

PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN DE LA LAGUNA

DOCUMENTO DE APROBACIÓN INICIAL

Febrero 2013

D. MEMORIA DE ORDENACION PORMENORIZADA 1

D7. EL CATÁLOGO DE EDIFICACIONES PREEXISTENTES EN SUELO RÚSTICO

ÍNDICE

1. CONSIDERACIONES GENERALES-----	2
1.1. Introducción-----	2
1.2. Las iniciativas legislativas respecto de la edificación fuera de los núcleos urbanos-----	3
2. IDENTIFICACIÓN DE LAS EDIFICACIONES PREEXISTENTES EN EL SUELO RÚSTICO DEL MUNICIPIO DE LA LAGUNA -----	9
3. REGULACIÓN DEL CATÁLOGO DE EDIFICACIONES PREEXISTENTES EN SUELO RÚSTICO EN EL PRESENTE PLAN GENERAL -----	12
3.1. Criterios y objetivos del PGO sobre las edificaciones preexistentes en suelo rústico ---	12
3.2. Carácter y alcance del Catálogo de edificaciones preexistentes en suelo rústico -----	14
3.2.1. La capacidad de regulación singular de los Catálogos-----	14
3.2.2. El carácter de determinaciones de ordenación pormenorizada del Catálogo-----	15
3.3. Los requisitos para la inclusión de las edificaciones en el Catálogo -----	16
3.3.1. La fecha de inicio de las obras de construcción-----	16
3.3.2. El uso a que se destine o sea susceptible de destinarse la edificación -----	17
3.3.3. Las condiciones suficientes de estabilidad, seguridad y dimensiones en relación al uso	19
3.3.4. Las condiciones de adecuación territorial y urbanística al entorno-----	19
3.4. Constitución, formación y actualización del Catálogo de edificaciones preexistentes en suelo rústico -----	21
3.4.1. Planteamiento previo-----	21
3.4.2. Los elementos constitutivos del Catálogo -----	22
3.4.3. Procedimiento para la inclusión de edificaciones en el Catálogo-----	23
3.4.4. Actualización del Catálogo-----	25
3.4.5. Conclusión-----	25



1. CONSIDERACIONES GENERALES

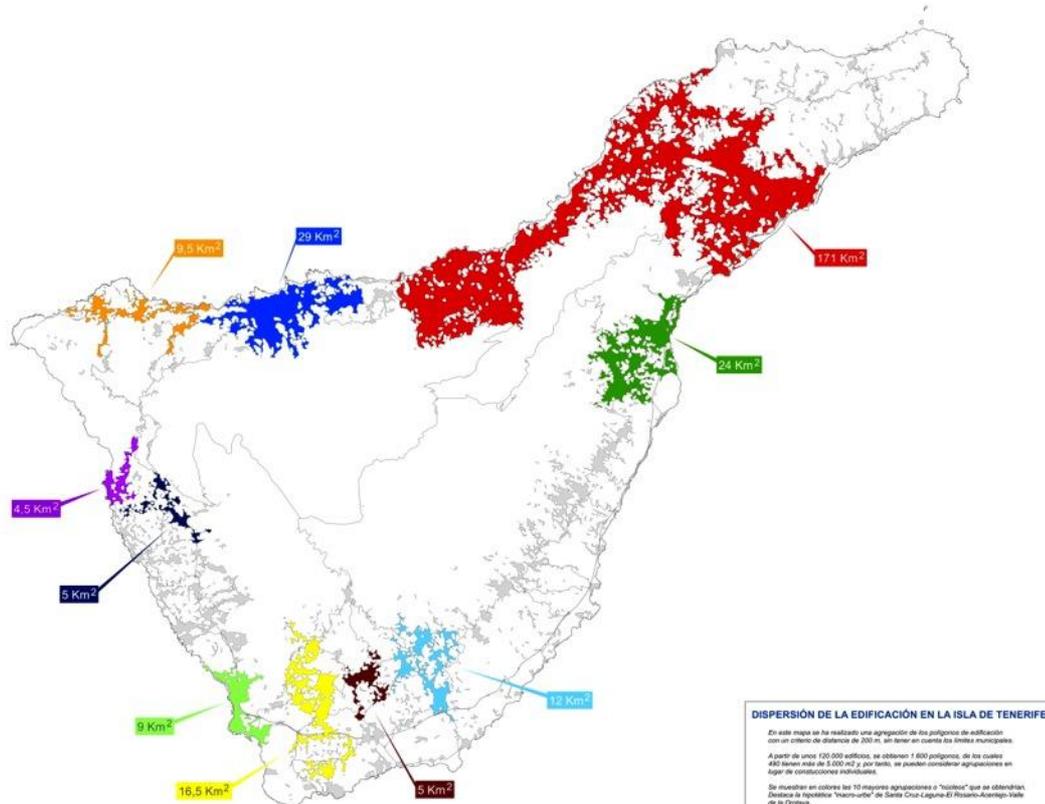
1.1. Introducción

Una de las características más significativas del territorio tinerfeño es la abundancia de edificaciones aisladas, en gran número destinadas a vivienda, que no conforman núcleo de población. El modelo de construcción de la vivienda en la parcela agraria es, en gran medida, consustancial al proceso histórico de antropización de la isla, vinculado en todo caso a formas de vida rural. Así, desde los primeros tiempos de la colonización castellana, en coexistencia con las "ciudades" de fundación (La Laguna, La Orotava, Garachico) así como otros núcleos más o menos concentrados vinculados a las haciendas resultantes de los "repartimientos", van disponiéndose a lo largo de la creciente red de caminos de la Isla edificaciones rurales dispersas. De hecho, el patrón de crecimiento lineal está en la base de un significativo número de núcleos de población tinerfeños, con escaso entramado urbano (varios entrecruzados formando manzanas).

