *Administración Autonómica*, de oficio o a propuesta del respectivo *Consejo Insular de Ordenación Territorial (CIOT)* y/o *Ayuntamiento*, quien delimitaría aquellas superficies que, investigaciones fiables, expertas y contrastadas, hubieran definido como espacios o lugares de interés arqueológico o geológico a conservar, con su área de influencia, existente o previsible.

Esa definición como "Suelo de Protección Arqueológica o Geológica" llevaría consigo la fijación de los métodos e instrumentos de protección y conservación, así como la calificación de utilidad pública e interés social, a efectos de urgente expropiación, en el caso de que no se hubiera llegado a un acuerdo de adquisición con sus propietarios, por compra, cesión o permuta.

### *Suelo de interés minero o extractivo*

En atención al *Plan Estratégico Regional (PER)*, el *Plan Regional de Ordenación del Territorio (PROT)* fijaría los criterios generales para hacerlo, y el correspondiente *Plan Insular de Ordenación del Territorio (PIOT)* concretaría la delimitación para cada isla, de aquellas zonas que fuesen consideradas con interés extractivo, debido a la calidad de sus materiales geológicos con destino a la industria de la construcción u otras. El propio *PIOT* regularía las condiciones de uso, gestión y niveles de explotación para cada una de las áreas calificadas, todo lo cual debería contar con la autorización de la *Consejería Regional de Industria* y sometido a su posterior inspección y seguimiento.

### *Suelo Potencialmente Cultivable o de interés Agropecuario*

En virtud del *Plan Estratégico Regional (PER)* que habría determinado las necesarias o deseables producciones agropecuarias y una vez que, en base a ello, se especificase el reparto cuantitativo y cualitativo por islas, debido a su conveniencia, idoneidad, tradición o experiencia, el respectivo *Plan Insular de Ordenación del Territorio (PIOT)* propondría las zonas ya cultivadas y a

conservar como tal, así como aquellas otras cuya calidad de la tierra y condiciones de clima o riego las definiesen como de interés para el uso agropecuario, aun cuando, en ese momento, no se encontraran en producción.

En las "Normas Generales de carácter Regional para el Suelo Rural" (NGR), quedaría definida, para esas superficies, una Normativa restrictiva y específica de edificación aislada, para el almacenaje, industrial de transformación, granjas, establos, etcétera, así como también para la residencia poblacional, sujeto todo ello al prioritario uso agrícola y justificado por éste, así como las actuaciones encaminadas a su consolidación como tal, en materias como el riesgo, obligación de plantar temporalmente, etcétera.

La licencia de cualquier construcción correspondería al *Gobierno de Canarias* o, en su caso, al respectivo *Ayuntamiento*, previo informe del *Consejo Insular de Ordenación Territorial (CIOT)*, siempre que la *Consejería Regional responsable de Agricultura* certificase previamente que el suelo en cuestión se encuentre, efectivamente, en producción agropecuaria, debiendo quedar, por otro lado, esas edificaciones supeditadas al mantenimiento continuado de las condiciones que la hicieron posible.

La *Consejería Regional de Agricultura* fijaría las Normas exigibles para el mantenimiento adecuado de ese Suelo como cultivable, correctamente cultivado o en condiciones de explotación agropecuaria.

Sobre el "Suelo potencialmente cultivable o de interés agropecuario" podrían, en algunos casos, coincidir áreas de su delimitación con otras definiciones (como de potencial asentamiento industrial o turístico), debiendo prevalecer la agrícola hasta que, existiendo una iniciativa pública o privada, el *Gobierno de Canarias* estimase justificadamente conveniente variar el uso, en razón de sustituir un medio de producción económica por otro que se considerase más rentable a los intereses generales.

*Suelo de Protección por otros motivos*, no contenidos en los anteriores apartados. Es probable que existan argumentos para proteger sectores de suelo, basándose en criterios que no sean repetitivos, sino de excepción o especificidad para una isla o



zona concreta. Por ejemplo: unas condiciones de la mayor idoneidad para acoger plantas productoras de energía alternativa, como el continuo y despejado soleamiento o los fuertes vientos.

En esos casos, el *Plan Insular de Ordenación del Territorio (PIOT)* regulará su delimitación, así como las condiciones de uso y gestión, justificando suficientemente la necesidad de su protección especial y excepcional.

## 2. Suelo Rural edificable, o potencialmente urbanizable

Quedará bajo esta denominación todo aquel suelo que defina el respectivo *Plan Insular de Ordenación del Territorio (PIOT)*, dentro de aquel que no haya obtenido la clasificación como urbano, en cualquiera de sus niveles, y tampoco merezca grado alguno de protección, según los criterios expuestos arriba.

Los principios para su delimitación los fijará el *Plan Regional de Ordenación del Territorio (PROT)*, atendiendo al uso edificatorio que ya venía haciéndose del suelo, con mayor o menor intensidad, tendiendo a la consecución de núcleos de población, evitando la diseminación y siempre con características rurales, en cuanto a tipología e intensidades.

