

12/05/16

## **NOTA DE PRENSA**

### **LA FCM PRESENTA ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE LEY DEL SUELO DE CANARIAS**

El pasado 26 de abril, la Fundación César Manrique (FCM) presentó Alegaciones al Anteproyecto de Ley del Suelo de Canarias ante la Consejería de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad del Gobierno de Canarias, en un documento de veinticinco páginas.

La FCM ya había comunicado su rechazo a dicho Anteproyecto en una posición pública institucional remitida a los medios de comunicación. Allí manifestaba que el actual Anteproyecto supone una amenaza de primer orden para la economía, la ordenación del territorio, el paisaje y los recursos naturales de Canarias. Y añadía que se constituirá en un instrumento que fomentará la especulación, el desarrollismo desenfrenado y la inseguridad jurídica, comprometiendo el trabajo de las Oficinas técnicas municipales y quebrando la cohesión urbanística y territorial del Archipiélago por la municipalización de las competencias y la renuncia del Gobierno de Canarias al urbanismo.

La FCM reclamaba al Gobierno que retirase el Anteproyecto y sentase las bases de una nueva propuesta sobre un proceso participativo previo, partiendo de la consideración del suelo como un bien común y no como una mercancía.

Las Alegaciones presentadas el pasado 26 de abril, dentro del período de información pública habilitado por el Gobierno, examinan críticamente el Anteproyecto desde una perspectiva técnica urbanístico-jurídica. Comienzan haciendo una crítica a la ausencia de un análisis y diagnóstico de la situación territorial, urbanística, medioambiental y turística de Canarias sobre la que el Anteproyecto pretende incidir. Se señala que cuando se profundiza en su contenido, se advierte que el Anteproyecto de Ley del Suelo hace tabla rasa con la cultura legislativa del territorio acumulada en las Islas durante los últimos lustros, desprecia la cultura social urbanístico-territorial construida en Canarias y, bajo el formato de una ley clásica del suelo, en realidad se presenta como un instrumento destinado a hacer saltar por los aires avances históricos en materia de gestión y ordenación del territorio, como condicionante previo a los usos del suelo: jerarquía superior a lo local en el gobierno del territorio, sostenibilidad y carga, suelo como recurso limitado, valores naturales...

La FCM, en sus Alegaciones, reconoce los aspectos positivos en la redacción del Anteproyecto: unificación legislativa en una sola norma, supresión de la caducidad de los instrumentos de ordenación, regulación de las condiciones de adaptación de los instrumentos de planeamiento al marco legal no sujeta a plazos concretos, canon para la financiación de actuaciones públicas previstas en el Catálogo de Impactos, informe único, simplificación de la autorización de obras en suelo urbano y rústico y regulación de la rehabilitación de edificios con valor etnográfico y arquitectónico.

A continuación, en el documento se identifican diversos aspectos negativos y cuestionables. Entre ellos destaca el rechazo a la nueva distribución de competencias, que ahora recaen sobre los municipios, acabando con el principio de ordenación integrada: “Se trata de la cuestión de más hondo calado del anteproyecto y del objetivo principal de los agentes políticos y económicos, que pretenden la ‘voladura controlada’ de un sistema que ha funcionado razonablemente bien desde la constitución de la Comunidad Autónoma de Canarias, y que responde a la necesidad de garantizar la cohesión territorial y social de las islas como adecuado contrapeso a su fragmentación natural y a las asimetrías entre los municipios”. En el documento de Alegaciones presentado por la FCM se añade a este respecto que “ninguna de las Comunidades Autónomas reconoce a la totalidad de los Ayuntamientos la competencia para aprobar definitivamente su propio planeamiento general, ni para realizar la evaluación ambiental estratégica de los correspondientes instrumentos de ordenación, y en general tampoco renuncian al control previo de legalidad; y cuando atribuyen la competencia para la aprobación definitiva del planeamiento, tal posibilidad queda limitada a los municipios de mayor población...”.

En el documento se señala que “aunque se diga que *“el Gobierno de Canarias desempeña un papel determinante en la ordenación del territorio y los recursos naturales”*, lo cierto es que con los criterios de distribución de competencias de los artículos 13, 14 y 15 del Anteproyecto, el Gobierno de Canarias renuncia al ejercicio efectivo de sus competencias exclusivas, y vacía de contenido los instrumentos de ordenación de ámbito autonómico y los informes sobre el planeamiento insular y municipal, con lo cual se produce la amputación de su más importante competencia exclusiva y el debilitamiento de la unidad regional y de la cohesión territorial y social.