Este modelo de edificación dispersa coexistía de forma equilibrada con los distintos centros urbanos de la Isla en el marco de la economía tradicional agrícola (tanto para el consumo interno como para la exportación), acorde a una dimensión moderada de la población (aproximadamente un cuarto de millón de habitantes al final de la guerra civil). El intenso crecimiento demográfico, constante durante el franquismo (en torno al medio millón de habitantes hacia 1975) y mucho más acelerado en el último cuarto del siglo pasado (en el 2001 la población tinerfeña rondaba los 900.000 habitantes), ha ido acompañado de un cambio radical de la estructura socioeconómica tinerfeña. La enorme magnitud del crecimiento se ha reflejado también en los procesos de edificación en suelo rústico, mayoritariamente de viviendas, ya no vinculadas a la actividad agraria, y que incluso en una proporción significativa son de uso temporal (no principales). Ciertamente, lo que en una sociedad tradicional podía coexistir complementariamente a los núcleos urbanos, se convierte en un problema insostenible en las dimensiones recientes, no sólo por los graves efectos negativos sobre el territorio sino también por las fuertes deseconomías que genera este proceso.

En lo que se refiere al impacto territorial del fenómeno de la construcción dispersa, baste resaltar que la ocupación de las áreas agrarias por edificaciones desvinculadas de la actividad rural (la mayoría de las construidas en los últimos veinticinco años) suponen la pérdida progresiva de áreas de cultivo. A este respecto es significativo el estudio sobre la dispersión de la edificación en la isla de Tenerife realizado por el Cabildo de Tenerife en 2012 que, mediante la técnica de generar un pequeño círculo circunscrito a cada edificación, pone de manifiesto la enorme superficie de la isla que queda afectada por este fenómeno. El término municipal de La Laguna aparece así englobado en su casi totalidad en un inmenso "espacio edificado" que se extiende desde Los Realejos hasta El Rosario ocupando 171 km²; si se excluyeran de esta gran "mancha de aceite" los perímetros de los núcleos urbanos (ciertamente un porcentaje muy minoritario de esa superficie), se comprobaría la gravedad del fenómeno.

De otra parte, es innegable que los modelos dispersos suponen costes mucho mayores en cuanto a la dotación de los servicios necesarios que, además, son requeridos a las administraciones públicas (mayoritariamente a las municipales). Integrar estas viviendas en las redes de transporte público, abastecimiento y saneamiento de aguas, electricidad o recogida de basuras es muy costoso cuando no absolutamente inviable, con el agravante de que los sobrecostes de estos servicios (con los impactos ambientales que implica su instalación) no suelen ser repercutidos específicamente sino costeados por la comunidad en su conjunto. No puede sino concluirse que, en las condiciones actuales de Tenerife, la edificación dispersa fuera de los núcleos urbanos es uno de los más graves problemas territoriales de la Isla.



DISPERSIÓN DE LA EDIFICACIÓN EN LA ISLA DE TENERIFE
 En este mapa se ha realizado una agregación de los polígonos de edificación con un criterio de distancia de 200 m, sin tener en cuenta los límites municipales. A partir de unos 120.000 edificios, se obtienen 7.600 polígonos, de los cuales 480 tienen más de 5.000 m² y, por tanto, se pueden considerar agrupaciones en lugar de construcciones individuales. Se muestran en colores las 10 mayores agrupaciones o "isletas" que se observan. Dirección de Ingeniería "Urbanismo" del Santa Cruz Laguna El Abasco-Arteaga-Valle de la Orotava.

Figura 1: Dispersión de la edificación en la Isla de Tenerife (Cabildo de Tenerife, 2012)

Como factores causales que explican la importancia cuantitativa del fenómeno de la edificación (principalmente residencial) fuera de los perímetros urbanos en Tenerife, destacan tres estrechamente relacionados entre sí. En primer lugar se debe obviamente a razones económicas; los suelos al exterior de las ciudades, la mayoría de naturaleza rústica, presentan unos costes bastante menores de compraventa, aun cuando éstos vienen influidos al alza por los mercados inmobiliarios urbanos. El segundo factor puede calificarse como ideológico en tanto se refiere a la concepción tradicional del derecho de propiedad que en gran medida sigue manteniendo el tinerfeño; bajo esa óptica, la posesión de un terreno lleva aparejada la facultad de edificar la vivienda (o el negocio). Ciertamente, en la actualidad esta concepción no se defiende explícitamente pero ello no obsta para que siga arraigada como un sustrato ideológico en una proporción muy significativa de los tinerfeños, a lo cual ha contribuido –y éste sería el tercer factor causal– la habitual tolerancia de los poderes públicos frente a los procesos edificatorios en los suelos rústicos.