*Las acciones que podrían contemplarse en el ámbito del Suelo Rural Edificable o Potencialmente Urbanizable (SRE), serían:*

- *Núcleos de población de carácter rural.* Se entendería así la definición para aquellos que, por su escasa entidad poblacional, extensión territorial y/o actividad, no merecieran la categoría de núcleos urbanos, para clasificar el suelo como tal.

En cada isla, su respectivo *Plan Insular de Ordenación del Territorio (PIOT)*, debería formular la delimitación de núcleos de población, con edificación consolidada o en consolidación (solamente para aquellos que soportasen menos de 5.000 habitantes cada uno). Estos núcleos quedarían sujetos, para regular su régimen de edificación y desarrollo, a unas *Normas Generales de carácter Regional para el Suelo Rural (NGR)*, aunque, en su tramitación, se debieran analizar y, en su caso, aceptar, iniciativas

provenientes del respectivo *Ayuntamiento* y/o del *Consejo Insular de Ordenación Territorial (CIOT)*.

Asimismo, el *Plan Insular de Ordenación del Territorio (PIOT)* haría inventario de aquellos tramos de vías de comunicación existentes en cada isla, en las condiciones de colmatación de la edificación como para que pudiesen ser susceptibles de formar *núcleos de población "a borde de vía"*, los cuales también quedarían regulados mediante las *Normas Generales de carácter Regional para el Suelo Rural (NGR)*. En esas vías, o segmentos de ellas, quedarían delimitadas franjas de fondo limitado, a un solo margen o en ambos.

- *Edificación residencial aislada.* Sujeta a las determinaciones que, para ellas, definieran las *Normas Generales de carácter Regional para el Suelo Rural (NGR)* que habría formulado el *Plan Regional de Ordenación del Territorio (PROT)*, en las cuales se fijarían: parcela mínima (la cual quedaría registralmente afectada a la edificación sin posibilidad de partición posterior), superficie máxima ocupable por la edificación (en términos cuantitativos y no porcentuales sobre parcela), superficie máxima construida, altura máxima (en metros lineales), radio mínimo de distancia a otras edificaciones, así como condiciones constructivas y estéticas a respetar escrupulosamente.

El respectivo *Plan Insular de Ordenación del Territorio (PIOT)*, atendiendo a los preceptos y directrices generales del *Plan Regional de Ordenación del Territorio (PROT)*, delimitaría áreas de suelo que ya hayan sido receptoras de edificación con cierta intensidad, ordenando su ámbito y fijando y localizando equipamientos, infraestructuras y servicios básicos, con la intención de que, con el tiempo, lleguen a consolidarse como núcleos rurales de población, en edificación aislada. La tipología, niveles de ocupación y edificación, así como alturas y condiciones estéticas, se definirían en las *Normas Generales de carácter Regional para el Suelo Rural (NGR)*, matizadas y precisadas, en su caso, por los propios *Planes Insulares de Ordenación del Territorio (PIOT)*.

Las edificaciones aisladas en este tipo de suelo (*Suelo Rústico Edificable o potencialmente urbanizable [SRE]*), se

situarán preferentemente a "borde de vía", creando corredor.

Para ello, las *Normas Generales de carácter regional para el Suelo Rural (NGR)* determinarían las condiciones que habrían de cumplir los viales ya existentes, o segmentos de éstos, para ser susceptibles de soportar, en uno o ambos márgenes, edificación "a borde de vía". Esas determinaciones de las *NGR* regularían los anchos mínimos de vía, las características de su firme, condiciones de seguridad o su necesaria adaptación a ellas, así como los grados mínimos de urbanización y servicios existentes y necesarios para obtener la calificación (alumbrado público, redes de alcantarillado, distribución de agua potable, energía eléctrica y telefonía, etc., así como aceras con su correspondiente mobiliario urbano, en su caso, si se estimase conveniente tender a consolidar su aspecto como núcleo), etcétera.

Asimismo, con carácter restrictivo y excepcional, en casos determinados y suficientemente justificados, podrían autorizarse edificaciones alejadas de una vía existente o con vías que no cumplen las características fijadas para ello con carácter regular en el *Plan Regional de Ordenación del Territorio (PROT)*, a través de sus *Normas Generales de carácter regional para el Suelo Rural (NGR)*, o legalizarse las existentes, cumpliendo condiciones especiales.

Para estas edificaciones no podrían ejecutarse obras de urbanización y servicios de ningún tipo (únicamente viales de longitud y ancho no superiores a los que se determinen para ello, exclusivamente como acceso a las carreteras ya existentes y a cargo de sus usuarios). Quedarían expresamente prohibidas las redes de alcantarillado, distribución de agua o energía eléctrica, cuyos servicios habrían de ser necesariamente resueltos por sus usuarios mediante fórmulas unitarias (fosas sépticas, aljibes, grupos electrógenos). La ley prohibiría expresamente a la Administración el empleo de fondos públicos para ejecutar o mantener obras de urbanización o servicios destinadas a estas edificaciones, así como a las Compañías suministradoras a conectar sus redes a aquellas.

