



Texto Refundido del documento de Alegaciones del Colegio Oficial de Arquitectos de Málaga al anteproyecto de Ley para un Urbanismo Sostenible en Andalucía

Este Texto Refundido, con una extensión de 31 páginas y seis anexos, se basa en los aspectos debatidos y aportaciones recogidas en la Comisión de Urbanismo del Colegio Oficial de Arquitectos de Málaga convocada con motivo del trámite de información pública del anteproyecto de Ley para un Urbanismo Sostenible en Andalucía. Pretende ofrecer una redacción coherente de los contenidos de dicha Alegación Oficial que facilite la lectura unitaria de las propuestas concretas que contenía. El conjunto de escritos aportados por los arquitectos participantes en dicha comisión, constituyó la alegación oficial registrada en la oficina virtual de la CMAOT el 29 de enero de 2018 (ver anexo N.º 1).

TEXTO REFUNDIDO

Alegaciones respecto a la Exposición de Motivos y Título Preliminar. Disposiciones generales

Sin perjuicio de que, desde la Comisión de Urbanismo del COAM, suscribamos los objetivos de la exposición de motivos de la LUSA, detectamos incoherencias y carencias del articulado posterior en que se concretan los mismo. En referencia a cada uno de los tres objetivos de la Ley, opinamos:

- **Objetivo 1º: Simplificar los instrumentos de planeamiento urbanístico y su proceso de tramitación y aprobación.**

No se efectúa diagnóstico alguno sobre las causas concretas de los problemas a resolver (esencialmente, lentitud y bloqueo de los procedimientos urbanísticos y complejidad y dispersión de la normativa aplicable) por lo que tampoco el articulado ofrece soluciones concretas a los mismos. Sin dicho diagnóstico, un repaso a la legislación comparada de otras Comunidades Autónomas, ni un informe de cumplimiento y desarrollo real de la LOUA (escaso número de PGOU plenamente revisados bajo su paraguas, mayoría de Municipios con Planeamiento General adaptado parcialmente a la LOUA, casi ninguno adaptado al POTA o Planes subregionales, municipios sin planeamiento, etc.), no se justifica la necesidad de una nueva Ley.

El texto analizado propone una normativa continuista y en línea con las anteriores legislaciones del suelo que, desde 1956 y concebidas para controlar crecimientos expansivos, han articulado la evolución del territorio español. Creemos que la futura Ley no servirá para solucionar los problemas urbanísticos y territoriales de Andalucía, ni mucho menos dar respuesta o favorecer la capacidad de resiliencia o adaptabilidad a nuevas coyunturas económicas como la crisis económica global, el cambio climático y las nuevas formas de habitar. A este respecto, tanto en las grandes ciudades como en gran parte del litoral, ya no existe una correlación entre la centralidad y una referencia geográfica concreta. Los cascos históricos han pasado a jugar un papel distinto en el territorio, caracterizado por la policentralidad, donde las nuevas tecnologías y la dimensión global definen una nueva espacialidad-tiempo. En cambio, los pequeños municipios sufren en muchos casos procesos de pérdida de habitantes, y la realidad y la problemática es totalmente distinta.

Este cambio en las formas de habitar supone un salto en la escala de comprensión e intervención sobre los hechos urbanos y multiplica las dimensiones de su complejidad, siendo necesarios nuevos instrumentos, estilos de planeamiento y proyecto arquitectónico. La capacidad de adaptación a los flujos y al movimiento debe ser esenciales en el diseño de las nuevas herramientas que deben incidir en cómo y en qué escalas se construye el territorio, es decir, se debe perseguir una visión más amplia e integradora y no únicamente tener carácter regulador.

Este enfoque estructural supone entender la realidad urbana organizada en diferentes niveles significativos sobre los que incidir con instrumentos normativos y proyectuales diversos. Con un doble objetivo: Proporcionar un marco legible de diagnóstico de los hechos urbanos sin simplificaciones abusivas de su complejidad y facilitar una adecuada correspondencia en los planos de diagnóstico y los instrumentos de ordenación e intervención en la ciudad. En palabras de José María Ezquiaga, «la simplificación de la ciudad ha sido una constante a lo largo de la historia (...) se da en la actualidad, en la práctica profesional del urbanismo o en la definición incompleta de Ciudad Inteligente». Habría que acercarse al concepto de ciudad como ecosistema, es decir como un entramado de relaciones entre seres vivos y elementos inertes que forma un conjunto cuya complejidad es superior a la mera suma de sus partes.

En resumen, se plantea la necesidad de ruptura con las antiguas herramientas urbanística y se aboga por una nueva estructura legislativa del territorio, integradora y acorde a los preceptos contemporáneos. En el apartado de este informe dedicado a las figuras de planeamiento, se realizan propuestas concretas al respecto.

- **Objetivo 2º: Configurar una norma simple, actualizada, sistematizada y coherente con la normativa sectorial, que permita la agilización del proceso de tramitación y aprobación de los instrumentos de planeamiento y de la implantación de actividades económicas.**

No hemos apreciado en la LUSA un esfuerzo suficiente para superar la situación actual de dispersión y complejidad normativa generada en torno a la actividad urbanística. Creemos que es preciso implantar nuevos criterios procedimentales ambientales y de las materias sectoriales para que, en su conjunto, queden integrados con los propiamente urbanísticos. Además, deben someterse a un control único global, a realizar simultáneamente por Servicios o Departamentos únicos pluridisciplinares siendo, en todo caso, la administración urbanística la que debe dirigir a las sectoriales. Los informes sectoriales no deben entrar en decisiones urbanísticas.

Es decir, la futura Ley debe contener determinaciones al respecto de lo citado y erigirse en una norma integral que incorpore y coordine, al menos a efectos procedimentales, todos los aspectos sectoriales que inciden en el urbanismo y en el suelo como un texto legal prácticamente único. El futuro texto legal debe ser ilustrativo de todo lo que haya de tenerse en cuenta para elaborar y tramitar un instrumento de ordenación urbanística. La racionalización de la evaluación ambiental del planeamiento y otros procedimientos urbanísticos y sectoriales evitaría las situaciones absurdas (no excepcionales) que demoran los procesos. La supresión de la verificación de los informes sectoriales en ausencia de modificaciones sustanciales, es un paso de la LUSA en ese sentido. Los problemas a resolver por la ordenación urbanística no se limitan al desarrollo o no de nuevos crecimientos residenciales o a renovar, regenerar, o conservar la ciudad existente: hay una enorme casuística preexistente o surgida (no contemplada por el planeamiento) que ha de ser resuelta por procedimientos urbanísticos convencionales (normalmente rígidos y farragosos) y ello da lugar en muchos casos a escenarios irresolubles. Abundaremos en esto en las alegaciones al Título II que se encuentran más adelante.

Pero no es únicamente la demora en la emisión de los informes sectoriales lo que lastra el proceso de tramitación y aprobación de los instrumentos de planeamiento. Deben añadirse entre otras causas, la falta de transversalidad y coordinación entre las distintas normas sectoriales y del territorio, el desconocimiento de las mismas por algunos agentes de la administración (quizás desbordados por el frenesí normativo que estas mismas generan, en la creencia de que el resultado de las legislatura política se mide por el número de leyes aprobadas y no por su calidad) y la merma de nivel técnico que sufren las figuras de planeamiento al no abordarse de una vez la distribución de competencias profesionales para su redacción.

Complementariamente, es necesario un cambio de actitud (en positivo) de las administraciones sectoriales para lograr soluciones a las propuestas urbanísticas (evitar el no de antemano). Debe clarificarse cuales son los informes sectoriales vinculantes y no vinculantes, y regularse racional y convincentemente los plazos administrativos (no parece que la unificación lacónica a 3 meses sea suficiente, y en todo caso ya existía sin que se sepa que haya sido efectiva). Debe evitarse el silencio. No tiene sentido el silencio “negativo” aunque, obviamente, no todos los silencios pueden ser “positivos”. Se trata en cualquier caso de lograr resoluciones eficaces a corto plazo.

Por otra parte, el reiterado fracaso de los planes urbanísticos como anticipación a largo plazo del modelo territorial pone de manifiesto la asimetría entre la simplicidad de las técnicas urbanísticas y la complejidad del fenómeno social -la construcción de la ciudad- sobre el que dichas técnicas se aplican. La complejidad geográfica, histórica y morfológica del territorio difícilmente se resigna al encasillamiento simplista en las categorías legales de la planificación.

Un enfoque sensible a la heterogeneidad del territorio daría como resultado la identificación de sus oportunidades implícitas. En ese sentido, autores como John Friedmann (1993) han propuesto una nueva aproximación al planeamiento alejada del denominado pensamiento euclídeo por considerarlo limitado por su racionalidad instrumental y un enfoque simplista basado en recetas preestablecidas. Como alternativa, el autor define la práctica del planeamiento como aquella que busca específicamente conectar las formas de conocimiento con las formas de acción en el dominio público, promoviendo acciones transformativas en lugar de imponer técnicas normativas.

La práctica de la administración evidencia también falta de respeto a la ordenación aprobada del planeamiento. Estamos en la idea de que el planeamiento ha de estar sometido a revisión continua y permanente mediante innovaciones puntuales o revisiones parciales o incluso sin necesidad de trámite alguno (las determinaciones del planeamiento deben dotarse de cierta flexibilidad normativa), evitando la necesidad de reiniciar traumáticamente un nuevo PGOU. Pero, no obstante, una vez aprobada la ordenación esta ha de ser respetada y prestigiada a todos los niveles: la ordenación urbanística aprobada siempre puede y debe modificarse y actualizarse, pero en ningún caso puede ser despreciada (y menos por el Organismo que la aprobó). Este principio de respeto y acatamiento debería ser explícito en los principios de la LUSA.

El nuevo marco legislativo urbanístico debe complementarse con una renovación de la legislación territorial, adaptándose a estrategias de ámbito nacional y europeo. Insistimos en que, dada la complejidad de los principios de sostenibilidad propuestos para la actividad urbanística y su profunda vinculación con la ordenación del territorio y la protección del medio ambiente, éstos tendrían un mejor encaje si la LUSA se concibiera como un instrumento que integrase las mismas.

Se considera oportuno incorporar al presente informe un extracto (Anexo N.º 3) de las conclusiones que fueron puestas de manifiesto por la UAAU a instancias del CSCAE (Consejo Superior de Arquitectos de España) en noviembre de 2015 bajo el lema “Del agotamiento del modelo urbanístico hacia un urbanismo responsable” por su relación directa con la revisión actual de la legislación urbanística.

- **Objetivo 3º: Incorporar de forma clara en todo el proceso de planificación urbanística la perspectiva de sostenibilidad territorial, ambiental, social y económica.**

Se acoge muy positivamente la clara elección de la sostenibilidad como objetivo de la Ley, quedando por ver cómo casan su incorporación en la actividad urbanística y, específicamente, en la planificación, con las formas en que se materialicen las nuevas necesidades de desarrollo y crecimiento económico. Este planteamiento no constituye una novedad ya que la LOUA se comprometía (hace ya quince años y con resultados frustrantes) con el objetivo constituir “Una Ley que apuesta por la calidad de vida de los ciudadanos y de las ciudades. Una Ley que apuesta por el desarrollo sostenible”. Así mismo, el aprovechamiento racional y sostenible del suelo y de los recursos naturales del territorio, la búsqueda del interés general, o la calidad de vida de la población, son propósitos reiterados a lo largo del borrador analizado. Sin embargo, no se encuentra en el texto una aproximación clara, concreta, respecto al alcance de los mismos. A continuación, exponemos un análisis específico al respecto.

La redacción dada a la exposición de motivos da a entender que la exigencia de sostenibilidad en relación con la actividad urbanística tiene origen reciente al citarse como punto de partida a la Carta de Leipzig de 2007. La realidad es que cuenta con una larga trayectoria, iniciada en los 90 (ver anexo N.º 2). Por ello, proponemos que se revise el marco de referencia conceptual de la LUSA, haciendo mención, además de la ya citada Estrategia Andaluza de Sostenibilidad Urbana (EASU), a la Estrategia Española de Sostenibilidad Urbana y Local (EESUL), que a nivel nacional y con mayor desarrollo que la andaluza, se concreta en dos textos de referencia: Por un lado, el Libro Blanco de la Sostenibilidad en el planeamiento urbanístico español, cuyos apartados 4 y 5 (ver Decálogo de medidas incluido en Anexo N.º 4) son de especial interés y por otro, el Libro Verde de Sostenibilidad Urbana y Local en la Era de la Información, cuya finalidad es ser el documento de referencia de las políticas ambientales relacionadas con el proceso de cambio de los sistemas urbanos en nuestro país, así como para ser la herramienta técnica y educativa para los profesionales y técnicos que harán posible el tránsito de nuestras ciudades hacia escenarios más sostenibles.

El carácter vinculante (en cuanto a sus fines) de los principios para un desarrollo urbanístico sostenible (art. 2), es establecido en la sección específica dedicada a los Criterios de Ordenación (art. 48). En artículos posteriores (49, 50, 51 y 52), se definen el concepto y las condiciones a considerar en el espacio público urbano, el espacio verde urbano, los equipamientos, y sistemas generales, especificándose su posible desarrollo reglamentario en el caso las zonas verdes y los equipamientos. A su vez, se establece que en el suelo urbano (art.53) se actuará preferentemente, en los tejidos urbanos existentes demandantes de medidas de regeneración por distintas causas o bien aquellos poseedores de valores singulares de carácter histórico, culturales, arquitectónicos, etc.

A este respecto, junto a la excepcionalidad de los cascos históricos monumentales y de gran valor artístico, conforme a una visión holística del patrimonio, se debe tener en consideración

la diversidad de las ciudades y pueblos del territorio andaluz, para lo cual resulta imprescindible entender el valor de la arquitectura popular, o vernácula, ya que es la que ha conformado nuestros paisajes cotidianos. Su dinamismo, en cuanto a su capacidad de adaptación y evolución, constituye uno de sus principales cualidades. Lo que permanece son los valores y conocimiento tradicionales. Por tanto, las herramientas para actuar sobre la misma deben ser suficientemente flexibles como para que protección no equivalga a congelación. Los catálogos y planes especiales de protección adolecen de lo contrario. Es habitual que la percepción de los elementos susceptibles de merecer una protección esté relacionada con un alto valor artístico, y con esa filosofía se conciben sus herramientas de protección. Por ello, las herramientas para la protección deben ser variadas, en función de la categoría de los elementos que la integren. Por ejemplo, en cascos de pueblos pequeños simplemente una identificación correcta de la traza histórica y de los ensanches, para generar unas ordenanzas que las mantengan.

La fragilidad de los núcleos tradicionales, centros históricos en ciudades más grandes y edificaciones tradicionales en el campo, es un hecho constatado. La falta de sensibilización y reconocimiento de los valores de la arquitectura popular unido a la pérdida de oficios tradicionales y el abandono de residentes, hacen que los ámbitos mencionados presenten graves deficiencias de conservación. El uso garantiza la conservación del patrimonio edificado. No basta con la inclusión en un catálogo, hay que recordar que los edificios enferman cuando se dejan de usar. La normativa urbanística debe favorecer la reutilización de este patrimonio edificado. Otro aspecto a considerar es el de las cargas que, con la regulación actual, se derivan en el propietario de un bien protegido (causa de percepción negativa de las protecciones). En base a principios de equidad, conservar y mantener un bien protegido, dado el beneficio a la comunidad que este procura, debería resarcirse (fiscal, administrativa o crematísticamente) en simetría con la participación de la comunidad en el aprovechamiento generado por la ordenación urbanística.

Por otra parte, en el caso del suelo urbanizable (art. 60), especificándose que la clasificación y ordenación de este suelo será la estrictamente necesaria para las demandas previstas, teniendo presente su condición de recurso natural limitado. El análisis del articulado mencionado nos lleva a considerar que, a pesar del interés que la priorización de la regeneración integrada de la ciudad existente, o la minimización de la clasificación de nuevo suelo urbanizable, tienen para alcanzar la sostenibilidad en la ordenación urbanística, su derivación a un posterior desarrollo reglamentario, o la falta de concreción en las medidas y condiciones que las acompañan (con expresiones como preferentemente, estrictamente necesaria, etc.) dejan en el aire la contribución objetiva de las mismas a la sostenibilidad territorial, ambiental, social o económica a la que se aspira en esta Ley.

Entendemos que la LUSA debería servir para evitar la vuelta a un modelo económico sustentado en el crecimiento urbano como razón de ser, como forma de generar riqueza (ver en anexo N.º 2 referencia contenida en el Análisis del Territorio de la Costa del Sol, García Vázquez,). Este modelo, apoyado por el último boom inmobiliario, ha dejado en el litoral andaluz, extensos

ámbitos clasificados como urbanizable, y por tanto a la expectativa de desarrollo, así como de suelo urbanizado, en muchos casos sin culminar a nivel edificatorio, además de un voluminoso parque de viviendas vacías. Conviene que la futura Ley contemple soluciones a estos problemas y modere, en cierta medida, la dependencia inadecuada de la iniciativa privada.

Respecto al aprovechamiento racional y sostenible del suelo, se echa en falta en el contenido de la LUSA la inclusión de parámetros/indicadores/ valores de referencia (o la remisión a otros documentos que los contengan) con los que determinar el alcance o el nivel cumplimiento de este objetivo.

Por otro lado, resulta preocupante la afirmación reiterada de que distintas premisas de la LUSA se llevarán a cabo conforme al interés general, sin que paralelamente se delimite el alcance de este concepto para la ley. Por poner un ejemplo, el interés general justifica, conforme a la excepción contemplada por el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, la decisión del Consejo de Ministros de autorizar un uso residencial público en el dominio público portuario.

El concepto de calidad de vida, también se presta a interpretaciones que deben ser delimitadas desde la propia Ley. Como construcción social, la calidad de vida no engloba la satisfacción de las mismas necesidades en una sociedad rural, de una ciudad pequeña en entorno rural, que, en una sociedad urbana, en un centro regional o de ciudades medias, requiriéndose en todo caso la incorporación en este concepto de la sostenibilidad ambiental y el respeto de límites biofísicos del territorio, básicos para el bienestar y a salud humana. La incorporación de determinaciones en materia de paisaje también es esencial para el logro de este objetivo.

Desde el punto de vista de la eficiencia en el uso de recursos públicos y de la transparencia y por tanto también desde la sostenibilidad económica y social, este instrumento debería verse respaldado por una plataforma digital para la colaboración interadministrativa, con acceso para la ciudadanía, que contuviese y actualizase la información relativa a la legislación y al planeamiento relacionado con estas materias, propiciando su tratamiento integrado, unificase criterios, minimizando reiteraciones y contradicciones

Sorprende objetivamente que tratándose de una ley que se basa casi en exclusiva en la reordenación del suelo urbano, no se haga referencia alguna a la arquitectura ni a los arquitectos. El reconocimiento de esta disciplina como vector esencial para el crecimiento sostenible quedó reflejado en las Conclusiones del Consejo de la Unión Europea sobre la contribución de la cultura al desarrollo sostenible de diciembre de 2008 (Ver anexo N.º 6). Creemos que está en juego la recuperación de la credibilidad, el valor y el prestigio del planeamiento y conseguir calidad propositiva evitando ciudades anodinas.

Estrategias y normativas recientes, aunque dispersas y reiterativas, han propiciado iniciativas para el desarrollo sostenible de los municipios de nuestro país. A escala local y en consonancia

con la planificación estratégica (agendas urbanas), se analiza con precisión la problemática existente y se adecuan las medidas a adoptar. Por ello, nos parece inapropiado que en todos los municipios (sea cual sea su dimensión y especificidad), según lo previsto en la LUSA, deba operarse con las mismas figuras de planeamiento y distribución competencial. En ese sentido, tanto el POTA y, de forma singular, por los POT subregionales analizan las diversas realidades del territorio andaluz: litoral/interior; centro rural-pequeña ciudad/ciudades medias/núcleos regionales; ciudad compacta/desarrollos urbanos difusos de baja densidad, residenciales, turísticos, etc. Cada uno de estos escenarios requiere, del conocimiento concreto de su realidad ambiental y socioeconómica, y por tanto de un tratamiento como unidades socioecológicas singulares, a fin de identificar necesidades y potencialidades clave, si se pretende la obtención de resultados que vayan en línea con los objetivos de sostenibilidad de la Ley. En el caso del Planeamiento General debería modularse las competencias y las exigencias de tramitación en función del tamaño del municipio pudiendo delegarse mayores competencias a los municipios con mayor capacidad administrativa.

Respecto al objetivo transversal complementario a los anteriores de la deseable participación ciudadana en los procesos de ordenación y transformación urbanística, no observamos (a falta de Reglamento) medidas novedosas para su fomento y optimización. La inexistencia de regulación racional al respecto, ralentiza (o incluso paraliza) procesos por intereses predeterminados de diverso tipo. Con frecuencia estos son dirigidos y con fines políticamente partidistas, adoleciendo de falta de independencia, profesionalidad, objetividad, viabilidad técnica y económica, etc.

En consecuencia, opinamos que la participación ciudadana ha de ser racionalmente organizada y articulada. Para contar con la participación real de la gente, es imprescindible una función didáctica y objetiva del urbanismo. Hay que educar a la sociedad para que sepa sobre qué está opinando. Han de articularse de forma transparente, ágil y operativa la difusión de las consultas previas, de los estudios informativos, avances de planeamiento, resúmenes ejecutivos, y garantizar la accesibilidad telemática a la información urbanística. Confiamos en este caso en el desarrollo reglamentario de la Ley.

Alegaciones respecto al Título I. Clasificación y Régimen del Suelo

En cuanto a la Clasificación del suelo, los cambios más significativos responden a una adaptación a las situaciones básicas del suelo que establece la LS estatal. La articulación de este apartado parece acertada y en consonancia con la legislación vigente.

La complejidad del suelo urbano y el hecho de que las actuaciones urbanísticas se centren en esta clase de suelo han propiciado una nueva nomenclatura y categorización. Particularmente interesante es la aclaración que efectúa la LUSA, evidentemente por razones jurisprudenciales, de que las actuaciones de transformación urbanística en suelo urbano consolidado, y el establecimiento de las mismas por el instrumento de ordenación

urbanística que les corresponda, no supondrá en ningún caso la pérdida de la condición de suelo urbano consolidado de los suelos objeto de la referida actuación. No obstante, sería interesante profundizar jurídicamente en el estudio del régimen urbanístico aplicable a dichos suelos, según la propia LUSA, para que el conjunto global de los preceptos relativos a esta materia sea absolutamente coherente.

En el suelo urbanizable también se opta por una nueva nomenclatura, desaparecen los sectores y se establecen la categoría de Ordenado, con PPO aprobado definitivamente, y el Zonificado, donde ya no se fijan sectores, sino un área con parámetros, donde se delimitarán ámbitos. Desaparece el No Sectorizado (La realidad es que en la práctica todo el suelo urbanizable va a ser equivalente al suelo actual urbanizable no sectorizado por lo que va a precisar de una sectorización previa)

Finalmente, el No Urbanizable vuelve a denominarse Rústico, con sus categorías. Entre las que carecen de especial protección, sería oportuno establecer un régimen específico que las distinga por los aprovechamientos agrícolas que pueden soportar, con la finalidad de favorecer la rentabilidad para que los propietarios las puedan conservar.

- **Actuaciones urbanísticas**

Respecto a las Actuaciones Urbanísticas en suelo urbano, como se indicó en la fase de Sugerencias de la LUSA, la nueva Ley debería incluir disposiciones (previstas embrionariamente en LS estatal) para que la participación de la comunidad en las plusvalías pueda conjugarse mediante mejoras (cuantificables) de la sostenibilidad urbana de los ámbitos a ordenar (contemplando estrategias de bioclimatismo, ordenanzas ambientales, eficiencia de las redes urbanas, planificación urbana estratégica, etc.).

Se requiere un esfuerzo mayor para dotar de inteligente regulación a las actuaciones en suelo rústico. Al margen de los actos que le son propios (usos agrícolas, ganaderos, forestales, cinegéticos, etc.), se evita en la LUSA una enumeración de actuaciones permitidas, haciendo referencia como tales a aquellas que se prevean expresamente en el Plan General de Ordenación Estructural (PGOE). Se trata de prevenir que se produzcan actuaciones socialmente admitidas, pero administrativamente clandestinas, en las que la autoridad carece ya de toda medida y control que no sea el puramente represivo. La reglamentación represiva será vulnerada, tarde o temprano, aún a costa de producir infracciones penalizadas. Ejemplo de ello dan las viviendas construidas en el campo andaluz tras prohibirse rigurosamente el uso residencial por la LOUA.

Se establecen tres tipos de actuaciones en suelo rústico: Ordinarias, Excepcionales, en asentamientos existentes. Observamos que, respecto a las excepcionales, no se especifica

la exigencia de desmantelamiento o demolición una vez que cesen los usos y actividades a los que están vinculados, algo que sí se hace para las actuaciones ordinarias.

Tampoco se prevé un mecanismo de control de actividades para exigir la ejecución de las obras de desmantelamiento y/o demolición de actuaciones ordinarias del suelo rústico.

En los asentamientos urbanísticos en suelo rústico no incorporados a la ordenación urbanística se permiten las obras destinadas a garantizar las condiciones mínimas de salubridad u habitabilidad, pero no se recogen de forma expresa aquellas destinadas a garantizar las condiciones de seguridad, algo que sí se permite expresamente para las edificaciones en situación legal de fuera de ordenación (Disposición adicional segunda). Además, deberían permitirse aquellas orientadas a la mejora de la accesibilidad.

En los ámbitos de hábitat rural diseminado sólo se permiten actuaciones que contribuyan a la conservación, protección y mejora de los mismos. Se debería aclarar que se incluyen como tales las que tengan por objeto garantizar las condiciones mínimas de seguridad, salubridad, habitabilidad o accesibilidad.

Podría considerarse que las actuaciones que deban ser desmanteladas tienen un carácter temporal ligado a la duración de la actividad y ello conlleva algún problema en cuanto a la aplicación de la Ley de Ordenación de la Edificación y del Código Técnico de la Edificación, que se aplica a obras de edificación que tengan un carácter permanente (no se aplica a las obras de carácter temporal sin que exista una definición de plazos a considerar).

En cuanto a la información pública, se interpreta que elimina la obligación de la publicación en el Boletín Oficial de las solicitudes, remitiendo a la publicidad conforme a lo dispuesto en la legislación de régimen local. Si se exige la publicación de la resolución que ponga fin a la autorización.

Respecto a las actuaciones provisionales, se regula para suelos urbanizables y urbanos pendiente de consolidar en los que no se haya iniciado el procedimiento de ejecución urbanística correspondiente (se interpreta que, en suelo rústico, las actuaciones ordinarias y excepcionales siempre tienen el carácter de provisional hasta la finalización de la actividad que las motivó). Estas actuaciones no adquieren la condición de obra de edificación por su carácter temporal, según la definición incluida en el Ley de Ordenación de la Edificación.

Alegaciones respecto al Título II. La ordenación y el planeamiento urbanísticos

Se plantea el fraccionamiento del PGOU mediante subdivisión en dos instrumentos: PGOE y PMOU, pero es tal el contenido del PGOE (y de competencia exclusiva de la Junta de Andalucía) que por sí misma tal subdivisión no parece que vaya a conseguir agilización procedimental alguna. Es más, ahora serían dos PGOU con sus consiguientes trámites superpuestos (y seguramente duplicados). Pero ello no significa que no estemos de acuerdo con un fraccionamiento del PGOU.

Creemos que el PGOE debe simplificarse y reducirse de contenidos urbanísticos, intentando parecerse más a un POT (de hecho, sería bien recibida una unificación LOTA-LUA y la consecuente POT-PGOU). El modelo documental del PGOU tiene donde apoyarse: POT, Normas Sustantivas, Adaptaciones Parciales, etc. Por no remitirnos a los antiguos PGOU, instrumentos que han demostrado su simplicidad e incluso su eficacia mediante procedimientos ágiles a todos los efectos, que no solo permitirían flexibilizar los procesos urbanísticos, sino que seguramente se parezcan más al modelo documental europeo de planeamiento general.

El denominado PMOU de la LUSA debería dotarse de mayor contenido y concebirse no tanto como un documento rígido y cerrado sino como una actividad de redacción de planeamiento continua y permanente, articulada pero siempre actualizada, flexible y abierta. Hay que confiar de una vez por todas en las competencias municipales y que la C.A. asuma exclusivamente los controles de legalidad y las decisiones territoriales y supramunicipales. No todo lo “estructural” tiene por qué ser atribución de la C.A.

- **Ordenación Urbanística. Nuevos Crecimientos y Desarrollo Urbanístico. El Planeamiento General.**

Efectivamente la LUSA otorga preferencia absoluta a las actuaciones en la ciudad existente (rehabilitación, renovación y regeneración) antes que optar por crecimientos sobre nuevos suelos (en realidad los imposibilita prácticamente) y así debe ser. En efecto, salvo excepciones muy justificadas el único suelo urbanizable a clasificar (y zonificar) por el PGOE es equivalente al actual suelo urbanizable no sectorizado. Que se sepa en la Provincia de Málaga la puesta en carga de suelo urbanizable no sectorizado ha sido mínima o inexistente, aunque cierto es que en los últimos años por diferentes razones tampoco lo han logrado los suelos sectorizados. Pero tras la LUSA esa imposibilidad se torna estructural y reglada, es decir no habrá suelo sectorizado desde el Plan General ni se permitirá actuar directamente sobre el único suelo urbanizable predeterminado (si es que este existe) ya que se crea un nuevo procedimiento reglado adicional con varias fases de tramitación (formulación + avance + documento preliminar) con sus correspondientes informes sectoriales, información pública, participación ciudadana, silencios administrativos negativos que, conocidas las prácticas habituales (que poco o nada se hace desde la ley por corregirlas), no parece que vayan a agilizar y dinamizar los procedimientos sino todo lo contrario, en contra de los objetivos de la propia LUSA.

Parece evidente que, con la experiencia acumulada, esa medida será muy participativa, madura, sostenible y ordenada, pero lo que no será es precisamente es ágil salvo que la administración cambie de mentalidad y de operatividad. Estamos de acuerdo con que debe terminarse la ciudad existente y reordenarse en su caso antes que seguir ocupando el territorio con nuevos crecimientos, pero no tan radicalmente dispuesto y reglamentado desde la propia Ley si, además de pretender ese modelo urbanístico deseable también se busca viabilidad, rentabilidad, reactivación económica, etc.

No se puede ni se debe pretender un modelo urbano único e idéntico para todos los municipios, impuesto desde la Ley y por la ordenación urbanística estructural auto-asumida competencialmente por la C.A. Habría que ver por otra parte qué opina la “participación ciudadana” de las actuaciones de dotación en el suelo urbano de todas las ciudades y pueblos (prácticamente es la única transformación urbanística permitida por la LUSA) y habría que ver como soportaría la iniciativa privada esa opinión seguramente mayoritariamente en contra. No se olvide que la actuación de dotación significa incremento de edificabilidad y densidad para que exista viabilidad económica, y no parece que vaya a ser la administración pública la que emprenda ese tipo de iniciativa. Y si esa es prácticamente la única opción de transformación urbanística presuntamente viable (rentable) difícil será que la LUSA consiga sus objetivos.

Sí a la ciudad compacta, como idea genérica de partida, pero con flexibilidad, variantes y alternativas, en función de la idiosincrasia de cada T.M. y atendiendo a sus demandas específicas concretas y su modelo asumido de ordenación urbana a corregir, en su caso, por el propio planeamiento, no desde la ley.

Con la LUSA, y también ahora (con la forma de aplicar la LOUA en la práctica), el planeamiento pierde contenido propositivo. al final será un compendio gráfico refundido de afecciones sectoriales, y un reconocimiento de la delimitación de los suelos urbano y rústico “de facto”, y el resto (residual) es el suelo urbanizable. es decir, el suelo urbanizable también es reglado en cuanto a su delimitación, no es decisión del plan.

Pero, además, desde la ley ese suelo urbanizable se concibe “en negativo” es decir solo es efectivamente urbanizable mientras no se justifique y demuestre que no deba ser realmente un suelo rural. Y esa decisión la adopta la C.A. a través del PGOE, los ayuntamientos no tienen atribuciones para planificar la ordenación futura de su T.M. ni la LUSA “por defecto” permite hacerlo, porque todo el suelo disponible al efecto aun siendo efectivamente “urbanizable” no podrá sectorizarse desde el PGOE (salvo casos excepcionales y muy justificados).

Nada parece decirse en la LUSA del conocido 40/30 del POTA (veremos en el Reglamento) que sin suelo urbanizable sectorizado “a priori”, parece no tener sentido. Está por ver si el criterio se aplicaría en el momento de formulación de la iniciativa de transformación urbanística,

quedando, en todo caso, como concepto jurídico indeterminado. Abogamos por su absoluta supresión, explícita e implícita, en coherencia con las determinaciones de la propia LUSA.

Es necesario aprovechar el fraccionamiento del PGOU para reducir el contenido del denominado PGOE (acercándolo documental y/o unificándolo con el POT) y aumentar las determinaciones del PMOU reconociendo así una mayor profundidad de las competencias municipales y permitiendo a los ayuntamientos intervenir en el modelo de ordenación de la ciudad futura.

Esa disminución de contenido del PGOE facilitaría el proceso de planificación de los pequeños municipios sin que resulte tan imprescindible que sea el Reglamento el que establezca la necesaria modulación y proporcionalidad del planeamiento general. Es realmente inadmisibles que la LUSA apenas haga referencia alguna a los mismos cuando uno de sus objetivos de partida (por otra parte, irrenunciable) es precisamente la flexibilización, agilización, etc. del planeamiento general en dichos “pequeños municipios”. Como en tantos otros casos, nos sorprenderá el Reglamento de planeamiento con sus disposiciones al respecto.