1.2. Las iniciativas legislativas respecto de la edificación fuera de los núcleos urbanos

Ya desde la reforma de la Ley del Suelo de 1975 en el "suelo no urbanizable" estaba prohibida la construcción de edificaciones, salvo las destinadas a explotaciones agrícolas que guardaran relación con la naturaleza y destino de la finca. No obstante, se admitía que, con carácter excepcional, pudieran autorizarse "edificios aislados destinados a vivienda familiar en lugares en los que no exista posibilidad de formación de núcleo de población". Esta salvedad pone de manifiesto que para el legislador de 1975 el riesgo no era tanto la proliferación de la edificación dispersa (no demasiado preocupante entonces) cuanto los procesos de agrupación de casas realizados al margen de los procedimientos ortodoxos de urbanización (muy en especial, las parcelaciones ilegales).



En el marco de dicha Ley estatal se tramitaron, mediante procedimiento ante los organismos competentes en materia de agricultura, autorizaciones de edificaciones de vivienda en los suelos rústicos de Tenerife, durante unos años en que gran parte de los municipios de la Isla no contaba con planeamiento general o éste presentaba notables carencias. El procedimiento no se demostró demasiado ágil y con toda probabilidad no sirvió para resolver las crecientes demandas de edificación fuera de los núcleos urbanos. A tal respecto, la Ley 5/1987 sobre la ordenación urbanística del suelo rústico de Canarias planteaba como uno de sus objetivos regular un procedimiento de tramitación para las eventuales edificaciones en el suelo rústico más ágil y al mismo tiempo más completo que el hasta entonces vigente. Así, en su artículo 9, permitía con carácter excepcional instalaciones o construcciones en suelo rústico (entre ellas, las destinadas a vivienda) y regulaba un procedimiento de autorización que se resolvía, con carácter previo a la licencia municipal, en la dirección general de urbanismo del Gobierno de Canarias.

En cualquier caso, la nueva Ley tampoco significó una reducción de la intensidad del proceso de edificación dispersa, si bien es cierto que una significativa proporción de las que se construyeron lo fueron en el marco de su procedimiento. No obstante, bien por la incapacidad del gobierno de dar salida a todas las iniciativas (que llevó a un progresivo endurecimiento en la interpretación de los requisitos) cuanto por la práctica ausencia de medidas disciplinarias disuasorias, es más que seguro que el número de las edificaciones construidas ilegalmente fue bastante mayor. En cuanto al régimen disciplinario, lo cierto es que también desde la reforma legal de 1975 (y con mayor abundamiento mediante el Reglamento de 1978 de Disciplina Urbanística) se establecía el deber de la Administración de suspender inmediatamente cualquier obra sin licencia, así como adoptar las pertinentes medidas sancionadoras y tendentes al restablecimiento de la legalidad infringida. Pese a ello, durante aquel periodo las administraciones prácticamente no actuaron a este respecto y este comportamiento supuso casi alentar tácitamente la aceleración del fenómeno.

El primer reconocimiento legal de la gravedad de la situación llega mediante el Decreto 11/1997, de 31 de enero, por el que se regula la constitución de un censo de edificaciones no amparadas por licencia y por el que se establecen los supuestos de suspensión de la ejecutoriedad de las órdenes de demolición para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. Llama la atención la referencia en la exposición de motivos del texto legal a la entonces reciente entrada en vigor (24 de mayo de 1996) del nuevo Código Penal, en el que se configuraban los delitos "sobre la ordenación del territorio y el urbanismo". A partir de entonces, quienes construyen en suelos rústicos pueden ser acusados por vía penal, pero también las autoridades o funcionarios que hubieran silenciado las infracciones detectadas o hubieran omitido las tareas de inspección obligadas. Cabe pensar que el pasar las infracciones urbanísticas del ámbito de lo contencioso-administrativo al de lo penal contribuyó a que, al menos los poderes públicos, entendieran que no podía perpetuarse la habitual tolerancia ante la generalizada indisciplina urbanística.

Como fuera, el citado Decreto plantea desde su inicio los dos factores intervinientes en el problema: de un lado, la existencia de un gran número de edificaciones que contravienen la ordenación urbanística, y de otro que aplicar las procedentes medidas de restablecimiento de la realidad física alterada ilícitamente era prácticamente inviable dados los gravísimos conflictos sociales que implicarían. La propuesta del legislador consistió en encargar a la Consejería de Política Territorial y Medio Ambiente del Gobierno de Canarias la confección de un censo de edificaciones sin licencia municipal o sin ajustarse a sus determinaciones que, con anterioridad al 24 de mayo de 1996 estuvieran terminadas en su estructura y cubierta o se hubiese suspendido su ejecución por alguna de las Administraciones competentes, en orden a la protección de la legalidad urbanística. Además, los propietarios o promotores de edificaciones en tal situación podían instar la inscripción en el citado Censo.