Al mismo tiempo, se produce un importante vaciamiento del contenido y alcance de los Planes Insulares de Ordenación, limitando notablemente su capacidad para condicionar el planeamiento municipal directamente o a través del planeamiento territorial [...] En consecuencia, se produce el completo desmantelamiento del sistema legal de planeamiento de que se había dotado la Comunidad Autónoma de Canarias a través de un conjunto de leyes aprobado por amplia mayoría, cuando no por unanimidad [...] Con todo, el principal problema radica en que ese desmantelamiento y ese desmoronamiento no es reversible.”

Sobre el régimen jurídico del suelo rústico “las disposiciones del anteproyecto resultan especialmente preocupantes, puesto que supondrían una extraordinaria permisividad no solo a los que pueden considerarse usos característicos del suelo rústico (agrícolas, ganaderos, forestales, extractivos, o de infraestructura), legitimados únicamente por licencia municipal, sino también a usos deportivos, de ocio, turísticos, culturales, científicos, docentes y divulgativos que pasan a considerarse como usos, actividades y construcciones ordinarios del suelo rústico (art. 61).

Asimismo, en cualquier categoría de suelo rústico donde existan explotaciones vitivinícolas se podrá autorizar la construcción de bodegas e instalaciones vinculadas a las explotaciones que tengan que ver con el aprovechamiento del potencial agrícola, ganadero o piscícola, siempre que no exista prohibición expresa del planeamiento insular o de espacios naturales protegidos y se acredite la necesidad de su implantación en el entorno de la explotación.

Incluso, con carácter excepcional, en suelo rústico no categorizado como de protección ambiental podrán autorizarse usos residenciales industriales, turísticos y de equipamiento y servicios, no complementarios de usos ordinarios, siempre que se integren en actuaciones de interés público o social,

contribuyan a la ordenación y el desarrollo rural o que deban emplazarse necesariamente en suelo rústico y que no estén expresamente prohibidos por el planeamiento.

De esta manera, no existen usos, actividades y construcciones, sea cual sea su naturaleza, que no puedan ser acogidos por el suelo rústico, con la sola limitación de la prohibición de los usos de interés público y de los proyectos de interés autonómico o insular en los suelos rústicos de protección ambiental (arts. 63.1 y 124.3).”

Las alegaciones de la FCM se muestran críticas con “el establecimiento de una compensación económica por la conservación de los suelos ambientales y paisajes insulares (arts 8 y 37.3).

Pese al atractivo aparente de esta propuesta, se considera inapropiado crear esta expectativa mediante incentivos de edificabilidad, en lugar de hacerlo con el espíritu de la Ley de Patrimonio Natural y Biodiversidad (artº 5.2, b y c de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre) mediante mecanismos presupuestarios vinculados a convenios con los propietarios o contratos programa vinculados a la figura de la custodia del territorio [...] Esta propuesta sigue el mal ejemplo de los sistemas territoriales ambientales de la Ley 14/2014 y debiera ser suprimida para no abrir la caja de Pandora de convertir la conservación del paisaje natural en incentivos de edificabilidad, que además se asignan u otorgan sin contraprestación alguna a la propiedad compensada.”

En lo que concierne a las Directrices de Ordenación, se expone en las Alegaciones que “la regulación contenida en el anteproyecto supone un debilitamiento considerable de esta figura, que de ser la figura que ocupaba el vértice superior del sistema legal de ordenación territorial, urbanística y de los recursos naturales, pasa a convertirse en mero “marco de referencia”. Además, en el Anteproyecto se propone la derogación en su totalidad de las Directrices de Ordenación General, sin establecer un mandato concreto y un plazo determinado para las que han de sustituir las, perdiendo la posibilidad de que la Comunidad Autónoma pueda condicionar el planeamiento insular o municipal mediante determinaciones que respondan a la necesaria prevalencia del interés público regional.”

A propósito de los Planes Insulares de Ordenación se critica que “en términos generales, la regulación contenida en el Anteproyecto pretende un notable vaciamiento de sus capacidades y atribuciones, primeramente como consecuencia del mandato general derivado del denominado eufemísticamente “principio de contención”, que prohíbe al planeamiento ir más allá de lo estrictamente necesario para cumplir sus funciones y declara nulas de pleno derecho las determinaciones que excedan de dicha prohibición (artº 82.3), lo cual va a generar un indeseable foco de conflictividad sobre la determinación de tales excesos.

En el Anteproyecto se mantienen las funciones o capacidades de los PIO sobre los sistemas insulares y equipamientos supramunicipales, pero se suprime su potencialidad para la definición del modelo turístico insular, para la definición de los criterios de delimitación de los asentamientos rurales, y para la ordenación territorial de las actividades económicas y actuaciones sectoriales con incidencia territorial, al tiempo que se suprime el contenido facultativo y los criterios para la sectorización de suelos urbanizables y la delimitación de áreas de gestión integrada, que son elementos de enorme potencialidad para la configuración del modelo territorial insular.”