Seguramente lo deseable sea que, en coherencia con el intervencionismo de la C.A. en materia de ordenación urbanística, la Consejería promoviera “en positivo” la elaboración del planeamiento general subsidiario en municipios pequeños (por ámbitos comarcales o territorialmente homogéneos) mediante la formulación de Normas Sustantivas (lo que daría contenido y aplicación práctica a esta extraña figura urbanística) o instrumento equivalente que, al menos, delimitara urgentemente algo tan sencillo como es el suelo urbano (no puede ser que 50 T.M. de la provincia de Málaga carezcan de la Delimitación de Suelo urbano de sus núcleos cuando, en realidad, se trata de un “simple” reconocimiento de una situación “de hecho”).

Para la ordenación interna del suelo rústico en ese tipo de municipios bastarían seguramente una Normativas Directoras comunes a territorios comarcales u homogéneos. Y para la ordenación pormenorizada del suelo urbano (y para la definición del suelo urbanizable en su caso, tal como reivindicamos para los PMOU) serían los ayuntamientos (y/o Diputaciones) los que habrán de elaborar los correspondientes documentos de planeamiento general (PMOU). Se trata de que las C.A. actúe también positivamente y no solo demorando, suspendiendo y denegando, e incluso a veces aprobando, los planeamientos urbanísticos que elaboran otros.

- **Niveles de ordenación urbanística.**

Nada que objetar en relación con la existencia de los tres niveles globales de ordenación urbanística (estructural, pormenorizada y detallada) por otra parte ya preexistentes en la LOUA. No obstante, se insiste en que las determinaciones de la ordenación estructural se consideran excesivas no tanto por sí mismas sino por atribuirse todas ellas a la competencia de la C.A. privando a los ayuntamientos de atribuciones para la toma de decisiones sobre la ciudad futura

y por requerirse que todas ellas formen parte del contenido del denominado PGOE. En ese sentido se considera que las determinaciones e indicadores propios de la zonificación de los suelos urbano y urbanizable deberían pasar a la ordenación pormenorizada o, en cualquier caso, a ser una atribución propia del Plan Municipal de Ordenación Urbanística (PMOU.)

- **Los instrumentos de Ordenación Urbanística: Planeamiento General**

Evidentemente la novedad fundamental es la subdivisión en dos del histórico PGOU sobre lo cual ya nos hemos manifestado. En principio estamos de acuerdo en la medida de reducir contenidos y determinaciones del PGOU, y que se simplifique el documento y su tramitación, por lo que será bien recibido el PGOE, pero el riesgo que se corre si no se adoptan otras medidas complementarias es el de la duplicación del PGOU: se pretende agilizar los trámites pero se cambia un único procedimiento actualmente existente por otros dos, y lo peor es que el PGOE sigue siendo denso de contenidos y dificultoso de tramitación en nuestra opinión. Lo positivo es que al menos en un menor plazo, se supone, se podría contar con más PGOEs en más municipios, y que, con el PGMU, de competencia municipal exclusiva para su aprobación, se incrementan en alguna medida (muy poca ciertamente) las atribuciones urbanísticas actuales de los ayuntamientos en materia de planeamiento general.

En cualquier caso, se insiste en que el PGOE debe simplificarse en cuanto a contenidos y determinaciones (que a su vez reduzcan su carga documental y de tramitación) pareciéndose más al modelo documental del plan territorial y/o del documento de adaptación parcial a la LOUA, que al del actual PGOU, y seguramente acercándose también al modelo documental de plan “anglosajón” probablemente pretendido por la LUSA.

Y a su vez el PGMU debiera dotarse de mayor entidad propositiva, interviniendo también en el suelo urbanizable tanto a nivel de indicadores urbanísticos globales como, en su caso, mediante su sectorización justificada que supla y evite el trámite posterior (que la LUSA pretende rígido y reglado y siempre exigible para cualquier supuesto) de formulación, bases, avances, etc. En el marco del PMOU el Ayuntamiento decidiría si existen suelos (qué suelos y en qué condiciones), que deban completar su ciudad a corto y medio plazo, siempre por supuesto en desarrollo de los criterios y directrices al respecto del PGOE.

En ese sentido, y en coherencia con ello, se considera que la fijación del aprovechamiento medio y la delimitación de las áreas de reparto, también en suelo urbanizable, y de los coeficientes de homogeneización debiera corresponder al PMOU. En la redacción actual de la LUSA la vinculación entre los ámbitos de las actuaciones de transformación urbanística en suelo urbanizable (que presuponemos prácticamente imposibles) y los sistemas generales a obtener (no siempre al servicio de los nuevos desarrollos en suelo urbanizable) se nos antoja indefinida cuando menos. Parece que también habría que esperar al Reglamento para aclarar esta cuestión.

Entendemos que la pormenorización de los mecanismos y estrategias de programación y de obtención de sistemas es más propia del PMOU que del PGOE, por muy estructural que pueda considerarse esa materia. Quizás el PGOE debiera simplificarse desde su propio nombre y denominarse PGO, dejando que la llamada “ordenación estructural” si se quiere pueda ser, según los casos, objeto del PGO o del PMOU.

Por último, consideramos que, con la redacción actual de la LUSA, no debiera existir inconveniente para admitir a trámite un PMOU en un T.M. que ya cuente con un PGOU propiamente dicho, ya que la ordenación pormenorizada y/o detallada interna del suelo urbano (prácticamente la única atribución que la LUSA confiere al PMOU) seguramente no precise que la ordenación estructural del PGOU se encuentre completamente adaptada a la LUSA. Se trataría de algo tan simple como controlar que ese PMOU a formular que se adelante en poner en marcha las nuevas técnicas de ordenación y actuaciones urbanísticas en la ciudad existente, no entre en conflicto con las determinaciones del vigente PGOU ni con las de la LUSA. Así no habría que esperar a la aprobación de un PGOE (no serán 10-12 años, pero sí 4-5 con toda seguridad), tras la aprobación de la LUSA, para poder aprobar un PMOU.

Otra cuestión es el caso de los municipios sin PGOU (normalmente los pequeños municipios) donde obviamente es siempre necesario el PGOE antes que el PMOU. Por ello es imprescindible la simplificación y agilización de dicho PGOE, entre otras cuestiones porque para poder llevar a cabo las ATU y para poder edificar, y en definitiva para ejecutar el planeamiento, el Plan General necesario no es precisamente el PGOE sino el PMOU. Es preciso en consecuencia articular muy bien la secuencia PGOE-PMOU para evitar que los problemas prácticos actuales no solo no se resuelvan, sino que se agudicen. Dos niveles de PGOU sí, pero siempre que el primero (PGOE) sea inmediato, simple, ágil, claro, flexible, etc., porque en caso contrario el PMOU no podría prácticamente ni formularse.

- **Los instrumentos de Ordenación Urbanística: Planeamiento de Desarrollo**

Se entiende que el Plan Parcial de Ordenación vuelve a ser figura de planeamiento de desarrollo propiamente dicho, exclusivamente para el suelo urbanizable (en la LOUA también podía formularse para sectores de SUNC, aunque evidentemente con muy poca casuística en la realidad). El LUSA no lo especifica así, pero es evidente que en suelo urbano no se contempla ninguna ATU a desarrollar mediante Plan Parcial. Nada que alegar al respecto.

Por otra parte, el Plan Parcial es el único instrumento de planeamiento en suelo urbanizable ya que desaparece el plan de sectorización al suprimirse la categorización interna del suelo urbanizable. Pero la realidad es que en la práctica todo el suelo urbanizable va a ser equivalente al suelo actual urbanizable no sectorizado por lo que va a precisar de una sectorización previa exista o no el Plan de Sectorización. Es decir, para formular el Plan Parcial va a ser necesario un

proceso previo de tramitación, con silencios negativos incluidos, amplia participación ciudadana, y avances documentalmente reglados, que suple al Plan de “sectorización” suprimido. Y además ese nuevo procedimiento será requerido aun cuando el suelo se presente sectorizado (lo que será muy excepcional) desde el propio planeamiento general. seguramente ese novedoso procedimiento pudiera garantizar mejores soluciones urbanísticas, y más viables, sostenibles y transparentes (lo contrario sería un nuevo y contundente fracaso de la legislación urbanística), pero dudamos de su agilidad y simplificación y de su capacidad para reactivar la actividad económica en Andalucía (resumen de los objetivos de la LUSA) sobre lo que no insistiremos para no incurrir en excesiva reiteración.

Por lo que se refiere al suelo urbano, los únicos instrumentos de planeamiento resultan ser los Planes Especiales ya que la LUSA, el Estudio de Detalle, ha perdido su rango de figura de planeamiento de desarrollo con sus correspondientes consecuencias. En general no se observan aparentemente modificaciones sustanciales por lo que a los Planes Especiales se refiere, pero sí se observan algunos ajustes significativos. En efecto:

Se crea el Plan Especial de Ordenación Urbana. En realidad, se trata del instrumento sustitutivo del Plan Parcial del anterior (actual) suelo urbano no consolidado (sector). En la práctica ha sido muy escasa la remisión a Plan Parcial para el desarrollo del SUNC habiéndose recurrido en muchos casos (erróneamente) a PERI. Por ello consideramos acertada la creación de este plan especial específico (PEOU), tanto por su identificación diferenciada del plan parcial (aunque solo sea porque se refiera a dos clases de suelo diferentes), como por su reconocimiento como figura de planeamiento distinta al PERI (reforma interior) que obviamente queda definitivamente circunscrita (como siempre debía haber sido) a ámbitos de suelo consolidado que requieren de reforma interior, renovación o mejora.

Asimismo, se crea el nuevo Plan Especial de Regeneración Urbana Integral (PERUI) a fin de mimetizar o asimilar las determinaciones de la LUSA con las relativas a las Actuaciones de Transformación Urbanística en suelo urbano contempladas por la Ley de Suelo estatal. Igualmente, nada que alegar en contra, en consecuencia, salvo la innecesaria, y seguramente inconveniencia, de que desde el propio articulado de la LUSA se deba informar que determinados preceptos se efectúan en interpretación o cumplimiento de los correspondientes de la legislación estatal.

Otros tipos de Planes Especiales desaparecen del habitual listado exhaustivo de planes especiales (siempre bien resuelto con la expresión “y otros análogos”), y entre ellos el Plan Especial para Actuaciones de Interés Público en Suelo no Urbanizable (ahora Suelo Rústico). Pero en coherencia con el texto de la LUSA, será cuestión de esperar al Reglamento. En todo caso parece que el listado recogido en el LUSA se refiere con bastante propiedad a los Planes Especiales que, efectivamente, desarrollan al planeamiento general, y eso nos parece novedoso y acertado porque en la LOUA y en otros textos legales anteriores no quedaba nada claro y no

era conceptualmente correcto que todos los Planes Especiales y de sus respectivos listados fueran realmente instrumentos de Planeamiento de Desarrollo. Creemos que el planteamiento expositivo de la LUSA al respecto es más coherente y acertado.

- **Otros instrumentos de ordenación urbanística**

Al margen de las figuras de Planeamiento antes descritas en la LUSA contempla otros instrumentos de ordenación urbanística: los Estudios de Ordenación y los Estudios de Detalle. Solo dos figuras, una de nueva creación (EO) y otra que antes (en la LOUA) era un instrumento de planeamiento de desarrollo propiamente dicho, con su particular nivel de determinaciones, pero instrumento de planeamiento. Por lo tanto, aquí las novedades son muy significativas.

En efecto, el Estudio de Ordenación (EO) es la figura prevista para llevar a cabo las Actuaciones de Dotación (terminología que no se utiliza por la LOUA, quizá justificadamente ya que en realidad son actuaciones de incremento de edificabilidad, densidad, aprovechamiento, que obviamente requieren también de nuevas dotaciones adicionales). Se trataba de crear el instrumento adecuado, que no fuera un Plan Especial, ni un Estudio de Detalle, y se ha optado por un instrumento nuevo ciertamente indefinido y sin rango de planeamiento que no responde en su identificación a su objeto y contenido.

El Estudio de Detalle va a perder rango jurídico-urbanístico, deja de ser un Instrumento de Planeamiento para pasar a ser Otro Instrumento de Ordenación Urbanística, que solo podrá actuar en suelo urbano consolidado (actualmente según LOUA es una figura legítima en todo tipo de suelo urbano, e incluso en urbanizable ordenado según interpretaciones más o menos oficiales), que no podrá modificar edificabilidad, densidad ni aprovechamiento (actualmente según art.15 LOUA es una figura que efectivamente no puede aumentar el aprovechamiento pero sin especificación alguna en contra de que pueda ajustar otros parámetros urbanísticos, por su condición de instrumento de planeamiento, lo que ya fue una novedad clara de la LOUA con respecto al Estudio de Detalle de Leyes anteriores).

No es menos cierto que esas posibilidades del Estudio de Detalle conferidas por la LOUA apenas si se han admitido en la práctica: la propia administración municipal ha sido reacia al respecto, en este como en tantos otros temas, a la vista de la judicialización del urbanismo en la última década.

Pero en el presente informe se trata de opinar y reflexionar sobre el texto de la LUSA bajo la referencia del texto actual de la LOUA que se modifica, y en ese sentido no cabe duda de que el Estudio de Detalle pierde su rango urbanístico, reduce sus atribuciones y posibilidades propositivas, e incluso algunas particularidades, anteriormente conceptos jurídicamente indeterminados que se esperaba que fueran clarificados, ahora ni se citan: ¿Ámbitos reducidos? seguramente sí ya que se circunscriben al SUC. ¿Pueden abrir viales secundarios? seguramente

no ya que al no ser instrumentos de planeamiento no podrían calificar suelos. La previsión en la LUSA de que los Planes Parciales y Especiales pueden delegar aspectos de la ordenación en Estudios de Detalle, ¿Permitirá acometer estos antes de que se ejecute la ordenación de dichos planeamientos?, Seguramente no mientras que el suelo no alcance la condición de SUC. Confiaremos en que el Reglamento solucione y clarifique racionalmente todas estas cuestiones. Y si el Estudio de Detalle pierde contenido y rango urbanístico convirtiéndose en la práctica en un borrador que se somete a tramitación urbanística, también se pierde agilidad en los procedimientos más finalistas y se merman las atribuciones municipales.

- **Instrumentos complementarios de ordenación urbanística**

No cabe efectuar alegación alguna en contra de las previsiones de la LUSA al respecto de tales instrumentos complementarios (Catálogos, Ordenanzas Municipales y Normativas Directoras) que se mantienen prácticamente inalterados con respecto a la LOUA. En cualquier caso en relación con las Normativas Directoras y las Normas Sustantivas ya nos hemos manifestado anteriormente reclamando una mayor actividad “en positivo” de la Consejería al respecto de forma que, particularmente, sean puestos en valor dichos Instrumentos Complementarios de Ordenación Urbanística fundamentalmente para suplir la ausencia de planeamiento general y de normativa urbanística en determinados municipios (normalmente “pequeños municipios” que para la LUSA parecen no existir).

- **Apreciaciones concretas sobre el articulado propuesto para el Título II**

Artículo 42. Determinaciones de la ordenación estructural.

Se exceden las determinaciones que son estructurales:

b.1) En suelo urbano, no se ve necesario como contenido el establecer los criterios y directrices para la delimitación, ordenación y programación de las actuaciones de transformación.

b.2) En suelo urbanizable, no se ve necesario como contenido el establecer los criterios y directrices para la ordenación y programación de las actuaciones de transformación urbanística, siempre que vaya acompañado de un Reglamento de planeamiento

c) El porcentaje de vivienda protegida no podrá ser inferior al marcado en la legislación estatal básica (30% urbanizable, 10% suelo urbano pendiente de consolidar), pero vendrá determinado en el Plan Municipal de Vivienda y Suelo y, como determina su nomenclatura, se trata de un Plan de competencia municipal.)

f) La delimitación y Normas reguladoras de los espacios, ámbitos o elementos que sean objeto de especial protección por su singular valor arquitectónico, arqueológico, histórico o cultural contemplando, en todo caso, los así declarados por la legislación sobre patrimonio histórico, sólo los que aparezcan en el Inventario de Bienes e Inmuebles de la Consejería de Cultura, el resto debe pertenecer a la ordenación pormenorizada.

Artículo 46. El aprovechamiento urbanístico: Conceptos.

2. Se entiende por aprovechamiento objetivo la superficie edificable permitida por el planeamiento sobre un terreno dado, medida en metros cuadrados de techo ponderados en función del valor de repercusión correspondiente al uso, tipología y edificabilidad atribuidos al mismo. Estos últimos, ahora valores subjetivos, deberían venir establecidos reglamentariamente por municipios, para que no dependa de los redactores del Planeamiento.

Artículo 48. Criterios de ordenación.

1 y 2. Demasiado ambiguos. Deberían concretar y hacer referencia a criterios urbanísticos, arquitectónicos, de sostenibilidad ambiental, de buena calidad de medio ambiente urbano...

3.a) Para que las actuaciones sean viables económicamente, habría que comenzar por que la redacción del documento para la consecución del objetivo no sea del todo insostenible tanto técnica como económicamente.

3.c) La viabilidad social está basada en no tener unos suelos clasificados por un planeamiento general en tramitación durante más de una década y que desaparezcan de la ordenación en la aprobación definitiva por el informe de urbanismo, ya que se crean falsas expectativas y el malestar de la población. Se necesita que la Delegación con competencia en materia de urbanismo realice un informe detallado sobre la adecuación de la propuesta al modelo urbanístico de ocupación del territorio previsto en el artículo 41.2. tras la aprobación preliminar del documento urbanístico como fase intermedia de la tramitación, para adecuar con mejor criterio la propuesta a la realidad y luchar con las otras administraciones sectoriales solamente sobre aquellos suelos que realmente se podrán desarrollar.

Artículo 49. Criterios de ordenación del espacio público urbano.

2.c) ¿Se tendrá en cuenta en los Reglamentos las ordenanzas sobre arbolado público?, es un tema muy olvidado y mal regulado en las ciudades y que trae muchos problemas relativos a la responsabilidad patrimonial municipal por falta de mantenimiento.

Artículo 50. Criterios de ordenación del espacio verde urbano.

1. En los pequeños municipios, el área libre son las pequeñas plazas que aparecen en la trama urbana, en el mejor de los casos existen árboles para el sombreado de sus habitantes, pero no presenta una superficie permeable, ya que está característica es la de los suelos circundantes a pocos metros del centro, que no tienen carácter de rustico. Sería ilógico, una de estas plazas con la totalidad de su superficie vegetal, sería contraria a la tipología tradicional.

2. Por ello se cree excesivo el duplicar el estándar de espacio verde urbano a 10m²/hab. En municipios pequeños rodeados de suelo rustico, en muchos casos Parques Naturales, resulta innecesario, e imposibilitan la gestión en el desarrollo urbanístico por la gran carga que suponen para los propietarios de los pequeños ámbitos de suelo a desarrollar.

Artículo 51. Criterios de ordenación de los equipamientos.

2. Muy acertado el criterio de distribución espacial homogénea de los equipamientos.

5. ¿Qué instrumento de planeamiento puede establecer una regulación flexible del uso?

Artículo 52. Criterios de ordenación de los sistemas generales.

3. El instrumento de desarrollo correspondiente ¿podrá ajustar la delimitación, aun ampliándolo? ¿En qué porcentaje?

Artículo 57. Identificación de los asentamientos existentes en suelo rústico.

1. ¿A qué instrumento de planeamiento se refiere para delimitar los asentamientos: al Plan Estructural o al Avance de SNU?. Hay confusión, porque presuponen que existe previamente un Plan de ordenación estructural.

2. Si en la identificación de asentamientos rurales, nos encontramos con un núcleo rural tradicional, que cuenta con suficiente nivel de consolidación y de dotaciones y servicios como para ser clasificado como suelo urbano conforme al artículo 11. ¿Cómo se considera asentamiento rural o núcleo urbano?

Artículo 61. Instrumentos urbanísticos.

1. En este apartado esta nueva ley urbanística se olvida completamente de la realidad física de Andalucía, formado por gran cantidad de municipios de pequeño tamaño, con pocos habitantes y poca dinámica urbanística. El apartado A) adolece de una figura de Planeamiento General que se adecue a estos municipios y de respuesta a los pequeños crecimientos permitidos por el POT, que en la mayoría el crecimiento propuesto no excede el centenar de viviendas

Artículo 62. Contenido documental de los instrumentos urbanísticos.

1. De igual modo que en el apartado anterior, no se establece un documento más simplificado y sencillo para el desarrollo urbanístico de los pequeños municipios.

Artículo 64. Determinaciones y contenido.

3. El desarrollo reglamentario del contenido de los Planes Generales de Ordenación Estructural se realizará conforme a los principios de máxima simplificación y proporcionalidad según la caracterización del municipio en el sistema de ciudades de Andalucía, por su población y dinámica de crecimiento, por la relevancia de sus actividades y recursos turísticos, por su pertenencia a ámbitos territoriales con relaciones supramunicipales significativas o por contar con valores singulares relativos al patrimonio urbanístico, arquitectónico, histórico, cultural, natural o paisajístico.

Este párrafo está muy bien como intencionalidad, de hecho, ya existía uno similar en la LOUA. El análisis de la realidad urbanística actual, es que se necesita una pormenorización más exacta de los contenidos documentales, para que las Administraciones sectoriales no los conviertan en instrumentos de gran contenido teórico y poca formalización práctica.

Artículos 66 y 67. Los Planes Municipales de Ordenación Urbana

No se habla en ninguno de los dos artículos de los suelos urbanizables, en los que se debería incluir el establecimiento de los criterios y directrices para la ordenación y programación de las actuaciones de transformación urbanística, ya que debe ser competencia municipal.

El hecho de que el Plan Municipal de Ordenación Urbana lo apruebe definitivamente el municipio representa una mejora en el reconocimiento de las competencias municipales respecto a las de la comunidad autónoma ya que en la LOUA todo el Plan General (que integra el actual PMOU) lo aprueba definitivamente la Consejería competente en materia de Urbanismo.

Artículos 68 y 69. Los Instrumentos de Planeamiento de Desarrollo

Se considera positivo la diversificación de Planes Especiales según su objetivo y finalidad, lo que se debe de plantear es la posibilidad de que en la tramitación de un Plan Especial puedan ir dos tipologías a la vez o mezcladas, sin necesidad de que se establezcan reglamentariamente como se expone en el artículo 69.4.c)

Artículo 72. Catálogos.

Este instrumento tan importante para la protección del patrimonio edificado, la recuperación del uso del caserío abandonado y en muchos casos en estado ruinosos de núcleos históricos y para la conservación de la imagen tradicional de nuestros pequeños municipios, es un arma de doble filo.

Al incorporarlo como documento que forma parte del Planeamiento General tarda muchísimos años en ser aprobado. El contenido del mismo es una descripción pormenorizada en fichas de catálogo de los distintos bienes inmuebles con interés patrimonial. En la mayoría de los casos, y exigido por la delegación de Cultura, con el levantamiento de las viviendas o lagares, con el previo aviso y consentimiento de los propietarios.

Una vez pasado el año de la aprobación inicial del documento, queda sin eficacia, por lo que son muchos los propietarios que optan por demoler esos inmuebles con interés histórico o arquitectónico, para no tener “problemas posteriores”, con lo que la fragilidad del paisaje urbano de los pequeños municipios está en peligro a partir de la publicación de este Catálogo de Bienes y Espacios Protegidos y la dilatación de la tramitación.

¿No se podría limitar la obligatoriedad de lo que se incluye sólo los que aparezcan en el Inventario de Bienes e Inmuebles de la Consejería de Cultura? El resto se debería dejar como instrumento de protección independiente, para que su tramitación fuera inmediata.

Artículo 74. Normativas Directoras para la Ordenación Urbanística.

1. Las Normativas Directoras para la Ordenación Urbanística, pueden contener, normas sustantivas de ordenación de aplicación y eficacia directas para los municipios que no cuenten con instrumento de planeamiento urbanístico municipal alguno, como ocurre en la mayoría de nuestros municipios que se encuentran en fase de aprobación provisional.

2. Su formulación y aprobación corresponderá a la Consejería competente en materia de urbanismo, determinándose reglamentariamente sus finalidades específicas, así como el procedimiento de aprobación. ¿Estaría aquí recogido el planeamiento de los pequeños municipios sin planeamiento?

Artículo 76. Iniciativa y procedimiento para la delimitación del ámbito de transformación urbanística y el establecimiento de las bases orientativas para la ejecución.

3 y 4. En la aprobación de la iniciativa vuelven a hacer uso de la futura reglamentación y aplican el silencio negativo, dos determinaciones poco acertadas para la agilización del urbanismo, objetivo expuesto en la exposición de motivos.

5. El plazo de un año en el impulso técnico de la iniciativa, parece escaso.

Respecto a las actuaciones en Suelo Urbano, En suelo urbano consolidado podrán establecerse en el PMOU, o mediante el procedimiento descrito en este artículo. En suelo urbano pendiente de consolidar, el PMOU deberá establecerlas. No queda claro si la propuesta de la actuación parte del propio Ayuntamiento si por ello queda obligado a desarrollar la actuación de oficio y a redactar el instrumento de planeamiento en un año. No parece lógico que el PMOU no pueda prever actuaciones que el Ayuntamiento entiende necesarias pero que puedan ser por iniciativa privada. Tampoco tiene sentido que las actuaciones promovidas por los Ayuntamientos en los PMOU tengan el plazo de un año para la redacción de los instrumentos de planeamiento.

Artículo 77. Actos preparatorios.

Parece positivo que la Administración competente en la tramitación de un instrumento de planeamiento pueda elaborar y aprobar estudios con la finalidad de identificar la necesidad o procedencia de la realización de determinadas actuaciones urbanísticas, pero se debería de fijar un plazo máximo para esa aprobación, con el fin de no ralentizar la tramitación y que nunca se le pueda cargar la ejecución del mismo al promotor.

Por otro lado, una vez elaborados estos estudios y documentos, debería ser obligatorio el considerarlo dentro de la elaboración del documento técnico y eliminar del artículo el “podrán tenerse en consideración”.

Artículo 78. Formulación y avance de los instrumentos de planeamiento.

1. Una vez formulado el instrumento de planeamiento, se solicitará a las Administraciones con competencia sectorial la información disponible sobre las protecciones, servidumbres, deslindes y demás afecciones que pudiera tener incidencia en la elaboración, redacción y tramitación del instrumento.

Esta información deberá facilitarse a la Administración peticionaria en el plazo máximo de un mes, “pudiendo ampliarse, justificadamente, dicho plazo a dos meses a la vista de la complejidad de la información solicitada”, parece ser una frase muy discrecional que, con la falta de medios técnicos, utilizarán todas las Administraciones competentes.

La carencia de respuesta a tal solicitud facultará a la Administración peticionaria a continuar con la tramitación de acuerdo con la información de que disponga y sin perjuicio de la responsabilidad en la que puedan incurrir las Administraciones sectoriales ante la falta de respuesta. ¿Se va a acabar con la elaboración de estudios técnicos que no son competencia del redactor?... como la delimitación del Dominio Público Hidráulico

Artículo 79. Versión preliminar del instrumento de planeamiento.

1. Se alude a Versión Preliminar para denominar el antes llamado documento de Aprobación Inicial, creando confusión en la nomenclatura, cuando la nueva Ley no hace ningún cambio en el contenido. Se sugiere se continúe con la misma denominación.

Artículo 80. Tramitación de los instrumentos de planeamiento sometidos a evaluación ambiental estratégica ordinaria.

Se considera positivo unificar el trámite ambiental del art 40 de la GICA y el trámite urbanístico. No obstante, debería establecerse con claridad en qué casos se precisa Evaluación Ambiental Estratégica Ordinaria y Simplificada ya que según el último criterio de la Consejería en el caso de Málaga es necesario en todos los Planeamientos de Desarrollo, excepto en E.D.

2. En este punto, se alude a que, una vez iniciado el procedimiento ambiental en la fase anterior, el inicio del procedimiento urbanístico de aprobación del instrumento de planeamiento se realizará con el acuerdo de aprobación de la versión preliminar del instrumento de planeamiento y del estudio ambiental estratégico, junto con un resumen no técnico de estos. ¿Se podrá realizar un resumen del documento urbanístico y ambiental conjunto, o se refiere al resumen ejecutivo y a la Síntesis de la Evaluación Ambiental Estratégica anterior?

Se amplía el plazo de información pública del documento urbanístico, de un mes a 45 días, asimilándolo al medioambiental, lo que parece un error, porque con un cambio que disminuya la información pública en la GICA, el resultado sería una ampliación de plazo innecesaria.

Así mismo, se requerirán los informes legalmente previstos como preceptivos, que se emitirán en los plazos establecidos en su regulación específica, o, en su defecto, en el plazo máximo de tres meses, es decir vuelven en muchos casos a ampliar los plazos de respuestas de las Administraciones competentes. Creemos necesario unificar a tres meses, sin permitir que cada Administración mantenga su regulación específica, (salvo las que tengan ámbito estatal que una ley autonómica no puede modificar).

3. Tras la versión preliminar del instrumento se elaborará la versión definitiva del instrumento de planeamiento, nueva denominación en vez de aprobación provisional, en la que será preceptiva nueva información pública y solicitud de informes de forma previa a la elaboración de la propuesta final del instrumento de planeamiento antes denominada aprobación definitiva. ¿Por qué no dejar las mismas denominaciones a lo ya existente?

Reglamentariamente se determinarán las alteraciones de las determinaciones del instrumento de planeamiento deben considerarse modificaciones de carácter sustancial. Al definir lo que es sustancial es un concepto mucho más abierto que antes, “toda alteración del modelo del planeamiento elegido distinto del que fue sometido a información pública, no teniendo tal carácter los cambios que afecten a aspectos puntuales o accesorios, los meros ajustes o las correcciones de errores debidamente acreditados como tal”, es decir cualquier cambio derivado de los informes sectoriales es sustancial, lo que conlleva nuevos periodos de información pública y alegaciones, lo que dificultarían y alargarían la tramitación del instrumento de planeamiento.

5. Segundo párrafo (“dentro del primer mes de plazo...”).

Entendemos que el urbanismo y el medioambiente son funciones públicas y cómo tales, los funcionarios destinados a ser parte activa de la tramitación se deben involucrar en que se terminen y no lanzar una subsanación para interrumpir el plazo y no volverse a preocupar de ese expediente. Un ejemplo de ello ha sido un pequeño municipio de la Serranía de Ronda que desde marzo de 2017 tienen una subsanación para que un certificado vaya firmado por el secretario de Ayuntamiento y no por el alcalde. No han vuelto a llamarles, para requerirles esa documentación, sin pensar en la falta de medios de los pequeños Ayuntamientos, y que quien nos pagan son los habitantes de esos municipios. Se ha perdido casi un año más en que ese instrumento de planeamiento a su aprobación definitiva.

No se ha encontrado plazo máximo de aprobación definitiva de la propuesta final y de la versión definitiva en el caso de que apruebe el propio Ayuntamiento.

No está claro si se precisa nueva información pública en el caso de que se introduzcan modificaciones sustanciales derivadas de las alegaciones o de informes sectoriales.

Artículo 86. Vigencia y suspensión de los instrumentos de planeamiento.

1. Se habla que los instrumentos de desarrollo tendrán una vigencia indefinida, pero acto seguido hablan de una serie de determinaciones que los pueden suspender, como el incumplimiento de plazos, razón muy común en el urbanismo actual.

3. a). Se entiende que un Plan Territorial de ámbito subregional comporta prevalencia en sus normas de aplicación, pero que tenga normas de aplicación directa contrarias o incompatibles con el instrumento de planeamiento es incomprensible, ya que este último está hecho con un mayor nivel de detalle.

Artículo 87. Innovación de los instrumentos de planeamiento.

2. Primer párrafo, (“Se entiende por revisión...”)

Nos parece que el concepto de alteración sustancial de una innovación “por si misma o en unión de las aprobadas definitivamente”, son cosas completamente distintas y no deberían de tener el mismo tratamiento.

Al igual que en la modificación de la LOUA de 2012, es confusa la determinación de las revisiones como alteraciones que incrementan en un 25% el suelo urbano o de la población del municipio. No parece razonable que se elimine la necesidad de incremento de dotaciones públicas en el caso de innovaciones que incrementen el aprovechamiento lucrativo y/o uso residencial del art. 36 de la LOUA.

Artículo 88. Textos refundidos

Dado que se alude continuamente a la presentación telemática, registro electrónico etc. Sobre todo, por conciliación con las Leyes 39/2015 Procedimiento Administrativo Común y Ley 40/2015 Régimen Jurídico del Sector Público, resulta contradictorio que los Textos Refundidos de los Instrumentos de Planeamiento General sean fotos fijas y que no sean sustituidos por SIG que mantengan permanentemente actualizado el planeamiento municipal.

Alegaciones respecto al Título III. La Ejecución Urbanística

- **Apreciaciones concretas sobre el articulado propuesto para el Título III**

Artículo 120. Edificación de parcelas y solares

2. Por razones obvias, los plazos para edificar deben depender de la dinámica económica del país y del municipio en el cual se sitúen.
3. No se encuentra en la Ley una definición de “parcela”, como sí se introduce la de solar, en el apartado siguiente.

Artículo 122. Ejecución mediante sustitución por incumplimiento del deber de edificación

1. El pequeño y mediano Ayuntamiento no tiene capacidad administrativa para gestionar un registro municipal de solares sin edificar y edificaciones ruinosas sacando a concurso los solares no edificados, sin caer en la discriminación de unos propietarios con respecto a otros, pues obviamente si no puede actuar en todos y cada uno de los casos se centrará en aquellos solares cuya inactividad le suponga un problema de seguridad, salubridad, ornato público o, simplemente, presión mediática, por su especial relevancia. En el 90% de los casos, los concursos quedarán desiertos ya que los solares no han salido al mercado previamente por no ser su promoción rentable económicamente. El 10% restante tendrán problemas legales importantes, que deberá desenmarañar el Ayuntamiento previamente a su subasta.
4. A este respecto, deberían regularse reglamentariamente unos criterios de prelación en la actuación sobre los distintos casos, así como un sistema sencillo de creación y llevanza de tales registros de solares.