La finalidad de este Censo era doble. La fundamental era contar con información actualizada de aquéllas edificaciones preexistentes para que los Ayuntamientos revisaran sus planes generales y las incluyeran dentro de los perímetros de los suelos urbanos y asentamientos rurales o, en caso de no ser posible, modificaran la normativa urbanística de las correspondientes áreas de suelo rústico al objeto de permitir su legalización. El segundo objetivo, bastante más perentorio, era posibilitar la suspensión de órdenes de ejecución para el restablecimiento de la legalidad que se preveía que habría que adoptar contra muchos de esos inmuebles. Como en su momento se dijo, lo que se hacía, de forma más o menos encubierta, era una "oferta de amnistía condicionada", confiando en que los Ayuntamientos fueran capaces de dar cabida legal en sus planeamientos a los edificios preexistentes en suelo rústico.

Por encargo del gobierno, la empresa pública GESPLAN realizó en 1998 el "Censo de edificaciones no amparadas por licencia; Diagnósis y análisis propositivo", inventario que, en el término municipal de La Laguna, recogió un total 1.652 "ámbitos edificados"¹. A partir de los resultados de este trabajo cabe extraer las siguientes conclusiones:

- a) Con toda probabilidad, era bastante incompleto, lo que queda de manifiesto al comparar los inmuebles identificados con los resultantes de los trabajos realizados durante la formulación del presente PGO.
- b) Debido a su objeto (edificaciones no amparadas por licencia) incluía tanto las situadas al interior y al exterior de los núcleos de población.
- c) Las edificaciones inventariadas se distribuyen de forma casi homogénea por la totalidad del término municipal, sin que quepa detectar ningún patrón geográfico, salvo la relativa ausencia de éstas en los terrenos de topografías más abruptas (que, en la ordenación urbanística, se corresponden mayoritariamente con suelos rústicos de protección natural o paisajística).
- d) Predominan las viviendas, con alturas de una y, en menor medida, dos plantas.

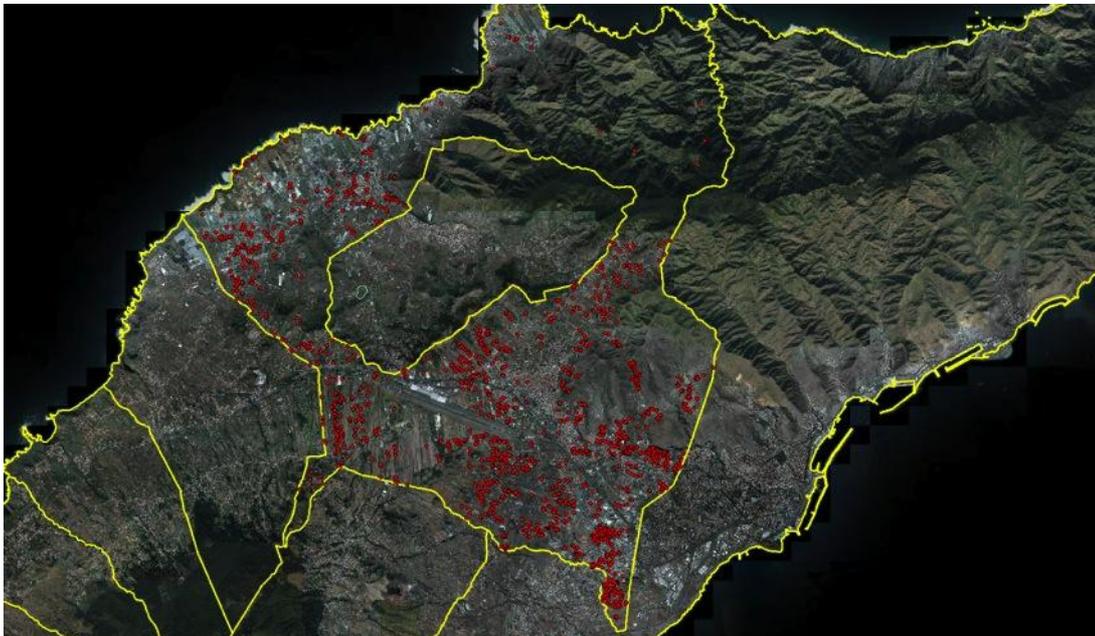


Figura 2: Inmuebles inventariados en el "Censo de edificaciones no amparadas por licencia" de 1998

¹Cada registro de dicho Censo incluía en ocasiones más de una edificación individual.



Se desconoce el empleo que dio el Gobierno de Canarias a este trabajo así como si establecieron mecanismos para que los propietarios instaran la inscripción de sus edificaciones en el Censo y, en tal caso, cuántos lo hicieron. En todo caso, sus efectos para evitar actuaciones disciplinarias fueron irrelevantes, toda vez que continuó prácticamente inalterada la inactividad de la Administración Pública. Tampoco tuvo ningún efecto (al menos en Tenerife) en lo que se refiere a las modificaciones de los planes municipales, lo que motivó que más de un año después² el Gobierno ampliara el plazo que daba a los Ayuntamientos para aprobar las revisiones de sus planes generales, sin que esta "prórroga" tuviera tampoco consecuencias relevantes en cuanto a la legalización de las edificaciones preexistentes.