• **Polígonos Industriales.** Los respectivos *Planes Insulares de Ordenación del Territorio*

(*PIOT*), con adaptación al *Plan Estratégico Regional (PER)*, y atendiendo a los preceptos y directrices genéricas del *Plan Regional de Ordenación del Territorio (PROT)*, determinarían concretamente sus situaciones geográficas en el territorio insular, o bien aquellas zonas que pudieran considerarse de preferente localización para, "a posteriori" y cuando convenga a las fases de desarrollo que se prevean, convocar concurso como *Unidad de Promoción Urbanística (UPU)*, en este caso de carácter industrial, tal como se propone en otros apartados posteriores.

• **Industrias aisladas**, cuya actividad desaconseje su localización en zonas habitadas o próximas a ellas. Su Normativa de edificación y condiciones de posible situación vendrían fijadas por las *Normas Generales de carácter General para el Suelo Rural (NGR)*, y deberían contar previamente con la autorización de la *Consejería de Industria del Gobierno de Canarias*, admitiendo la actividad industrial, sus características y condiciones de uso y seguridad, así como su conveniente adaptación al *Plan Estratégico Regional (PER)*.

Estas actuaciones se promoverán mediante Concurso "Unidades de Promoción Urbanística" UPU, si fuesen de iniciativa y conveniencia pública, o a través del "Sistema de Concertación" (cuyos contenidos se proponen más adelante), si fuesen de iniciativa o interés privado.

• **Instalaciones aisladas, de carácter turístico, deportivo o de ocio.** Se podrían, asimismo, autorizar actuaciones turísticas u hosteleras aisladas (hoteles, paradores, bares o restaurantes de carretera, salas de fiesta, etc.); instalaciones deportivas (como clubs de tenis, pequeñas canchas de juego, campos de golf con sus estrictas instalaciones complementarias, etc.), o bien, iniciativas de ocio (tales como parques de atracciones, cinematógrafos al aire libre, etc.), o cualquier otro complejo que, por su extensión o repercusiones ambientales, desaconseje su localización en núcleos urbanos o sus cercanías.

Las "Normas Generales de carácter regional para el Suelo Rural" (NGR), regularían las condiciones edificatorias, constructivas, estéticas, ambientales y de uso para toda la casuística previsible.

Estas actuaciones se promoverán mediante Concurso "(Unidades de Promoción Urbanística" UPU), si fuesen de iniciativa y conveniencia pública, o a través del "Sistema de Concertación", si fuesen de iniciativa o interés privado.

- *Sistemas Generales o Equipamientos de afección supramunicipal* que los respectivos *Planes Insulares de Ordenación del Territorio (PIOT)* hubiesen formulado, siempre en esta clase de suelo "(Rural edificable o potencialmente urbanizable" SRE), puesto que su localización es aconsejable o conveniente establecerla fuera de los núcleos de población. Su normativa de edificación se regularía en el propio *Plan Insular (PIOT)*, con respecto a las genéricas que fijen las *Normas Generales de carácter regional para el Suelo Rural (NGR)*.

- *Actuaciones de Interés Público (AIP)*. Para atender problemas de escasez de viviendas demandadas por sectores sociales de escaso poder adquisitivo, mediante promociones públicas, así como la obtención de suelo para satisfacer programas de autoconstrucción o la realización de determinados equipamientos no contemplados en el *Planeamiento Municipal o Insular* o, sencillamente, inconvenientes en el medio urbano, las distintas administraciones podrían promover actuaciones en el ámbito del "Suelo Rural Edificable o potencialmente urbanizable" (SRE), mediante la redacción de proyectos conjuntos de edificación y urbanización que contuviesen todos los servicios, equipamientos y accesos necesarios, con definición a nivel de *Proyecto Básico* donde se advirtieran todos los aspectos constructivos y estéticos.

Este proyecto, tras ser sometido a información pública y, en su caso, ser modificado en virtud de las alegaciones presentadas, sería definitivamente aprobado, lo que vendría a determinar la automática clasificación del suelo y su calificación para este destino expreso y quedando definido de utilidad pública e interés social a efectos de la correspondiente expropiación, si no hubiese acuerdo previo entre las partes en cuanto a compra, cesión o permuta.

Las "Normas Generales de carácter regional para el Suelo Rural" (NGR) fijarían determinaciones de edificación y

urbanización para este tipo de actuaciones públicas, las cuales habrían de quedar adaptadas físicamente al medio rural en que se encuentran y, en consecuencia, bajo condiciones constructivas y estéticas respetuosas con él y con el paisaje, en cuanto a alturas (no más de dos plantas), ocupación, ajardinamiento, niveles de equipamiento, y otras.