Artículo 124. Recepción de las obras de urbanización.

3. Debe decirse aquí “salvo que el Ayuntamiento, como consecuencia del informe de sus servicios técnicos, haya trasladado al solicitante la existencia de deficiencias en las mismas, que

deberán subsanarse en el plazo que, de forma razonada, a tal efecto se establezca en dicho informe”. La dirección técnica del promotor ha sido contratada por el mismo y carece por tanto de la objetividad e imparcialidad que, de manera pacífica, la jurisprudencia atribuye a los técnicos de la administración.

Artículo 125. Deber de conservación y rehabilitación

1. La expresión “y demás que exijan las leyes” es algo tan amplio que es difícil de aplicar sin caer en la arbitrariedad cuando se trate de construcciones antiguas edificadas bajo otra normativa.

6. La Junta de Andalucía debería asimismo colaborar en este deber de conservación con el propietario, especialmente si se emiten requerimientos por la Consejería competente en materia de Cultura, y por tanto explicitarse en este apartado o añadirse otro.

Artículo 126. Situación legal de ruina urbanística.

1. Debe regularse también el supuesto de ruina parcial de una parte del inmueble, pues puede que la parte A esté en buenas condiciones y la B en ruina.

2. a). Debe indicarse aquí, o en el Reglamento que se anuncia, la interrupción del cómputo del plazo por el tiempo que dure el trámite de audiencia hasta la resolución de las alegaciones, pues de lo contrario un plazo de tres meses es de imposible cumplimiento dado que el poder acceder al inmueble, localizar y notificar a los propietarios que a veces han fallecido o viven fuera de la localidad, el contenido de los informes técnicos, etc. suele ser muy complejo.

2.b) 1º. También la salvedad de que sea una edificación en situación de fuera de ordenación o asimilado a fuera de ordenación, aunque la misma no haya sido formalmente declarada, en cuyos casos procederá siempre la demolición.

3. Debería establecerse, determinarse o aclararse la competencia municipal para la creación y llevanza del registro de tales inspecciones

Artículo 128. Órdenes de ejecución de obras de conservación y mejora.

1. y además “para mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, accesibilidad universal, ornato público y demás que exijan las leyes”, en coherencia con lo exigido en el artículo 125.1

Artículos 134 y 135. Medidas de garantía y publicidad

1º Mejor ubicación en el texto normativo (antes se recogía en el Título dedicado a la Disciplina urbanística y ahora en el que regula la ejecución del planeamiento)

2º Para el otorgamiento de escritura pública y el acceso al Registro de obras nueva terminada se elimina la necesidad de aportar la licencia de obras que se sustituye por la licencia de ocupación y utilización y el certificado de técnico competente de que las obras se han finalizado conforme a la licencia concedida (que ya se exige actualmente). Dado que este certificado es necesario para el otorgamiento de la licencia de ocupación o utilización conforme al artículo 13.1 d) del RDU, este requisito parece innecesario.

3º Al igual que en la L.O.U.A. se mantiene la posibilidad de que las Notarías soliciten información sobre la situación urbanística de las parcelas o edificaciones que van a ser escrituradas y, si la información llega con antelación suficiente, el Notario debe incluirlo en la escritura y enviar copia de ella al Ayto. consultado. Esta potestad de los Notarios hace que se creen desigualdades para los ciudadanos dependiendo de la Notaría que elijan para autorizar sus escrituras públicas y de la diligencia del Ayuntamiento en el que se ubique la finca o edificación en dar la información. Por ello, parece razonable establecer dicha consulta como una obligación o eliminarla del texto normativo.

4º En cuanto a los actos de contenido urbanístico inscribibles en el Registro de la Propiedad se incorpora el reconocimiento de asimilado al fuera de ordenación y la finalización de los procedimientos de revisión de licencias y órdenes de ejecución.

Artículos 136 y 144. La expropiación forzosa por razón de urbanismo

Se unifican en el mismo Capítulo todos los preceptos relativos a la expropiación forzosa por razón de urbanismo a excepción la expropiación como modo de obtener terrenos para dotaciones. En la L.O.U.A. estaban dispersos en los sistemas de actuación y en la Disposición Adicional 3ª. Se deja para el Reglamento la regulación del procedimiento que en la LOUA sí se incluía.

La mayor novedad en esta materia la encontramos en el pago en especie del justiprecio que no requerirá el consentimiento del expropiado cuando se trate de expropiaciones realizadas en actuaciones aisladas en suelo urbano, cuando el bien que se entregue por este concepto se localice dentro del propio ámbito de actuación y se abone dentro del plazo establecido para la terminación de las obras correspondientes. La intención de la ley es favorecer las actuaciones en suelo urbano si bien la posibilidad de imposición del pago en especie únicamente en estos casos provoca una desigualdad entre los propietarios de suelo.

Alegaciones respecto al Título IV. Disciplina Urbanística.

En líneas generales la Disciplina Urbanística no ha sido modificada sustancialmente con respecto a la LOUA, tan solo han sido excluidas las Licencias Urbanísticas de este título para pasar a engrosar el de la Ejecución Urbanística, aun siendo la primera de las potestades urbanísticas cuyo ejercicio determina en primera instancia el concepto de DU. No se aclara este cambio de

ubicación, si bien pudiera tratarse de una reorganización de la ley que va introduciendo los distintos conceptos urbanísticos temporalmente, pues como sabemos terminada la ejecución, o junto con esta, es cuando se solicitan las licencias urbanísticas, que por otro lado no tienen por qué ir acompañadas de infracción alguna, quizás por esto se separan.

Continuando con la organización de este capítulo se han relacionado los conceptos de Actuaciones de Protección de la Legalidad (Restablecimiento) y el Procedimiento Sancionador (Infracción y Sanción), cuando antes estaban separados, en un esfuerzo por aclarar su íntima relación y desarrollo coordinado, pero a la vez independiente. No obstante, esto no introduce novedad en el contenido, ya que se mantiene vigente el Reglamento de Disciplina Urbanística, que habrá que adaptar en algún artículo a esta ley.

Se agradece el esfuerzo en aclarar y simplificar los distintos conceptos y la compleja tramitación urbanística de los procedimientos de Restablecimiento y Sancionador, pero quizás esto sea debido a la vigencia del RD, que es el que aclara cada casuística pormenorizadamente. Igualmente se incorporan como preceptos legales, actuaciones que en la práctica las Administraciones estaban aplicando, como favorece al infractor que admite su actuación en la infracción y restablece la legalidad, como es el hecho de prescindir del sancionador en caso de restablecer la legalidad, así como de incluir nuevos beneficios y reducciones en los sancionadores, siempre que previamente se asuma el restablecimiento y además se ejecute.

Destacar nuevamente que se incide en la figura del funcionario (art.162), en la labor inspectora. Vuelve a ponerse en tela de juicio la actuación de personal de la Administración, que siendo laboral (pero con idéntico acceso a la función pública, condiciones, etc.), viene realizando labores inspectoras en Organismos descentralizados de los Ayuntamientos, junto al resto de cometidos urbanísticos contemplados en esta ley, cuya potestad debe ser aclarada e introducida dentro del Reglamento de Disciplina, en aras a facilitar las labores de Disciplina Urbanística.

Las Sanciones, ahora se destinan a la labor administrativa de inspección y al Restablecimiento, no al patrimonio público del suelo, como venían haciendo.

El incremento del plazo en el procedimiento de protección de la legalidad y restablecimiento del orden jurídico de 6, a 8 años (artículo 156), vendrá a complicar aún más la actuación administrativa de muchos Municipios carentes de medios para actuar contra las infracciones urbanísticas. Pasará a otorgar a la Administración un papel casi omnipotente. Se quiere compensar la mencionada falta de medios con multiplicación del tiempo para actuar, lo que no parece muy sensato, porque actuaciones tan prolongadas en el tiempo ya no tendrían sentido. Equivale a convertir en imprescriptible la mayoría de infracciones urbanísticas, aspecto de dudosa legalidad. Todo esto incrementaría exponencialmente el número de procedimientos, con la complejidad y la ralentización de los procedimientos.

Errata Art. 166. Prescripción de las infracciones y sanciones. Cuando habla en el apartado 1 del plazo de prescripción de la sanción se está refiriendo a la infracción urbanística, tal y como se hacía en la LOUA en el art. 210, pues más adelante si habla del plazo de prescripción de la sanción en el apartado 3.

En la clasificación de las infracciones, que se mantiene, se introduce la novedad de pasar a infracción grave la prestación de servicios por las compañías suministradoras sin título habilitante y decretada la suspensión. Esto pretende que no se terminen las infracciones, pues sin servicios se complica la conclusión de las obras.

Se mantiene dentro de las infracciones urbanísticas muy graves las cometidas en la Zona de Influencia del Litoral, lo que en la práctica está dando resultados absurdos por cuanto al unirlos a los SREP entendemos que sería en los 500m no ordenados, no en las ZIL de los Municipios costeros plenamente ordenados y adaptados a la legislación urbanística en vigor.

Se introduce la obligación de devolver el dinero público obtenido mediante subvenciones, etc., para la ejecución y construcción de la propia infracción urbanística grave o muy grave.

Se unifica la tipificación de infracciones en parcelaciones urbanísticas, incrementando las sanciones para urbano y unificándolas con los suelos urbanizables, ahora del 20%-30% del valor en venta de los terrenos.

Se tipifican, y esto es novedosa, en materia de ejecución las infracciones en SAFO, por no realizar medidas correctoras y el incumplimiento de cumplimentar en plazo los documentos de ITES.

Alegaciones respecto a las Disposiciones Adicionales

Da 2ª.- SAFO. Son siempre realizadas con infracción de la normativa (no sin licencia), y viene a incorporar la legislación que tras el Decreto 2/2012, modificó la LOUA, para introducir esta situación.

Da 3ª.- SAFOS en Parcelaciones Urbanísticas. Introduce la modificación de la LOUA por Ley 6/2016, y les dota de idéntico régimen que al resto de SAFOS, les dota de “licencia” y lo curioso es que se nos remite a una instrucción para la documentación necesaria, cuando debía incluirse en el Reglamento de Disciplina.

Da 4ª y Da 5ª. Actuaciones irregulares y su incorporación al proceso urbanístico. Se mantienen las condiciones anteriores incidiendo, como no puede ser de otro modo en el cumplimiento en última instancia de los deberes omitidos por su origen irregular.

Novedad en este Borrador de LUSA (...) la incorporación de las “preexistencias” en materia urbanística, aun de origen ilegal o desconocido, que ahora pasan a incorporarse el conjunto,

saliendo de su situación “alegal”, como son las Situaciones de Asimilación al Fuera de Ordenación, o los Asentamientos ilegales en SNU con caducidad de la acción.

Da 6ª.- Edificaciones anteriores a la Ley 19/1975, de 2 de mayo. Se introduce el concepto de considerar que cuentan con licencia todas aquellas edificaciones posteriores a la entrada en vigor de la ley 19/1975, como ya se hizo en el SNU con el Decreto que regulaba el régimen de las edificaciones en SNU.

Esta disposición sí que viene a favorecer la simplificación administrativa pues en la actualidad muchas de estas edificaciones que no cuentan con documentación que acreditaba su origen legal, ni su situación, por lo que para realizar cualquier gestión o reforma o acceso al registro o implantación de nuevos usos, en definitiva para materializar sus derechos urbanísticos, se veían imposibilitados y teniendo que someterse a nuevos trámites administrativos costosos y cuya duración excedía de un plazo razonable, considerando los medios actuales con que cuentan las Administraciones. Por todo ello es una magnífica medida que debiera aplicarse inmediatamente por todas las Administraciones, por favorecer los intereses de los ciudadanos, así como los de la propia Administración.

Conclusiones

Si bien se han mejorado aspectos puntuales respecto a la Ley Urbanística vigente, la estructura base de la norma propuesta es la misma de las anteriores legislaciones del suelo que, desde 1956, han articulado la evolución del territorio español. Se plantea la necesidad de ruptura con estas herramientas, pensadas para controlar crecimientos expansivos y se aboga por una nueva estructura legislativa del territorio, integradora y acorde a los preceptos contemporáneos.

Efectivamente, pese a la introducción del precepto de Sostenibilidad en la Ley propuesta, no se conciben nuevos instrumentos o técnicas urbanísticas adaptadas al siglo XXI. El anteproyecto analizado constituye un refundido de la normativa vigente en materia urbanística (considerando todos los cambios sufridos por la LOUA desde su origen 2002), al que se incorporan la aclaración de algunos conceptos urbanísticos (modificados en algún caso a través de la Jurisprudencia mediante sentencias firmes del Supremo), la adaptación a los principios básicos de la LS estatal (que se considera correcta, aunque dudamos de que la LUSA, en su conjunto, sea capaz de fomentar la aplicación práctica de las actuaciones que de esta adaptación se deriva), la necesaria búsqueda de la sostenibilidad basada en la renovación y reforma de lo urbano frente a nuevos crecimientos y la “trasposición” de la normativa Medioambiental (tramitación de los instrumentos de Planificación Urbanística de la última modificación de la GICA). El alcance preciso de toda esta actualización y adaptación normativa, queda a expensas de los Reglamentos, a los que remite frecuentemente la LUSA.

Con respecto a la simplificación y agilización de la tramitación urbanística y la legislación sectorial, apreciamos un esfuerzo insuficiente, estimándose necesario la compenetración real de la tramitación Sectorial y Urbanística, a realizar simultáneamente por Servicios o



Departamentos únicos pluridisciplinarios. Tampoco se encuentran explícitos en el texto de la LUSA (veremos en los Reglamentos) razones para deducir que los resultados de la ordenación y de la transformación urbanística de suelos ahora van a ser más sostenibles (social, ambiental y económicamente) que, en la actualidad, y/o de mayor calidad urbanística (sorprende objetivamente que tratándose de una Ley que se basa casi en exclusiva en la reordenación del suelo urbano, no se haga referencia alguna a la Arquitectura ni a los arquitectos). Se trata también de recuperar la credibilidad, el valor y el prestigio del planeamiento y conseguir calidad propositiva evitando ciudades anodinas.

La participación ciudadana ha de ser racionalmente organizada y articulada. Es imprescindible una función didáctica y objetiva del urbanista (redactor del planeamiento). Han de articularse de forma transparente, ágil y operativa la difusión de las consultas previas, de los estudios informativos, avances de planeamiento, resúmenes ejecutivos, y garantizar la accesibilidad telemática a la información urbanística.

En cuanto a las figuras de planeamiento, lamentamos que el Estudio de Detalle pierda su rango urbanístico, reduce sus atribuciones y posibilidades propositivas, convirtiéndose en la práctica en un anteproyecto que se somete a tramitación urbanística, también se pierde agilidad en los procedimientos más finalistas y se merman las atribuciones municipales.

ANEXO 1. ALEGACIÓN DEL COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS DE MÁLAGA.

D. Francisco Sarabia Nieto, Decano-Presidente del Colegio Oficial de Arquitectos de Málaga dentro del plazo de información pública relativo al Anteproyecto de Ley para un Urbanismo Sostenible en Andalucía, habiendo recabado el siguiente conjunto de aportaciones de los arquitectos colegiados que han formado parte de la Comisión de análisis y elaboración de propuestas concretas de mejora al texto normativo, con el compromiso de aportar posteriormente un documento refundido comprensivo de las mismas, viene a formular las ALEGACIONES SIGUIENTES:

JUNTA DE ANDALUCÍA		CONSEJERÍA DE PLANEAMIENTO Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Junta de Andalucía Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del territorio	
CODIGO IDENTIFICATIVO D03LMRFEF15L7265656273		201899900324651	29/01/2018
TRAMITE DE INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ANTEPROYECTO DE LEY PARA UN URBANISMO SOSTENIBLE EN ANDALUCÍA		Registro General	HORA 23:42
ALEGACIÓN			
1	DATOS DEL/DE LA ALEGANTE		
APELLIDOS Y NOMBRE / RAZÓN SOCIAL COLEGIO DE ARQUITECTOS DE MÁLAGA		DNI/NIF Q2900367J	
DOMICILIO calle palmeras del limonar, 31			
LOCALIDAD MÁLAGA		PROVINCIA MÁLAGA	C. POSTAL 29016
TELEFONO	FAX	CORREO ELECTRÓNICO planeamiento@coomalaga.es	
2	DATOS DEL/DE LA REPRESENTANTE LEGAL		
APELLIDOS Y NOMBRE / RAZÓN SOCIAL		DNI/NIF	
DOMICILIO A EFECTOS DE NOTIFICACIÓN			
LOCALIDAD (No seleccionado)		PROVINCIA (No seleccionado)	C. POSTAL
TELEFONO	FAX	CORREO ELECTRÓNICO	
3	OBJETO DE LA ALEGACIÓN		
INFORME ALEGACIONES			
4	DOCUMENTACIÓN QUE ADJUNTA		
INFORME ALEGACIONES			
5	AUTORIZACIÓN EXPRESA		
<input checked="" type="checkbox"/> La persona abajo firmante AUTORIZA, como medio de notificación preferente, la notificación telemática en la dirección de correo electrónico segura facilitada por la plataforma (Notific@) de la Junta de Andalucía. (Para ello deberán disponer de certificado de usuario de firma electrónica reconocido).			
6	LUGAR, FECHA Y FIRMA		
En MÁLAGA a 29 de enero de 2018 EL/LA SOLICITANTE O EL/LA REPRESENTANTE LEGAL			
Fdo. JUAN PEDRO SANCHEZ GARCIA			
DIRECCIÓN GENERAL DE URBANISMO. Avd. de la Guardia Civil, 1. 41071 SEVILLA			
PROTECCIÓN DE DATOS. En cumplimiento de lo dispuesto por la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y demás normativa aplicable, la Consejería de Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, le informa que sus datos personales obtenidos mediante la cumplimentación de este impreso, van a ser incorporados para su tratamiento en un fichero automatizado. Así mismo, se le informa que la recogida y tratamiento de dichos datos tienen como finalidad gestionar el trámite regulado en la presente Orden. Si lo desea, puede ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, previstos por la ley, dirigiendo escrito a la Dirección General de Urbanismo, Avd. de la Guardia Civil, 1. 41071 SEVILLA.			

Resguardo de registro en la Oficina Virtual de la CMAOT

APORTACION Nº1.

Si bien la exposición de motivos resulta asumible, también muestra las carencias de la ley. En referencia a cada uno de los tres objetivos marcados en la misma:

1. Simplificar los instrumentos de planeamiento urbanístico y su proceso de tramitación y aprobación,

No parece que sea sostenible la aplicación de lo dispuesto en la ley a los pequeños municipios, esto demuestra una falta total de adecuación y análisis de la problemática existente, principio básico de la sostenibilidad.

Por otro lado, en las grandes ciudades, y también en gran parte del litoral ya no existe una correlación entre la centralidad y una referencia geográfica concreta. Los cascos históricos han pasado a jugar un papel distinto en el territorio, caracterizado por la poli centralidad, donde las nuevas tecnologías y la dimensión global definen una nueva espacialidad-tiempo.

En cambio, los pequeños municipios sufren en muchos casos procesos de pérdida de habitantes, y la realidad y la problemática es totalmente distinta.

Este cambio en las formas de habitar supone un salto en la escala de comprensión e intervención sobre los hechos urbanos y multiplica las dimensiones de su complejidad, siendo necesarios nuevos instrumentos, estilos de planeamiento y proyecto arquitectónico. La capacidad de adaptación a los flujos ya al movimiento debe ser esenciales en el diseño de las nuevas herramientas que deben incidir en cómo y en qué escalas se construye el territorio, es decir, se debe perseguir una visión más amplia e integradora y no únicamente tener carácter regulador.

La simplificación de la realidad.

El enfoque estructural supone entender la realidad urbana organizada en diferentes niveles significativos sobre los que posible incidir con instrumentos normativos y proyectuales diversos. Con un doble objetivo: Proporcionar un marco legible de diagnóstico de los hechos urbanos sin simplificaciones abusivas de su complejidad y facilitar una adecuada correspondencia en los planos de diagnóstico y los instrumentos de intervención y ordenación de la ciudad. Participación ciudadana, debate, formación y no imposición

No se hace ningún esfuerzo en para que se supere la situación actual de dispersión y complejidad normativa que se ha venido generando en torno a la actividad urbanística. Se hace imprescindible que el nuevo marco legislativo, aborde una renovación de la legislación territorial (LOTA), adaptándose a su vez a estrategias de ámbito nacional y europeo.

2. Configurar una norma simple, actualizada, sistematizada y coherente con la normativa sectorial, que permita la agilización del proceso de tramitación y aprobación de los instrumentos de planeamiento y de la implantación de actividades económicas.

No es únicamente la demora en la emisión de los informes sectoriales lo que lastra a la planificación, sino la falta de transversalidad y coordinación entre las distintas políticas sectoriales y el territorio que debe abordarse desde una perspectiva interdisciplinar, aunque no hay que olvidar el carácter técnico que deben seguir teniendo las figuras de planeamiento y el papel de la arquitectura en la ciudad. (Abordar de una vez la distribución de competencias en el Urbanismo)

Un ecosistema es un entramado de relaciones entre seres vivos y elementos inertes que forma un conjunto cuya complejidad es superior a la mera suma de sus partes. (Higueras, Ester)

El reiterado fracaso de los planes urbanísticos como anticipación a largo plazo del modelo territorial pone de manifiesto la asimetría entre la simplicidad de las técnicas urbanísticas y la complejidad del fenómeno social -la construcción de la ciudad- sobre el que dichas técnicas se aplican. La complejidad geográfica, histórica y morfológica del territorio difícilmente se resigna al encasillamiento simplista en las categorías legales de la planificación. Se hace necesario un enfoque sensible a la heterogeneidad de los espacios y territorios más orientado a identificar las oportunidades en ellos implícitas para promover acciones transformativas que imponer unas técnicas normativas.

Autores como John Friedman (1993) han propuesto una nueva aproximación al planeamiento alejada del denominado pensamiento euclídeo. Este último estilo de planeamiento, se considera limitado por su racionalidad instrumental y su enfoque simplista basado en recetas preestablecidas. Como alternativa, el autor define el planteamiento como «aquella práctica profesional que busca específicamente conectar las formas de conocimiento con las formas de acción en el dominio público».

La simplificación de la ciudad ha sido una constante a lo largo de la historia. Se ha dado en los modelos presentados aquí, se da en la actualidad, en la práctica profesional del urbanismo o en la definición incompleta de «Ciudad Inteligente». Creemos que es fundamental un cambio de perspectiva, con el fin de evitar caer en errores pasados. Ezquiaga, José María.

3. Incorporar de forma clara en todo el proceso de planificación urbanística la perspectiva de sostenibilidad territorial, ambiental, social y económica.

Si bien con los últimos cambios normativos se han ido incorporando determinadas iniciativas encaminadas al desarrollo sostenible de nuestros municipios, la actual dispersión normativa no permite visualizar ni implementar esas medidas de forma eficiente.

La LOUA ya plantaba como objetivos la sostenibilidad, (2. Una Ley que apuesta por la calidad de vida de los ciudadanos y de las ciudades. Una Ley que apuesta por el desarrollo sostenible.), la ciudad existente (3. Una Ley que apuesta por la mejora de la ciudad existente.) y la ciudad compacta, y por la agilización y simplificación (8. Una Ley que persigue la simplificación y agilización de los procesos de planificación y ejecución del planeamiento.

En la LUSA siguen sin definirse cuáles son los principios de sostenibilidad. La sostenibilidad ya tiene una larga trayectoria:

Suelo y sostenibilidad

En 1971, en los albores de la crisis energética que puso en jaque el modelo de la sociedad tecnológica, se publicó el Primer Informe del Club de Roma, Los límites del crecimiento. En este por primera vez se dudaba del crecimiento ilimitado como fuente de bienestar y motor de desarrollo, haciéndose visible una postura opuesta a las tendencias políticas y económicas del momento. Empezaban a tomar fuerza los movimientos ecologistas y en 1982 la ONU hizo pública su Carta Mundial para la Naturaleza, que se mostraba también consciente del deterioro de los sistemas naturales que dimana del consumo excesivo y del abuso de los recursos naturales y la falta de un orden económico adecuado⁶. Un año más tarde se formó la Comisión Mundial del Medio Ambiente de la ONU. A pesar de todo este movimiento, parecía haber un proceso paralelo en el tiempo, pero divergente en las ideas, entre esta corriente y la política económica mundial.

Casi veinte años después del Primer Informe del Club de Roma, entre 1987 y 1988 apareció el Informe Brundtland, encargado por la ONU al Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT). Este informe, titulado Nuestro futuro común, planteo una serie de ideas acerca de lo que ese mismo año pasaría a denominarse desarrollo sostenible y que aún hoy siguen vigentes.

Estas ideas tomaron fuerza en la Unión Europea, que en 1990 publicó el Libro verde del medio ambiente urbano, en el que no solo se trataban problemas ambientales, sino que empezaba a tener en cuenta el territorio. Dos años más tarde, y casi veinte años después del primer Informe Meadows, se publicó un segundo titulado Más allá de los límites, con el que se intentaban suavizar las ideas negativas hacia el desarrollo. Este fue considerado por muchos un paso atrás respecto al primero en sus aspectos más críticos con el sistema. Ese mismo año tuvo lugar en Rio de Janeiro la célebre Cumbre de la Tierra, que supuso un punto de inflexión en las políticas medioambientales mundiales, y por lo tanto también europeas. (Matesanz, Angela). Enlace al servidor con texto original en: <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n51/aamat.html#2.4>

Si alguien lee el punto II. Objetivos de la Exposición de motivos, creará que la sostenibilidad y el urbanismo moderno tienen un origen reciente, lo primero que se cita es la Cara de Leipzig de 2007...

El hecho de cambiar la terminología y la inclusión de la palabra sostenibilidad, de ningún modo garantiza el objetivo de mejorar las condiciones de las ciudades andaluzas. Esto ya supone ir detrás de la realidad, y por tanto no se podrán lograr ninguno de objetivos propuestos.

Si bien en la LUSA se hace referencia a la ESA, a nivel nacional está el Libro Blanco de la Sostenibilidad en el planeamiento urbanístico español, que resulta una referencia fundamental, sobre todo lo dispuesto en los apartados 4 y 5. Decálogo de medidas incluidas en el citado punto 5. donde se señalan aspectos de gran relevancia

que no han sido tenidos en cuenta y que son básicos para alcanzar unos estándares mínimos de sostenibilidad. Enlace al servidor con texto original: <http://www.fomento.gob.es/NR/rdonlyres/5C699C73-D144-4045-AA79-D8EB922D1B7C/111259/5.pdf>

El marco conceptual de la Estrategia de Medio Ambiente Urbano y de la Estrategia Española de Sostenibilidad Urbana y Local (EESUL), reside en el Libro Verde de Sostenibilidad Urbana y Local en la Era de la Información, cuya finalidad es ser el documento de referencia de las políticas ambientales relacionadas con el proceso de cambio de los sistemas urbanos en nuestro país, así como para ser la herramienta técnica y educativa para los profesionales y técnicos que harán posible el tránsito de nuestras ciudades hacia escenarios más sostenibles. Enlace al servidor con texto original: http://www.mapama.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/medio-ambiente-urbano/libro_verde_final_15.01.2013_tcm7-247905.pdf

PROTECCIONES

Se debe impulsar una visión más holística del patrimonio. La incorporación de las determinaciones en materia de paisaje es esencial.

Es habitual que la percepción de los elementos susceptibles de merecer una protección esté relacionada con un alto valor artístico, y con esa filosofía están diseñadas las herramientas de protección, como los catálogos o los planes especiales de protección. Si bien las protecciones se plantean como un elemento enriquecedor del cual participa la comunidad, esto supone una carga para el propietario. Si las plusvalías deben ser competidas con la comunidad, también parece lógico que la conservación, el mantenimiento, así como la reforma y rehabilitación de los bienes protegidos tengan algún tipo de compensación, que puede ser exenciones fiscales o de otro tipo.

El uso de las edificaciones es lo que garantiza la conservación del patrimonio. No basta con la inclusión en un catálogo, hay que recordar que los edificios enferman cuando se dejan de usar. Por tanto, se debe impulsar y promover el uso de este tipo de edificaciones, tanto por instituciones públicas como de los privados.

Hay otro aspecto fundamental en lo referente al patrimonio y el paisaje, entendidos en clave cultural. Frente a la excepcionalidad de los cascos históricos monumentales y de gran valor artístico, también se debe tener en cuenta la diversidad de las ciudades y pueblos del territorio andaluz, para lo cual resulta imprescindible entender el valor de la arquitectura popular, o vernácula, ya que es la que ha conformado nuestros paisajes cotidianos, además de ser un excelente testimonio de adaptación al medio geográfico.

La fragilidad de los núcleos tradicionales y la ciudad vieja es un hecho constatado. La falta de sensibilización y reconocimiento de los valores de la arquitectura popular unido a la pérdida de oficios tradicionales y el abandono de residentes, hacen que casco los viejos de los pueblos y ciudades presenten graves deficiencias de conservación.

Uno de las características de la arquitectura tradicional es su dinamismo, lo que permanece son los valores y conocimiento tradicionales, por tanto, requería herramientas flexibles.

La protección no debe confiriarse con “congelación”, es fundamental la adaptación y la evolución. Los catálogos y planes especiales de protección son demasiado rígidos. Deben ser más “abierto” y de mayor ámbito.

Las herramientas para la protección deben ser variadas, en función de la categoría de los elementos que la integren. Por ejemplo, en cascos de pueblos pequeños simplemente una identificación correcta de la traza histórica y de los ensanches, para generar unas ordenanzas particulares de verdad, y no homogeneizar.

Por último, aclarar la inclusión de todas las protecciones bajo el paraguas de la Ley de Patrimonio Andaluz, no tiene sentido que se consideren “protecciones menores”.

Tampoco se contempla una compensación a los propietarios de bienes protegidos, ya que, en base a los principios de equidad, conservar y mantener un bien protegido en aras del beneficio de la comunidad no tiene compensación alguna, y es una de las principales causas de la negatividad con la que se percibe el concepto de protección.

CLASIFICACION Y RÉGIMEN DEL SUELO.

Los cambios más significativos son para adaptarse a las situaciones básicas del suelo que establece la ley nacional.

La complejidad del suelo urbano y el hecho de que las actuaciones urbanísticas se centren en esta clase de suelo han propiciado una nueva nomenclatura y categorización.

En el suelo urbanizable también se opta por una nueva nomenclatura, desaparecen los sectores y se establecen las categorías de Ordenado, con PPO aprobado definitivamente, y el Zonificado, donde ya no se fijan sectores, sino un área con parámetros, donde se delimitarán ámbitos. Desaparece el No Sectorizado.

Finalmente, el No Urbanizable vuelve a denominarse Rústico, con sus categorías. La articulación de este apartado parece acertada, y en consonancia con la legislación vigente.

ANEXOS

Se incluyen como anexos 19 definiciones, paradójicamente no se define qué se entiende por sostenibilidad, ni se hace referencia a los nuevos medios digitales y tecnológicos que van a tener un papel fundamental, el Big Data, la Smart City, etc.

Se corrigen los datos que la LOUA en cuanto a niveles de densidad, viviendas por hectárea, ya que no se puede hablar de ciudad compacta, en las grandes ciudades, con un rango máximo de 75-100 viv/Ha

Conclusión de esta aportación

Si bien se han mejorados aspectos puntuales, que no han funcionado a lo largo de la vigencia de la LOUA, así como la adaptación a los principios básicos de la TRLSRU de 2015 y la loable búsqueda de la sostenibilidad basada en la renovación y reforma de lo urbano frente a nuevos crecimientos, la estructura base es la misma de las anteriores legislaciones del suelo, que desde 1956 han articulado la evolución del territorio español. Se plantea la necesidad de ruptura con estas herramientas, pensadas para controlar crecimientos expansivos y se aboga por una nueva estructura legislativa del territorio, integradora y acorde a los preceptos contemporáneos.

Al igual que en la LOUA (La Ley es, pues, innovadora por cuanto la experiencia aconseja la renovación de la legislación urbanística en vigor, pero se sustenta al mismo tiempo en el acervo cultural urbanístico acumulado en las etapas anteriores, que constituye nuestro principal patrimonio en esta materia.), la LUSA sigue anclada en el pasado, pero de forma innovadora y sostenible

APORTACION N.º 2.

Realmente pese a la introducción del concepto de Sostenibilidad en la Ley Urbanística, ciertamente no se trata de una nueva ley, no se articulan nuevos instrumentos o técnicas urbanísticas adaptadas al siglo XXI, sino que se construye un nuevo texto en el que se refunden la normativa vigente en materia urbanística (considerando todos los cambios sufridos por la LOUA desde su origen 2002), y se incorpora la aclaración de algunos conceptos urbanísticos, modificados en algún caso a través de la Jurisprudencia mediante sentencias firmes del Supremo, y por último se adapta la LOUA a la normativa Medioambiental, con la introducción de la nueva tramitación de los instrumentos de Planificación Urbanística de la reciente Modificación de la GICA (Ley 13/2015), promovida a su vez por la adaptación Autonómica a la legislación Medioambiental Estatal y Comunitaria.

Toda esta actualización y adaptación normativa, de la LOUA, unido a la incorporación de las “preexistencias” en materia urbanística, aun de origen ilegal o desconocido, que ahora pasan a incorporarse el conjunto, saliendo de su situación “alegal”, como son las Situaciones de Asimilación al Fuera de Ordenación, o los Asentamientos ilegales en SNU con caducidad de la acción, son los que finalmente configuran este Borrador de la LUSA, introduciendo como novedad (cuyo alcance ya veremos con los Reglamentos), y delimitación clara de competencias entre la Comunidad, que sale ganando y los Municipios, pero que en modo alguno responde a las necesidades de las ciudades Andaluzas actuales en la sociedad de principios del S.XXI.