La Ley 9/1999, de 13 de mayo, de Ordenación del Territorio de Canarias recuperó, en su disposición adicional primera, la poco eficaz figura del Censo, si bien dotándolo de un alcance jurídico distinto. La Ley ordenaba a los Planes Generales que incorporaran entre sus determinaciones la relación de edificaciones censadas al amparo del Decreto 11/1997, de 31 de enero, que, de conformidad con la revisión o modificaciones del planeamiento que en el mismo se aluden, no quedaran comprendidas en suelo urbano o rústico de asentamiento o que, aun en estos supuestos, resultaran disconformes con el nuevo planeamiento; pero el que hasta entonces era un *censo* pasaba a denominarse *catálogo*, lo que tenía el significativo efecto de habilitar para solicitar autorización del uso para toda edificación incluida en el mismo, conforme a los requisitos relacionados y previa realización de las obras que fueran precisas. Puede decirse que, a diferencia de la regulación anterior que simplemente era un paso previo para, en su caso, legalizar las edificaciones mediante el planeamiento, a partir de la Ley 9/1999 dichas edificaciones quedaban directamente legalizadas con su mera inclusión el Catálogo, siempre que se verificara el cumplimiento de una serie de requisitos. En base a esta nueva disposición normativa, algunos planes generales incorporaron entre su documentación el citado *Catálogo relativo a edificaciones no amparadas por el planeamiento*, si bien la mayoría de los formulados desde la entrada en vigor del TRLOTENC optaron por remitir la elaboración del mismo a un futuro Plan Especial (sin que se conozca que ninguno de ellos haya sido aprobado). En todo caso, las edificaciones que han quedado regularizadas gracias a esta disposición adicional son relativamente pocas, toda vez que, en los municipios en que se incorporaron al planeamiento general, eran exclusivamente las que estaban comprendidas en la documentación disponible del Censo en 1998.

Como la situación distaba mucho de estar en vías de solución (o legalización), siete años después el Parlamento de Canarias se vio obligado a modificar el TRLOTENC mediante la Ley 4/2006, de 22 de mayo, dirigida específicamente a atender esta problemática. Su preámbulo es muy expresivo: comenzaba reconociendo que las medidas del Decreto 11/1997, de 31 de enero, no lograron terminar con el descontrol urbanístico en Canarias, ya que se calculaba que en esos momentos existían en Canarias 30.000 viviendas en situación de ilegalidad a las que se pretendía regularizar; también se señalaba que la "situación actual es consecuencia de una cierta tolerancia negligente de los órganos con competencia urbanística cercanos a los administrados, y también del desconocimiento por los propios administrados de las modificaciones normativas de mayor exigencia introducidas en la legislación urbanística, con un severo régimen sancionador de las infracciones, en el que no se tuvo en cuenta la posibilidad de reducir las sanciones previstas con carácter general en aquellas situaciones donde el infractor coopere con la Administración en el restablecimiento del orden jurídico alterado, ni tampoco la situación planteada cuando la edificación sin licencia quede incluida en suelo reclassificado como urbano o asentamiento rural, como consecuencia de modificaciones operadas en los instrumentos de planeamiento con posterioridad al acto edificatorio".

²Mediante el Decreto 171/1998 de 8 de octubre. Previamente se había aprobado una primera modificación mediante el Decreto 94/1997 de 9 de junio, en aspectos que no son relevantes para este capítulo.

El citado preámbulo acota los dos tipos de medidas que planteaba la nueva Ley. En primer lugar un intento de flexibilizar el régimen sancionador y de restablecimiento de la legalidad infringida, buscando medidas suspensivas y propugnando la regularización a través de los planes urbanísticos municipales. De otra parte, su artículo 2 añade una disposición transitoria undécima al TRLOTENC que amplía el ámbito del Catálogo creado con la disposición adicional primera de la Ley del Territorio a "aquellas edificaciones no amparadas por licencias urbanísticas, que no estén incluidas en el censo del citado Decreto y cuya construcción se hubiera iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias y contra las que, transcurrido el plazo establecido en el artículo 180 de este Texto Refundido si este plazo fuera de aplicación, la Administración no hubiera adoptado las medidas precisas para el restablecimiento del orden jurídico perturbado".

De esta manera, tras la entrada en vigor de la citada Ley 4/2006 se confía al planeamiento urbanístico municipal la regularización del mayor número posible de edificaciones pre-existentes en suelo rústico estableciéndose un régimen que, simplificada, supone las siguientes situaciones diferenciadas:

- a) Edificaciones no amparadas por licencia (estén o no en el Censo realizado al amparo del Decreto 11/1997) que cumplan las exigencias del TRLOTENC para su inclusión en el suelo urbano o asentamiento rural o agrícola: deberán ser incorporadas dentro de los correspondientes ámbitos con tal clasificación urbanística. En la mayoría de los casos, esta inclusión supone la legalización de las mismas³.
- b) Edificaciones amparadas por licencia⁴ o no que no cumplan las condiciones para su inclusión en el suelo urbano o asentamiento rural o agrícola pero sí las que establece el nuevo régimen legal para acogerse al proceso de regularización: habrán de ser incluidas en los Catálogos correspondientes de los planes generales.
- c) Edificaciones que no cumplen las condiciones de las letras anteriores y respecto de las cuales ha transcurrido el plazo establecido para adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística sin que la Administración las hubiera adoptado: se mantienen en un régimen de fuera de ordenación, toda vez que no tendrían amparo en las determinaciones del planeamiento⁵.
- d) Edificaciones sobre las que, no cumpliendo tampoco las condiciones de las letras a) y b), no ha transcurrido el plazo para adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística (o bien tienen un expediente disciplinario en curso de tramitación): en estos casos caben tres opciones:
 - d1. Que se inicie o se resuelva el expediente disciplinario concluyendo con la demolición de la edificación o, al menos, de las partes de ésta que impiden, en su caso, que pueda incluirse en el Catálogo.

