

APUNTES SOBRE EL DECÁLOGO DE MEDIDAS PARA LA AGILIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE APROBACIÓN DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO Y LA FLEXIBILIZACIÓN DEL PROCESO DE PLANIFICACIÓN

Es loable el interés por agilizar el proceso de tramitación del planeamiento urbanístico y todas las medidas que se proponen contribuirán a ello.

La tramitación del planeamiento urbanístico en la actualidad es un proceso interminable que difícilmente llega a buen puerto, por varias razones que no en todos los casos las medidas propuestas pueden paliar. Identificando primero las causas podremos llegar a poder impulsar el remedio.

1. Excesiva legislación sectorial:

Aun reconociendo que la mayoría de la legislación vigente proviene de directivas europeas que obligan a ser desarrolladas mediante legislación estatal o autonómica, y que es necesaria la evaluación de la planificación desde diferentes puntos de vista, entre los que se encuentran, sobre todo, los temas ambientales, el resultado es que hay tal profusión de normativa de obligado cumplimiento, con tan diferente organismo de supervisión, que es difícil llegar a cumplimentar todo lo existente en un periodo relativamente corto de tiempo..

2. Excesivos organismos de supervisión

Aparte de la competencia compartida de todo planeamiento entre la Comunidad Autónoma y el Ayuntamiento, hay muy diversos organismos con competencias exclusivas que demoran, cuando no impiden, a veces con argumentos no compartidos por la administración urbanística, cualquier tipo de desarrollo o reforma. Argumentos además que solo contemplan la perspectiva sectorial desde la que se emite la supervisión.

Más que las Comisiones de Coordinación que se dispongan, que no dejan de ser un escalón más en el desmedido trámite actual, lo que debe hacerse es que la administración urbanística sea la que dirija y evalúe el cumplimiento de la legislación sectorial.

3. Silencios negativos en determinados informes sectoriales.

Aunque se va decantando la mayoría de la legislación sectorial por establecer para todos los informes de los diferentes organismos sectoriales un plazo común de tres meses, hay informes como los de Aguas o los Aviación Civil, en los que el plazo que se establece llega a ser indefinido, al instaurarse un régimen de silencios negativos, que obliga a la espera sine-die de dichos informes, por no poder aprobarse, mientras tanto, el informe en cuestión.

4. La necesaria autonomía municipal:

Debe establecerse como objetivo que la comunidad autónoma dirija únicamente la planificación territorial, a lo mejor estableciendo dentro de ella un paso más en sus determinaciones que en los actuales planes territoriales, pero sin llegar a ser planes urbanísticos, dejando éstos a la competencia municipal.

El control de los Ayuntamientos debe ser ejercido únicamente en el tamaño de los crecimientos, en la protección de los suelos de interés, y en el cumplimiento de la legislación existente.

Todo ello por la deseable celeridad de los procedimientos y por la también deseable autonomía municipal, al menos de los Ayuntamientos que demuestren tener la capacidad técnica suficiente.

5. Legislación urbanística actual

La legislación urbanística vigente, la ley 7/2002 de Ordenación Urbanística de Andalucía, se ha convertido en una panoplia de técnicas y cálculos de derechos legales, y de casuística en la forma de establecer los mismos que está dificultando en gran medida la redacción del planeamiento por más que en la práctica la Dirección General de Urbanismo se esté esforzando en simplificar dichas técnicas y en rebajar las exigencias, a veces en el límite de lo establecido por la Ley. El cuadrar aprovechamientos, derechos y deberes, se está convirtiendo en el objetivo número uno del planeamiento, olvidándose las técnicas tradicionales del planeamiento y los resultados arquitectónicos y funcionales deseables y óptimos.

6. El sistema de la planificación urbanística española.

Llegando aún más lejos, es preciso recapitular y ver en qué nos estamos separando de los sistemas de planificación urbanística europea.

Ha habido una característica diferencial en los últimos años. La cantidad de planeamiento tramitado con el boom inmobiliario, y el crecimiento de nuestras ciudades, muy por encima de la media de las ciudades europeas.