Se echa en falta un informe de cumplimiento y desarrollo real de la LOUA, (que justificaría la necesidad imperiosa de una nueva ley distinta), en relación al número de PGOU plenamente revisados bajo su paraguas, cuando la

inmensa mayoría de Municipios están si acaso únicamente adaptados a LOUA, y casi ninguno adaptado, ni al POTA, ni a los planes subregionales que le son de aplicación.

Esto último demostraría que una normativa similar a la vigente no ha servido ni para solucionar los problemas urbanísticos y territoriales de Andalucía, ni mucho menos dar respuesta o favorecer la capacidad de resiliencia o adaptabilidad a nuevas coyunturas económicas como la crisis económica global, el cambio climático, etc.; urge por tanto un cambio de mentalidad y la creación de verdaderos instrumentos que implementen los principios de Sostenibilidad en el campo del urbanismo, ...aquí lo de ANA, del Libro Blanco de la Sostenibilidad en el Planeamiento Urbanístico Español.

Con respecto a la simplificación de la tramitación urbanística y la legislación sectorial, nada nuevo se aporta, tan solo la supresión de la verificación de los informes sectoriales, que ya todos sabíamos que resultaba innecesaria tras el veredicto de favorable, sin que hubiera modificaciones sustanciales.

Todo lo contrario, es decir se complica y multiplica la tramitación administrativa en temas de Disciplina con el incremento del plazo de la "prescripción" *DU, en el procedimiento de Restablecimiento de la legalidad de 6, a 8 años, recordad que con la LOUA al principio se trataba de 4 años, lo que complica aún más la actuación administrativa de muchos Municipios carentes de medios para actuar contra las infracciones urbanísticas.

*DU Este último cambio de Prescripción (art.159), cuando antes se admitía casi por todos los agentes jurídicos como un plazo de caducidad, pasaría a otorgar a la Administración un papel casi omnipotente, ahora la falta de medios se compensa con multiplicación del tiempo para actuar, lo que no parece muy sensato, porque actuaciones tan prolongadas en el tiempo ya no tendrían sentido, es como casi convertir en imprescriptible la mayoría de infracciones urbanísticas, aspecto de dudosa legalidad, al igual que el silencio negativo que se impone en muchas de las actuaciones de la Administración, a lo largo de esta ley. Todo esto incrementaría exponencialmente el número de procedimientos, con la complejidad y la ralentización de los procedimientos, siendo precisamente la simplificación uno de los objetivos que esta ley pretende solucionar.

Los cambios más significativos aparecen en la adaptación a las situaciones básicas del suelo que establece la ley nacional.

Se hace necesario y urgente, en aras a alcanzar algún atisbo de esperanza, en agilización y simplificación de la tramitación urbanística, la compenetración real de la tramitación Medioambiental y Urbanística, a realiza simultáneamente por Servicios o Departamentos únicos pluridisciplinares. Asumiendo que ya todos admitimos la importancia y necesidad de preservar y convivir con nuestro Medio Ambiente (del que no olvidemos el hombre forma parte fundamental dentro de su Ecosistema), se debe abordar la ordenación urbanística y territorial de forma simultánea, desde el respeto de los principios de sostenibilidad y eficiencia energética, e incluso autosuficiencia cuando ello sea posible, tanto en el Medio Ambiente Urbano, como en el Medio Natural, considerado a partir de ahora en el plano urbanístico como suelo rustico.

TITULO IV DISCIPLINA URBANISTICA.

En líneas generales la Disciplina Urbanística no ha sido modificada sustancialmente con respecto a la LOUA, tan solo han sido excluidas las Licencias Urbanísticas de este título para pasar a engrosar el de la Ejecución Urbanística, aun siendo la primera de las potestades urbanísticas cuyo ejercicio determina en primera instancia el concepto de DU. No se aclara este cambio de ubicación, si bien pudiera tratarse de una reorganización de la ley que va introduciendo los distintos conceptos urbanísticos temporalmente, pues como sabemos terminada la ejecución, o junto con esta, es cuando se solicitan las licencias urbanísticas, que por otro lado no tienen por qué ir acompañadas de infracción alguna, quizás por esto se separan.

Continuando con la organización de este capítulo se han relacionado los conceptos de Actuaciones de Protección de la Legalidad (Restablecimiento) y el Procedimiento Sancionador (Infracción y Sanción), cuando antes estaban separados, en un esfuerzo por aclarar su íntima relación y desarrollo coordinado, pero a la vez independiente. No obstante, esto no introduce novedad en el contenido, ya que se mantiene vigente el Reglamento de Disciplina Urbanística, que habrá que adaptar en algún artículo a esta ley.

Se agradece el esfuerzo en aclarar y simplificar los distintos conceptos y la compleja tramitación urbanística de los procedimientos de Restablecimiento y Sancionador, pero quizás esto sea debido a la vigencia del RD, que es el que aclara cada casuística pormenorizadamente. Igualmente se incorporan como preceptos legales, actuaciones que en la práctica las Administraciones estaban aplicando, como favorece al infractor que admite su actuación en la infracción y restablece la legalidad, como es el hecho de prescindir del sancionador en caso de restablecer la legalidad, así como de incluir nuevos beneficios y reducciones en los sancionadores, siempre que previamente se asuma el restablecimiento y además se ejecute.

Destacar nuevamente que se incide en la figura del funcionario (art.162), en la labor inspectora, vuelve a ponerse en tela de juicio la actuación de numeroso personal de la Administración, que siendo laboral (pero con idéntico acceso a la función pública, condiciones, etc.), viene realizando labores inspectoras en Organismos descentralizados de los Ayuntamientos, junto al resto de cometidos urbanísticos contemplados en esta ley, cuya potestad debe ser aclarada e introducida dentro del Reglamento de Disciplina, en aras a facilitar las labores de Disciplina Urbanística.*

Las Sanciones, ahora se destinan a la labor administrativa de inspección y al Restablecimiento, no al patrimonio público del suelo, como venían haciendo.

Errata Art. 166. Prescripción de las infracciones y sanciones. Cuando habla en el apartado 1 del plazo de prescripción de la sanción se está refiriendo a la infracción urbanística, tal y como se hacía en la LOUA en el art. 210, pues más adelante si habla del plazo de prescripción de la sanción en el apartado 3.

En la clasificación de las infracciones, que se mantiene, se introduce la novedad de pasar a infracción grave la prestación de servicios por las compañías suministradoras sin título habilitante y decretada la suspensión. Esto pretende que no se terminen las infracciones, pues sin servicios se complica la conclusión de las obras.

Se mantiene dentro de las infracciones urbanísticas muy graves las cometidas en la Zona de Influencia del Litoral, lo que en la práctica está dando resultados absurdos por cuanto al unirlo a los SREP entendemos que sería en los 500m no ordenados, no en las ZIL de los Municipios costeros plenamente ordenados y adaptados a la legislación urbanística en vigor.

Se introduce la obligación de devolver el dinero público obtenido mediante subvenciones, etc., para la ejecución y construcción de la propia infracción urbanística grave o muy grave.

Se unifica la tipificación de infracciones en parcelaciones urbanísticas, incrementando las sanciones para urbano y unificándolas con los suelos urbanizables, ahora del 20%-30% del valor en venta de los terrenos.

Se tipifican, y esto es novedosa, en materia de ejecución las infracciones en SAFO, por no realizar medidas correctoras y el incumplimiento de cumplimentar en plazo los documentos de ITES.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Da 2ª.- SAFO. Son siempre realizadas con infracción de la normativa (no sin licencia), y viene a incorporar la legislación que tras el Decreto 2/2012, modificó la LOUA, para introducir esta situación.

Da 3ª.- SAFOS en Parcelaciones Urbanísticas. Introduce la modificación de la LOUA por Ley 6/2016, y les dota de idéntico régimen que al resto de SAFOS, les dota de "licencia" y lo curioso es que se nos remite a una instrucción para la documentación necesaria, cuando debía incluirse en el Reglamento de Disciplina.

Da 4ª y Da 5ª. Actuaciones irregulares y su incorporación al proceso urbanístico. Se mantienen las condiciones anteriores incidiendo, como no puede ser de otro modo en el cumplimiento en última instancia de los deberes omitidos por su origen irregular.

Da 6ª.- Edificaciones anteriores a la Ley 19/1975, de 2 de mayo. Se introduce el concepto de considerar que cuentan con licencia todas aquellas edificaciones posteriores a la entrada en vigor de la ley 19/1975, como ya se hizo en el SNU con el Decreto que regulaba el régimen de las edificaciones en SNU.

Esta disposición sí que viene a favorecer la simplificación administrativa pues en la actualidad muchas de estas edificaciones que no cuentan con documentación que acreditaba su origen legal, ni su situación, por lo que para

realizar cualquier gestión o reforma o acceso al registro o implantación de nuevos usos, en definitiva para materializar sus derechos urbanísticos, se veían imposibilitados y teniendo que someterse a nuevos trámites administrativos costosos y cuya duración excedía de un plazo razonable, considerando los medios actuales con que cuentan las Administraciones. Por todo ello es una magnífica medida que debiera aplicarse inmediatamente por todas las Administraciones, por favorecer los intereses de los ciudadanos, así como los de la propia Administración.

APORTACION Nº3.

1. OBJETIVOS GENERALES DE LA LUSA RELACIONADOS CON LA ORDENACIÓN Y EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO.

La iniciativa de formular una NUEVA LOUA se fundamenta en la existencia de problemas de LENTITUD Y BLOQUEO DE LOS PROCEDIMIENTOS URBANÍSTICOS y de la COMPLEJIDAD Y DISPERSIÓN de la normativa aplicable, lo que ha ocasionado INEFICACIA de la propia LOUA y una RÉMORA PARA LA ACTIVIDAD ECONÓMICA en Andalucía.

La Exposición de Motivos de la LUSA abunda en dicha problemática y establece OBJETIVOS GENERALES para su solución, pero en realidad no efectúa diagnóstico alguno sobre las causas concretas de dichos problemas a resolver, por lo que tampoco el articulado ofrece soluciones concretas a los mismos. No se observa que con las modificaciones introducidas vayan a agilizarse y flexibilizarse los procedimientos y a dinamizarse motivarse la actividad económica en Andalucía.

Sin un DIAGNÓSTICO relativo a la causa concreta de los problemas a resolver no está justificado un cambio sustancial del sistema urbanístico, bastaría con determinados ajustes seguramente encaminados hacia la implantación de nuevos criterios procedimentales, evitar el exceso normativo (urbanístico y sectorial) y moderar en cierta medida la dependencia inadecuada de la iniciativa privada.

SE considera conveniente que la LUSA aporte información de lo que se esté formulando al respecto en otras Comunidades Autónomas, tanto a título comparativo como a los efectos de especificar las diferencias de la problemática concreta a resolver en cada caso.

Asimismo, la LUSA debería efectuar referencias explícitas a la conveniencia de adaptar su “MODELO” al europeo (anglosajón). Parece obvio que eso es lo que pretende, pero sin declararlo en ningún momento. Seguramente dicho MODELO sea deseable, pero se requiere de demostración.

La LOUA necesitaba de un TEXTO REFUNDIDO y una ADAPTACIÓN correcta, explícita e implícita, a la LEGISLACIÓN ESTATAL DE SUELO.

SE CUMPLE parcialmente ya que se deja una gran cantidad de determinaciones a expensas de los REGLAMENTOS.

NO SE CUMPLE en materia de la inclusión en el texto de referencias y particularidades de los procedimientos relacionados con materias SECTORIALES, TERRITORIALES, MEDIO-AMBIENTALES, PLANES DE VIVIENDA Y SUELO.... Deberían UNIFICARSE dichos procedimientos con los propiamente urbanísticos.

Se considera que la adaptación literal del texto legal a las determinaciones LS estatal es correcta. Otra cuestión es que por sí misma la LUSA en su conjunto sea capaz de fomentar la aplicación práctica de las actuaciones, que estas sean viables, y que en definitiva se cumplan los objetivos pretendidos por la LUSA.

Eran OBJETIVOS ESPECÍFICOS de la revisión de la LOUA la SIMPLIFICACIÓN, FLEXIBILIZACIÓN Y PROPORCIONALIDAD documental del planeamiento urbanístico, el FRACCIONAMIENTO de los procedimientos (en concreto del PGOU), a los efectos de conseguir agilizar los trámites; la atención especial a las COMPETENCIAS MUNICIPALES; y la solución a la problemática de los PEQUEÑOS MUNICIPIOS.

A salvo de lo que se disponga por el REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO (que se deduce que ya está elaborado y cuyo contenido se presupone denso y seguramente excesivo: si es así NO HA DEBIDO SER HURTADO AL DEBATE porque parece ser que va a contener muchas de las determinaciones anteriores de la LOUA que resultarán modificadas), lo cierto es que del propio texto de la LUSA no se deriva simplificación FLEXIBILIZACIÓN NI PROPORCIONALIDAD DOCUMENTAL alguna.

Se plantea el FRACCIONAMIENTO del PGOU mediante subdivisión en dos instrumentos: PGOE y PMOU pero es tal el contenido del PGOE (y de competencia exclusiva de la Junta de Andalucía) que por sí misma tal subdivisión no parece que vaya a conseguir AGILIZACIÓN PROCEDIMENTAL ALGUNA. Es más, ahora serían DOS PGOU con sus consiguientes trámites superpuestos (y seguramente duplicados). Pero ello no significa que no estemos de acuerdo con un fraccionamiento del PGOU.

Creemos que el PGOE debe SIMPLIFICARSE Y REDUCIRSE de contenidos urbanísticos, intentando parecerse más a un POT (de hecho, sería bien recibida una unificación LOTA-LUA y la consecuente POT-PGOU). El modelo documental del PGOU tiene donde apoyarse: POT, Normas Sustantivas, Adaptaciones Parciales., por no remitirnos a los antiguos PGOU, instrumentos que han demostrado su SIMPLICIDAD e incluso su EFICACIA mediante procedimientos ÁGILES a todos los efectos, que no solo permitirían flexibilizar los procesos urbanísticos, sino que seguramente se parezcan más al MODELO DOCUMENTAL EUROPEO de planeamiento general.

El denominado PMOU de la LUSA debería dotarse de mayor contenido y concebirse no tanto como un documento rígido y cerrado sino como una actividad de REDACCIÓN DE PLANEAMIENTO CONTINUA Y PERMANENTE, articulada pero siempre ACTUALIZADA, FLEXIBLE Y ABIERTA. Hay que confiar de una vez por todas en las COMPETENCIAS MUNICIPALES y que la C.A, asuma exclusivamente los CONTROLES DE LEGALIDAD Y LAS DECISIONES TERRITORIALES y supramunicipales. No todo lo “ESTRUCTURAL” tiene porqué ser ATRIBUCIÓN de la C.A.

En cuanto a la solución a la problemática de los PEQUEÑOS MUNICIPIOS todo va a depender del REGLAMENTO. Y sin embargo es un asunto crucial: si existen problemas de falta de agilización, de falta de proporcionalidad documental y propositiva del planeamiento, y/o de inexistencia de este... los PRINCIPALES AFECTADOS son precisamente los “pequeños municipios”. Para la LUSA estos no existen, habrá que esperar al REGLAMENTO cuando la LUSA ya esté aprobada.

Objetivos de SOSTENIBILIDAD (social, ambiental, económica) y de CALIDAD URBANÍSTICA (arquitectura).

NO SE ENCUENTRAN explícitos en el texto de la LUSA (veremos en los REGLAMENTOS) razones para deducir que los resultados de la ordenación y de la transformación urbanística de suelos ahora van a ser más SOSTENIBLES (social, ambiental y económicamente) que, en la actualidad, y/o de mayor CALIDAD URBANÍSTICA (sorprende objetivamente que tratándose de una ley que se basa casi en exclusiva en la REORDENACIÓN DEL SUELO URBANO, no se haga referencia alguna a la ARQUITECTURA ni a los arquitectos).

Se trata también de recuperar la CREDIBILIDAD, el valor y el PRESTIGIO DEL PLANEAMIENTO y conseguir CALIDAD PROPOSITIVA evitando CIUDADES ANODINAS.

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Tampoco se observa como a partir de ahora se van a fomentar y optimizar la PARTICIPACIÓN CIUDADANA en los procesos de ordenación y transformación urbanística. Por el momento dicha participación ciudadana deseable, y también prevista actualmente por la LOUA, lo que está consiguiendo (por INEXISTENCIA DE REGULACIÓN racional) es RALENTIZAR O PARALIZAR procesos por intereses predeterminados de diverso tipo, normalmente políticamente partidistas y conveniente dirigidos que, en muchos casos, adolecen de componentes de INDEPENDENCIA, PROFESIONALIDAD, OBJETIVIDAD, VIABILIDAD técnica y económica, etc. Pero como para tantos otros temas quedaremos a la espera de los REGLAMENTOS.

LA PARTICIPACION CIUDADANA ha de ser RACIONALMENTE ORGANIZADA Y ARTICULADA. Es imprescindible una FUNCIÓN DIDÁCTICA Y OBJETIVA DEL URBANISTA (REDACTOR DEL PLANEAMIENTO). Han de articularse de forma transparente, ágil y operativa la DIFUSIÓN de las CONSULTAS PREVIAS, de los ESTUDIOS INFORMATIVOS, AVANCES DE PLANEAMIENTO, RESÚMENES EJECUTIVOS, y garantizar la ACCESIBILIDAD TELEMÁTICA A LA INFORMACIÓN URBANÍSTICA. Confiamos en este caso en el desarrollo REGLAMENTARIO de la ley.

2. PROPUESTAS RELATIVAS A LOS OBJETIVOS DE AGILIZACIÓN Y FLEXIBILIDAD EN LA TRAMITACIÓN DEL PLANEAMIENTO.

Con independencia de las REFLEXIONES Y ALEGACIONES anteriormente expuestas, se considera necesario que la NUEVA LEY atienda o responda con mayor contundencia a los siguientes aspectos que ya fueron objeto de reivindicación durante el proceso previo a la elaboración del ANTEPROYECTO DE LUSA:

Exigencia de RESPETO A LA ORDENACIÓN APROBADA DEL PLANEAMIENTO. Estamos en la idea de que el planeamiento ha de estar sometido a revisión CONTINUA Y PERMANENTE mediante INNOVACIONES PUNTUALES O REVISIONES PARCIALES o incluso sin necesidad de trámite alguno (las determinaciones del planeamiento deben dotarse de cierta flexibilidad normativa), evitando la necesidad de REINICIAR TRAUMÁTICAMENTE un nuevo PGOU. Pero, no obstante, una vez APROBADA LA ORDENACIÓN esta ha de ser RESPETADA Y PRESTIGIADA a todos los niveles: la ordenación urbanística aprobada siempre puede y debe modificarse y actualizarse, pero en ningún caso puede ser despreciada (y menos por el Organismo que la aprobó). Este principio de respeto y acatamiento debería ser explícito en los principios de la LUSA.

Ha de racionalizarse la “EAE” y otros PROCEDIMIENTOS urbanísticos y sectoriales ya que actualmente situaciones absurdas (NO EXCEPCIONALES) demoran los procesos. Los PROBLEMAS A RESOLVER por la ordenación urbanística no se limitan al desarrollo o no de NUEVOS CRECIMIENTOS residenciales o a renovar, regenerar, o conservar la CIUDAD EXISTENTE: hay una ENORME CASUÍSTICA preexistente o surgida (no contemplada por el planeamiento) que ha de ser resuelta por PROCEDIMIENTOS URBANÍSTICOS CONVENCIONALES (normalmente rígidos y farragosos) y ello da lugar en muchos casos a SITUACIONES ABSURDAS a veces IRRESOLUBLES.

Los INFORMES SECTORIALES no deben entrar en DECISIONES URBANÍSTICAS. Han de integrarse los PROCEDIMIENTOS URBANÍSTICO-AMBIENTAL-SECTORIAL y dotarse de un CONTROL ÚNICO (global) SECTORIAL POR el ÓRGANO DESIGNADO al efecto ¿COMISIÓN TERRITORIAL? ¿DIRECCIÓN GENERAL? ¿PONENCIA TÉCNICA RECUPERADA? En todo caso la ADMINISTRACIÓN URBANÍSTICA es la que debe dirigir a las SECTORIALES, no subordinándose las SECTORIALES al URBANISMO.

Es necesario un CAMBIO DE ACTITUD (EN POSITIVO) DE LAS ADMINISTRACIONES SECTORIALES para lograr SOLUCIONES a las propuestas urbanísticas (evitar el NO de antemano). Debe clarificarse cuales son Los INFORMES SECTORIALES VINCULANTES y No VINCULANTES, y regularse racional y convincentemente los PLAZOS ADMINISTRATIVOS (no parece que la unificación lacónica a 3 meses sea suficiente, y en todo caso ya existía sin que se sepa que haya sido efectiva). Debe EVITARSE EL SILENCIO, no tiene sentido el SILENCIO “NEGATIVO” aunque, obviamente, NO TODOS LOS SILENCIOS PUEDEN SER “POSITIVOS”. Se trata en cualquier caso de LOGRAR RESOLUCIONES eficaces A CORTO plazo.

La LUSA debe contener DETERMINACIONES AL RESPECTO de lo citado y erigirse en una NORMA INTEGRAL que incorpore y coordine, al menos A EFECTOS PROCEDIMENTALES, todos los ASPECTOS SECTORIALES que inciden en el URBANISMO y en el SUELO como un texto legal prácticamente ÚNICO en ese sentido. Como mínimo que se conozca, desde la lectura de la LUSA, todo LO QUE HAYA DE TENERSE EN CUENTA para elaborar y tramitar un instrumento de ORDENACIÓN URBANÍSTICA.

3. LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA. NUEVOS CRECIMIENTOS Y DESARROLLO URBANÍSTICO. EL PLANEAMIENTO GENERAL.

Efectivamente la LUSA otorga PREFERENCIA ABSOLUTA de las actuaciones en la CIUDAD EXISTENTE (rehabilitación, renovación y regeneración) antes que optar por crecimientos sobre NUEVOS SUELOS (en realidad los imposibilita prácticamente) y ASÍ DEBE SER. En efecto, salvo excepciones muy justificadas el ÚNICO SUELO URBANIZABLE a clasificar (y zonificar) por el PGOE es equivalente al actual suelo urbanizable NO SECTORIZADO. Que se sepa en la Provincia de Málaga la puesta en carga de suelo urbanizable no sectorizado ha sido mínima o inexistente, aunque cierto es que en los últimos años por diferentes razones tampoco lo han logrado los suelos sectorizados... Pero tras la LUSA esa IMPOSIBILIDAD se torna ESTRUCTURAL y reglada, es decir NO HABRÁ SUELO SECTORIZADO desde el Plan General NI SE PERMITIRÁ ACTUAR DIRECTAMENTE sobre el único suelo urbanizable predeterminado (si es que este existe) ya que se crea un NUEVO PROCEDIMIENTO REGLADO ADICIONAL con varias fases de tramitación (formulación + avance + documento preliminar) con sus correspondientes informes sectoriales, información pública, participación ciudadana, silencios administrativos negativos... que conocidas las PRÁCTICAS HABITUALES (que poco o nada se hace desde la ley por corregirlas) NO PARECE que vayan a AGILIZAR Y DINAMIZAR los procedimientos sino todo lo contrario, en contra de los OBJETIVOS de la propia LUSA.

Parece evidente, con la EXPERIENCIA ACUMULADA, que esa medida será muy PARTICIPATIVA, MADURA, SOSTENIBLE Y ORDENADA, pero lo que NO SERÁ es precisamente es ÁGIL salvo que la administración cambie de MENTALIDAD y de OPERATIVIDAD. Estamos de acuerdo con que DEBE TERMINARSE LA CIUDAD EXISTENTE y reordenarse en su caso antes que seguir ocupando el territorio con NUEVOS CRECIMIENTOS, pero NO tan radicalmente dispuesto y reglamentado desde la propia ley si, además de pretender ese MODELO URBANÍSTICO deseable también se busca VIABILIDAD, RENTABILIDAD, REACTIVACIÓN ECONÓMICA, etc.

No se puede ni se debe pretender un MODELO URBANO ÚNICO E IDÉNTICO para todos los municipios, IMPUESTO desde la ley y por la ordenación urbanística estructural auto-asumida competencialmente por la C.A. Habría que ver por otra parte qué opina la “participación ciudadana” de las ACTUACIONES DE DOTACIÓN en el suelo urbano de todas las ciudades y pueblos (prácticamente es la única TRANSFORMACIÓN URBANÍSTICA permitida por la LUSA) y habría que ver como soportaría la INICIATIVA PRIVADA esa opinión seguramente mayoritariamente en contra. No se olvide que la actuación de dotación significa INCREMENTO DE EDIFICABILIDAD Y DENSIDAD para que exista VIABILIDAD ECONÓMICA, y no parece que vaya a ser la administración pública la que emprenda ese tipo de iniciativa. Y si esa es prácticamente la ÚNICA OPCIÓN de transformación urbanística presuntamente viable (rentable) difícil será que la LUSA consiga sus OBJETIVOS.

SÍ A LA CIUDAD COMPACTA, como idea genérica de partida, pero con FLEXIBILIDAD, VARIANTES Y ALTERNATIVAS, en función de la IDIOSINCRASIA de cada T.M. y atendiendo a sus DEMANDAS ESPECÍFICAS CONCRETAS y su MODELO ASUMIDO de ordenación urbana A CORREGIR, en su caso, por el propio PLANEAMIENTO, no desde la ley.

Con la LUSA, y también ahora (con la forma de aplicar la LOUA en la práctica), EL PLANEAMIENTO PIERDE CONTENIDO PROPOSITIVO. Al final será un COMPENDIO GRÁFICO REFUNDIDO de AFECIONES SECTORIALES, y un reconocimiento de la delimitación de los suelos URBANO Y RÚSTICO “DE FACTO”, y el resto (RESIDUAL) es el suelo URBANIZABLE. Es decir, el suelo urbanizable también es REGLADO en cuanto a su delimitación, NO es DECISIÓN DEL PLAN.

Pero, además, desde la ley ese suelo urbanizable se concibe “EN NEGATIVO” es decir solo es efectivamente urbanizable mientras no se JUSTIFIQUE Y DEMUESTRE que NO DEBA SER realmente un suelo RURAL. Y esa decisión la adopta la C.A. a través del PGOE, los ayuntamientos no tienen atribuciones para PLANIFICAR la ordenación futura de su T.M. ni la LUSA “por defecto” permite hacerlo, porque TODO EL SUELO DISPONIBLE al efecto aun siendo efectivamente “URBANIZABLE” no podrá sectorizarse desde el PGOE (salvo casos excepcionales y muy justificados).

Nada parece decirse en la LUSA del conocido 40/30 del POTA (veremos en el REGLAMENTO). Ahora no parece tener ya sentido si no hay suelo urbanizable sectorizado “a priori”, pero si siguiera vigente dicho “criterio” ¿se aplicaría en el momento de formulación de la iniciativa de transformación urbanística? ¿quedará como concepto jurídico indeterminado? Abogamos por su absoluta supresión, explícita e implícita, en coherencia con las determinaciones de la propia LUSA.

Es necesario aprovechar el fraccionamiento del PGOU para reducir el contenido del denominado PGOE (acercándolo documental y/o unificándolo con el POT) y aumentar las determinaciones del PMOU reconociendo así una mayor profundidad de las competencias municipales y permitiendo a los ayuntamientos intervenir en el modelo de ordenación de la ciudad futura.

Esa disminución de contenido del PGOE facilitaría el proceso de PLANIFICACIÓN DE LOS PEQUEÑOS MUNICIPIOS sin que resulte tan imprescindible que sea el REGLAMENTO el que establezca la necesaria MODULACIÓN Y PROPORCIONALIDAD del planeamiento general. Es realmente INADMISIBLE que la LUSA apenas haga REFERENCIA ALGUNA a los “PEQUEÑOS MUNICIPIOS” cuando uno de sus OBJETIVOS de partida (por otra parte irrenunciable) es precisamente la FLEXIBILIZACIÓN, AGILIZACIÓN, etc. del PLANEAMIENTO GENERAL en dichos “pequeños municipios”. Como en tantos otros casos nos sorprenderá el REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO con sus disposiciones al respecto.

Seguramente lo deseable sea que, EN COHERENCIA con el INTERVENCIONISMO de la C.A. en materia de ORDENACIÓN URBANÍSTICA, la Consejería promoviera “EN POSITIVO” la elaboración del PLANEAMIENTO

GENERAL SUBSIDIARIO en municipios pequeños (por ámbitos comarcales o territorialmente homogéneos) mediante la formulación de NORMAS SUSTANTIVAS (lo que daría contenido y aplicación práctica a esta extraña figura urbanística) o instrumento equivalente que, al menos, delimitara urgentemente algo tan sencillo como es el SUELO URBANO (no puede ser que 50 T.M. de la Provincia de Málaga carezcan de la DELIMITACIÓN DE SUELO URBANO de sus núcleos cuando, en realidad, se trata de un “simple” RECONOCIMIENTO de una situación “DE HECHO”).

Para la ordenación interna del SUELO RÚSTICO en ese tipo de municipios bastarían seguramente una NORMATIVAS DIRECTORAS comunes a territorios comarcales u homogéneos. Y para la ordenación pormenorizada del suelo urbano (y para la definición del suelo urbanizable en su caso, tal como reivindicamos para los PMOU) serían los ayuntamientos (y/o Diputaciones) los que habrán de elaborar los correspondientes documentos de planeamiento general (PMOU). Se trata de que las C.A. actúe también POSITIVAMENTE y no solo demorando, suspendiendo y denegando, e incluso a veces aprobando, los planeamientos urbanísticos que elaboran otros.

4. LOS NIVELES DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA

Nada que objetar en relación con la existencia de los TRES NIVELES GLOBALES de ordenación urbanística (ESTRUCTURAL, PORMENORIZADA Y DETALLADA) por otra parte ya preexistentes en la LOUA. No obstante, se insiste en que las determinaciones de la ORDENACIÓN ESTRUCTURAL se consideran excesivas no tanto por sí mismas sino por atribuirse todas ellas a la COMPETENCIA DE LA C.A. privando a los ayuntamientos de atribuciones para la TOMA DE DECISIONES SOBRE LA CIUDAD FUTURA y por requerirse que todas ellas formen parte del contenido del denominado PGOE.

En ese sentido se considera que las determinaciones e indicadores propios de la ZONIFICACIÓN de los suelos URBANO Y URBANIZABLE deberían pasar a la ORDENACIÓN PORMENORIZADA o, en cualquier caso, a ser una atribución propia del Plan Municipal de Ordenación Urbanística (PMOU.)

5. LOS INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA

PLANEAMIENTO GENERAL

Evidentemente la novedad fundamental es la SUBDIVISIÓN en dos del histórico PGOU sobre lo cual ya nos hemos manifestado. En principio estamos de acuerdo en la medida de REDUCIR CONTENIDOS Y DETERMINACIONES del PGOU, y que SE SIMPLIFIQUE EL DOCUMENTO Y SU TRAMITACIÓN, por lo que será bien recibido el PGOE, pero el riesgo que se corre si no se adoptan otras MEDIDAS COMPLEMENTARIAS es el de la DUPLICACIÓN DEL PGOU: se pretende AGILIZAR los trámites pero SE CAMBIA UN ÚNICO PROCEDIMIENTO actualmente existente POR OTROS DOS, y lo peor es que el PGOE sigue siendo DENSO DE CONTENIDOS Y DIFÍCIL DE TRAMITACIÓN en nuestra opinión. Lo positivo es que al menos en un menor plazo, se supone, se podría contar con más PGOEs en más municipios, y que, con el PGMU, de competencia municipal exclusiva para su aprobación, SE INCREMENTAN en alguna medida (muy poca ciertamente) las ATRIBUCIONES URBANÍSTICAS actuales de los AYUNTAMIENTOS en materia de planeamiento general.

En cualquier caso, se insiste en que el PGOE debe SIMPLIFICARSE en cuanto a contenidos y determinaciones (que a su vez REDUZCAN su carga documental y de tramitación) pareciéndose más al modelo documental del PLAN TERRITORIAL y/o del Documento de ADAPTACIÓN PARCIAL A LA LOUA, que al del actual PGOU, y seguramente acercándose también al modelo documental de plan “anglosajón” probablemente pretendido por la LUSA.

Y a su vez el PGMU debiera dotarse de MAYOR ENTIDAD PROPOSITIVA, interviniendo también en el SUELO URBANIZABLE tanto a nivel de INDICADORES URBANÍSTICOS globales como, en su caso, mediante su SECTORIZACIÓN JUSTIFICADA que supla y EVITE EL TRÁMITE POSTERIOR (que la LUSA pretende rígido y reglado y SIEMPRE EXIGIBLE para cualquier supuesto) de formulación, bases, avances, etc. En el marco del PMOU el Ayuntamiento decidiría si existen suelos (qué suelos y en qué condiciones), que deban COMPLETAR SU CIUDAD a corto y medio plazo, siempre por supuesto en desarrollo de los CRITERIOS Y DIRECTRICES al respecto del PGOE.

En ese sentido, y EN COHERENCIA con ello, se considera que la fijación del APROVECHAMIENTO MEDIO y la delimitación de las ÁREAS DE REPARTO, también en SUELO URBANIZABLE, y de los COEFICIENTES de homogeneización debiera corresponder al PMOU. En la redacción actual de la LUSA la vinculación entre los

ÁMBITOS de las actuaciones de TRANSFORMACIÓN URBANÍSTICA en SUELO URBANIZABLE (que presuponemos prácticamente imposibles) y los SISTEMAS GENERALES a obtener (no siempre al servicio de los nuevos desarrollos en suelo urbanizable) se nos antoja INDEFINIDA cuando menos. Parece que también habría que esperar al REGLAMENTO para aclarar esta cuestión.