Este tipo de actuaciones, previamente al inicio de la tramitación de su expediente, deberían recibir el consentimiento del correspondiente *Consejo Insular de Ordenación del Territorio (CIOT)* y de la *Consejería de Política Territorial*, a quienes les será justificada la necesidad de la iniciativa y los criterios de la concreta elección del suelo que se afecta.

- *Unidades de Promoción Urbanística (Polígonos de desarrollo turístico, residencial o industrial)* que se promoverían y desarrollarían mediante la previa convocatoria de *Concurso* por parte del *Gobierno de Canarias*, de oficio o a instancias del correspondiente *Consejo Insular de Ordenación Territorial (CIOT)*, *Ayuntamiento*, o bien, con la aceptación de éstos, a petición de particulares, todo ello a través de la tramitación de una "Unidad de Promoción Urbanística" (UPU).

- *UPU de carácter turístico*. En este caso de promociones turísticas, en el desarrollo y aplicación del *Plan estratégico Regional (PER)*, la *Consejería de Turismo del Gobierno Regional* consideraría la conveniencia de ampliar la oferta turística en determinada isla y zona de ella, con las condiciones de calidad y usos complementarios que crea precisos. Ese análisis y decisión consiguiente, podría establecerse, como se ha sugerido, a iniciativa del respectivo *Consejo Insular de Ordenación Territorial (CIOT)*, *Ayuntamiento* o hasta de particulares interesados.

Estas *Unidades de Promoción Urbanística (UPUs)* de carácter turístico se plantearían, tramitarían y desarrollarían exclusivamente sobre aquellas superficies o zonas que, de una forma amplia y genérica, hubieran entendido los respectivos *Planes Insulares de Ordenación del Territorio (PIOT)* como de "interés para desarrollo turístico", dentro del "Suelo Rural Edificable o potencialmente urbanizable" (SRE), aunque pudieran



extenderse, excepcionalmente y dada su doble idoneidad, sobre suelos potencialmente cultivables o de interés agropecuario.

Una vez consentida la conveniencia de convocar *Concurso de Unidad de Promoción Urbanística (UPU)*, se redactarían sus "bases", con definición de aquellas áreas de posible localización en el ámbito del Suelo de "interés para el desarrollo turístico".

Convocado el *Concurso* y ya recibidas las ofertas, en el grado de *Proyecto Básico* (donde se advirtiesen claramente las calidades constructivas y estéticas de la edificación, urbanización y zonas libres o de otro uso), se procedería al nombramiento del "jurado" por parte del *Gobierno de Canarias*, el cual debería quedar compuesto por miembros que garanticen la ecuanimidad, imparcialidad y la defensa de los intereses generales, siendo conveniente, en todo caso, que estuviese representado el *Gobierno de Canarias*, en sus áreas de *Política Territorial*, *Turismo* y *Órgano responsable del Seguimiento del "Plan Estratégico Regional" (PER)*. El resto de los componentes se nombrarían a propuesta del respectivo *Consejo Insular de Ordenación del Territorio (CIOT)*.

El "jurado" efectuaría el análisis de los proyectos presentados y haría su propuesta justificada de adjudicación, atendiendo a aquel que mejor contemplase las condiciones impuestas en las "bases" y presentara mayores cualidades, superando los mínimos que fuesen exigidos.

La decisión del *jurado* sería sometida a información pública conjuntamente con la documentación de todos los Proyectos presentados, a fin de que la población pudiera expresar su opinión y presentar las alegaciones que convengan.

Atendiendo a todo ello, el *Gobierno de Canarias* formalizaría entonces la adjudicación del *Concurso*, la cual llevaría consigo la automática clasificación del ámbito territorial que soporta el proyecto como "Suelo Urbano de Expansión". Este suelo quedaría sometido al régimen de expropiación en favor del adjudicatario, si no coincidiese el promotor con la propiedad y no hubiese acuerdo entre ellos, en tiempo limitado, en cuanto a compraventa o distribución de cargas y beneficios.

– *UPU de carácter residencial*. Cuando las estrategias del Planeamiento lo hagan conveniente (bien para regular el precio del suelo, bien para solventar problemas sobre oferta de viviendas con unas determinadas características), los *Ayuntamientos* respectivos, de oficio o a petición de particulares, harían la solicitud justificada ante el *Gobierno de Canarias*, con el previo informe del *Consejo Insular de Ordenación del Territorio (CIOT)*, para que sea iniciada la tramitación de una *Unidad de Promoción Urbanística (UPU) de carácter residencial*, mediante la convocatoria del correspondiente Concurso bajo los mismos procedimientos indicados para los de carácter turístico.

– *UPU industrial*. Ya han sido comentados más arriba. Solamente señalar que el papel jugado por la *Consejería de Turismo* para los suelos destinados al ámbito de su competencia, sería sustituido, en este caso, por la *Consejería Regional de Industria*.