³Si bien, en teoría, no necesariamente, ya que sus características físicas y de uso deben cumplir las condiciones normativas que establezca el PGO sobre el correspondiente ámbito de suelo urbano o asentamiento rural. Sin embargo, lograda la mayor (la categorización urbanística) es mucho más fácil para el planeamiento resolver la menor (asignar a dichas edificaciones los adecuados parámetros urbanísticos).

⁴Las amparadas por licencia, especialmente las de uso residencial, pueden quedar en situación de desconformidad con el nuevo Plan al situarse en suelo rústico fuera de asentamiento rural y, consiguientemente, también deben incorporarse en los Catálogos correspondientes de los planes generales.

⁵Salvo que el propio Plan General definiera, tal como prevé el TRLOTENC y hace el presente PGO, el régimen específico sobre estas edificaciones y, en particular, los actos de ejecución admisibles.

- d2. Que por "razones de necesidad socioeconómica" se suspenda la ejecutoriedad de las órdenes de demolición (supuesto de regulación compleja y que no parece que alcance a muchos de los casos).
- d3. Que se mantenga la inactividad de la administración hasta llegar al plazo de prescripción, en cuyo momento dichas edificaciones pasarían a la situación descrita en la letra c) anterior.

Este régimen legal, sumado al hecho de que las actuaciones llevadas a cabo por los Ayuntamientos y, sobre todo, por la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural, de restablecimiento de la legalidad infringida (demoliciones) son proporcionalmente poco significativas respecto de la magnitud de edificaciones existentes, parece mostrar que la voluntad de los poderes públicos canarios (tanto del legislativo como del ejecutivo) es "regularizar" la práctica totalidad de las edificaciones preexistentes en suelo rústico⁶, de modo que las demoliciones afecten sólo a los inmuebles de construcción reciente cuyos emplazamientos suponen efectos muy negativos para el territorio. Obviamente, se asume que ante la gravedad de la situación no es posible cumplir los objetivos de ordenación territorial y urbanística del TRLOTENC, entendiéndose que resulta más conveniente la legalización de estos inmuebles. Tal conclusión ha de calificarse de razonable siempre que vaya acompañada de la firme voluntad de que, a partir de la misma, la Administración ejercite eficazmente la labor disciplinaria para evitar que sigan construyéndose edificaciones en el suelo rústico contra la normativa del planeamiento. Si bien el hecho de que el proceso de construcción ilegal haya seguido durante los últimos quince años (desde la promulgación del Decreto 11/1997 que llevaba implícita esta intención de "punto final") no anima a confiar en ello, compete al Plan General incorporar las determinaciones exigidas para hacerlo posible, sin entrar a cuestionar el grado de eficacia de las mismas en la resolución del problema, al menos en lo que dependa de su aplicación práctica durante la vigencia del mismo.

⁶Al menos aquéllas que se hubieran iniciado con anterioridad al 14 de abril de 2003.

2. IDENTIFICACIÓN DE LAS EDIFICACIONES PREEXISTENTES EN EL SUELO RÚSTICO DEL MUNICIPIO DE LA LAGUNA

Durante la realización de los trabajos que culminaron con la presentación a participación pública del documento del *Borrador de Ordenación Pormenorizada*, el equipo redactor encargado de la ordenación del suelo rústico llevó a cabo las tareas de identificación de todas las edificaciones preexistentes que se disponían en terrenos que se habían clasificado como suelo rústico salvo en la categoría de asentamiento rural. Estos trabajos consistieron en las siguientes tareas:

- Identificación sobre las bases cartográficas y ortofotográficas más recientes de las edificaciones existentes, configurando cada una de ellas como una entidad individualizada (recinto) en la correspondiente Base de Datos Geográfica.
- Visita a cada una de dichas edificaciones (salvo cuando era imposible el acceso) y obtención, a partir de la vista exterior, de unos datos mínimos sobre la misma: tipo constructivo, estado de conservación, uso (aparente) al que se destina o puede destinarse, número de plantas, fotografía y cuantas otras observaciones se juzgaron convenientes en cada caso. Además, se comprobaba de forma aproximada el perímetro edificado según la cartografía y, en su caso, se hacían las correcciones pertinentes.
- Sistematización de la información recopilada en la BDG específica, con la finalidad de llevar a cabo los posteriores procesos de análisis y selección.