Entendemos que la pormenorización de los MECANISMOS Y ESTRATEGIAS de programación y de OBTENCIÓN DE SISTEMAS es más propia del PMOU que del PGOE, por muy estructural que pueda considerarse esa materia. Quizás el PGOE debiera simplificarse desde su propio nombre y denominarse PGO, dejando que la llamada “ordenación estructural” si se quiere pueda ser, según los casos, objeto del PGO o del PMOU.

Por último, consideramos que, con la redacción actual del ANTEPROYECTO DE LUSA, no debiera existir INCONVENIENTE para admitir a trámite un PMOU en un T.M. que ya cuente con un PGOU propiamente dicho, ya que la ORDENACIÓN PORMENORIZADA Y/O DETALLADA interna del SUELO URBANO (prácticamente la única atribución que la LUSA confiere al PMOU) seguramente no precise que la ORDENACIÓN ESTRUCTURAL del PGOU se encuentre completamente adaptada a la LUSA. Se trataría de algo tan simple como CONTROLAR que ese PMOU a formular que se adelante en poner en marcha las NUEVAS TÉCNICAS DE ORDENACIÓN Y ACTUACIONES URBANÍSTICAS EN LA CIUDAD EXISTENTE, no entre en conflicto con las determinaciones del VIGENTE PGOU ni con las de la LUSA. Así no habría que ESPERAR A LA APROBACIÓN de un PGOE (no serán 10-12 años, pero sí 4-5 con toda seguridad), tras la aprobación de la LUSA, para poder aprobar un PMOU.

Otra cuestión es el caso de los MUNICIPIOS SIN PGOU (normalmente los PEQUEÑOS MUNICIPIOS) donde obviamente es siempre necesario el PGOE ANTES QUE EL PMOU. Por ello es imprescindible la SIMPLIFICACIÓN Y AGILIZACIÓN de dicho PGOE, entre otras cuestiones porque para poder llevar a cabo las ATU y para poder edificar, y en definitiva para ejecutar el planeamiento, el PLAN GENERAL NECESARIO no es precisamente el PGOE sino el PMOU. Es preciso en consecuencia ARTICULAR muy bien la secuencia PGOE-PMOU para evitar que los PROBLEMAS PRÁCTICOS ACTUALES no solo no se resuelvan, sino que se agudicen. DOS NIVELES DE PGOU SÍ, pero siempre que el primero (PGOE) sea inmediato, simple, ágil, claro, flexible... porque en caso contrario el PMOU no podría prácticamente ni formularse.

PLANEAMIENTO DE DESARROLLO

Se entiende que el PLAN PARCIAL DE ORDENACIÓN vuelve a ser figura de PLANEAMIENTO DE DESARROLLO propiamente dicho, exclusivamente para el SUELO URBANIZABLE (en la LOUA también podía formularse para sectores de SUNC aunque evidentemente con muy poca casuística en la realidad). La LUSA no lo especifica así pero es evidente que en SUELO URBANO no se contempla ninguna ATU a desarrollar mediante PLAN PARCIAL. Nada que alegar al respecto.

Por otra parte, el PLAN PARCIAL es el único instrumento de planeamiento en suelo urbanizable ya que DESAPARECE EL PLAN DE SECTORIZACIÓN al suprimirse la CATEGORIZACIÓN interna del suelo urbanizable. Pero la realidad es que en la práctica TODO EL SUELO URBANIZABLE va a ser equivalente al suelo actual URBANIZABLE NO SECTORIZADO por lo que va a precisar de un SECTORIZACIÓN PREVIA exista o no el Plan de Sectorización. Es decir, para formular el PLAN PARCIAL va a ser necesario un PROCESO PREVIO de tramitación, con SILENCIOS NEGATIVOS incluidos, amplia PARTICIPACIÓN CIUDADANA, y AVANCES documentalmente reglados, que suple al Plan de “sectorización” suprimido. Y además ese NUEVO PROCEDIMIENTO será requerido aun cuando el suelo se presente SECTORIZADO (lo que será muy excepcional) desde el propio planeamiento general. SEGURAMENTE ese novedoso procedimiento pudiera garantizar MEJORES SOLUCIONES urbanísticas, y más VIABLES, SOSTENIBLES Y TRANSPARENTES (lo contrario sería un nuevo y contundente fracaso de la legislación urbanística), pero dudamos de su AGILIDAD Y SIMPLIFICACIÓN y de su capacidad para REACTIVAR LA ACTIVIDAD ECONÓMICA en Andalucía (resumen de los objetivos de la LUSA) sobre lo que no insistiremos para no incurrir en excesiva reiteración.

Por lo que se refiere al SUELO URBANO los únicos instrumentos de planeamiento resultan ser los PLANES ESPECIALES ya que en el Anteproyecto de LUSA el Estudio de Detalle ha perdido su rango de figura de planeamiento de desarrollo con sus correspondientes consecuencias. En general no se observan APARENTEMENTE modificaciones sustanciales por lo que a los PLANES ESPECIALES se refiere, pero sí se observan algunos AJUSTES SIGNIFICATIVOS. En efecto:

Se crea el PLAN ESPECIAL DE ORDENACIÓN URBANA. En realidad, se trata del instrumento sustitutivo del PLAN PARCIAL del anterior (actual) suelo urbano no consolidado (sector). En la práctica ha sido muy escasa la remisión a Plan Parcial para el desarrollo del SUNC habiéndose recurrido en muchos casos (erróneamente) a PERI. Por ello consideramos ACERTADA la creación de este plan especial específico (PEOU), tanto por su IDENTIFICACIÓN DIFERENCIADA DEL PLAN PARCIAL (aunque solo sea porque se refiera a dos clases de suelo diferentes), como por su RECONOCIMIENTO como figura de planeamiento distinta al PERI (REFORMA INTERIOR) que obviamente queda definitivamente circunscrita (como siempre debía haber sido) a ámbitos de SUELO CONSOLIDADO que requieren de REFORMA interior, renovación o mejora.

Asimismo, se crea el nuevo PLAN ESPECIAL de REGENERACIÓN URBANA integral (PERUI) a fin de mimetizar o asimilar las determinaciones de la LUSA con las relativas a las actuaciones de TRANSFORMACIÓN URBANÍSTICA en suelo urbana contempladas por la LS ESTATAL. Igualmente, NADA QUE ALEGAR en contra, en consecuencia, salvo la innecesaridad, y seguramente inconveniencia, de que desde el propio ARTICULADO de la LUSA se deba informar que determinados preceptos se efectúan en INTERPRETACIÓN O CUMPLIMIENTO de los correspondientes de la LEGISLACIÓN ESTATAL.

Particularmente INTERESANTE es la aclaración que efectúa la LUSA, evidentemente POR RAZONES JURISPRUDENCIALES, de que la ACTUACIONES DE TRANSFORMACIÓN URBANÍSTICA en SUELO URBANO CONSOLIDADO, y el establecimiento de las mismas por el instrumento de ordenación urbanística que les corresponda, no supondrá en ningún caso la PÉRDIDA DE LA CONDICIÓN DE SUELO URBANO CONSOLIDADO de los suelos objeto de la referida actuación. No obstante, sería interesante PROFUNDIZAR JURÍDICAMENTE en el estudio del RÉGIMEN URBANÍSTICO aplicable a dichos suelos, según la propia LUSA, para que el conjunto global de los preceptos relativos a esta materia sea ABSOLUTAMENTE COHERENTE.

Otros tipos de PLANES ESPECIALES desaparecen del habitual listado exhaustivo de planes especiales (siempre bien resuelto con la expresión “y otros análogos”), y entre ellos el PLAN ESPECIAL PARA ACTUACIONES DE INTERÉS PÚBLICO en SUELO NO URBANIZABLE (ahora SUELO RÚSTICO). Pero en coherencia con el texto de la LUSA, será cuestión de esperar al REGLAMENTO. En todo caso parece que el LISTADO recogido en la LUSA se refiere con bastante PROPIEDAD a los PLANES ESPECIALES que, efectivamente, DESARROLLAN AL PLANEAMIENTO GENERAL, y eso nos parece NOVEDOSO Y ACERTADO porque en la LOUA y en otros textos legales anteriores no quedaba nada claro y NO ERA CONCEPTUALMENTE CORRECTO que TODOS LOS PLANES ESPECIALES y de sus respectivos listados fueran realmente instrumentos de PLANEAMIENTO DE DESARROLLO. Creemos que el planteamiento expositivo de la LUSA al respecto es más COHERENTE y acertado.

OTROS INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA

Al margen de las figuras de PLANEAMIENTO antes descritas el anteproyecto de ley contempla OTROS instrumentos de ORDENACIÓN URBANÍSTICA: los ESTUDIOS DE ORDENACIÓN y los ESTUDIOS DE DETALLE. Solo dos figuras, una de nueva creación (EO) y otra que antes (en la LOUA) era un instrumento de planeamiento de desarrollo propiamente dicho, con su particular nivel de determinaciones, pero instrumento de planeamiento. Por lo tanto, aquí las novedades son muy significativas. En efecto:

El ESTUDIO DE ORDENACIÓN (EO) es la figura prevista para llevar a cabo las ACTUACIONES DE DOTACIÓN (terminología que no se utiliza por la LOUA, quizá justificadamente ya que en realidad son actuaciones de INCREMENTO de edificabilidad, densidad, aprovechamiento...que obviamente requieren también de nuevas dotaciones adicionales). Se trataba de crear el INSTRUMENTO ADECUADO, que no fuera un Plan Especial, ni un Estudio de Detalle... y se ha optado por un INSTRUMENTO NUEVO ciertamente INDEFINIDO y SIN RANGO DE PLANEAMIENTO que no responde en su Identificación a su OBJETO Y CONTENIDO. Como siempre el REGLAMENTO dirá, pero se insiste en que la ley debe ser más EXPLÍCITA y no dejarlo casi todo al DESARROLLO REGLAMENTARIO que seguramente se encuentra ya ELABORADO con mayor detalle probablemente que la propia LUSA. Vamos a pasar de una LEY SIN REGLAMENTOS durante toda su vigencia (la LOUA) a OTRA que va a nacer SIMULTÁNEAMENTE CON SUS REGLAMENTOS para que pueda ser aplicada (la LUSA).

El ESTUDIO DE DETALLE va a perder rango jurídico-urbanístico, deja de ser un INSTRUMENTO DE PLANEAMIENTO para pasar a ser OTRO INSTRUMENTO DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA, que solo podrá actuar en SUELO URBANO CONSOLIDADO (actualmente según LOUA es una figura legítima en todo tipo de suelo urbano, e incluso en

urbanizable ordenado según interpretaciones más o menos oficiales), que NO PODRÁ MODIFICAR EDIFICABILIDAD, DENSIDAD ni aprovechamiento (ACTUALMENTE según art.15 LOUA es una figura que efectivamente NO PUEDE AUMENTAR EL APROVECHAMIENTO pero sin especificación alguna en contra de que pueda ajustar otros parámetros urbanísticos, por su condición de INSTRUMENTO DE PLANEAMIENTO, lo que ya fue una novedad clara de la LOUA con respecto al Estudio de Detalle de leyes anteriores).

NO ES MENOS CIERTO que esas posibilidades del Estudio de Detalle conferidas por la LOUA APENAS SI SE HAN ADMITIDO en la práctica: la propia administración municipal ha sido REACIA al respecto, en este como en tantos otros temas, a la vista de la JUDICIALIZACIÓN DEL URBANISMO en la última década.

Pero en el presente INFORME se trata de opinar y reflexionar sobre el texto del Anteproyecto de LUSA bajo la referencia del texto actual de la LOUA que se modifica, y en ese sentido no cabe duda de que el ESTUDIO DE DETALLE pierde su rango urbanístico, REDUCE sus atribuciones y posibilidades propositivas, e incluso algunas PARTICULARIDADES, anteriormente conceptos jurídicamente indeterminados que se esperaba que fueran clarificados, ahora ni se citan: ¿ÁMBITOS REDUCIDOS? seguramente SÍ ya que se circunscriben al SUC... ¿pueden abrir VIALES SECUNDARIOS? seguramente NO ya que al no ser instrumentos de planeamiento no podrían calificar suelos.... ¿la previsión en la LUSA de que los PLANES PARCIALES Y ESPECIALES pueden DELEGAR aspectos de la ordenación en ESTUDIOS DE DETALLE, permitirá acometer estos antes de que se ejecute la ordenación de dichos planeamientos? Seguramente NO mientras que el suelo no alcance la condición de SUC... confiaremos enue el REGLAMENTO solucione y clarifique racionalmente todas estas cuestiones. Y si el ESTUDIO DE DETALLE pierde contenido y rango urbanístico convirtiéndose en la práctica en un ANTEPROYECTO que se somete a TRAMITACIÓN URBANÍSTICA, también SE PIERDE AGILIDAD en los procedimientos más finalistas y SE MERMAN LAS ATRIBUCIONES MUNICIPALES.

INSTRUMENTOS COMPLEMENTARIOS DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA

No cabe efectuar alegación alguna en contra de las previsiones de la LUSA al respecto de tales instrumentos complementarios (CATÁLOGOS, ORDENANZAS MUNICIPALES Y NORMATIVAS DIRECTORAS) que se mantienen prácticamente inalterados con respecto a la LOUA.

En cualquier caso en relación con las NORMATIVAS DIRECTORAS y las NORMAS SUSTANTIVAS ya nos hemos manifestado anteriormente reclamando una MAYOR ACTIVIDAD “EN POSITIVO” de la Consejería al respecto de forma que, particularmente, sean PUESTOS EN VALOR dichos INSTRUMENTOS COMPLEMENTARIOS DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA fundamentalmente para suplir la AUSENCIA DE PLANEAMIENTO general y de NORMATIVA URBANÍSTICA en determinados municipios (normalmente “PEQUEÑOS MUNICIPIOS” que para la LUSA parecen no existir).

6. CONCLUSIONES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN DE AGRUPACIONES DE ARQUITECTOS URBANISTAS (UAAU). CARTAGENA NOVIEMBRE 2015. (Ver Anexo nº3)

APORTACION Nº4.

Propuesta de mejoras concretas del articulado de la Ley

TÍTULO II. LA ORDENACIÓN Y EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO.

CAPÍTULO I. LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA. SECCIÓN 1.ª LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA, LOS NIVELES DE ORDENACIÓN Y DETERMINACIONES

Artículo 42. Determinaciones de la ordenación estructural.

Se exceden en las determinaciones que son estructurales:

- b.1) En suelo urbano, no se ve necesario como contenido el establecer los criterios y directrices para la delimitación, ordenación y programación de las actuaciones de transformación urbanística.
- b.2) En suelo urbanizable, no se ve necesario como contenido el establecer los criterios y directrices para la ordenación y programación de las actuaciones de transformación urbanística, siempre que vaya acompañado de un reglamento de planeamiento

c) El porcentaje de vivienda protegida no podrá ser inferior al marcado en la legislación estatal básica (30%urbanizable, 10% suelo urbano pendiente de consolidar), pero vendrá determinado en el Plan Municipal de Vivienda y Suelo y como determina su nomenclatura, se trata de un Plan de competencia municipal.)

f) La delimitación y Normas reguladoras de los espacios, ámbitos o elementos que sean objeto de especial protección por su singular valor arquitectónico, arqueológico, histórico o cultural contemplando, en todo caso, los así declarados por la legislación sobre patrimonio histórico, sólo los que aparezcan en el Inventario de Bienes e Inmuebles de la Consejería de Cultura, el resto debe pertenecer a la ordenación pormenorizada.

SECCIÓN 2.ª LAS ÁREAS DE REPARTO Y EL APROVECHAMIENTO

Artículo 46. El aprovechamiento urbanístico: Conceptos.

2. Se entiende por aprovechamiento objetivo la superficie edificable permitida por el planeamiento sobre un terreno dado, medida en metros cuadrados de techo ponderados en función del valor de repercusión correspondiente al uso, tipología y edificabilidad atribuidos al mismo. Se trata de unos valores subjetivos, que deberían venir establecidos reglamentariamente por municipios, para que no dependa de los redactores del Planeamiento.

SECCIÓN 3.ª CRITERIOS PARA UNA ORDENACIÓN URBANÍSTICA SOSTENIBLE. SUBSECCIÓN 1.ª CRITERIOS GENERALES

Artículo 48. Criterios de ordenación.

1 y 2. Demasiado ambiguos. Deberían concretar y hacer referencia a criterios urbanísticos, arquitectónicos, de sostenibilidad ambiental, de buena calidad de medio ambiente urbano

3.a) Para que las actuaciones sean viables económicamente, habría que comenzar por que la redacción del documento para la consecución del objetivo no sea del todo insostenible tanto técnica como económicamente. Como ejemplo Macharaviaya, pero podríamos nombrar a la mayoría de municipios de la provincia de Málaga menores de 1.000 habitantes.

REDACCIÓN Y TRAMITACIÓN	MACHARAVIAYA	
	MUNICIPIO PEQUEÑO ·461 HAB · 127 VIV NUEVAS	
NNS		
APROBACIÓN INICIAL	29/06/01	BOP 24/08/01
SEGUNDA INFORMACIÓN PUBLICA	27/02/03	BOP 13/05/03
LOUA 7/2002 ENERO 2003		
PGOU		
APROBACIÓN INICIAL ABRIL 2005	-----	
POTAX 26 OCTUBRE 2006		
POTA 29 DICIEMBRE 2009		
APROBACIÓN INICIAL	27/03/10	BOP 02/06/10
APROBACIÓN PROVISIONAL	02/04/11	
2ª APROBACIÓN PROVISIONAL	23/05/12	
3ª APROBACIÓN PROVISIONAL	30/08/13	
4ª APROBACIÓN PROVISIONAL	25/11/15	
APROBACION DEFINITIVA		

3.c) La viabilidad social está basada en no tener unos suelos clasificados por un planeamiento general en tramitación durante más de una década y que desaparezcan de la ordenación en la aprobación definitiva por el informe de urbanismo, ya que se crean falsas expectativas y el malestar de la población. Se necesita que la Delegación con competencia en materia de urbanismo realice un informe detallado sobre la adecuación de la propuesta al modelo urbanístico de ocupación del territorio previsto en el artículo 41.2. tras la aprobación preliminar del documento urbanístico como fase intermedia de la tramitación, para adecuar con mejor criterio la

propuesta a la realidad y luchar con las otras administraciones sectoriales solamente sobre aquellos suelos que realmente se podrán desarrollar.

Artículo 49. Criterios de ordenación del espacio público urbano.

2.c) ¿Se tendrá en cuenta en los reglamentos las ordenanzas sobre arbolado público?, es un tema muy olvidado y mal regulado en las ciudades y que trae muchos problemas relativos a la responsabilidad patrimonial municipal por falta de mantenimiento.

Artículo 50. Criterios de ordenación del espacio verde urbano.

1. En los pequeños municipios, el área libre son las pequeñas plazas que aparecen en la trama urbana, en el mejor de los casos existen árboles para el sombreado de sus habitantes, pero no presenta una superficie permeable, ya que está característica es la de los suelos circundantes a pocos metros del centro, que no tienen carácter de rustico. Sería ilógico, una de estas plazas con la totalidad de su superficie vegetal, sería contraria a la tipología tradicional.

2. Por ello se cree excesivo el duplicar el estándar de espacio verde urbano a 10m²/hab. En municipios pequeños rodeados de suelo rustico, en muchos casos Parques Naturales, resulta innecesario, e imposibilitan la gestión en el desarrollo urbanístico por la gran carga que suponen para los propietarios de los pequeños ámbitos de suelo a desarrollar.

Artículo 51. Criterios de ordenación de los equipamientos.

2. Muy acertado el criterio de distribución espacial homogénea de los equipamientos.

5. ¿Qué instrumento de planeamiento puede establecer una regulación flexible del uso?

Artículo 52. Criterios de ordenación de los sistemas generales.

3. El instrumento de desarrollo correspondiente ¿podrá ajustar la delimitación, aun ampliándolo? ¿En qué porcentaje?

SUBSECCIÓN 3.ª CRITERIOS DE ORDENACIÓN DEL SUELO RÚSTICO

Artículo 57. Identificación de los asentamientos existentes en suelo rústico.

1. ¿A qué instrumento de planeamiento se refiere para delimitar los asentamientos: al Plan Estructural o al Avance de SNU?. Hay confusión, porque presuponen que existe previamente un Plan de ordenación estructural.

2. Si en la identificación de asentamientos rurales, nos encontramos con un núcleo rural tradicional, que cuenta con suficiente nivel de consolidación y de dotaciones y servicios como para ser clasificado como suelo urbano conforme al artículo 11. ¿Cómo se considera asentamiento rural o núcleo urbano?

CAPÍTULO II. EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO. SECCIÓN 1.ª LOS INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS

Artículo 61. Instrumentos urbanísticos.

1. En este apartado esta nueva ley urbanística se olvida completamente de la realidad física de Andalucía, formado por gran cantidad de municipios de pequeño tamaño, con pocos habitantes y poca dinámica urbanística. El apartado A) adolece de una figura de Planeamiento General que se adecue a estos municipios y de respuesta a los pequeños crecimientos permitidos por el POTA, que en la mayoría el crecimiento propuesto no excede el centenar de viviendas

Artículo 62. Contenido documental de los instrumentos urbanísticos.

1. De igual modo que en el apartado anterior, no se establece un documento más simplificado y sencillo para el desarrollo urbanístico de los pequeños municipios.

SECCIÓN 2.ª LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO GENERAL. SUBSECCIÓN 1.ª PLANES GENERALES DE ORDENACIÓN ESTRUCTURAL

Artículo 64. Determinaciones y contenido.

3. El desarrollo reglamentario del contenido de los Planes Generales de Ordenación Estructural se realizará conforme a los principios de máxima simplificación y proporcionalidad según la caracterización del municipio en el sistema de ciudades de Andalucía, por su población y dinámica de crecimiento, por la relevancia de sus actividades y recursos turísticos, por su pertenencia a ámbitos territoriales con relaciones supramunicipales significativas o por contar con valores singulares relativos al patrimonio urbanístico, arquitectónico, histórico, cultural, natural o paisajístico.

Este párrafo está muy bien como intencionalidad, de hecho, ya existía uno similar en la LOUA. El análisis de la realidad urbanística actual, es que se necesita una pormenorización más exacta de los contenidos documentales, para que las Administraciones sectoriales no los conviertan en instrumentos de gran contenido teórico y poca formalización práctica.

SUBSECCIÓN 3.ª LOS PLANES MUNICIPALES DE ORDENACIÓN URBANA

No se habla en ninguno de los dos artículos de los suelos urbanizables, en los que se debería incluir el establecimiento de los criterios y directrices para la ordenación y programación de las actuaciones de transformación urbanística, ya que debe ser competencia municipal.

SECCIÓN 3.ª LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO DE DESARROLLO

Se considera positivo la diversificación de Planes Especiales según su objetivo y finalidad, lo que se debe de plantear es la posibilidad de que en la tramitación de un Plan Especial puedan ir dos tipologías a la vez o mezcladas, sin necesidad de que se establezcan reglamentariamente como se expone en el artículo 69.4.c)

SECCIÓN 4ª. OTROS INSTRUMENTOS DE LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA

Aunque se ve beneficioso la creación de una nueva figura de ordenación urbanística en suelo urbano consolidado, como son los Estudios de Ordenación. Se observa una merma en las atribuciones conferidas al Estudio de Detalle, como definir alineaciones y rasantes y modificar el nº de viviendas, aunque queda por desarrollarlo reglamentariamente.

SECCIÓN 5.ª INSTRUMENTOS COMPLEMENTARIOS DE LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA

Artículo 72. Catálogos.

Este instrumento tan importante para la protección del patrimonio edificado, la recuperación del uso del caserío abandonado y en muchos casos en estado ruinosos de núcleos históricos y para la conservación de la imagen tradicional de nuestros pequeños municipios, es un arma de doble filo.

Al incorporarlo como documento que forma parte del Planeamiento General tarda muchísimos años en ser aprobado. El contenido del mismo es una descripción pormenorizada en fichas de catálogo de los distintos bienes inmuebles con interés patrimonial. En la mayoría de los casos, y exigido por la delegación de Cultura, con el levantamiento de las viviendas o lagares, con el previo aviso y consentimiento de los propietarios.

Una vez pasado el año de la aprobación inicial del documento, queda sin eficacia, por lo que son muchos los propietarios que optan por demoler esos inmuebles con interés histórico o arquitectónico, para no tener “problemas posteriores”, con lo que la fragilidad del paisaje urbano de los pequeños municipios está en peligro a partir de la publicación de este Catálogo de Bienes y Espacios Protegidos y la dilatación de la tramitación.

¿No se podría limitar la obligatoriedad de lo que se incluye sólo los que aparezcan en el Inventario de Bienes e Inmuebles de la Consejería de Cultura? El resto se debería dejar como instrumento de protección independiente, para que su tramitación fuera inmediata.

Artículo 74. Normativas directoras para la Ordenación Urbanística.

1. Las Normativas Directoras para la Ordenación Urbanística, pueden contener, normas sustantivas de ordenación de aplicación y eficacia directas para los municipios que no cuenten con instrumento de planeamiento urbanístico

municipal alguno, como ocurre en la mayoría de nuestros municipios que se encuentran en fase de aprobación provisional.

2. Su formulación y aprobación corresponderá a la Consejería competente en materia de urbanismo, determinándose reglamentariamente sus finalidades específicas, así como el procedimiento de aprobación. ¿Estaría aquí recogido el planeamiento de los pequeños municipios sin planeamiento?

CAPÍTULO III. COMPETENCIAS. TRAMITACIÓN, APROBACIÓN, PUBLICACIÓN, VIGENCIA E INNOVACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO. SECCIÓN 2ª. TRAMITACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS.

Artículo 76. Iniciativa y procedimiento para la delimitación del ámbito de transformación urbanística y el establecimiento de las bases orientativas para la ejecución.

3 y 4. En la aprobación de la iniciativa vuelven a hacer uso de la futura reglamentación y aplican el silencio negativo, dos determinaciones poco acertadas para la agilización del urbanismo, objetivo expuesto en la exposición de motivos.

5. El plazo de un año en el impulso técnico de la iniciativa, parece escaso. ¿Y si se trata de una iniciativa municipal, también decaería la iniciativa?

Artículo 77. Actos preparatorios.

Parece positivo que la Administración competente en la tramitación de un instrumento de planeamiento pueda elaborar y aprobar estudios con la finalidad de identificar la necesidad o procedencia de la realización de determinadas actuaciones urbanísticas, pero se debería de fijar un plazo máximo para esa aprobación, con el fin de no ralentizar la tramitación y que nunca se le pueda cargar la ejecución del mismo al promotor.

Por otro lado, una vez elaborados estos estudios y documentos, debería ser obligatorio el considerarlo dentro de la elaboración del documento técnico y eliminar del artículo el “podrán tenerse en consideración”.

Artículo 78. Formulación y avance de los instrumentos de planeamiento.

1. Una vez formulado el instrumento de planeamiento, se solicitará a las Administraciones con competencia sectorial la información disponible sobre las protecciones, servidumbres, deslindes y demás afecciones que pudiera tener incidencia en la elaboración, redacción y tramitación del instrumento.

Esta información deberá facilitarse a la Administración peticionaria en el plazo máximo de un mes, “pudiendo ampliarse, justificadamente, dicho plazo a dos meses a la vista de la complejidad de la información solicitada”, parece ser una frase muy discrecional que, con la falta de medios técnicos, utilizarán todas las Administraciones competentes.

La carencia de respuesta a tal solicitud facultará a la Administración peticionaria a continuar con la tramitación de acuerdo con la información de que disponga y sin perjuicio de la responsabilidad en la que puedan incurrir las Administraciones sectoriales ante la falta de respuesta. ¿Se va a acabar con la elaboración de estudios técnicos que no son competencia del redactor?... como la delimitación del Dominio Público Hidráulico

Artículo 79. Versión preliminar del instrumento de planeamiento.

1. Se alude a Versión Preliminar para denominar el antes llamado documento de Aprobación Inicial, creando confusión en la nomenclatura, cuando la nueva Ley no hace ningún cambio en el contenido. Se sugiere se continúe con la misma denominación.

Artículo 80. Tramitación de los instrumentos de planeamiento sometidos a evaluación ambiental estratégica ordinaria.

2. En este punto, se alude a que, una vez iniciado el procedimiento ambiental en la fase anterior, el inicio del procedimiento urbanístico de aprobación del instrumento de planeamiento se realizará con el acuerdo de aprobación de la versión preliminar del instrumento de planeamiento y del estudio ambiental estratégico, junto

con un resumen no técnico de estos. ¿Se podrá realizar un resumen del documento urbanístico y ambiental conjunto, o se refiere al resumen ejecutivo y a la Síntesis de la Evaluación Ambiental Estratégica anterior?

Se amplía el plazo de información pública del documento urbanístico, de un mes a 45 días, asimilándolo al medioambiental, lo que parece un error, porque con un cambio que disminuya la información pública en la ley ambiental, el resultado sería una ampliación de plazo innecesaria.

Así mismo, se requerirán los informes legalmente previstos como preceptivos, que se emitirán en los plazos establecidos en su regulación específica, o, en su defecto, en el plazo máximo de tres meses, es decir vuelven en muchos casos a ampliar los plazos de respuestas de las Administraciones competentes.

3. Tras la versión preliminar del instrumento se elaborará la versión definitiva del instrumento de planeamiento, nueva denominación en vez de aprobación provisional, en la que será preceptiva nueva información pública y solicitud de informes de forma previa a la elaboración de la propuesta final del instrumento de planeamiento antes denominada aprobación definitiva. ¿Por qué no dejar las mismas denominaciones a lo ya existente?

Reglamentariamente se determinarán las alteraciones de las determinaciones del instrumento de planeamiento deben considerarse modificaciones de carácter sustancial. Al definir lo que es sustancial es un concepto mucho más abierto que antes, “toda alteración del modelo del planeamiento elegido distinto del que fue sometido a información pública, no teniendo tal carácter los cambios que afecten a aspectos puntuales o accesorios, los meros ajustes o las correcciones de errores debidamente acreditados como tal”, es decir cualquier cambio derivado de los informes sectoriales es sustancial, lo que conlleva nuevos periodos de información pública y alegaciones, lo que dificultarían y alargarían la tramitación del instrumento de planeamiento.

5. Dentro del primer mes del plazo máximo para resolver podrá formularse, por una sola vez, requerimiento al Ayuntamiento para que subsane las deficiencias o insuficiencias que presente el expediente aportado. El requerimiento interrumpirá, hasta su cumplimiento, el transcurso del plazo máximo para resolver y notificar.

Entendemos que el urbanismo y el medioambiente son funciones públicas y cómo tales, los funcionarios destinados a ser parte activa de la tramitación se deben involucrar en que se terminen y no lanzar una subsanación para interrumpir el plazo y no volverse a preocupar de ese expediente.

Un ejemplo de ello ha sido un pequeño municipio de la Serranía de Ronda que desde marzo de 2017 tienen una subsanación para que un certificado vaya firmado por el secretario de ayuntamiento y no por el alcalde. No han vuelto a llamarles, para requerirles esa documentación, sin pensar en la falta de medios de los pequeños ayuntamientos, y que quien nos pagan son los habitantes de esos municipios. Se ha perdido casi un año más en que ese instrumento de planeamiento a su aprobación definitiva.

SECCIÓN 3ª. APROBACIÓN, PUBLICACIÓN, VIGENCIA E INNOVACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO

Artículo 86. Vigencia y suspensión de los instrumentos de planeamiento.

1. Se habla que los instrumentos de desarrollo tendrán una vigencia indefinida, pero acto seguido hablan de una serie de determinaciones que los pueden suspender, como el incumplimiento de plazos, razón muy común en el urbanismo actual.

3. a). Se entiende que un Plan Territorial de ámbito subregional comporta prevalencia en sus normas de aplicación, pero que tenga normas de aplicación directa contrarias o incompatibles con el instrumento de planeamiento es incomprensible, ya que este último está hecho con un mayor nivel de detalle.

Artículo 87. Innovación de los instrumentos de planeamiento.

2. Se considera que una innovación de un instrumento de planeamiento supone la alteración sustancial de la ordenación establecida cuando determine, por sí misma o en unión de las aprobadas definitivamente con anterioridad, un incremento superior al veinticinco por ciento de la población del municipio o de la totalidad de la superficie de los suelos clasificados como urbanos, a la fecha de entrada en vigor de dicho instrumento.

Me parece que el concepto de alteración sustancial de una innovación “por si misma o en unión de las aprobadas definitivamente”, son cosas completamente distintas y no deberían de tener el mismo tratamiento.

TÍTULO III. EJECUCIÓN URBANÍSTICA

CAPÍTULO IX. LAS MEDIDAS DE GARANTÍA Y PUBLICIDAD DE LA OBSERVANCIA DE LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA

1º Mejor ubicación en el texto normativo (antes se recogía en el Título dedicado a la Disciplina urbanística y ahora en el que regula la ejecución del planeamiento)

2º Para el otorgamiento de escritura pública y el acceso al Registro de obras nueva terminada se elimina la necesidad de aportar la licencia de obras que se sustituye por la licencia de ocupación y utilización y el certificado de técnico competente de que las obras se han finalizado conforme a la licencia concedida (que ya se exige actualmente). Dado que este certificado es necesario para el otorgamiento de la licencia de ocupación o utilización conforme al artículo 13.1 d) del RDU, este requisito parece innecesario.