## UNA OPORTUNIDAD PARA LA INICIATIVA PRIVADA SOBRE SUELO RURAL: EL SISTEMA DE CONCERTACION

Se trata de crear un cuarto *Sistema de Actuación* (además de los existentes, *Compensación*, *Cooperación* y *Expropiación*) que llamaremos "Sistema de Concertación" y que vendría a regular el empleo, cada vez más frecuente, del instrumento de *Convenio Urbanístico* que aparece aplicado, irregularmente, en el Planeamiento actual.

El "Plan Regional de Ordenación del Territorio (PROT)", fijaría los mínimos de aprovechamiento y cesiones en contrapartidas, así como las condiciones generales de todo tipo, que han de ser exigibles por la Administración Pública, a partir de los cuales podrían convenir la autorización de actuaciones urbanísticas o edificatorias.

Asimismo, el *Plan Regional de Ordenación del Territorio (PROT)*, podría limitar los tipos de acciones susceptibles de acogerse al "Sistema de Concertación".

El "Sistema de Concertación", que no podría iniciarse hasta transcurrido un tiempo prudencial desde la aprobación definitiva del



Playas del Corralejo. Fuerteventura. El desarrollo turístico compite en el litoral con el uso público.

Fuente: *Canarias desde el cielo*, Banco Santander, Dirección General de Planificación y Estudios. Madrid, 1992.

*Plan Municipal* (y, desde luego, los documentos de éste no podrían contener propuestas basadas en este "Sistema"), daría posibilidad a la iniciativa privada para ejercer la acción urbanística fuera del planeamiento previsto, si la propuesta fuese de interés para el desarrollo económico, respetase los principios de protección estipulados, no contraviniera las decisiones del *Plan Estratégico Regional (PER)*, el *Plan Regional de Ordenación del Territorio (PROT)* o el *Plan Insular de Ordenación del Territorio (PIOT)*, se acogiera a los criterios generales de la acción urbanística pública y no afectase o propusiera correctamente su adaptación, a la estructura general del territorio ya planificada.

Una actuación que se hubiera convenido entre particulares y la *Administración Municipal*, con las condiciones expuestas, debería recibir la aprobación del correspondiente *Consejo Insular de Ordenación Territorial (CIOT)* y de la *Consejería de Política Territorial del Gobierno de Canarias* para ser autorizada su ejecución.

Asimismo, en atención al principio de transparencia y publicidad que debe informar todas las actuaciones públicas, el acuerdo a que se hubiera llegado entre los particulares y el *Ayuntamiento*, antes de ser trasladado a la consideración de los organismos superiores para su aprobación, sería sometido a información pública, durante la cual la población podría ejercer su derecho a alegar lo que convenga.

El acuerdo al que se llegue, además de estipular con nitidez los aspectos económicos y de cesión de suelo, definiría a nivel de *Proyecto Básico* el resultado formal de lo pretendido, con el fin de hacer comprensible todos los factores urbanísticos, edificatorios, constructivos y estéticos del mismo.

El "Sistema de Concertación" podría resolver la promoción de diferentes iniciativas que hoy tienen difícil cabida concreta en el planeamiento, dada su excepcionalidad, tales como hoteles de montaña; moteles, bares, restaurantes o cinematógrafos de carretera; instalaciones deportivas y de ocio, incluyendo campos de golf; actividades industriales de menor nivel y de escasa adaptación al medio urbano planificado; conjuntos reducidos de viviendas unifamiliares; etcétera.

Como norma general, salvo excepciones que habrían de quedar regladas, este *Sistema de Actuación* solamente podría ejercerse en el ámbito del Suelo Rural no protegido.

## REGIMEN TRANSITORIO

Ante la nueva situación que se plantearía al variar las clasificaciones de suelo con respecto a las actuales de la legislación aún vigente, cabe preguntarse el régimen de aplicación sobre las edificaciones o promociones existentes, tanto las que han obtenido aprobación administrativa como aquellas que permanecen en clandestinidad. A tal fin, hacemos una propuesta:

### • En Suelo Urbano actual

Sería necesaria la revisión del planeamiento, en aquellos Términos Municipales donde existan núcleos de población superior a los 5.000 habitantes, para su adaptación a la nueva calificación de "Urbano Consolidado" o "En Consolidación".

Entre tanto, para la concesión de licencias, persistirá el régimen actual que define el artículo 78 de la *Ley del Suelo*, quedando desclasificados mediante ley, en base a la constatación de "errores materiales" aquellos que no lo cumplan estrictamente aunque hubiesen sido clasificados urbanos por el planeamiento en una interpretación laxa de su reglada definición legal. (El artículo transitorio del nuevo cuerpo legal, definiría claramente su interpretación, para Canarias, de la estricta aplicación del citado artículo 78 LS.)

Para las edificaciones que ya hubiesen obtenido licencia municipal en zonas no acordes con la definición del artículo 78 LS, se las entendería "fuera de ordenación" hasta tanto el nuevo planeamiento (Insular o Municipal) las acogiese en alguna de las nuevas clasificaciones.

Aquellas otras construcciones levantadas clandestinamente en Suelo actualmente clasificado como Urbano, les serían de aplicación los mismos criterios que para las situaciones ilegales que se plantearan sobre suelo rústico y que comentaremos más adelante.