Esto ha sido realizado con una legislación sectorial más permisiva, con protagonismo total de la iniciativa privada, y con resultados, en muchos casos, sobre todo en la costas, muy alejados de lo deseable.

En un momento en el que la crisis ha hecho que se tramite mucho menos planeamiento, y que la superabundancia de legislación sectorial impide su trámite con celeridad, es momento de replantearse el mismo sistema de nuestro planeamiento, y volver la cara a los sistemas europeos, con un análisis comparado de las diferentes legislaciones urbanísticas.

Hay dos características diferenciales de la legislación europea: el protagonismo del sector público en el desarrollo de las ciudades, cuando no en la propia propiedad del suelo, y el crecimiento pausado y concentrado, con todas las garantías de la legislación sectorial, exigidas a la vez y por el menor número de administraciones posibles.

Acercarse a dicho modelo debe ser un objetivo prioritario del urbanismo español del siglo XXI.

7. El PGOU que el decálogo propone:

No es suficiente un PGOU que solo realice la ordenación estructural, y no trate el suelo urbano.

El suelo urbano casi nunca es ordenado por el propio PGOU. O bien se remite a planes de desarrollo, o se imponen ordenanzas generalmente heredadas de planes anteriores. No es el desarrollo de esta ordenación del suelo urbano el que retiene el trámite del PGOU.

Tampoco toda la ordenación estructural debe ser objeto de un PGOU. Alguna determinación de este tipo debe provenir de un Plan Territorial, y otra debe confiarse a la programación de los suelos de desarrollo. Se propone más adelante un sistema más a la europea.

Dicho todo esto, el decálogo de medidas que se proponen, si bien todas contribuyen a la consecución de los mismos objetivos, son tímidas en dos cuestiones fundamentales:

1. Plan Urbanístico a la europea:

El Plan General Municipal, no debe conferir derechos irreversibles sobre el suelo.

Si bien lo que se propone es que el PGOU sea lo más parecido a un master plan de tipo europeo, debe parecerse también a los de Europa en cuanto que solo sea programado el suelo que va a ser ejecutado a corto plazo, con demostración de la inversión existente y las garantías suficientes, y un plazo de inicio muy corto, tras cuyo incumplimiento se pierdan todos los derechos.

Hacen falta planes realistas que programen solo lo que va a ser ejecutado, y no planes para aumentar irrealmente el precio del suelo y que hipotequen sus usos primarios por ponerlos en expectativa.

Tanto el master plan como esta programación de los planes cuyo desarrollo esté asegurado a corto plazo, deben realizarse por el Ayuntamiento, cuya administración urbanística también dirigirá toda la información sectorial, decidiendo sobre la misma bajo su responsabilidad.

La Comunidad Autónoma, previamente, habrá controlado el tamaño de los crecimientos y las zonas a proteger con el Plan Territorial.

2. Delegación de competencias en el Ayuntamiento:

Se deduce de lo anterior. Básicamente delegación en la administración urbanística, que es la que tiene que controlar el cumplimiento de la legislación sectorial, y dentro de ella en el Ayuntamiento que demuestre tener la capacidad técnica suficiente.

3. Simplificación de la legislación:

Hace falta simplificar la legislación urbanística vigente, y también la sectorial. Hacen falta leyes concisas y claras, sin tantos mecanismos y técnicas de control.

Y hace falta que, en todos los casos, opere el silencio positivo, con plazos para los informes homogéneos.

Y ya que la legislación sectorial nace para el cumplimiento de las directivas europeas, que se adapte también a sus estándares.

Por ejemplo, no puede ser que se esté usando el parámetro de los 500 años de periodo de retorno para el cálculo de las zonas inundables, en las cuales no pueda ser realizada ninguna edificación, cuando esto no se hace en ningún país europeo.

Hay legislación, como la de Aguas, que es contradictoria tanto con su propia legislación como con la urbanística.