3º Al igual que en la L.O.U.A. se mantiene la posibilidad de que las Notarías soliciten información sobre la situación urbanística de las parcelas o edificaciones que van a ser escrituradas y, si la información llega con antelación suficiente, el Notario debe incluirla en la escritura y enviar copia de ella al Ayto. consultado. Esta potestad de los Notarios hace que se creen desigualdades para los ciudadanos dependiendo de la Notaría que elijan para autorizar sus escrituras públicas y de la diligencia del Ayuntamiento en el que se ubique la finca o edificación en dar la información. Por ello, parece razonable establecer dicha consulta como una obligación o eliminarla del texto normativo.

4º En cuanto a los actos de contenido urbanístico inscribibles en el Registro de la Propiedad se incorpora el reconocimiento de asimilado al fuera de ordenación y la finalización de los procedimientos de revisión de licencias y órdenes de ejecución.

CAPÍTULO X. LA EXPROPIACIÓN FORZOSA POR RAZÓN DE URBANISMO

1º Se unifican en el mismo Capítulo todos los preceptos relativos a la expropiación forzosa por razón de urbanismo a excepción la expropiación como modo de obtener terrenos para dotaciones. En la L.O.U.A. estaban dispersos en los sistemas de actuación y en la Disposición Adicional 3ª.

2º Se deja para el reglamento la regulación del procedimiento que en la L.O.U.A. sí se incluía.

3º La mayor novedad en esta materia la encontramos en el pago en especie del justiprecio que no requerirá el consentimiento del expropiado cuando se trate de expropiaciones realizadas en actuaciones aisladas en suelo urbano, cuando el bien que se entregue por este concepto se localice dentro del propio ámbito de actuación y se abone dentro del plazo establecido para la terminación de las obras correspondientes. La intención de la ley es favorecer las actuaciones en suelo urbano si bien la posibilidad de imposición del pago en especie únicamente en estos casos provoca una desigualdad entre los propietarios de suelo.

APORTACION Nº5.

Análisis de la incorporación del concepto de sostenibilidad en el borrador de la LUSA

El borrador de la LUSA pone de relieve, ya desde los primeros párrafos de su Exposición de Motivos, la adopción del paradigma de la sostenibilidad en la actividad urbanística, concretamente en las fórmulas de planificación y gestión que se adopten para las ciudades andaluzas, a fin de dar respuesta a los cambios de la sociedad y a las nuevas necesidades de desarrollo económico. Adoptándose como uno de sus tres objetivos prioritarios, el incorporar de forma clara en todo el proceso de planificación urbanística la perspectiva de sostenibilidad territorial, ambiental, social y económica (...). Así, es propósito que toda la actividad urbanística se rija por los principios de sostenibilidad, y que todos los instrumentos de planeamiento incorporen entre sus determinaciones estos principios.

La ley apuesta, a su vez, por la recuperación de la ciudad consolidada, por el modelo de ciudad compacta y diversificada, evitando un consumo innecesario de suelo que, como recurso valioso y finito, debe preservarse. En este contexto, se permite la clasificación de nuevos suelos sólo en casos justificados (...).

Se acoge muy positivamente, la clara elección de la sostenibilidad como objetivo de la Ley, quedando por ver cómo casan su incorporación en la actividad urbanística y, específicamente, en la planificación, con las formas en que se materialicen las nuevas necesidades de desarrollo y crecimiento económico. Se entiende que la LUSA debe de evitar facilitar la vuelta a un modelo económico sustentado en el crecimiento urbano como razón de ser, como forma de generar riqueza¹. Este modelo, apoyado por el último boom inmobiliario, ha dejado en el litoral andaluz, extensas superficies de territorio clasificado como urbanizable, y por tanto a la expectativa de desarrollo, así como de suelo urbanizado, en muchos casos sin culminar a nivel edificatorio, además de un voluminoso parque de viviendas vacías y secundarias, resultando de interés conocer el alcance de la ley para estas cuestiones.

Como primera apreciación, se echa en falta en el texto de la Ley la consideración de las diversas realidades del territorio andaluz, analizadas por el POTA y, de forma singular, por los POT subregionales: litoral/interior; centro rural-pequeña ciudad/ciudades medias/núcleos regionales; ciudad compacta/desarrollos urbanos difusos de baja densidad, residenciales, turísticos, etc. Cada uno de estos escenarios requiere, del conocimiento concreto de su realidad ambiental y socioeconómica, y por tanto de un tratamiento como unidades socioecológicas singulares, a fin de identificar necesidades y potencialidades clave, si se pretende la obtención de resultados que vayan en línea con los objetivos de sostenibilidad de la Ley.

El objeto de la ley (art. 1) es la regulación de la actividad urbanística y con la utilización del suelo (..), para su aprovechamiento racional y sostenible, de acuerdo con su función social y conforme al interés general. Definiéndose (art. 2), el concepto de desarrollo urbanístico sostenible como aquel en el que se utiliza de forma racional el territorio y los recursos naturales y se garantiza la compatibilidad entre crecimiento, desarrollo y progreso económico y la preservación del medio ambiente y de los valores paisajísticos, culturales, históricos, y etnográficos de ese territorio, a fin de garantizar la calidad de vida de la población actual y de las generaciones futuras. Así, aprovechamiento racional y sostenible del suelo y de los recursos naturales del territorio, búsqueda del interés general, o la calidad de vida de la población, son propósitos reiterados a lo largo del borrador de la LUSA. Sin embargo, no se encuentra en el texto una aproximación clara, concreta, respecto al alcance de las mismas.

Respecto al aprovechamiento racional y sostenible del suelo, se echan en falta en el contenido de la LUSA la inclusión de parámetros/indicadores/ valores de referencia (o la remisión a otros documentos que los contengan) con los que determinar el alcance o el nivel cumplimiento de este objetivo.

Por otro lado, resulta preocupante la afirmación reiterada de que distintas premisas de la LUSA se llevarán a cabo conforme al interés general², sin que paralelamente se delimite el alcance de este concepto para la ley. Por poner un ejemplo, el interés general justifica, conforme a la excepción contemplada por el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, la decisión del Consejo de Ministros de autorizar un uso residencial público en el dominio público portuario.

Finalmente, el concepto de calidad de vida, también se presta a interpretaciones que se entiende debe reflejar la Ley puesto que, como construcción social, la calidad de vida no engloba la satisfacción de las mismas necesidades en una sociedad rural, de una ciudad pequeña en entorno rural, que en una sociedad urbana, en un centro regional o de ciudades medias, requiriéndose en todo caso la incorporación en este concepto de la sostenibilidad ambiental y el respeto de límites biofísicos del territorio, básicos para el bienestar y a salud humana.

Estas premisas, enunciadas en la Exposición de Motivos de la Ley, así como en sus dos primeros artículos, son desarrolladas en una sección específica de la misma³, recogiendo en el texto (art. 48), el carácter vinculante (en cuanto a sus fines) de los principios para un desarrollo urbanístico sostenible (art. 2). Para desarrollar después (art. 49, 50, 51 y 52), el concepto y las condiciones a considerar en el espacio público urbano, el espacio verde urbano, los equipamientos, y sistemas generales, especificándose su posible desarrollo reglamentario en el caso las zonas verdes y los equipamientos. A su vez, se establece que en el suelo urbano (art.53) se actuará preferentemente, en los tejidos urbanos existentes demandantes de medidas de regeneración por distintas causas⁴ o bien aquellos poseedores de valores singulares de carácter histórico, culturales, arquitectónicos, etc. En el caso del suelo urbanizable (art. 60), y dentro del marco de los principios para un desarrollo urbanístico sostenible y de la ordenación territorial, se especifica que la clasificación y ordenación de este suelo será la estrictamente necesaria para las demandas previstas, teniendo presente su condición de recurso natural limitado.

Este análisis de contenidos del articulado, llevan de nuevo a la consideración inicial de que, a pesar del interés que la priorización de la regeneración integrada de la ciudad existente, o la minimización de la clasificación de nuevo suelo urbanizable, tienen para alcanzar la sostenibilidad en la ordenación urbanística, su derivación a un posterior desarrollo reglamentario, o la falta de concreción en las medidas y condiciones que las acompañan – con expresiones como preferentemente, estrictamente necesaria,...- o en cuanto a la indefinición de los usos excepcionales posibles en el suelo rústico, etc. , dejan en el aire e imposibilitan una determinar objetiva de la contribución de las mismas a la sostenibilidad territorial, ambiental, social o económica a la que se aspira en esta Ley.

Se concluye que, dada la complejidad de los principios de sostenibilidad propuestos para la actividad urbanística y su profunda vinculación con la ordenación del territorio o la protección del medio ambiente, éstos tendrían un mejor encaje si la LUSA se concibiera como un instrumento que integrase, además de la ordenación urbanística, la ordenación del territorio y la protección del medio ambiente. Desde el punto de vista de la eficiencia en el uso de recursos públicos y de la transparencia y por tanto también desde la sostenibilidad económica y social, este instrumento debería verse respaldado por una plataforma digital para la colaboración interadministrativa, con acceso para la ciudadanía, que contuviese y actualizase la información relativa a la legislación y al planeamiento relacionado con estas materias, propiciando su tratamiento integrado, unificase criterios, minimizando reiteraciones y contradicciones.

Notas:

1 Así lo describe para la Costa del Sol Occidental García Vázquez (2008). Análisis del territorio 2. En: Costa del Sol: asentamientos. Costa del Sol: Arquitectura, Ciudad y Territorio. (ver texto en <https://goo.gl/pydfbx>).

2 Resulta de interés para entender el posible alcance del concepto de interés general, las reflexiones recogidas por Acosta, P., 2016. El interés general como principio inspirador de las políticas públicas. (ver texto en <http://laadministraciondia.inap.es/noticia.asp?id=1505813>Pablo Acosta).

3, en su Título II La ordenación y el planeamiento urbanísticos, Capítulo I La ordenación urbanística, Sección 3.ª Criterios para una ordenación urbanística sostenible

4 tejidos urbanos obsoletos o degradados, con deficiencias en su urbanización y dotación, o de carácter o carencias ambiental, o social, de seguridad o salubridad.

5 A lo que se une la mencionada ausencia de parámetros, valores de referencia, o indicadores, que ajusten estos criterios a las distintas realidades del territorio andaluz.

6 consideración del suelo como recurso no renovable, minimizando su transformación; protección de los ecosistemas naturales; de personas y bienes frente a posibles riesgos, concepción del espacio público como eje estructurante y como red de interconexión verde urbana-periurbana-espacios rurales; la mejora de la eficiencia del metabolismo urbano y el fomento del uso de energías renovables; el fomento de la movilidad sostenible; organización social en el espacio urbano con un tejido socio-espacial diverso,...

APORTACION N.º 6.

Propuesta de mejoras concretas del articulado de la Ley

TÍTULO II. CAPÍTULO III. Competencias, Tramitación, aprobación, publicación, vigencia e innovación de los instrumentos de planeamiento. art. 75 – art 88

HETEROGENEIDAD DE LOS MUNICIPIOS

1.- La LUSA en este apartado no introduce ninguna determinación que reconozca la diversidad de los municipios andaluces. En el caso del Planeamiento General debería modularse las competencias y las exigencias de tramitación en función del tamaño del municipio pudiendo delegarse mayores competencias a los municipios con mayor capacidad administrativa.

COMPETENCIAS MUNICIPALES FRENTE A LAS COMPETENCIAS AUTONÓMICAS

2.- Con independencia de lo anterior, el hecho de que el Plan Municipal de Ordenación Urbana PMOU lo apruebe definitivamente el municipio representa una mejora en el reconocimiento de las competencias municipales respecto a las de la comunidad autónoma ya que en la LOUA todo el Plan General (que integra el actual PMOU) lo aprueba definitivamente la Consejería competente en materia de Urbanismo).

AGILIDAD EN LA TRAMITACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO URBANÍSTICO

3.- La premisa de agilización de la tramitación urbanística no se ha conseguido. Parece excesivo generalizar el trámite de Avance para todos los Instrumentos de planeamiento. Probablemente esto se matice en los reglamentos que quedan pendientes.

4. Se considera positivo unificar el trámite ambiental del art 40 de la GICA y el trámite urbanístico. No obstante, debería establecerse con claridad en qué casos se precisa Evaluación Ambiental Estratégica Ordinaria y Simplificada ya que según el último criterio de la Consejería en el caso de Málaga es necesario en todos los Planeamientos de Desarrollo, excepto en ED.

5. Se considera positivo la incorporación del acuerdo de formulación ya que es bueno que exista un control de oportunidad previo a la elaboración del instrumento de planeamiento. No obstante, esto también interfiere en la supuesta agilización de los instrumentos de planeamiento.

6. Respecto a las actuaciones en Suelo Urbano, En suelo urbano consolidado podrán establecerse en el PMOU, o mediante el procedimiento del Artº 76. En suelo urbano pendiente de consolidar, el PMOU deberá establecerlas. No queda claro si la propuesta de la actuación parte del propio Ayuntamiento si por ello queda obligado a desarrollar la actuación de oficio y a redactar el instrumento de planeamiento en un año. No parece lógico que el PMOU no pueda prever actuaciones que el Ayuntamiento entiende necesarias pero que puedan ser por iniciativa privada. Tampoco tiene sentido que las actuaciones promovidas por los Ayuntamientos en los PMOU tengan el plazo de un año para la redacción de los instrumentos de planeamiento.

7. No he visto plazo máximo de aprobación definitiva de la propuesta final y de la versión definitiva en el caso de que apruebe el propio ayuntamiento.

8. No está claro si se precisa nueva información pública en el caso de que se introduzcan modificaciones sustanciales derivadas de las alegaciones o de informes sectoriales.

9.- El plazo para la emisión de los diferentes Informes Sectoriales debería unificarse a tres meses y no permitir que cada Administración mantenga su regulación específica, (salvo las que tengan ámbito estatal que una ley autonómica no puede modificar).

INNOVACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO

10. Al igual que en la modificación de la LOUA de 2012 es confusa la determinación de las revisiones como alteraciones que incrementan en un 25% el suelo urbano o de la población del municipio.

11. No parece razonable que se elimine la necesidad de incremento de dotaciones públicas en el caso de innovaciones que incrementen el aprovechamiento lucrativo y/o uso residencial del art. 36 de la LOUA. Supongo que reglamentariamente se definirá.

TEXTOS REFUNDIDOS/ SISTEMAS DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA

12. Dado que se alude continuamente a la presentación telemática, registro electrónico etc. Sobre todo, por conciliación con las Leyes 39/2015 Procedimiento Administrativo Común y Ley 40/2015 Régimen Jurídico del Sector Público, resulta contradictorio que los Textos refundidos de los Instrumentos de Planeamiento General

sean fotos fijas y que no sean sustituidos por SIG que mantengan permanentemente actualizado el planeamiento municipal.

APORTACION Nº7.

Propuesta de mejoras concretas del articulado de la Ley

CAPÍTULO VI La ejecución de obras de edificación

Artículo 120. Edificación de parcelas y solares.

2. Las parcelas y los solares deberán edificarse en los plazos máximos que fije el instrumento de planeamiento urbanístico pertinente o, en su defecto, el Ayuntamiento por el procedimiento de delimitación de unidades ejecución.

Por razones obvias, los plazos para edificar deben depender de la dinámica económica del país y del municipio en el cual se sitúen.

3. El derecho y el deber de edificar en parcelas y solares corresponde a quien ostente su propiedad o cuente con derecho suficiente para ello, sin perjuicio de su ejercicio y cumplimiento, respectivamente, a través de tercero.

No se encuentra en la Ley una definición de “parcela”, como sí se introduce la de solar, en el apartado siguiente.

Artículo 122. Ejecución mediante sustitución por incumplimiento del deber de edificación.

1. La no iniciación, en el plazo fijado al efecto, de la edificación de las parcelas y solares, incluidos los que cuenten con edificación deficiente o inadecuada, comporta la inclusión de la parcela o solar en el Registro Municipal de Solares y Edificaciones Ruinosas.

El pequeño y mediano Ayuntamiento no tiene capacidad administrativa para gestionar un registro municipal de solares sin edificar y edificaciones ruinosas sacando a concurso los solares no edificados, sin caer en la discriminación de unos propietarios con respecto a otros, pues obviamente si no puede actuar en todos y cada uno de los casos se centrará en aquellos solares cuya inactividad le suponga un problema de seguridad, salubridad, ornato público o, simplemente, presión mediática, por su especial relevancia. En el 90% de los casos, los concursos quedarán desiertos ya que los solares no han salido al mercado previamente por no ser su promoción rentable económicamente. El 10% restante tendrán problemas legales importantes, que deberá desenmarañar el Ayuntamiento previamente a su subasta.

4. Reglamentariamente se regularán los distintos procedimientos recogidos en el presente artículo y los efectos de estos.

A este respecto, deberían regularse reglamentariamente unos criterios de prelación en la actuación sobre los distintos casos, así como un sistema sencillo de creación y llevanza de tales registros de solares.

CAPÍTULO VII La conservación de obras y construcciones

SECCIÓN 1ª. LAS OBRAS DE URBANIZACIÓN

Artículo 124. Recepción de las obras de urbanización.

3. Transcurrido el plazo de 3 meses para la recepción de las obras de urbanización sin que esta haya tenido lugar, se entenderá producida por ministerio de la Ley (*), quedando relevado el solicitante de su deber de conservación, siempre que con la solicitud de recepción de las obras se acompañe certificación expedida por la dirección técnica de las obras que acredite su finalización y que las mismas se han ejecutado conforme al proyecto de urbanización o título administrativo habilitante.

Debe decirse aquí “salvo que el Ayuntamiento, como consecuencia del informe de sus servicios técnicos, haya trasladado al solicitante la existencia de deficiencias en las mismas, que deberán subsanarse en el plazo que, de forma razonada, a tal efecto se establezca en dicho informe”

La dirección técnica del promotor ha sido contratada por el mismo y carece por tanto de la objetividad e imparcialidad que, de manera pacífica, la jurisprudencia atribuye a los técnicos de la administración.

SECCIÓN 2ª. LAS OBRAS DE EDIFICACIÓN Y OBRAS EN BIENES INMUEBLES EN GENERAL

Artículo 125. Deber de conservación y rehabilitación.

1. Los propietarios de terrenos, construcciones y edificaciones tienen el deber de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, accesibilidad universal, ornato público y demás que exijan las leyes, realizando los trabajos y obras precisos para conservarlos o rehabilitarlos, a fin de mantener en todo momento las condiciones requeridas para su habitabilidad o uso efectivo. Para el caso de construcciones y edificaciones, este deber alcanza hasta la ejecución de los trabajos y obras cuyo importe tiene como límite el del contenido normal del deber de conservación.

La expresión “y demás que exijan las leyes” es algo tan amplio que es difícil de aplicar sin caer en la arbitrariedad cuando se trate de construcciones antiguas edificadas bajo otra normativa.

6. En todo caso, el Ayuntamiento podrá establecer:

- a) Ayudas públicas en las condiciones que estime oportunas, entre las que podrá incluir la explotación conjunta del inmueble.
- b) Bonificaciones sobre las tasas por expedición de licencias.

La Junta de Andalucía debería asimismo colaborar en este deber de conservación con el propietario, especialmente si se emiten requerimientos por la Consejería competente en materia de Cultura, y por tanto explicitarse en este apartado o añadirse otro.

Artículo 126. Situación legal de ruina urbanística.

1. Procederá la declaración de la situación legal de ruina urbanística de una construcción o edificación en los siguientes supuestos:

Debe regularse también el supuesto de ruina parcial de una parte del inmueble, pues puede que la parte A esté en buenas condiciones y la B en ruina.

2. La declaración de la situación legal de ruina urbanística:

a) Corresponderá al Ayuntamiento previa tramitación del procedimiento que reglamentariamente se determine, en el que, en todo caso, deberá darse audiencia al propietario y demás titulares de derechos afectados, y cuyo plazo máximo de resolución será de 3 meses.

Debe indicarse aquí, o en el reglamento que se anuncia, la interrupción del cómputo del plazo por el tiempo que dure el trámite de audiencia hasta la resolución de las alegaciones, pues de lo contrario un plazo de tres meses es de imposible cumplimiento dado que el poder acceder al inmueble, localizar y notificar a los propietarios que a veces han fallecido o viven fuera de la localidad, el contenido de los informes técnicos, etc. suele ser muy complejo.

b) Deberá disponer las medidas necesarias para evitar daños a personas y bienes, y pronunciarse sobre el incumplimiento o no del deber de conservación de la construcción o edificación. En ningún caso cabrá la apreciación de dicho incumplimiento cuando la ruina sea causada por fuerza mayor, hecho fortuito o culpa de tercero, así como cuando el propietario haya sido diligente en el mantenimiento y uso del inmueble.

c) Constituirá al propietario en las obligaciones de:

1.ª Proceder, a su elección, a la completa rehabilitación o a la demolición, salvo que se trate de una construcción o edificación catalogada, protegida o sujeta a procedimiento dirigido a la catalogación o al establecimiento de un régimen de protección integral, en cuyo caso no procede la demolición.

También la salvedad de que sea una edificación en situación de fuera de ordenación o asimilado a fuera de ordenación, aunque la misma no haya sido formalmente declarada, en cuyos casos procederá siempre la demolición.

3. Los municipios podrán requerir de los propietarios los informes técnicos resultantes de las inspecciones periódicas y, en caso de comprobar que estas no se han realizado, ordenar su práctica o realizarlas en sustitución y a costa de los obligados.

Debería establecerse, determinarse o aclararse la competencia municipal para la creación y llevanza del registro de tales inspecciones

Artículo 128. Órdenes de ejecución de obras de conservación y mejora.

1. Los Ayuntamientos deberán dictar órdenes de ejecución de obras de reparación, conservación y rehabilitación de edificios y construcciones deteriorados, en condiciones deficientes para su uso efectivo legítimo, o cuando se pretenda la restitución de su aspecto originario.

y además “para mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, accesibilidad universal, ornato público y demás que exijan las leyes”, en coherencia con lo exigido en el artículo 125.1

APORTACION Nº8.

Propuesta de mejoras concretas del articulado de la Ley

SECCIÓN 2.ª EL RÉGIMEN DEL SUELO RÚSTICO

Artículo 20. Régimen del suelo rústico. Derechos y Deberes.

Artículo 34. Régimen de las actuaciones sobre suelo rústico.

La LUSA evita la definición del SUELO NO URBANIZABLE empleado por la LOUA para denominarlo SUELO RÚSTICO. En el punto 10. Clasificación se define el suelo rústico como “aquel que está preservado de su transformación urbanística”.

Al margen de los actos propios del suelo rústico (usos agrícolas, ganaderos, forestales, cinegéticos...), se evita una enumeración de actuaciones permitidas por la Ley, haciendo referencia como tales a aquellas que se prevean expresamente en el Plan General de Ordenación Estructural (PGOE).

Con la entrada en vigor de la LUSA y de acuerdo con lo establecido en la Disposición transitoria primera. Disposiciones de inmediata aplicación y en la Disposición transitoria segunda. Planes e instrumentos existentes, se interpreta que estarán permitidas en el suelo rústico aquellas actuaciones definidas como compatibles con el suelo no urbanizable por el planeamiento general existente que, si están adaptados a la LOUA, deben respetar las actuaciones permitidas por ella.

No obstante, se marcar las directrices para los PGOE establezcan las actuaciones permitidas, que incluyen segregaciones, obras, construcciones, infraestructuras e instalaciones necesarias.

Se establecen los tipos de actuaciones en suelo rústico:

ACTUACIONES EN SUELO RÚSTICO

ORDINARIAS

- Sólo se necesita licencia municipal

	<ul style="list-style-type: none"> - Deben ser desmanteladas o demolidas una vez que cesen los usos y actividades a los que están vinculados. - Se debe constituir garantía en todos los casos, salvo en las actuaciones ligadas al sector primario.
EXCEPCIONALES	<ul style="list-style-type: none"> - Se necesita, además de licencia municipal, la autorización de implantación. - Las autorizaciones de implantación deben ser tramitadas por los municipios, salvo que tengan incidencia sobre intereses territoriales de carácter supramunicipal, se incluyan en terrenos con la categoría de especial protección o se implanten en un municipio sin instrumento de planeamiento general o éste no incluya determinaciones para el suelo rústico, en cuyo caso será emitido por la Consejería competente. - Las edificaciones de uso habitacional se consideran actuaciones excepcionales.
EN ASENTAMIENTOS EXISTENTES	<p>El régimen para asentamientos existentes se aplicará sin perjuicio de las medidas de protección de la legalidad urbanística y el restablecimiento del orden jurídico perturbado y del régimen aplicable según la situación jurídica de las edificaciones. Se distinguen los siguientes tipos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Asentamientos urbanísticos en suelo rústico incorporados a la ordenación urbanística: los derechos urbanísticos son los inherentes sobre la clase y categoría del suelo, que podrán adquirirse de formal y proporcional al cumplimiento de los deberes. - Asentamientos urbanísticos en suelo rústico no incorporados a la ordenación urbanística: Se prohíbe los actos de ampliación, colmatación o consolidación de los asentamientos, permitiéndose actuaciones para integrar ambiental o paisajísticamente el asentamiento o para garantizar las condiciones mínimas de salubridad y habitabilidad de las edificaciones. - Ámbitos de hábitat rural diseminado: Sólo podrán llevarse a cabo aquellas actuaciones que contribuyan a la conservación, protección y mejora de los mismos.

En los regímenes descritos se realizan las siguientes observaciones:

- Curiosamente, no se especifica para las actuaciones excepcionales en suelo rústico la exigencia de desmantelamiento o demolición una vez que cesen los usos y actividades a los que están vinculados, algo que sí se hace para las actuaciones ordinarias.
- No se prevé un mecanismo de control de actividades para exigir la ejecución de las obras de desmantelamiento y/o demolición de actuaciones ordinarias del suelo rústico.
- En los asentamientos urbanísticos en suelo rústico no incorporados a la ordenación urbanística se permiten las obras destinadas a garantizar las condiciones mínimas de salubridad u habitabilidad, pero no se recogen de forma expresa aquellas destinadas a garantizar las condiciones de seguridad, algo que sí se permite expresamente para las edificaciones en situación legal de fuera de ordenación (Disposición adicional segunda). Además, deberían permitirse aquellas orientadas a la mejora de la accesibilidad.

- En los ámbitos de hábitat rural diseminado sólo se permiten actuaciones que contribuyan a la conservación, protección y mejora de los mismos. Se debería aclarar que se incluyen como tales las que tengan por objeto garantizar las condiciones mínimas de seguridad, salubridad, habitabilidad o accesibilidad.
- Podría considerarse que las actuaciones que deban ser desmanteladas tienen un carácter temporal ligado a la duración de la actividad y ello conlleva algún problema en cuanto a la aplicación de la Ley de Ordenación de la Edificación y del Código Técnico de la Edificación, que se aplica a obras de edificación que tengan un carácter permanente (no se aplica a las obras de carácter temporal sin que exista una definición de plazos a considerar).

Desaparecen las figuras del Proyecto de Actuación y del Plan Especial para actuaciones en suelo no urbanizable. No obstante, se regula la Autorización Previa como instrumento de control para las actuaciones excepcionales, que podrá ser competencia municipal o autonómica, según el caso. No obstante, cuando sea competencia municipal se requerirá informe de la Consejería competente en materia de urbanismo.

En cuanto a la información pública, se interpreta que elimina la obligación de la publicación en el Boletín Oficial de las solicitudes, remitiendo a la publicidad conforme a lo dispuesto en la legislación de régimen local. Si se exige la publicación de la resolución que ponga fin a la autorización.

SECCIÓN 3.ª ACTUACIONES PROVISIONALES

Artículo 39. Usos y obras provisionales.

Se regula para suelos urbanizables y urbanos pendiente de consolidar en los que no se haya iniciado el procedimiento de ejecución urbanística correspondiente (se interpreta que en suelo rústico, las actuaciones ordinarias y excepcionales siempre tienen el carácter de provisional hasta la finalización de la actividad que las motivó).

Estas actuaciones no adquieren la condición de obra de edificación por su carácter temporal, según la definición incluida en el Ley de Ordenación de la Edificación. Deben realizarse con materiales fácilmente desmontables y no estar prohibidos por el planeamiento o dificultar su desarrollo.

SECCIÓN 3.ª CRITERIOS PARA UNA ORDENACIÓN URBANÍSTICA SOSTENIBLE

Subsección 3.ª Criterios de ordenación del suelo rústico

Artículo 54. Criterios de implantación de usos propios del suelo rústico.

El título del artículo debería referirse a usos ordinarios en lugar de usos propios, por coherencia con el articulado anterior.

Artículo 55. Criterios de implantación de usos excepcionales en suelo rústico.

Se busca limitar el impacto de los usos excepcionales reutilizando, cuando sea posible, edificaciones existentes y planificando la implantación en zonas próximas a vías de comunicación e infraestructuras existentes.

Si se exige el desmantelamiento o demolición tras el cese de la actividad, debería aclararse como se aplica esta exigencia a los casos de ubicación en edificios existentes sometidos a consolidación, rehabilitación, remodelación o ampliación. Podría entenderse que el desmantelamiento o demolición sólo sería aplicable a las obras efectuadas sobre el edificio existente, algo que en algunos casos sería muy complicado.

APORTACION Nº9.

Ante todo, manifiesto mi adhesión incondicional al concepto de sostenibilidad y la necesidad de su aplicación a los diversos procesos de las actuaciones humanas.

* Exposición de motivos

Entiendo que una reglamentación resulta sostenible cuando no está en contradicción con los deseos naturales de un número importante de personas. En otro caso la reglamentación represiva será vulnerada, tarde o temprano, aún a costa de producir infracciones penalizadas.

A modo de ejemplo citaré la represión sexual, que en mi generación de españoles gobernados por la Moral Católica y la Dictadura hemos vivido, con la consecuencia conocida de un variado repertorio de enfermedades mentales y aberraciones. Esos efectos fueron más importantes aún en los sectores especialmente reprimidos (homosexuales, religiosos, etc.).

Para una sociedad más justa y sostenible, los deseos naturales no deben en ningún caso ser objeto de prohibición, sino de inteligente regulación encaminada al bienestar social.

Igual ocurre todavía con el consumo de drogas o con la prostitución, que en la clandestinidad propician víctimas inocentes y el enriquecimiento desmedido de sus "capos".

Y lo peor es que, cuando actividades humanas deseables se convierten administrativamente en clandestinas, carecen ya de toda medida y control que no sea el puramente represivo. Se genera delincuencia, exclusión de grupos marginales, corrupción y actividades mafiosas.

Lo mismo ocurría con el consumo de alcohol en tiempos de la Ley Seca americana y lo mismo ha ocurrido con la edificación de viviendas unifamiliares en el campo andaluz tras prohibirse rigurosamente el uso residencial.

Esto sigue siendo, por ahora, así. Basta con mirar el paisaje de los campos de la Axarquía, cuajado de millares de puntos blancos que son viviendas construidas en el tiempo de la prohibición. O repasar los procesos penales a que están sometidos alcaldes y funcionarios de las administraciones locales, empresarios y los propios usuarios de estas viviendas. Muchos de ellos personas honradas.

Es incuestionable que:

- * La idea de vivir en el campo resulta atractiva para muchas personas y produce una demanda considerable).
- * Hay terrenos muy poco aptos para el uso agrícola
- * No hay problemas técnicos para evitar la contaminación por aguas residuales de las viviendas aisladas y dispersas. (antes bien, los cultivos agrícolas rentables si que contaminan).
- * No hay necesidad de urbanizar estas viviendas dispersas. (los usuarios de viviendas en el campo deben responsabilizarse de sus suministros básicos, justificarlo y exonerar a la administración de esa función).
- * Hay muchos pueblos pequeños en regresión por causa del abandono de los cultivos. La economía de sus habitantes resulta insostenible.
- * Es posible regular el uso de viviendas unifamiliares, en suelos rústicos no protegidos e inútiles para la agricultura rentable. Ello puede dar vida a esos pueblos sin perjudicar a nadie.
- * Con una regulación inteligente y ponderada se evitarían los abusos que se cometen cuando campa la ilegalidad como consecuencia de la prohibición.
- * Las casas aisladas dispersas, situadas en terrenos inútiles para una agricultura sostenible, pueden favorecer la plantación y cuidado de esos terrenos, condenados en otro caso a permanecer en barbecho y a la desertización.
- * Creo también que una regulación razonable a lo que constituye una demanda social evitaría el caos existente en ese sector.

Comentarios a la LUSA

Con respecto al artículo 14. Categorías de suelo rústico.

1. En el suelo rústico se establecen las siguientes categorías:

a) Suelo rústico especialmente protegido por legislación sectorial, que incluye los terrenos descritos en los párrafos a) y b) del artículo anterior.

b) Suelo rústico especialmente protegido por planificación territorial, que incluye los terrenos descritos en el párrafo c) del artículo anterior.

c) Suelo rústico protegido por planificación urbanística, que incluye los terrenos descritos en el párrafo d) del artículo anterior, así como aquellos terrenos previsiblemente afectados por los párrafos a) y b), que, por no contar aún con los actos o disposiciones previstos en la legislación sectorial para su delimitación o identificación, deban preservarse cautelarmente para garantizar su protección.

d) Suelo rústico común, que incluye los terrenos descritos en el párrafo e) del artículo anterior."

Sugiero que el suelo rústico común se divida en dos subcategorías:

a) Suelo rústico común con aprovechamiento agrícola rentable.

b) Selo rústico común de difícil uso agrícola rentable.

Entiendo que las diferencias entre una y otra subcategoría inciden decisivamente en posibles aprovechamientos de tipo alternativo al agrícola.

"Artículo 36. Régimen de las actuaciones excepcionales en suelo rústico.

1. En suelo rústico podrán implantarse, excepcionalmente y mediante el procedimiento de autorización regulado en el artículo 37, aquellas actuaciones no previstas en el artículo anterior que sean declaradas de interés público o social y que contribuyan al desarrollo sostenible del medio rural o que hayan de emplazarse en dicho suelo por las características, requisitos o destino de dichas actuaciones.