• *En actual Suelo Urbanizable*

Habría que diferenciar aquellos *Suelos Urbanizables* que, aunque clasificados así, no hayan iniciado su transformación incumpliendo plazos. Para éstos, la próxima Ley determinaría su desclasificación genéricamente, o de forma expresa, si hubiese posibilidad e información suficiente para ello.

Los *Suelos Urbanizables* que hubieran comenzado su transformación, pero presentasen incumplimiento de plazos en el desarrollo de su programa, quedarían paralizados en las fases sobre las cuales aún no se hubiera actuado, debiéndose tramitar una revisión del *Plan Parcial* y correspondiente *Proyecto de Urbanización* para su adaptación, circunscrita territorialmente a lo ya ejecutado o en efectiva ejecución.

El resto, si fuese conveniente, podría volver a recibir clasificación mediante la oportuna *Revisión del Planeamiento* para su sometimiento a la nueva legislación, aunque, esta vez recibiría la categoría de "Suelo Urbano de Expansión", con las determinaciones que, para él, entienda la Administración.

Los *Suelos Urbanizables* en correcta tramitación y ejecución, quedarían, mediante la nueva Ley, clasificados como "Suelo Urbano de Expansión", entendiendo sus distintas fases del programa como "áreas de reparto y ejecución".

• *En actual Suelo Rústico*

En este plano, habría que diferenciar los suelos clasificados así mediante planeamiento aprobado de acuerdo con la vigente *Ley del Suelo Rústico de Canarias*, de aquellos otros clasificados "no urbanizables" con tramitación anterior a esa Ley y de los incluidos en el territorio de Términos Municipales que aún no dispongan de planeamiento.

Para el primer caso (clasificados rústicos con acuerdo en la Ley específica canaria), los "Suelos Rústicos Residuales" quedarían asignados al nuevo "Suelo Rural Edificable o potencialmente urbanizable" (SRE), con la regulación que, en régimen transitorio y especialmente restringida (hasta la aprobación de reglamentos y planeamientos revisados y adaptados), les otorgase la nueva ley.

Los "Suelos Rústicos Potencialmente Cultivables", "de Interés Ecológico", "Parques y Parajes Naturales", etcétera, quedarían, asimismo, asignados al correspondiente apartado de la nueva Ley que les sea de aplicación, por similitud, sometiéndose a la regulación transitoria que fijase esta nueva legislación, hasta que un nuevo planeamiento municipal y/o insular les confiriera una definitiva.

Los Suelos que no cumplieran estrictamente la definición del artículo 78 L.S., con la interpretación que aclare la nueva Ley, y que se encontrasen en el ámbito territorial de municipios sin planeamiento, o con alguno no adaptado a la vigente *Ley del Suelo Rústico canaria*, quedarían absolutamente impedidos para recibir cualquier tipo de actuación edificatoria o de transformación del suelo, pudiendo asumir la *Consejería de Política Territorial*, con el asesoramiento del *Consejo Insular de Ordenación Territorial (CIOT)*, las competencias exclusivas de su gestión hasta que no obtuviese aprobación un planeamiento adecuado. (De esta forma, los Alcaldes y Corporaciones respectivas quedarían sin la posibilidad legal de otorgar licencias o "permisos", escritos o verbales, bajo responsabilidad penal.)

Para las edificaciones ya existentes sobre *Suelo Rústico*, también habría que hacer diferenciación, esta vez entre las que han obtenido correcta y legalmente licencia de construcción (habiéndose adaptado a ella) y aquellas otras en situación de clandestinidad patente.

Para las primeras, si tuviesen condiciones suficientes para ello por su adaptación a los criterios de la nueva Ley, en todos los órdenes, quedarían en situación de ser "legalizadas".

Dentro del segundo grupo, podría darse una amplia casuística que habría que analizar y que tendría diferentes soluciones: la declaración de "fuera de ordenación" mientras, en los plazos que se estipulasen, no se produzca su adaptación, si fuese posible, a los nuevos mandatos legislativos o del posterior planeamiento; la creación de un impuesto aplicable a las construcciones sin terminar o adaptar a las regulaciones genéricas de orden constructivo y estético que fijasen las "Normas Generales de

carácter regional para el Suelo Rural" (*NGR*), así como sobre aquellas edificaciones clandestinas que viniesen recibiendo servicios urbanos, en concepto de resarcimiento de la inversión pública que conllevó el tendido de la correspondiente red de abastecimiento o del acceso viario específico.

Por supuesto, no faltarían los ejemplos, más o menos repetidos, de edificaciones con desprecio absoluto al paisaje y a los más elementales criterios estéticos, o bien en condiciones constructivas que superasen en ocupación, edificabilidad, alturas o tipología arquitectónica, cualquier concepto justo de flexibilidad con respecto a lo que se acuerde que pudiera ser tolerable en un medio rural que pretende potenciarse como tal, o que, en su localización, afecten negativamente a parques o parajes naturales, o bien mantengan un notable impacto ecológico sobre su entorno.