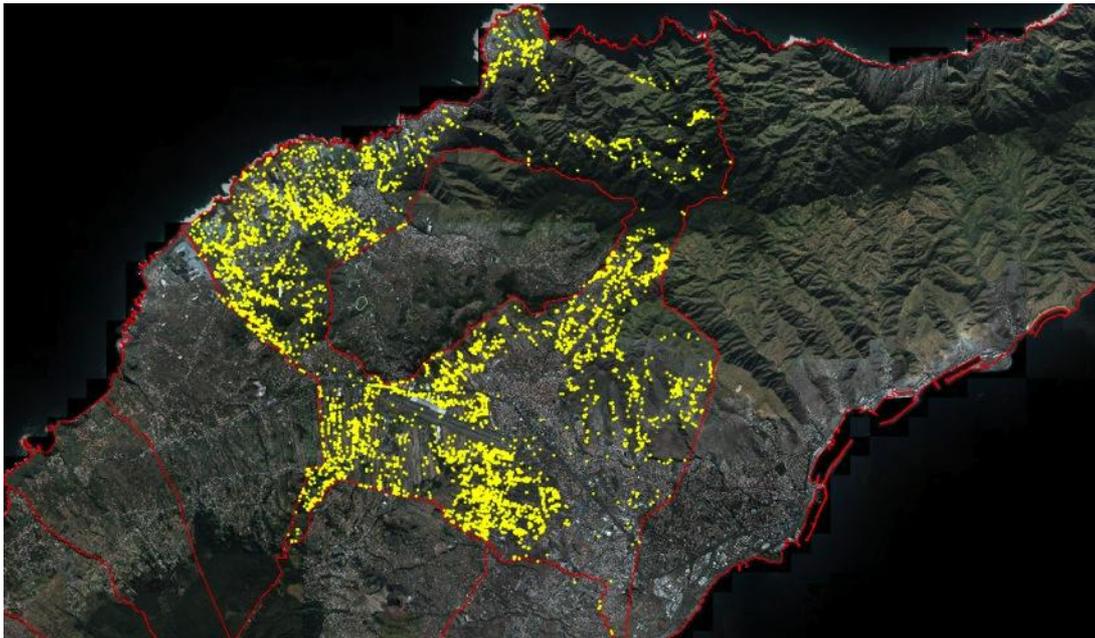


Figura 3: Inventario previo de edificaciones fuera de los núcleos de población

El resultado de este primer inventario fue un total aproximado de 7.600 edificaciones que, independientemente de su uso y cualesquiera otras características, quedaban fuera de los ámbitos de suelo urbano, urbanizable sectorizado o asentamientos rurales de la propuesta del Borrador y que, en principio, habían de conformar la base a partir de la cual seleccionar las edificaciones que podrían incorporarse al Catálogo. Obviamente, el número de edificaciones a estudiar sobrepasaba con creces el dimensionamiento previsto y los recursos disponibles.



No obstante lo anterior, posteriormente a la presentación del Borrador y con los cambios en la propuesta de ordenación del PGO⁷, se llevó a cabo un "filtrado" sobre el total de inmuebles inventariados aplicando los siguientes criterios para descartar edificaciones:

- a) Las que no aparecían en el mapa topográfico 1:5.000 de GRAFCAN de 2004, en el entendido de que las obras de tales edificaciones se iniciaron con posterioridad al 14 de abril de 2003 y, consiguientemente, no cumplían una de las condiciones legales para ser incluidas en el Catálogo.
- b) Las que contaban con expediente disciplinario abierto (en la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural), también por incumplir otra de las condiciones legales para su inclusión en el Catálogo.
- c) Las de muy escasa superficie en planta (menos de 30 m²), al entender que en su mayoría correspondían a usos que podrían ser admisibles en base a la normativa de la categoría correspondiente de suelo rústico.
- d) Las que presentaban mal estado de conservación, ya que se suponía que los costes de las obras necesarias para su adecuación a un uso admisible superarían el 50% del valor de reposición a nuevo del inmueble, incumpliendo también otra de las condiciones legales para su inclusión en el Catálogo.
- e) Aquéllas (muy escasas) cuyas características constructivas, formales y de implantación implicaban impactos tan significativos sobre el entorno rústico que no podía justificarse su regularización mediante la inclusión en el Catálogo.
- f) Finalmente, todas las edificaciones que se disponían sobre categorías de suelo rústico consideradas en el TRLOTENC para la protección ambiental de los valores culturales o naturales (suelos rústicos de protección natural, paisajística, costera) así como sobre suelos rústicos de protección hidrológica y de infraestructuras; en base a la presunción de que no reunían las condiciones de adecuación territorial y urbanística al entorno en el que se ubican, que es otro de los requisitos legales.