2. Las actuaciones excepcionales en suelo rústico deberán cumplir las siguientes condiciones:

a) Podrán tener por objeto la implantación usos dotacionales, industriales o turísticos, y la realización de las obras, edificaciones e infraestructuras necesarias para el desarrollo de los mismos. Así mismo, vinculadas a usos propios o a actuaciones excepcionales en suelo rústico, podrán autorizarse conjuntamente edificaciones destinadas a uso habitacional, debiendo garantizarse la proporcionalidad entre éstas y aquellos."

Entiendo que el término edificaciones destinadas a uso habitacional equivale al concepto que en la LOUA se denomina vivienda vinculada a actividades agrícolas, forestales o ganaderas, ampliado ahora a otras actuaciones excepcionales en suelo rústico.

Sugiero, por los motivos expuestos anteriormente, la inclusión de usos habitacionales, de vivienda unifamiliar dispersa, en suelo rústico normal de difícil uso agrícola rentable. Se trata de un uso necesitado de una regulación muy concreta y específica.

Los artículos 34, 35, 36 y 37 de la LUSA vienen a reproducir, con otras palabras, los mismos conceptos que se establecen en la LOUA para las autorizaciones de construcción de viviendas en suelo no urbanizable. Lo malo es que ese mismo sistema ha dado ya frutos inasumibles y conflictos comprobados que siguen produciendo un elevado coste de inseguridad jurídica, procedimientos penales, construcción descontrolada y descrédito de las administraciones.

Conclusión, en referencia al tema de las viviendas aisladas en suelo rústico (no protegido), es tiempo de replantearse una salida equilibrada a las necesidades de muchos pequeños municipios. Es tiempo de satisfacer una demanda que, por sus dimensiones y casuística, tiene enfrentadas a las administraciones local y autonómica.

ANEXO 2. METODOLOGIA DE LA COMISIÓN DE URBANISMO DEL COA MÁLAGA

En el mes de abril de 2017 el Colegio Oficial de Arquitectos de Málaga registró en la Consejería de Medio Ambiente y ordenación del territorio (en adelante CMAOT) un informe de sugerencias que ha sido parcialmente tenido en cuenta conforme a la redacción dada a la Exposición de Motivos, el carácter reglamentario de la Ley, los

instrumentos de Planeamiento del Título II, Capítulo II, en los artículos 2, 3, 7, 8, 9, 10, 11, 15, 16, 33, 34, 46, 50, 52, 55, 62, 64 y ss., 101 y ss. y Anexos de la LUSA.

Para promover la máxima participación y difusión de los contenidos del LUSA en el proceso de información pública, abierto por un mes desde el 29 diciembre de 2017 al 29 de enero de 2018, se ha convocado al colectivo de arquitectos de Málaga a formar parte de una Comisión de urbanismo. En el seno de la misma, se han producido dos sesiones de debate los días 15 y 22 de enero de 2018.

La Comisión ha contado con la participación de las siguientes arquitectas y arquitectos:

Cristina Gallardo Ramirez
Ana Belen Quesada Arce
Francisco J. Carrera Rodriguez
Marta Werner Rivera
Emilio Alvarez Yela
Andres Manuel Mateo Fernandez
Gonzalo Martin Benavides
Antonio Jesus Villalon Conejo
M^a Dolores Jimenez Ruiz
Rafael Lucas Lobon Martin
M^a Luisa Escudier Vega
Aurelio Atienza Cabrera
Fernando Ramos Muñoz
Eduardo Serrano Muñoz
Nieves Fernandez Navarro
Marta Galan Musatadi
Francisco Sarabia Nieto
Fernando Gutierrez Garrido
Juan Pedro Sánchez García

Complementariamente, se solicitó a la CMAOT una presentación de la LUSA en Málaga (análoga a las realizadas en las ciudades de Sevilla y Granada) que, debido a la falta de tiempo que ha perjudicado todo el proceso, se ha postergado al mes de marzo. Con objeto de consultar las dudas concretas surgidas en el seno de la mencionada comisión, el pasado día 23 de enero tuvo lugar una reunión en la Dirección General de Urbanismo en Sevilla.

En la misma se adelantaron los contenidos reflejados en este informe de alegaciones, produciéndose un debate en torno a cuestiones generales de interés para la profesión y otros aspectos técnicos de difícil interpretación. El siguiente Anexo nº3 constituye un resumen de los aspectos tratados en dicha reunión.

ANEXO 3. RESUMEN REUNION CONSEJERIA DE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACION DEL TERRITORIO

LUGAR Y FECHA: 23/01/2018. Dirección General de Urbanismo (DGU). Casa Rosa. Sevilla

ASISTENTES: Alejandro Márquez Llordén (Director Gral Urbanismo), Fernando Villanueva Lazo (Subdirector), Andrés Moreno Gaviño (Servicio de Órganos Urbanísticos y Seguimiento Normativo) Francisco Sarabia Nieto (Decano COA Málaga), Marta Wener Rivera (asambleísta del CACOA en representación del COAMálaga), Juan Pedro Sánchez García (Arquitecto COA Málaga)

DURACION: 1:30 h

ASUNTOS TRATADOS:

Cuestiones Generales:

- Reconocimiento del papel de la arquitectura en el diseño de la ciudad
- Competencias profesionales exigidas a los técnicos implicados en urbanismo
- Definir las medidas de sostenibilidad que posibiliten las actuaciones en suelo urbanizable (requiere conocimiento exhaustivo de la ciudad existente en justificación de no poder acoger el crecimiento, incide en el modelo actual de los municipios de la Costa del Sol, debe acompañarse de una difusión del beneficio de no crecimiento)
- Colaboración Colegio Arquitectos – Administración local como medidas de agilización tramitación (disciplina)
- Reflejo de criterios de agilización de la tramitación en articulado

Cuestiones técnicas:

- Plazo 8 años para adopción de medidas de protección legalidad y restablecimiento (artículo 156 LUSA)
- Obtención de Sistemas Generales adscritos a áreas de reparto en suelo urbanizable
- Inclusión de determinaciones a nivel de ordenación de detalle relativas al diseño arquitectónico de la ciudad tras la eliminación del mantenimiento de tipologías que contemplaba el artículo 9 LOUA
- Discriminación por tamaños de municipios en requisitos del Planeamiento General
- Activación de Planes de Vivienda de Protección Autonómicos
- Alcance de las determinaciones de los Estudio de Detalle (Art 71 LUSA)
- Establecimiento de obligación de desmantelar y Garantizar las actuaciones ordinarias en rustico
- Habitacional en rústico cuando no está vinculado a actuaciones extraordinarias
- Licencias para implantación de nuevos usos para edificaciones existentes en rústico
- Contenido Ordenación Estructural recogido por el Plan General Estructural más reducido y coordinado con Territorio
- Unificación Territorio-Urbanismo. Planes Ordenación Intermunicipal
- Unificación urbanístico – ambiental dentro del órgano y técnicos informantes tramitación EAE

Se reclama la difusión mediante una Jornada en Málaga de la Ley, análogas a las presentaciones que han tenido lugar en Granada y Sevilla. Nos ofrecen contactar por correo electrónico para consultar las dudas (ver listado al final) y nos remiten a próxima reunión fuera de plazo información pública.

Cuestiones Generales:

- Reconocimiento del interés público de la arquitectura en el diseño de la ciudad.

El director expone que en la mención al papel histórico del colectivo de Arquitectos en el diseño de la ciudad va a ser incorporado hasta donde se lo permitan.

- Competencias profesionales exigidas a los técnicos implicados en urbanismo.
Esta no es una ley de atribuciones, se preguntan si es aquí donde deben definirse. Nosotros alegamos que al igual que lo hace la LOE, aquí se debería introducir por lo menos la necesidad de aclarar las atribuciones de los profesionales del urbanismo, instando al Estado o quien compete a que lo realice.
- Aquilatar medidas de sostenibilidad para las actuaciones en suelo urbanizable

Se Requiere conocimiento exhaustivo de la ciudad existente en justificación de no poder acoger el crecimiento, incide en el modelo actual de los municipios de la Costa del Sol, debe acompañarse de una difusión del beneficio de no crecimiento. Necesidad de medios en las Delegaciones para aclarar y difundir nuevo modelos y criterios de manera pedagógica. Cambio de actitud negativa.

Es cierto y nos recuerdan que no se impide el crecimiento mediante “clasificación” de Suelos Urbanizables.

- Colaboración Colegio Arquitectos – Administración como medidas de agilización tramitación (disciplina).
No han recibido demanda alguna de otras Provincias ni Municipios al respecto, no lo consideran necesario y en todo caso cabe dentro del Art. De los Convenios de Colaboración Interadministrativa, art.7.
- Falta de Reflejo de criterios de agilización de la tramitación en articulado.

Exponemos que el procedimiento descrito artículos 76-78 (iniciativa delimitación ATU-formulación-avance) que incluye información pública y solicitud de informe (1 mes), silencio negativo (6 meses), seguida de formulación (2 meses), petición sectorial (1 mes ampliable), información pública de avance (1 mes), no será ágil.

Cuestiones técnicas:

- Reglamentos de la Ley.

Estamos alegando una Ley “a ciegas”. Informa el Director General que aún no han sido redactados.

- Obtención de Sistemas Generales adscritos a áreas de reparto en suelo urbanizable.
Se mantiene como hasta ahora, alegan que pese a no estar la iniciativa los cálculos de Áreas de reparto, Aprovechamientos y Sistemas Generales se mantienen, nosotros decimos que eso está claro pero que si finalmente no se aprueban las iniciativas y las zonas de urbanizable no se desarrollan, tampoco lo harán los Sistemas Generales.

También le preguntamos sobre los estudios económicos de los Planes Generales que se hacen en un momento económico y se desarrollan muchos años después donde se han producido modificaciones en el valor de los suelos e inmuebles, por ello las compensaciones no son las que se cuantificaron con el PGOU, tampoco responden.

- Inclusión de determinaciones (ordenación detalle) relativas al diseño arquitectónico de la ciudad tras la eliminación del mantenimiento de tipologías que contemplaba el artículo 9 LOUA.

Exponemos papel de la arquitectura como herramienta necesaria para mejorar el hábitat. No se pronuncian y “pasan pelota” a Ayuntamientos.

- Discriminación por tamaños de municipios en requisitos del Planeamiento General.
Petición generalizada que van a incorporar, aunque aclararon que era para los Municipios que no quisieran cambiar nada, ¿Esos no existen? La DGU que la figura del PMOU es un salto cuantitativo respecto a LOUA en cuanto a reconocimiento de competencias municipales.
- Activación de Planes de Vivienda de Protección Autonómicos.
La JA está también pendiente de los Planes y financiación Estatal.
- Alcance de las determinaciones de los Estudio de Detalle (Art 71 LUSA).
Aquí aclararon que hasta ahora los ED si podían, sin incrementar el Aprovechamiento, realizar incrementos de altura y concentrar la edificabilidad en parcelas concretas, ahora dividen en dos las actuaciones dejan para

los ED tan solo modificaciones dentro de las parcelas, sin poder intervenir en el viario ni tan siquiera introducir Equipamientos. Los nuevos Estudios de Ordenación si pueden modificar e incluso incrementar la edificabilidad, cambiar el uso, es decir son pequeñas innovaciones, pero creemos que tampoco pueden modificar o intervenir en viario.

Nos indican que está previsto (Reglamento) que lo que puede hacer el Estudio de Detalle es idéntico a LOUA sin apertura de viales secundarios.

- Establecimiento de obligación de desmantelar y Garantizar las actuaciones ordinarias en rustico. Si es novedoso y no le ven problemas, ellos dicen que no hablan de avales, nosotros sin embargo vemos que los inversores no querrán implantarse con nuevas garantías.
- Habitacional en rústico cuando no está vinculado a actuaciones extraordinarias. Francamente no las encontramos en las ordinarias y claro que hasta ahora también se podían introducir viviendas ligadas a usos a implantar, luego sus usos habitacionales no son novedosos, siguen sin admitir la vivienda en S. Rústico.
- Licencias para implantación de nuevos usos para edificaciones existentes en rústico. No han terminado de aclarar si esto hasta ahora era con Licencia directa, lo que si recalcan es que deben reutilizarse las edificaciones existentes, el problema viene para las ruinosas, sobre lo que no se pronunciaron.
- Contenido Ordenación Estructural recogido por el Plan General Estructural más reducido y coordinado con Territorio. Unificación Territorio-Urbanismo. No se pronuncian, nosotros insistimos en la necesidad por simplificación de trámite y por el “autismo” a escala intermunicipal que generan los Planes de Ordenación. Aclaran, sin mayor especificación, antecedente en Andalucía de POI aprobados.
- Unificación urbanístico – ambiental dentro del órgano y técnicos informantes tramitación EAE. Les expusimos la necesidad de informar a la vez en el mismo Servicio etc., ambos técnicos deben considerar aspectos Ambientales y Urbanísticos a la vez.
- Plazo 8 años para adopción de medidas de protección legalidad y restablecimiento (artículo 156 LUSA): No comentan. Creen que lo que se debe hacer es perseguir las infracciones, a lo que nosotros añadimos que por supuesto pero que, con alargar el plazo, ahora de prescripción, no se arregla nada, al igual que con las prohibiciones y dificultades de actuaciones en Suelo Rustico.

Cuestiones pendientes de aclarar por falta de tiempo en la reunión:

Unificación del lenguaje y conceptos.

Zona de influencia Litoral en la no prescripción.

HRD, siempre a desarrollar con PE.

Concesiones en Suelo Rustico, por aquello de la retirada tras finalizar.

¿Por qué se considera estructural el SNUEP?

ANEXO 4. SÍNTESIS DE CONCLUSIONES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN DE AGRUPACIONES DE ARQUITECTOS URBANISTAS (UAAU). CARTAGENA NOVIEMBRE 2015.

DERECHOS DE LOS CIUDADANOS	Vivienda digna; Movilidad sostenible; Calidad ambiental; Eficiencia energética; Participación ciudadana; Articulación derechos-deberes.
VIVIENDA DIGNA Y CALIDAD DEL HÁBITAT URBANO	Intervención activa en la ciudad urbanizada y construida, principalmente a través de políticas urbanas integrales en los barrios.

<p>PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y EVALUACIÓN</p>	<p>Desde el inicio de los procesos de planificación y ejecución: Participación efectiva como resultado de un proceso de información comprensible para el ciudadano y de un esfuerzo de pedagogía por parte de los técnicos e instituciones. Utilización de las nuevas tecnologías de apoyo a la toma de decisiones y al seguimiento de su aplicación y resultados (smart urban planning) o aplicación de métodos de evaluación de resultados y de eficiencia no únicamente cuantitativos.</p>
<p>PLUSVALÍAS Y FUNCIÓN PÚBLICA</p>	<p>Las plusvalías en los valores del suelo y las edificaciones derivadas de la acción urbanística en la mejora y extensión de las ciudades deben ser públicas como consecuencia de la función pública del urbanismo, compartidas con la iniciativa privada según su nivel de participación en los procesos de ejecución, reconociendo el valor inicial del suelo.</p>
<p>DERECHO DE LA PROPIEDAD Y FUNCIÓN SOCIAL</p>	<p>El respeto al derecho de propiedad debe seguir siendo compatible con la exigencia de su función social, tanto en lo referente a los usos del suelo como de las edificaciones, en especial en relación a las malas praxis de abandono en su mantenimiento y/o desuso.</p>
<p>FLEXIBILIZACIÓN DEL PLANEAMIENTO</p>	<p>Implementar modelos adaptables en la ordenación y gestión de la ciudad frente al tradicional modelo de urbanismo rígido basado en prognosis desfasadas, cuando entran en vigor y con una excesiva duración temporal. Modelo agotado y superado por la aceleración e intensidad de los cambios sociales, económicos y ambientales.</p>
<p>CIUDAD EXISTENTE Y NUEVOS CRECIMIENTOS</p>	<p>Centrar la acción urbanística en la mejora de lo urbanizado y construido, con renovados instrumentos de planificación, financiación y gestión, e incorporar las escalas territoriales de la planificación física, empezando por la protección de los espacios más vulnerables ante la presión de la urbanización y la edificación como son los entornos inmediatos de la ciudad.</p>
<p>SIMPLIFICACIÓN NORMATIVA Y PROCEDIMENTAL</p>	<p>Afrontar un proceso de simplificación significativa de los excesos legislativos y el uso estéril de las normas para resolver problemas que requieren de planificación, inversión y gestión, alcanzando una situación jurídica más razonable y operativa, que reconozca los marcos europeos que inciden en la planificación física, establezca los contenidos generales a nivel estatal, y desarrolle los instrumentos de planificación, financiación y gestión que corresponden a las administraciones más cercanas a la realidad, bajo el principio de la subsidiariedad.</p>
<p>ARTICULACIÓN TERRITORIAL</p>	<p>Avanzar en la articulación del planeamiento con la gobernanza del territorio, resolviendo en las escalas intermunicipales, metropolitanas y territoriales mucha cuestión que son decisivas para un urbanismo responsable.</p>
<p>ARQUITECTURA Y URBANISMO LOS ARQUITECTOS</p>	<p>Establecer el interés público de la arquitectura, a escalas urbana y territorial, con prioridad para la calidad de los espacios públicos y en general del hábitat urbano y territorial. Papel estratégico de la arquitectura y de los arquitectos a través de los proyectos urbanísticos y territoriales, como herramientas necesarias para la mejora real de los hábitats en la medida que es una disciplina que trabaja sobre la escala humana y la relaciona con su entorno. Importancia de la calidad arquitectónica de los espacios públicos y su mantenimiento. Mejora y adaptación constante a nuevas necesidades y la relevancia de la escala urbana de la arquitectura de la edificación y su integración en su entorno, construido o no.</p>

Síntesis elaborada por Francisco J. Carrera Rodríguez

Después de recopilar, estudiar y analizar la legislación producida por las Comunidades Autónomas, su verificación por parte de los responsables, y a la luz de los informes de los expertos exteriores, el equipo ha identificado una serie de temas importantes que se han planteado en forma de decálogo para su debate y discusión. Estas reflexiones finales se incluyen a continuación con el ánimo de ofrecer una serie de ideas que permitan iniciar un proceso tendente a conseguir un planeamiento urbanístico más sostenible. La situación en el momento actual es bastante delicada, tanto por las consecuencias que se han producido derivadas de una utilización no adecuada del planeamiento, como por la dificultad de romper unas rutinas establecidas que, en parte, parecen entender el planeamiento urbanístico con la asignación casi discrecional (en el mejor de los casos) de valor económico al suelo. Conseguir a través de los mecanismos urbanísticos vigentes ciudades y territorios más sostenibles pasa, necesariamente, por cambiar previamente algunas de las piezas clave del sistema actual.

1. Legislación urbanística y ambiental

Un problema específico del caso español, y que se advierte de forma muy notoria en el análisis legislativo realizado, es la gran dispersión de los acercamientos al planeamiento urbanístico en cada una de las Comunidades Autónomas desde la óptica de la sostenibilidad. Lo que no deja de resultar sorprendente dada la gran similitud existente en los ámbitos administrativos que regulan, controlan, y redactan el planeamiento y en los propios sistemas y tipos de planes. Esta dispersión es una cuestión compleja ya que, en muchos casos, la simple línea administrativa de separación entre Comunidades Autónomas no se corresponde con áreas ambiental ni funcionalmente diferenciadas. Por supuesto esto no sucede sólo en el ámbito español si no también entre países de la Unión Europea. Por eso parece tan importante el hecho de que el organismo encargado de la redacción y seguimiento del plan y de la observación del territorio trascienda las divisiones político-administrativas y del propio parcelario.

Sin embargo, la cuestión no se refiere exclusivamente a ese tema, sino que debería enfocarse también desde el ámbito legislativo. Desde una perspectiva de sostenibilidad ambiental todo parece indicar que no resulta demasiado positivo descentralizar con el grado máximo de exclusividad las competencias en materia de urbanismo, ordenación del territorio y vivienda. Las dificultades de revertir esta situación y conseguir que exista una base común en el sistema de planeamiento (por supuesto con las especificidades propias de cada Comunidad Autónoma) para todo el territorio nacional, son obvias. Sin embargo, dado que las cuestiones ambientales ya no son competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas se podría plantear la relación entre ambas como necesaria. Abordar determinadas cuestiones relativas al planeamiento urbanístico sostenible desde una perspectiva ambiental ayudaría a resolver determinados problemas que ahora se detectan de forma bastante clara al analizar las diferentes legislaciones autonómicas relacionadas con dicho planeamiento y las consideraciones ambientales a las que el mismo está sometido. Probablemente sería interesante vincular la legislación estatal de suelo con la legislación ambiental, hasta el punto de que ambas pudieran llegar a constituir una única norma con capacidad para condicionar, en todo el territorio nacional, la incidencia ambiental de la planificación urbanística. Este concepto sería extrapolable a todo el ámbito de la Unión Europea, porque parece necesaria una convergencia en las actuaciones que relacionan ambos conceptos. Existen múltiples ejemplos de cómo un deficiente enfoque del planeamiento urbanístico ha traído consigo daños irreparables para el ambiente en el que se desarrolla la vida de las personas, o para un medio natural que muchos casos no es sólo patrimonio de un Ayuntamiento o de una Comunidad Autónoma sino de todo el país o de toda Europa.

2. Relación entre el derecho de propiedad y el planeamiento urbanístico

Es una tradición en el urbanismo español que los planes, además de prefigurar el futuro del territorio planificado, determinen el contenido del derecho de propiedad del suelo. Esta determinación se hace por una remisión de la ley ante la imposibilidad de fijar, parcela a parcela, dicho contenido en una legislación de carácter general. Estas dos funciones del planeamiento, por desgracia, han interferido de forma notable la una con la otra. De forma que el plan urbanístico tiende a verse en algunos casos, más que como un planteamiento de futuro, como un sistema para distribuir de forma supuestamente racional los valores monetarios del suelo.

Los Ayuntamientos se ven así sometidos a fuertes presiones ya que, en realidad, se les supone la capacidad de multiplicar los valores de algunos terrenos y, por el contrario, mantener la naturaleza rústica de otros.

La capacidad municipal en relación con el planeamiento urbanístico es amplísima, ya que, pese a estar mediatizada por la tutela de la Comunidad Autónoma correspondiente, esta tutela está reglada y es complicado ejercer una oposición frontal a la mayor parte de las determinaciones incluidas en el plan, sobre todo si éstas se enmarcan en la discrecionalidad que se atribuye al planificador. De este modo, al constituirse las Corporaciones Locales en dispensadoras de “incrementos” en el valor de los suelos, con frecuencia se les suponen serias dificultades para resistir las malas prácticas y la corrupción. Probablemente sea este uno de los problemas más importantes con los que se enfrenta la planificación urbanística el momento actual.

La vigente Ley de Suelo, al igual que lo hicieron ya otras anteriores (básicamente y sobre todo la Ley 8/1990, que luego conformaría en parte el Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992), introduce un sistema que trata de desvincular el valor del suelo del planeamiento urbanístico. Este paso no resulta sencillo, porque pese a la desvinculación de la tradicional clasificación del suelo de los más importantes efectos producidos por la legislación estatal, y su sustitución por las “situaciones” básicas en las que puede encontrarse dicho suelo, existe una limitación competencial en esta materia, que impide a la Ley estatal llegar mucho más lejos.

Quizás podría plantearse seguir avanzando en este camino, pensando en soluciones más o menos complejas ante el problema, algunas de ellas ya contrastadas en otros países europeos, como la de reconocer una “edificabilidad mínima” a cualquier terreno, que sólo se concretaría si el plan lo permitiese, y que podría ser comprada o vendida. Otra alternativa podría pasar por la obligación de devolver a la comunidad las plusvalías íntegras generadas por la acción urbanística de los poderes públicos, o al menos una parte mucho más significativa que la que se rescata actualmente. Hasta ahora puede decirse que las plusvalías devueltas a la comunidad resultan meramente anecdóticas comparadas con los beneficios reales de toda la actuación, si bien es cierto que uno de los elementos clave del sistema urbanístico español descansa sobre la idea de que con una parte importante de la citada plusvalía los propietarios deben costear los gatos íntegros de urbanización de los terrenos, incluyendo específicamente aquellos que serán destinados a dotaciones y equipamientos públicos.

En cualquier caso, parece que resulta imprescindible abordar este problema si se quiere conseguir un urbanismo más sostenible y más justo, que desactive la voracidad urbanizadora y recalificatoria de los suelos con el fin de obtener plusvalías y reducir las posibilidades de incidir en prácticas corruptas.

3. El ámbito administrativo del plan

Dada la variedad de situaciones climáticas, territoriales y sociales entre las diversas Comunidades Autónomas resulta sorprendente la gran similitud existente en los ámbitos administrativos que regulan, controlan, y elaboran el planeamiento. Esto trae consigo, además, que las diferencias entre los distintos sistemas de planificación sean realmente pequeñas. En realidad, los requerimientos del planeamiento actual deberían ser los que marcaran los ámbitos y las unidades administrativas que debieran llevarlos adelante. Sin embargo, la tendencia no ha sido esta. Por ejemplo, la desaparición de las áreas metropolitanas como unidades de gestión de los planes trajo consigo muchos más problemas que ventajas. Esta progresiva desaparición de las unidades intermedias significó, de hecho, una polarización en torno a los propios órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas y a los Ayuntamientos.

La consideración de la sostenibilidad como un elemento determinante en la redacción de los planes implica, de facto, que una parte importante de la estrategia pasa a ser de carácter ambiental. Por desgracia el ambiente no se circunscribe a unos límites administrativos artificialmente determinados, sino que, normalmente, los supera o bien no los alcanza. En estas condiciones resulta imprescindible relacionar las unidades administrativas de regulación, control y gestión, con las unidades naturales. Sucede lo mismo respecto a las consideraciones sociales y económicas también de primera importancia en la redacción de los nuevos planes. Esta necesidad de ámbitos administrativos y de planeamiento que gocen de una flexibilidad que les permita adaptarse, tanto a las diferentes unidades naturales y socio-económicas, como al carácter cambiante de las mismas, es fundamental para conseguir unos planes ecológicamente más sostenibles. Por otra parte, esto no

debería significar una proliferación de instrumentos de ordenación en forma de cascada (el sistema español de planeamiento se ha caracterizado hasta el momento por ordenarse de forma jerarquizada) sino que, probablemente, habría que pensar solamente en dos escalones o tres como máximo. Esta proliferación de planes desde lo general lo más específico, aparte de su inflexibilidad, significa en la realidad una notable complicación administrativa e importantes problemas derivados de la necesidad de verificación en todos los puntos. Tampoco significa que estas unidades de gestión del planeamiento deban convertirse en un elemento más del sistema de organización político-administrativa del Estado o de las Comunidades Autónomas, sino simplemente que, dependiendo del tipo de ámbito, deberán coordinarse con los órganos de poder constitucionales. Es decir que los nuevos planes además de contener las determinaciones propias de los mismos deberían incluir la manera de ser gestionados dependiendo tanto de su ámbito territorial, como de las afecciones socioeconómicas y ambientales que pudieran producir.

4. Relación entre planificación territorial y planeamiento urbanístico

Según se deriva de los análisis efectuados, otra situación que es imprescindible abordar de forma prioritaria es la de la relación entre la planificación territorial y el planeamiento urbanístico. Reconocida la importancia de la planificación territorial en muchos lugares de la legislación (particularmente en las Exposiciones de Motivos de la mayor parte de las normas aprobadas relativas al tema) resulta aparentemente anómala la escasa cantidad de planes territoriales aprobados por las Comunidades Autónomas. Aunque las causas son variadas existe un denominador común que coincide, en muchos casos, con la gran amplitud del ámbito y los muy ambiciosos objetivos que se pretenden alcanzar con la aprobación de esta clase de instrumentos de planificación.

En la antigua Ley del Suelo de 1956 también estaba previsto un Plan Nacional que nunca llegó a realizarse. El instrumento fundamental de la planificación territorial de las Comunidades Autónomas, se configura como un verdadero plan nacional correspondiente al ámbito territorial de esa comunidad. Por otra parte, la figura de planificación urbanística fundamental ha quedado reducida, en la práctica al Plan General de Ordenación Urbana o Municipal (con diversas denominaciones en las distintas Comunidades Autónomas). El Plan General, tal y como está planteado, se ocupa de delimitar el suelo urbano y urbanizable, pero no de gestionar en régimen de escasez el conjunto de la superficie geográfica municipal, atendiendo a sus orientaciones, valores y servidumbres agrarias y urbano-industriales. Además, el Plan General es un instrumento sumamente pesado y muy complicado de modificar, sobre todo en ciudades grandes. De forma que la mayor parte de las ciudades españolas se están limitando a mantener sus planes generales, normalmente muy antiguos, y funcionan mediante modificaciones puntuales de planeamiento. Estas modificaciones puntuales son tan importantes, en muchas ocasiones, que cambian de forma determinante la imagen global del plan sin tener en consideración las implicaciones que se producen en el resto de la ciudad y su área de influencia.

Esta situación, tanto en la planificación territorial como en el planeamiento urbanístico, es muy negativa para la ordenación racional de nuestros territorios, porque existe una falta de visión global y una escasa implicación de la ciudadanía en procesos que se les escapan, dando lugar a la atención del corto, frente el largo plazo.

Para que la relación entre planificación territorial y planeamiento urbanístico funcionara de forma coherente sería preciso simplificar el sistema. Una planificación territorial mucho más operativa con determinaciones a corto plazo y otras a largo plazo (las primeras básicamente de carácter económico relacionadas con los períodos de cada gobierno y con los presupuestos anuales, y las segundas con limitaciones de carácter ambiental) que implicasen la necesidad de revisar sólo determinadas partes del plan dejando el resto sin tocar. Y un planeamiento urbanístico con un sistema de revisión mucho más flexible que el vigente y una mayor implicación de la ciudadanía en los procedimientos de cambio, así como un sistema de información que permitiera analizar en tiempo real la situación de la ciudad o de los territorios afectados y proyectar tendencias y escenarios de futuro. Hay que considerar que la redacción de un Plan General en la mayor parte de los casos, puede necesitar, desde el momento en el que se produce la toma de datos (lo que se conoce como información urbanística), hasta que el plan se aprueba, un mínimo de unos cuatro o cinco años. En estas condiciones, los datos de partida en los que se ha basado la redacción del plan en muchos casos ya no coinciden con los reales. A su vez, la planificación territorial debería contar con instrumentos que permitieran hacer de puente con el

planeamiento urbanístico, adaptando el planeamiento municipal a determinaciones especificadas a una escala más amplia (que abarque, según los casos, una mancomunidad de municipios, una isla o una región), pues muchos de los problemas e incidencias territoriales que se producen hoy desbordan los límites municipales y deben contextualizarse en una escala más amplia.

5. Necesidad de cambiar las características del plan de urbanismo

Tal y como ya se ha apuntado, el planeamiento urbanístico, tal y como está planteado en la mayor parte de las Comunidades Autónomas necesitaría cambios importantes. El primero sería la diferenciación entre los objetivos corto y a largo plazo. La necesidad de incluir algo parecido a la planificación estratégica para la definición de las grandes líneas de construcción de la ciudad se viene demandando incluso independientemente de la necesidad de hacer más sostenible el territorio planificado. Incluso se le ha llegado a dar nombre: plan ciudad, plan estratégico urbano, plan de objetivos o planificación urbana a largo plazo. Una buena parte de los objetivos de sostenibilidad (básicamente los de sostenibilidad global) son objetivos a largo o muy largo plazo, incluso buena parte de ellos pretenden cambiar tendencias. Esta situación choca frontalmente con la actual, en la cual los planes de urbanismo se suelen redactar con horizontes temporales de unos ocho años. Sin embargo, también es verdad que muchas veces resulta necesario cambiar determinadas características del plan, dependiendo de las circunstancias del momento, manteniendo los objetivos finales. Por eso parece necesario que los planes urbanísticos cuenten con un núcleo de consenso con propuestas basadas en horizontes temporales de 20 a 30 años, y otras determinaciones de un plazo mucho menor. Por supuesto que los procesos de revisión de ambas partes no deberían presentar las mismas características.

Este sistema introduciría flexibilidad en el planeamiento general ya que en estos momentos los procedimientos de revisión (sobre todo en las grandes ciudades, y en las áreas metropolitanas) son tremendamente complejos. Además, permitiría introducir objetivos de sostenibilidad que el corto plazo no puede conllevar fácilmente.

Habría que advertir que estos objetivos de sostenibilidad deberían referirse básicamente a la llamada “sostenibilidad global” (por ejemplo, cambio climático) y empezar a diferenciar de forma clara los objetivos puramente ambientales de repercusión interna para la propia comunidad, de los objetivos de sostenibilidad de repercusión más amplia. Todo se entendería de forma mucho más clara si las referencias a la sostenibilidad global se relacionaran con la huella de deterioro ecológico producida por el territorio objeto de planeamiento y la necesidad de reducirla.

También significaría unos más adecuados sistemas de participación ciudadana que estarían, básicamente, centrados en los objetivos a largo plazo, mientras que las concreciones más técnicas de los objetivos a corto plazo se corresponderían con los intereses políticos correspondientes a cada legislatura cuatrienal. También sería necesario que en los propios planes se incluyera como parte esencial de los mismos la denominada actualmente “evaluación ambiental estratégica”. La evaluación ambiental necesaria para el acto administrativo de declaración de impacto ambiental no ha llegado a producirse en nuestro país las expectativas con las que se implantó. Una de las causas es que no ha llegado a producirse una verdadera integración de la evaluación tanto en los proyectos como en los planes de forma que constituyan parte sustancial de los mismos. Esta integración tanto en el núcleo de objetivos a largo plazo, como de acciones más concretas del momento, resulta necesaria para conocer las implicaciones de estos objetivos y de estas acciones sobre el territorio objeto de planeamiento.