Entonces, no debería dudarse en regular los procedimientos que permitiesen su rápida demolición, soportando la Administración la consiguiente indemnización, solamente en aquellos casos en que hubiesen obtenido, en su día, licencia de obras legalmente concedida, y la construcción se adaptase a ella, o bien en aquellos otros supuestos de prescripción indiscutible de la ilegalidad.

En cualquier caso, las "Normas Generales de carácter Regional para el Suelo Rural" (*NGR*), deberían ser vigentes de forma inmediata tras la aprobación de la Ley que se aprobara, regulando así la nueva situación y procurando que se produzca el mínimo vacío normativo y, asimismo, establezca fórmulas de aplicación durante el período transitorio, en cada supuesto concreto.

## OTRAS PROPUESTAS A DESARROLLAR

Hasta aquí hemos presentado diversos aspectos de la Propuesta con un mayor nivel de definición, entendiendo que lo novedoso de algunos de los conceptos con respecto a la situación actual, exigía concreciones para que fuese comprendida su intencionalidad, en toda su dimensión. De lo contrario, se

hubiera corrido el riesgo de que fuesen tergiversados o malinterpretados los contenidos, haciendo difícil el debate posterior al que venimos haciendo un llamamiento.

Sin embargo, existen varios conceptos más, de sencilla exposición, que no pueden dejarse sin presencia en un texto destinado a servir, si así se tuviese a bien y entre otros que pudieran surgir, como base documental de la discusión hacia el acuerdo.

En sucesivos párrafos, vamos a añadir diversas ideas, presentadas en forma sintética, sujetas a su desarrollo y susceptibles de ser enriquecidas por cuantas aportaciones sean de interés, pero que entendemos de alto valor para completar el marco de lo que proponemos que sea el nuevo panorama de acción sobre el ordenamiento territorial y urbanístico.

## Cometido de la Comisión de Urbanismo y Medio Ambiente de Canarias (CUMAC)

Concederle mayor protagonismo en el Gobierno del Territorio:

No solamente para la aprobación y vigilancia del planeamiento, única misión que viene cumpliendo ahora, como "Tribunal de exámenes de fin de curso" para Alcaldes y técnicos redactores, creando por ello, en ocasiones, alguna situación patética e inconveniente.

La CUMAC debe ser algo más, para añadirle prestigio y porque existen vacíos de actividad en el campo del gobierno territorial que deben considerarse necesarios y que la CUMAC, con la actual o con otra composición como la que más adelante se propone, sería el órgano idóneo para desempeñarlas.

La CUMAC también, y sobre todo, debería convertirse en instrumento dinamizador de la actividad urbanística, territorial y medioambiental, estableciendo criterios de actuación, impulsando o incentivando acciones, definiendo estrategias de planeamiento y de gobierno del territorio, programando estudios e investigaciones sobre el suelo y el territorio, etcétera.

Por ejemplo, en su seno o más bien dependiendo de ella, podría crearse el

"Instituto de Estudios del Territorio en Canarias", en colaboración con las universidades, las organizaciones empresariales, los colegios profesionales, grupos ambientales, etcétera, donde se estudiarían los procesos de transformación del suelo, los comportamientos sociales sobre él, definiendo alternativas.

### Composición de la CUMAC

En atención a los cometidos que se proponen para ella, la composición de la CUMAC debería cambiar para recibir, entre sus miembros, una representación más amplia de la sociedad, no tan sectorial como ahora.

Por ello, además de los representantes que correspondan a la *Consejería de Política Territorial*, al fin y al cabo, receptora de sus actuaciones y asesoramientos, habría que añadir a los *Cabildos Insulares* con carácter permanente, y a los *Ayuntamientos*, pero, además, a unas personas de reconocido prestigio en los círculos de la investigación y de las profesiones atentas al territorio y a la urbanística, que podrían ser elegidas por el *Parlamento de Canarias*, con una mayoría cualificada para lograr consenso.

Las actuales "Ponencias Técnicas" serían las que recibirían mayor carga de la representación sectorial que hoy incide sobre el Pleno de la CUMAC.

### Aprovechamientos tipo

Estudiar la fórmula que permitiese eliminar el actual criterio de los "vasos comunicantes" sobre los aprovechamientos, directamente entre sectores de suelo diferentes, por haberse demostrado, en la práctica, complicado e ineficaz.

Quizás fuese posible definir un "aprovechamiento tipo", con carácter general, a partir del cual se fijaran los excesos que deberían "ingresar en una caja común" de la Administración Municipal, quien sería la responsable de compensar los defectos de aprovechamiento o sufragar con ello los Sistemas Generales o Equipamientos.

Por supuesto, habría que introducir en el "juego de aprovechamientos", en la medida que se defina, a los Suelos Rurales a los que se les otorgue capacidad para ser edificados.