En relación con los Planes y Normas de Espacios Naturales Protegidos, se señala que “la determinación de sustituir la competencia de la Administración autonómica para la aprobación de los Planes y Normas de espacios naturales protegidos por la capacidad de los Cabildos Insulares para su formulación, tramitación y aprobación, rompe por completo la unidad regional de criterio y la cohesión territorial y social de las islas, y va a generar con seguridad siete formas y criterios diferentes de formulación del planeamiento de espacios naturales, y a medio plazo dará lugar a siete redes de espacios naturales, rompiendo la unidad regional de la Red de Espacios Naturales de Canarias.”

Un interés especial merecen los denominados Proyectos de interés insular y autonómico por su discrecionalidad e impacto sobre los sistemas insulares y las dinámicas especulativas del suelo: “Se trata de proyectos de carácter excepcional que con una somera tramitación y, en su caso, evaluación, legitiman la implantación de usos y la realización de actuaciones de cualquier naturaleza en cualquier clase de suelo, con la excepción del suelo rústico de

protección ambiental, desplazando a la ordenación precedente contenida en el planeamiento insular o municipal. El problema que plantean este tipo de excepciones es precisamente su facilidad, potencia y multifuncionalidad, por lo que tienden a sustituir a los instrumentos ordinarios, generando una serie de actuaciones inconexas, no planificadas integralmente, dispersas, contrarias a cualquier idea de desarrollo sostenible, que generan tensiones especulativas y demandas de movilidad que no han sido correctamente evaluadas e integradas en el sistema de planeamiento.”

Asimismo, la FCM se pronuncia sobre las Disposiciones Adicionales y transitorias considerando que “en las Disposiciones Adicionales y Transitorias se contiene un conjunto de preceptos que comparten una concepción muy laxa de la legalidad urbanística, en la medida en que pretenden practicar una suerte de amnistía generalizada e incondicionada con edificaciones que en buena medida no están amparadas por los correspondientes títulos habilitantes.”

En otra de las alegaciones del documento presentado por la FCM, se señala que “una de las obsesiones más llamativas del anteproyecto es la atribución de la mayor parte de los males del sistema legal de planeamiento al carácter bifásico de los procedimientos de aprobación del planeamiento y a la intervención de los Cabildos Insulares y el Gobierno de Canarias en el procedimiento de aprobación de los instrumentos de planeamiento, de donde deriva la exigencia de garantizar *“la autonomía de cada administración para ejercer sus competencias sin injerencias indebidas de otras entidades públicas”* (epígrafe XIV del Preámbulo). Para ello se sustituye el procedimiento bifásico de aprobación por un procedimiento monofásico”

“Esta renuncia al control de legalidad a favor de los tribunales de justicia va a suponer la eliminación de garantías que, hasta ahora, habían aportado mucha seguridad jurídica a las propias Corporaciones Locales que, a pesar de los retrasos puntuales que en algunos casos podría entrañar, apreciaban su resultado en la medida en que ese doble mecanismo de control eliminaba muchos focos de conflictividad jurídica.

“Esta indiscriminada remisión del control de legalidad *ex post* a los tribunales de justicia va a suponer dilaciones considerables, la creación artificial de situaciones de hechos consumados, costes económicos y sociales considerables, y un notable incremento de la inseguridad y de la vulnerabilidad, derivando la conflictividad judicial hacia los municipios que en su mayoría no disponen del aparato jurídico para hacerle frente.” **Se concluye que** “por lo demás, carece de consistencia el argumento de que en algunas Comunidades Autónomas ya existen los procedimientos monofásicos, que parece ignorar el hecho de que en Canarias nos estamos refiriendo a territorios fragmentados, donde el suelo es un recurso escaso y no renovable, y donde el Gobierno de Canarias y los Cabildos Insulares juegan un papel esencial en la cohesión territorial y social, por lo que la comparación resulta del todo inadecuada y nada aporta para justificar la propuesta de que se trata”.

La FCM reitera en las alegaciones su solicitud de “disponer la retirada del Anteproyecto de Ley del Suelo de Canarias, para iniciar un proceso de deliberación participativa que conduzca a la elaboración compartida de un análisis y diagnóstico apropiado, como paso previo a la elaboración de un anteproyecto normativo que responda a las necesidades y demandas de la ciudadanía y de los agentes institucionales, económicos y sociales; y en su defecto, imparta las instrucciones apropiadas para modificar el texto del anteproyecto en los términos sugeridos en el escrito de alegaciones presentado.”

(Las Alegaciones están disponibles para su consulta en la página web de la Fundación César Manrique [www.fcmanrique.org](http://www.fcmanrique.org))

Gabinete de prensa