6. Seguimiento del plan y observatorios territoriales

Otro de los problemas fundamentales consiste en el seguimiento de lo que está sucediendo con el desarrollo del plan, tanto dentro, como fuera o al margen del planeamiento. Dada la velocidad con la que cambian en la actualidad algunos territorios este aspecto pasa a ser determinante. Resulta imprescindible en muchos casos recurrir a los llamados “observatorios territoriales” que, de forma continua, pueden monitorizar y seguir en tiempo real la evolución del plan en relación con los cambios producidos en el conjunto del territorio considerado (municipio, mancomunidad, isla, etc.) y con su patrimonio construido con todas sus servidumbres. Estos observatorios deberían tener cierta capacidad de decisión respecto a las determinaciones concretas para

lo cual estarían en relación directa tanto con los agentes políticos y sociales como con la propia sociedad. Esto significaría la necesidad de introducir formas de participación social en los mismos, de modo que las decisiones no fuesen exclusivamente técnicas. Probablemente su misión no debería ser sólo de seguimiento sino también educativa, de forma que fueran los organismos encargados de explicar a los ciudadanos el plan, su evolución y las consecuencias de tomar determinadas decisiones. Esta misión educativa de los observatorios sería fundamental para que el proceso de participación ciudadana no se quedara en un mero trámite tal y como sucede en el momento actual. Deberían gozar de una cierta autonomía ya que en muchos casos incluirían en su ámbito de actuación varios municipios. Se podría constituir además como los entes administrativos encargados no solamente de seguir y gestionar los planes sino también de su redacción. Asimismo, evaluarían de forma continua mediante los oportunos indicadores de impacto que sobre el territorio fueron teniendo, las medidas concretas tomadas para conseguir los objetivos a largo plazo.

7. Información y participación ciudadana

Tres son los cambios señalados como importantes para intentar conseguir un planeamiento urbanístico más sostenible: en el núcleo administrativo responsable del planeamiento, en el sistema de información a través de los observatorios territoriales o sistemas análogos y, además, en las formas de participación. De los tres, la información y la participación parecen el elemento básico para conseguir un planeamiento más sostenible. Debería destinarse inversión a organizar campañas y grupos de trabajo encaminados a recuperar la pérdida de conciencia ciudadana que se ha producido en los últimos años debido a múltiples factores entre los que destacaría el escaso interés general en su fomento. También habría que recuperar el gran déficit de cultura participativa a base de incentivar la implicación de la ciudadanía en la toma de decisiones, en vez de burocratizarla, como ha ocurrido en bastantes ocasiones. Se trata, en suma, de sustituir el consenso reservado y organizado en torno a las “operaciones” urbanísticas, por un consenso amplio y transparente. Por otra parte, la participación necesita un soporte imprescindible que es el de la información. Sin una información adecuada y fiable la participación en el planeamiento no tiene sentido. Por eso son tan importantes los sistemas permanentes de observación del territorio planificado, así como que funcionen adecuadamente y en relación con la ciudadanía. Sin embargo, aunque exista información adecuada y fiable, no es suficiente, ya que resulta imprescindible que se transmita a la gente de manera comprensible.

Sin embargo, el planeamiento posee unas características técnicas que en muchos casos es muy difícil convertir en ideas comprensibles por los no técnicos. Por eso es tan importante un proceso educativo interactivo entre técnicos y ciudadanos en esta materia. Los órganos (o el órgano) encargado, en su caso, de la redacción, seguimiento del plan y observación del territorio deberían asumir, además, la labor de educación y divulgación de los aspectos relacionados con el planeamiento urbanístico. Esto se puede conseguir de muchas formas, desde conferencias hasta cursos pasando por foros o páginas de información en Internet, pero, en cualquier caso, un programa de divulgación y educación debería incluirse como parte integrante del propio plan, independientemente de que se siguiera manteniendo la llamada “información pública” en su aspecto puramente formal/legal.

En cualquier caso, bien sea tal y como se ha propuesto en líneas anteriores o mediante sistemas análogos, la participación ciudadana lograda por medio de la más amplia información posible en el proceso de planeamiento, debería formar parte del propio plan como un elemento más del mismo.

8. Criterios de sostenibilidad

El análisis conjunto de lo que se está haciendo en la materia en las distintas Comunidades Autónomas (también de sus carencias), tanto desde el punto de vista normativo, como a través de recomendaciones y manuales, los informes de los expertos externos y la propia evaluación del grupo de trabajo, pueden deducirse algunos elementos que deberían ser considerados para conseguir un planeamiento más sostenible y sobre los que existe un consenso bastante amplio. Y ello independientemente de las obligaciones y afecciones legales derivadas tanto de la legislación, como de la planificación ambiental sectorial. Algunos de estos elementos ya han sido explicitados en puntos anteriores (como, por ejemplo, el relativo a la información pública y la participación ciudadana) pero a otros se les puede dar forma de criterios o recomendaciones que deberían

poder plasmarse en la correspondiente normativa. Estos criterios o recomendaciones podrían ser evaluados mediante indicadores adaptados al caso concreto de cada territorio específico, y establecidos y acordados mediante un proceso participativo en el que no sólo intervinieran los técnicos, sino toda la colectividad. Indicadores de los que ya existen ejemplos en algunas Comunidades Autónomas.

A. Criterios de sostenibilidad de carácter territorial

Varios de los criterios de sostenibilidad que deberían ser considerados en el planeamiento urbanístico son de carácter más territorial, pero la propuesta del nuevo plan como un sistema intermedio obliga a tomarlos en consideración, aunque este Libro Blanco se refiera al planeamiento urbanístico:

a. Reordenación de los usos agrícolas. No pueden seguir dedicándose suelos de alta rentabilidad agrícola a la urbanización, ni reconvertir hectáreas de secano a regadío a base de agotar los acuíferos subterráneos con consecuencias frecuentemente nefastas (por ejemplo, para los humedales).

b. Potenciación de la agricultura y ganadería periurbanas de proximidad. La mayor parte de las áreas agrícolas tradicionales en torno a nuestras ciudades más importantes están desapareciendo a la espera de una reclasificación que convierta estos terrenos en suelo susceptible de ser transformado urbanísticamente propiciándose un valor especulativo que deja en segundo plano su valor de uso como suelo agrícola.

c. En determinados casos habría que rentabilizar la vuelta a los usos ganaderos tradicionales no estabulados. Un ejemplo típico es el caso de las dehesas que forman un auténtico ecosistema antrópico natural con ventajas muy importantes desde el punto de vista de la sostenibilidad del territorio.

d. Resulta imprescindible la reordenación de los sistemas de distribución y comercialización de los productos agrícolas y ganaderos, particularmente en el tramo mayorista, con objeto de evitar en la medida de lo posible las ineficiencias que conllevan los largos recorridos de los productos. Podría potenciarse esta reordenación estableciendo, por ejemplo, una tasa ecológica en proporción al número de kilómetros recorridos por el producto hasta los lugares de venta al por menor.

e. Reconversión de áreas agrícolas degradadas en zonas forestales. Todos aquellos terrenos abandonados por la agricultura y la ganadería debido a su menor productividad normalmente acaban por convertirse en monte bajo y, según las circunstancias, con una acusada tendencia a la erosión que suele desembocar en la desertificación. Si a todos estos terrenos unimos los que actualmente son eriales o están desprovistos de cubierta vegetal se comprende la necesidad de las repoblaciones forestales. Por ello, parte de las subvenciones tanto de los gobiernos como de la Unión Europea dedicadas a una agricultura no competitiva, deberían empezar a desviarse a la creación y mantenimiento de áreas forestales, lo que permitiría, además, recolocar los excedentes de mano de obra agrícola.

f. Dificultar el uso del territorio dedicado al turismo basado en su consumo. De los muchos tipos de turismo que se pueden producir en la sociedad actual, aquellos basados en el contacto con una naturaleza que cuente con determinados valores no antrópicos son los más difíciles de gestionar. Sobre todo, porque resulta imprescindible mantener estos valores para hacerlo sostenible. En general, la capacidad de carga del territorio para un uso de este tipo es muy baja y nunca el turismo de naturaleza debería ser la base económica de una región, sino funcionar como una renta complementaria. Esto se puede conseguir de muchas maneras, pero la más sencilla es mediante el control de accesos. No siempre la mejora de las comunicaciones o de la capacidad de alojamiento es un elemento beneficioso para su mantenimiento a lo largo del tiempo. En este sentido algunas Comunidades Autónomas están dando pasos importantes, sobre todo las insulares.

B. Criterios de sostenibilidad de carácter urbanístico

Otro conjunto de criterios se puede agrupar atendiendo a su carácter más urbanístico y deberían constituir el núcleo central del plan estratégico de la ciudad. Se han recogido solamente aquéllos sobre los que existe un auténtico consenso en la doctrina, en la normativa, o en los informes de los expertos consultados.

a. Reducir significativamente el consumo de suelo. Existen varios trabajos que constatan el creciente consumo de suelo urbano por habitante. Además, este aumento del consumo del suelo no sólo se produce por el aumento de la superficie edificada destinada a vivienda o a la construcción de locales. Se produce básicamente por el aumento de la superficie urbanizada necesaria para dar servicios a estas viviendas, particularmente por las infraestructuras de comunicaciones y atención al tiempo libre en la naturaleza. En general, puede decirse que parte de la causa está en que la mayor parte de los equipamientos e infraestructuras están sobredimensionados y mal situados. Si se exceptúa el caso de las zonas verdes -que es un tanto especial- y al que también se hará referencia más extensamente, una parte importante de los equipamientos deberían cumplir una serie de condiciones que casi nunca se plantean: de mínimos, pequeños, multiuso, gestionados por los propios vecinos y distribuidos por todo el tejido urbano. Y respecto a las infraestructuras: prioridad al transporte colectivo con carriles de uso exclusivo y sistema combinado de alta velocidad y pocas paradas con los de baja velocidad y muchas paradas; diseño del viario para el transporte privado basado en las horas valle y nunca en las horas punta; utilización del subsuelo si la ciudad es lo bastante compacta.

b. Evitar la dispersión. La actual configuración urbana, basada en esparcir la ciudad por el territorio y hacerla posible sólo gracias al automóvil, resulta nefasta desde el punto de vista de la racionalidad. Los largos desplazamientos en kilómetros (no necesariamente en tiempo) entre la residencia, el trabajo, el comercio o el ocio, impiden realizarlos andando o en bicicleta, lo que supone un mayor consumo de energía, mayor contaminación, utilización de más suelo y mayor segregación social y espacial. Para conseguirlo parece necesario cambiar el tipo de planeamiento en el sentido en que se ha explicado anteriormente: un plan marco, mezcla de territorial y urbanístico, que permita imponer limitaciones de forma clara y duradera y que concrete el uso del suelo, pero de forma más ágil y menos permanente que en la planificación territorial actual. De ahí se pasaría a un planeamiento de desarrollo mucho más ejecutivo, que implicaría un conocimiento continuo del medio y su evolución, a través de una serie de indicadores pactados por la población y un observatorio permanente.

c. Complejizar las áreas urbanizadas. Ya hace más de treinta años que Christopher Alexander escribió un artículo que se titulaba "La ciudad no es un árbol". La hipótesis se refería a la forma de organización arborescente de la ciudad que tradicionalmente ha venido proponiendo el planeamiento urbanístico: una ciudad de estructura jerarquizada, basada en una separación estricta de usos y constituida por una sucesión en cascada de centros y subcentros que se encargaban de distribuir equipamiento, infraestructuras y dotaciones de forma "simétrica" por toda la ciudad. Frente a ella oponía la tradicional de la ciudad histórica: la semi-reticulada, en la cual cada elemento podía depender a la vez de varios conjuntos o subconjuntos dando lugar a una estructura mucho más flexible y eficiente. Conseguir ciudades complejas con el actual sistema de estándares es difícil, pero se puede intentar incrementando tanto las interacciones como la variedad de los elementos. Esto es casi imposible de conseguir en la ciudad fragmentada. Se puede alegar que considerando toda el área urbana hay variedad suficiente, sólo es una cuestión de escala. El equipamiento diferente, la clase social diferente, la vivienda diferente no hay más que buscarla a seis, quince o veinte kilómetros. Esto sería verdad si existieran los espacios de interacción que permitieran la mezcla de los distintos. Pero aún en este caso el simple coste de los desplazamientos en consumo de suelo, energía y aumento de la contaminación es insostenible.

d. Controlar los estándares y densidades. Una de las tradiciones más acendradas en el planeamiento es la de los estándares. A lo largo de la historia del urbanismo y la planificación urbana se ha ido creando un "corpus" que intenta limitar básicamente la congestión y la voracidad del urbanizador, que trata por todos los medios de sustraer espacios colectivos para convertirlos en apropiables. Sin embargo, se ha llegado a un punto en el cual que la fijación de un solo límite (además de forma indiscriminada y no caso a caso) ha conducido a perversiones y dilapidación de recursos llegándose así al dimensionamiento de espacios e infraestructuras inadecuadas e infrautilizados. Otro tanto sucede con las densidades. Ya existen, sin embargo, algunos planes o leyes urbanísticas de Comunidades Autónomas donde se incluyen densidades máximas y mínimas que posibilitan la rentabilidad de infraestructuras básicas de transporte colectivo, o que permiten la instalación de dotaciones con un uso suficiente, por poner algunos ejemplos. Es imprescindible contar con servicios e infraestructuras dimensionados para que el ciudadano pueda desarrollar sus capacidades, pero también que no se desperdicien ni suelo ni recursos. Por tanto, en la mayoría de los casos será necesario que estándares y

densidades cuenten con una horquilla de valores y no exclusivamente con uno de mínimos como hasta el momento.

e. Rehabilitar. La puesta en carga de la ciudad existente debería ser un objetivo prioritario a conseguir. Se suele alegar que los costes de la rehabilitación son siempre superiores a los de nueva creación, pero esta afirmación no tiene en cuenta los mayores consumos de combustible, la mayor contaminación, o la creación de nuevas redes sociales que se derivan del aumento de la superficie urbanizada.

Para poner en carga la ciudad existente normalmente resulta imprescindible adaptarla para mejorar sus condiciones de habitabilidad. Y esta adaptación debe cumplir un requisito nuevo que en la anterior vuelta a la ciudad tradicional que se produjo en los años setenta del pasado siglo XX, no era esencial: la eficiencia. Es decir, se da por supuesto que los edificios han de ser rehabilitados con criterios de eficacia (para hacer posible una vida moderna de calidad) pero también que, además, han de hacerlo eficientemente, o sea con el menor consumo de energía posible y produciendo la menor contaminación. Si se quiere conseguir una ciudad más competitiva, este requisito es imprescindible.

Esto que no era tan evidente en la vuelta a los centros que se produjo en los años setenta, ahora se ha vuelto crucial. Ya no se puede rehabilitar como antes, simplemente con criterios de eficacia (en muchos casos incluso muy discutibles) que hay que dar por supuestos ya que, de lo contrario, es imposible la eficiencia, sino que se impone una rehabilitación con criterios de sostenibilidad. Y los criterios de sostenibilidad no son tan sólo criterios de mejora del ambiente local, sino también criterios de huella ecológica, es decir, criterios relacionados con el mantenimiento del planeta. Además, también resulta necesario un aumento de calidad del entorno urbano. Sería una equivocación pensar que la adecuación a los nuevos tiempos de una vivienda o de un edificio de oficinas termina de puertas para dentro. Cada vez más el entorno urbano se entiende como una prolongación del espacio privado habitado. Sin embargo, el concepto de espacio público está cambiando de forma muy acelerada y en este apartado es muy difícil generalizar. Una de las preocupaciones más relevantes que afectan al espacio público, en el momento actual, es la seguridad ciudadana. Abordar este problema resulta también necesario para conseguir ciudades más sostenibles y en el planeamiento deberían considerarse criterios de este tipo. En definitiva: la rehabilitación necesaria es ecológica, tanto desde el punto de vista de los edificios, como del espacio público.

f. Renovar partes de la ciudad. Probablemente, en algunos casos, la rehabilitación no sea la solución más adecuada. En determinados edificios concretos (incluso piezas urbanas enteras) la solución más adecuada será su derribo y reconstrucción posterior. Puede ser el caso, por ejemplo, de bloques situados en zonas periféricas y construidos en momentos en los que fue necesario alojar en las ciudades a miles de inmigrantes que llegaban de otras localidades más pequeñas o de las aldeas, y en los que resulta muy difícil que superen los mínimos necesarios para cumplir decentemente los objetivos de un alojamiento digno. Aun así, se trata de suelo urbano consolidado, totalmente antropizado, cuyos costes de devolución al medio natural, en general, es muy superior al beneficio. En estos casos habrá que tirar y reconstruir con criterios de sostenibilidad. Como en el caso de la rehabilitación, son operaciones difíciles, en las que existe siempre el peligro de que renovar signifique, en realidad, sustituir cuerpos sociales complejos por otros “de iguales” y, generalmente, correspondientes a capas sociales de mayor poder adquisitivo. Hacer bien una operación de renovación o de rehabilitación urbana exige un cuidado exquisito por parte del planificador y sería un error dejar la dirección de la misma exclusivamente en manos del constructor o de las empresas promotoras.

g. Favorecer la vivienda en alquiler. El problema, denunciado muchas veces y por distintos autores, es que una parte importante del ahorro español se invierte en productos inmobiliarios, lo que trae consigo que una parte del parque inmobiliario esté formado por viviendas desocupadas y cerradas. La puesta en el mercado de una parte importante de estas viviendas, a ser posible en régimen de alquiler, disminuiría la presión sobre sectores muy importantes del territorio, ahora en el punto de mira de constructores y urbanizadores. En cualquier caso, ya se están dando pasos en este sentido, después de intentar de forma infructuosa durante el período de vigencia de la Ley de 1998, bajar el precio de la vivienda bajando el precio del suelo, a través de un pretendido aumento de la cantidad de suelo clasificado como urbanizable. Sin embargo, la evolución del régimen de tenencia de vivienda no nos invita al optimismo: si en el año 1970 la vivienda en alquiler representaba el 30%

de los 8.504.326 de viviendas censadas, en 1981 ya sólo era el 20,8% del parque de 10.430.895 y en 1991 el 15,2% de un total de 11.736.376. La necesidad de aumentar el porcentaje de vivienda en alquiler es básica, desde una perspectiva sostenible, no sólo por la puesta en carga de todas las áreas urbanas, sino por los problemas de fijación territorial que supone la vivienda en propiedad. La discrepancia entre movilidad en el empleo e inmovilidad residencial trae consigo de forma inevitable el aumento en la generación de viajes, muchos de ellos en automóvil privado. Existen multitud de estudios que lo atestiguan.

h. Diseñar con criterios bioclimáticos. Éste es un criterio realmente importante para conseguir ciudades más eficientes. No solamente porque el planeta no soporta el continuo despilfarro que se produce de sus recursos sino porque, además, está demostrado que el ser humano responde mejor a elementos construidos de acuerdo con el ambiente en el que están situados, que ante aquellos otros que se establecen como un elemento extraño a ese ambiente. Y, por supuesto, además, por simples criterios de higiene urbana contrastados y puestos en práctica a raíz de los problemas creados por la ciudad de la Revolución Industrial. Esta exigencia ya se está produciendo tanto en el ámbito nacional, como en el autonómico e, incluso, en el local. La aprobación del Código Técnico de la Edificación o de Ordenanzas Bioclimáticas en diferentes Ayuntamientos repartidos por toda la geografía nacional, así lo atestiguan. Sin embargo, parece necesario darle un mayor impulso por parte de ciertas Comunidades Autónomas, que se muestran algo retrasadas en esta materia. También, en este caso, el Diseño Bioclimático no debería ser exclusivo de los edificios, sino que habría de alcanzar a los espacios urbanos. En el diseño de aceras, plazas o zonas verdes, la consideración del entorno parece fundamental para conseguir ciudades más sostenibles. En particular, en el caso de las zonas verdes, su consideración como área ajardinada que requiere cuidados periódicos constantes, utilización de abonos, riego, sistemas de poda y control de plagas, debería reducirse al mínimo imprescindible. Además, debe tenerse en cuenta que, a las consideraciones de sostenibilidad estricta y de defensa del medio natural, se unen los costes de mantenimiento, de forma que la racionalidad debería imponerse. La sustitución de esta forma de entender la zona verde por otra que atienda más a criterios forestales y de auto-mantenimiento, como ya se está haciendo en algunos ayuntamientos, parece necesaria.

9. Promover el uso eficiente de un patrimonio inmobiliario sobredimensionado que genera viviendas sin uso y personas sin vivienda No basta con apelar al urbanismo “ecológico” y a la construcción “bioclimática”, cuando uno de los principales problemas a resolver es la gestión de un patrimonio inmobiliario de mala calidad, sobredimensionado e ineficientemente utilizado, que enfrenta viviendas sin uso, a personas sin vivienda. La solución de este problema no es simple y requiere medidas de diversa índole. Algunas parecen evidentes, como la de potenciar la vivienda social, no mediante nuevas promociones, sino reutilizando para este fin el enorme stock de inmuebles y viviendas desocupadas o secundarias. Lo cual requiere inventariar las necesidades y las disponibilidades de vivienda para planificar y regular adecuadamente el uso de las viviendas desocupadas o infrautilizadas, estableciendo registros adecuados que rompan el actual vacío estadístico sobre la utilización y el estado del parque de viviendas y el mercado de alquileres (solo cubierta por la información recabada cada diez años en los Censos). Estos planes de reutilización del patrimonio inmobiliario infrautilizado, deben considerar tanto la rehabilitación y mejora de dicho patrimonio, como la demolición de edificios ilegales y/o inadaptados a los usuarios o al medio ambiente.

El éxito de estos planes reclama un marco institucional y unas políticas que desactiven la ilegalidad y la corrupción, a la vez que promuevan la rehabilitación y el uso eficiente del territorio y del patrimonio construido, frente a la construcción nueva. Que fomenten la habitabilidad, frente a la búsqueda de plusvalías, la arquitectura acorde con el entorno, frente al estilo universal imperante, la vivienda en alquiler, frente a la vivienda en propiedad, la vivienda social, frente a la vivienda libre. Se trata, en suma, de diversificar, tanto el modelo inmobiliario, como el modelo financiero, abriendo las escasas posibilidades de inversión de los hogares, que han venido canalizando su ahorro hacia la compra de viviendas. Es evidente que semejantes cambios en el marco institucional y en las propias políticas, rebasan el campo del urbanismo y de la ordenación del territorio, necesitando un apoyo decidido de todas las administraciones que solo cabe conseguir mediante un verdadero acuerdo o pacto de Estado que afirme a todos los niveles su prioridad.

10. La crisis de un modelo inmobiliario insostenible y la necesidad de cambiarlo Hay que reconocer abiertamente que la crisis económica en la que se encuentra el país refleja también el agotamiento del modelo

inmobiliario que la ha propiciado en gran medida, y cuyo colapso ha venido dejando una estela de graves episodios de corrupción que subrayan la necesidad de cambiarlo. La naturaleza especulativa de este modelo ha provocado importantes afanes constructivos, cuyos elevados consumos de suelo, energía y materiales, se han venido situando en contra de la desmaterialización económica y de la sostenibilidad ecológica.

Además, el orden territorial, urbano y constructivo resultante se mostraba insostenible y poco habitable, al solaparse la dispersión con la infrautilización de un patrimonio inmobiliario sobredimensionado y de mala calidad.

A la vista de lo anterior no cabe esperar que el modelo actual se enderece naturalmente en favor de la sostenibilidad y la habitabilidad, si no se reorienta en este sentido el marco institucional sui generis y el grueso de las políticas e instrumentos que lo han venido configurando y apoyando. La heterogeneidad que caracteriza el marco legal vigente y la amplia descentralización existente en la materia, evidencian que la reconversión del modelo urbano no podrá producirse sin un acuerdo firme de todas las Administraciones Públicas implicadas, a nivel estatal. Parece evidente que resulta imprescindible la colaboración de las Comunidades Autónomas, sin cuyo acuerdo e impulso sería impensable cualquier planteamiento mínimamente riguroso. Para coordinar esos apoyos sería preciso elaborar una estrategia de transición y un protocolo de mínimos que instalase tres puntos de apoyo imprescindibles para que la necesaria reconversión hacia la sostenibilidad y la habitabilidad urbana pudieran prosperar: un núcleo administrativo responsable, un sistema de información y seguimiento, y un proceso de participación e implicación de la ciudadanía que interaccionase con los dos anteriores. La elaboración de esa estrategia de transición, con sus diversos planes e instrumentos, escapa al propósito de este Libro Blanco, más centrado en el planeamiento urbanístico. Pero conviene precisar que, entre los medios a los que habría de recurrir la mencionada estrategia, destacarían las políticas tributarias y presupuestarias, que deberían condicionar la fiscalidad y la financiación pública al cumplimiento del protocolo de mínimos por parte de las Administraciones implicadas, supliendo así la imposibilidad de que, por parte del Estado, con carácter general, se dicte legislación sobre urbanismo y ordenación del territorio.

Enlace al servidor con texto original: <http://www.fomento.gob.es/NR/rdonlyres/5C699C73-D144-4045-AA79-D8EB922D1B7C/111259/5.pdf>

ANEXO 6. Conclusiones del Consejo de la Unión Europea relativas a la arquitectura: contribución de la cultura al desarrollo sostenible (DOCE 13/12/2008)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

1. REMITIÉNDOSE:

- al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea,
- a la Resolución del Consejo sobre la calidad arquitectónica en el entorno urbano y rural de 12 de febrero de 2001 (1), que afirma que la arquitectura es un elemento fundamental de la cultura y de las condiciones de vida de todos nuestros países,
- a las conclusiones del Consejo de 24 de mayo de 2007 sobre la contribución de los sectores cultural y creativo a la realización de los objetivos de Lisboa (2), que subrayan que las actividades culturales y las industrias de la creación, entre ellas la arquitectura, desempeñan un cometido primordial en el estímulo de la innovación y la tecnología y son vectores esenciales de un crecimiento sostenible en el futuro,
- así como a la Resolución del Consejo de 16 de noviembre de 2007 relativa a una Agenda Europea de la Cultura (3) que, en prolongación de la Comunicación de la Comisión de 10 de mayo de 2007 (4), destaca el papel transversal de la cultura.

2. TOMANDO NOTA:

- de la nueva estrategia de la Unión Europea a favor del desarrollo sostenible (5), adoptada por el Consejo Europeo de los días 15 y 16 de junio de 2006, cuyo objetivo general es determinar y elaborar medidas que permitan a la UE mejorar continuamente la calidad de vida para las actuales y futuras generaciones mediante la creación de comunidades sostenibles capaces de gestionar y utilizar los recursos de manera eficaz y aprovechar el potencial de innovación ecológica y social que ofrece la economía, garantizando la prosperidad, la protección del medio ambiente y la cohesión social,
- de la Carta de Leipzig sobre la ciudad europea sostenible de los ministros responsables de desarrollo urbano de fecha 24 de mayo de 2007 (6), que subraya la importancia de la cultura arquitectónica y hace un llamamiento en pro de la adopción de un enfoque integrado en el proceso de desarrollo urbano, que incluya las dimensiones económica, social, ecológica y cultural de las ciudades, apoyándose en la cooperación entre los diferentes niveles de responsabilidad administrativa y política, así como entre los agentes públicos y privados.

3. FELICITÁNDOSE:

- de los trabajos del «Foro Europeo de Políticas Arquitectónicas» sobre los retos de la calidad arquitectónica y del desarrollo sostenible.

4. SUBRAYANDO QUE:

- la arquitectura, disciplina de creación cultural y de innovación, también tecnológica, constituye un ejemplo destacable de lo que la cultura puede aportar al desarrollo sostenible, habida cuenta de su repercusión en la dimensión cultural de las ciudades, así como en la economía, la cohesión social y el medio ambiente,
- la arquitectura es además un ejemplo del carácter transversal de la cultura, en el sentido de que le afectan varias políticas públicas y no solamente políticas culturales.

5. CONSIDERANDO QUE:

- las ciudades europeas se enfrentan hoy día a importantes desafíos: la evolución demográfica y sus consecuencias en cuanto a la expansión urbanística, los retos medioambientales y la lucha contra el cambio climático, el mantenimiento de la cohesión social, en particular en un contexto de cambio económico y cultural, la protección y la valoración del patrimonio arquitectónico y cultural,
- la respuesta que se ha de dar a estos desafíos pasa por el desarrollo urbano sostenible, enfoque integrado y creativo en el que la cultura, la economía, la cuestión social y el medio ambiente desempeñan un cometido de igual importancia,
- el desarrollo urbano sostenible supone:
- prestar atención particular a la calidad y diversidad arquitectónicas, elementos de la diversidad cultural, a la preservación y valoración del patrimonio y a la identidad singular de los paisajes naturales o urbanos,
- contribuir a una gestión de proyectos que favorezcan la utilización y reconversión de terrenos y construcciones, en particular de los solares industriales abandonados, el control de los recursos energéticos en el marco de la lucha contra el cambio climático, y la reducción de la contaminación,
- tener en cuenta, mediante planteamientos arquitectónicos y urbanísticos innovadores, la evolución de los modos de vida de los habitantes, en particular los retos procedentes de la movilidad y de los cambios demográficos, y los objetivos de cohesión y mezcla sociales, de diálogo intercultural y de participación ciudadana,

- favorecer una creación arquitectónica de calidad, factor de dinamismo económico y de atracción turística de las ciudades,
- la arquitectura desempeña un papel de síntesis y de innovación en la puesta en práctica del desarrollo urbano, sobre todo al permitir:
- conciliar las exigencias, a veces divergentes, de conservación de los edificios y paisajes y de creación contemporánea o incluso las aspiraciones legítimas de los habitantes y el control de la expansión urbanística,
- contribuir, por su diversidad, calidad y creatividad, al enriquecimiento cultural y a la calidad de vida de los ciudadanos, así como al dinamismo económico, comercial y turístico de las ciudades, sobre todo por medio del vivero que son las pequeñas y medianas empresas,
- el desarrollo urbano sostenible representa, finalmente, una oportunidad de creación, innovación, renovación de la arquitectura y reapropiación y reinterpretación de las prácticas tradicionales.

6. DESTACANDO CON INTERÉS:

- las iniciativas de numerosas ciudades europeas, en particular dentro del marco de las «capitales europeas de la cultura», encaminadas a lograr que la cultura, y muy en particular la arquitectura, sea un instrumento importante de su regeneración,
- el surgimiento de «ciudades creativas», cuyo desarrollo urbano sostenible se basa en nuevos factores de competitividad, entre ellos, la calidad de la infraestructura urbana y la interacción entre cultura e industria.

7. INVITA A LOS ESTADOS MIEMBROS Y A LA COMISIÓN, DENTRO DEL MARCO DE SUS RESPECTIVAS COMPETENCIAS Y RESPETANDO EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD, A:

- tener en cuenta la arquitectura y sus particularidades, en concreto su dimensión cultural, dentro del conjunto de las políticas pertinentes, muy en especial las políticas de investigación, de cohesión económica y social, de desarrollo sostenible y de educación,
- desarrollar, en lo que se refiere a la arquitectura, más allá de las normas técnicas, un enfoque con objetivos globales, económicos, sociales, culturales y medioambientales,
- favorecer la innovación y la experimentación en relación con el desarrollo sostenible en el ámbito de la arquitectura, el urbanismo y el paisaje, en particular con ocasión de encargos públicos,
- mejorar el conocimiento, en particular estadístico, del sector de la arquitectura y de su contribución al desarrollo sostenible,
- sensibilizar al público de la función que la arquitectura y el urbanismo desempeñan en la creación de un marco de vida de calidad y promover su implicación en el desarrollo urbano sostenible,
- estudiar la viabilidad, en cooperación con los profesionales y teniendo en cuenta la experiencia de una serie de Estados miembros, de señalar una fecha destacada anual europeo dedicado a la arquitectura,
- llevar a cabo juntos el seguimiento de las presentes conclusiones y hacer un balance de su aplicación de aquí al año 2012.

8. INVITA A LOS ESTADOS MIEMBROS A:

- comprometerse a que la arquitectura desempeñe un papel de síntesis y de innovación en el proceso de desarrollo sostenible y ello desde la fase de concepción de un proyecto arquitectónico, urbano o paisajístico o de rehabilitación de un paraje,
- contribuir al desarrollo del potencial de crecimiento económico y de empleo de la arquitectura, industria cultural y creativa,
- promover la educación sobre arquitectura, y también sobre el patrimonio y sobre las condiciones de vida, en particular mediante la educación artística y cultural,
- promover la formación inicial y continua de los arquitectos, urbanistas y paisajistas en materia de desarrollo sostenible,
- prestar atención a la arquitectura en el marco de la ejecución del «año europeo de la creatividad y de la innovación (2009)»,
- recurrir, si procede, al método abierto de coordinación «cultura».

9. INVITA A LA COMISIÓN A:

- tener en cuenta la arquitectura en la preparación de su Libro Verde sobre las industrias culturales y creativas,
- asociar las redes de expertos y profesionales de los sectores públicos y privados de la arquitectura, como, por ejemplo, el «Foro Europeo de Políticas Arquitectónicas», a los trabajos y consultas sobre los retos o cuestiones relacionadas con la arquitectura,
- alentar, en cooperación con estas redes y la red europea de escuelas de arquitectura:
 - la información y el intercambio de buenas prácticas y los trabajos de investigación entre arquitectos, promotores y usuarios,
 - la formación de jóvenes profesionales de la arquitectura, el urbanismo y el paisajismo en el ámbito del desarrollo sostenible, la valoración de sus trabajos, así como su acceso a encargos públicos y privados.

Enlace al servidor con texto original:

http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2008.319.01.0013.01.SPA&toc=OJ:C:2008:319:TOC