### Compensación Intermunicipal

Establecer métodos de compensación intermunicipal (e incluso podría no renunciarse a que la compensación fuese interinsular) para atender a aquellos municipios con menores recursos para la obtención de suelo público o que tengan escasas posibilidades de desarrollo, sobre todo por soportar espacios protegidos, en gran dimensión, dentro del ámbito de su término municipal.

Se podría sugerir que, del 15 por 100 de aprovechamiento medio al que hoy tienen derecho los Ayuntamientos por las actuaciones urbanísticas que se desarrollen en su ámbito, el 5 por 100 se destinase (quizás exigiendo que su aportación por parte del promotor fuera dineraria), a un "fondo de compensación intermunicipal", que se dirigiera a la inversión en los municipios con menores recursos económicos y posibilidades de desarrollo, sobre todo hacia aquellos en los que la situación se agrava por soportar grandes superficies de protección ecológica o paisajística.

### Colaboración con los Colegios Profesionales

Con la intención de aunar esfuerzos encaminados a resolver los problemas que dificultan el correcto desarrollo y expresión de un fenómeno social tan extendido como el que ha venido denominándose "autoconstrucción", donde el coste de la redacción del Proyecto Técnico y de la dirección facultativa, hacen que se reniegue de éstas, profundizando, por ello, aún más en situaciones de clandestinidad e ilegalidad.

Por tanto, limitándolo al segmento social que demuestre escasos recursos financieros, pero proporcionados a la media socio-económica, podría concertarse con los *Colegios Profesionales* (especialmente los de Arquitectos y Aparejadores) la aportación de numerosos proyectos tipo, por una sola vez (quizás por el sistema de concurso entre los profesionales), de tal forma que el usuario pagaría una mínima cantidad fija (a estipular), cuando retire una copia del modelo que elija para construirlo, cantidad que recibiría el técnico autor del proyecto, tantas veces como fuese seleccionado su documento.



Tampoco habría que descartar el acuerdo en el sentido de que fuesen rebajados los honorarios profesionales hasta un nivel que fuera comúnmente aceptado por los usuarios como poco gravosos.

En otro orden, y para resolver la asistencia facultativa a las obras, podría organizarse, en el seno de los *Consejos Profesionales*, un "turno de oficio" voluntario entre los técnicos que se alisten para ello, de tal forma que el usuario abone una cantidad módica a estipular, por cada visita de obra realmente efectuada.

### **Responsabilidades de parcelador clandestino**

Deben arbitrase métodos eficaces y contundentes de control sobre la parcelación clandestina, pero, en todo caso, deberá existir un régimen sancionador ágil y efectivo contra esta figura del parcelador clandestino y vendedor del suelo resultante, a sabiendas que su destino será la edificación ilegal.

### **Agilizar y facilitar al ciudadano la tramitación administrativa**

De tal forma que el administrado no rehusa la disciplina urbanística sobre la excusa, muchas veces justificada, de que las tramitaciones legales son complicadas, lentas y caras.

Temas como las construcciones o reformas que pueden, y deben, entenderse como obras menores, no han de necesitar excesiva tramitación de expediente y, por supuesto, no juzgar como precisa la interpretación de "aumento de volumen" que parece desprenderse de la lectura de la *Ley de Disciplina Urbanística de Canarias*.

En general, estudiar sistemas de agilización y simplificación de los trámites, mediante las llamadas "ventanillas únicas" y no añadir, sino en todo caso reducir, "pasos" administrativos, sin que ello signifique menor cautela, pero tampoco injustificada desconfianza.

### **Exigir el correcto mantenimiento de las edificaciones**

Estudiar la aplicación de medidas coercitivas eficaces contra aquellos administrados que no cumplen con su obligación de mantener en buen estado de uso y ornato, las edificaciones y urbanizaciones.

### **Esquema de finalización**

Logrado el "Pacto del Territorio", y una vez que sean definidos el "Plan Estratégico Regional" (PER) y el "Plan Regional de Ordenación del Territorio" (PROT), de los cuales se desprenderían los respectivos Planes Insulares de Ordenación del Territorio (PIOT), sería conveniente elaborar un esquema de financiación que indique fuentes y métodos de atracción de los recursos financieros y los canalice hacia inversiones, ordenadas en el tiempo, en función de la urgencia y adaptación a las estrategias establecidas por aquellos instrumentos de planificación.

### **Necesidad de acuerdos con las Compañías Públicas de Suministro**

Buscar el acuerdo con las *Compañías Suministradoras Públicas*, tales como *Unelco*, *Telefónica*, etcétera, con el fin de lograr, aun cuando pudiera alegarse un sobrecosto económico en la ejecución de las obras de tendido de las redes de suministro y su mantenimiento, que estas *Compañías* asuman la ejecución de los elementos de infraestructura que les son propios, con criterios altamente ambientales y de escrupuloso respeto por el medio.

Concretamente, de *Unelco*, habrá que lograr que utilice, en cada momento y para cada instalación, el combustible más ecológico que convenga al equilibrio del medio ambiental.