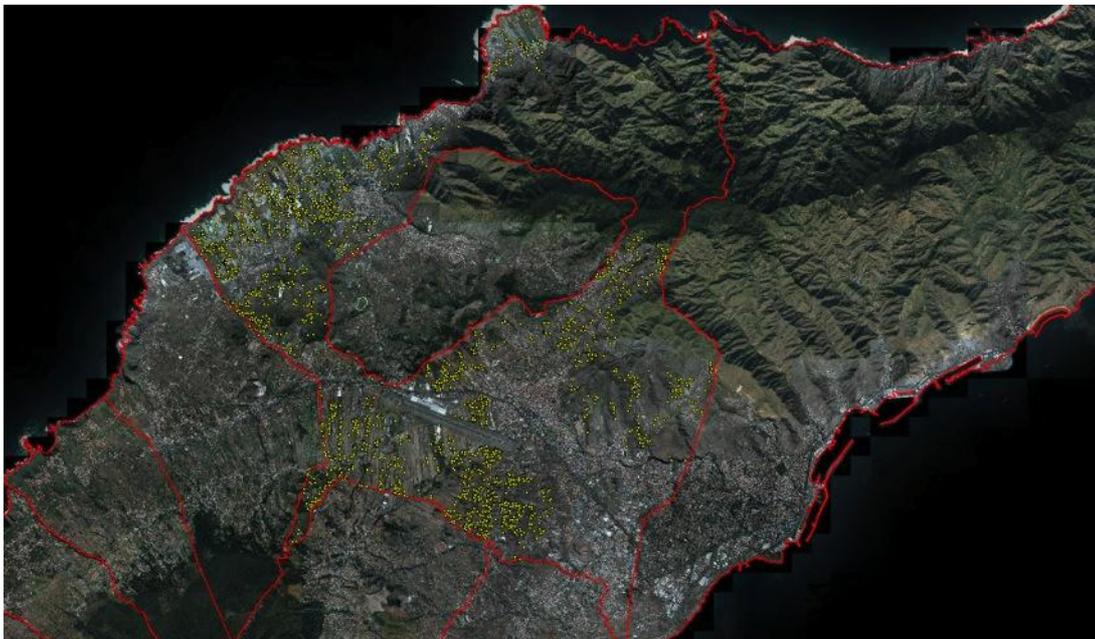


Figura 4: Precatálogo de edificaciones preexistentes en suelo rústico

⁷Especialmente los referidos a las delimitaciones de los suelos urbanos y asentamientos rurales.



El inventario resultante tras la supresión de todos los inmuebles que se encontraban en alguno de los seis supuestos anteriores se redujo a un total de 2.939 edificaciones, una cifra que todavía parecía excesiva. Hay que tener en cuenta que comprobar sobre cada una de las edificaciones el cumplimiento de los requisitos legales para incorporarlas en el Catálogo (tal como se analiza más adelante) conlleva una labor de información específica de cierta complejidad técnica que, para abordarla, requiere de unos recursos profesionales y plazo temporal que superaban las disponibilidades de los trabajos de redacción. De otra parte, la necesidad de acceder al interior de las edificaciones para poder verificar sus condiciones de estabilidad, seguridad y dimensiones en relación al uso a que se destinen hacía prever que el número de éstas que pudieran incorporarse al Catálogo no sería suficientemente significativo y, además, muy inferior a las que podrían estar; de ello se concluía la necesidad de regular un procedimiento de inclusión en el Catálogo en el que la iniciativa y la consiguiente aportación de los datos necesarios fuera a partir de los propietarios interesados⁸. Por último, el proceso de "filtrado" realizado, aún siendo de utilidad para aproximar el número de edificaciones que podrían conformar el Catálogo no aseguraba en absoluto (por la falta de datos suficientes) ni que todos los que se inventariaban cumplieran los requisitos legales ni que los que no se inventariaban no los cumplieran.

⁸Que era uno de los mecanismos previstos en el Decreto 11/1997

3. REGULACIÓN DEL CATÁLOGO DE EDIFICACIONES PREEXISTENTES EN SUELO RÚSTICO EN EL PRESENTE PLAN GENERAL

3.1. Criterios y objetivos del PGO sobre las edificaciones preexistentes en suelo rústico

Desde el Avance del presente Plan General se planteó el criterio municipal de incorporar en la ordenación urbanística las situaciones preexistentes, siempre respetando las limitaciones legales, aún cuando ello implicara la no plena consecución de los objetivos de ordenación. Se partía del convencimiento de que "condenar" un gran número de inmuebles a esa especie de limbo jurídico que supone el régimen del *fuera de ordenación* no contribuye en nada a mejorar la ordenación del territorio y, en cambio, conlleva graves perjuicios a los afectados y aumento de la conflictividad social. Desde luego, en los casos de los inmuebles construidos con títulos habilitantes, el fuera de ordenación resulta especialmente injusto; pero incluso en los que tienen su origen en infracciones urbanísticas, cuando han prescrito los plazos para restablecer el orden jurídico perturbado, este régimen no aporta en la práctica ninguna vía de solución, toda vez que la Administración carece de instrumentos eficaces.

En lo que se refiere concretamente a los inmuebles preexistentes en suelo rústico, desde las primeras fases de la formulación del presente PGO, el Ayuntamiento de La Laguna se propuso incluir en el mismo fórmulas que permitiesen la regularización del mayor número posible de ellos, sin contradecir gravemente los objetivos y criterios de ordenación acordados respecto de esta clase de suelo. En el marco legal existente, la más eficaz solución era obviamente la inclusión de éstos en el Catálogo creado en la disposición adicional primera del TRLOTENC, con la ampliación de su alcance introducida por la Ley 4/2006. En consecuencia, ya en el Borrador de Ordenación Pormenorizada se planteaba a la población la voluntad municipal de que el Plan General contara con dicho Catálogo sin remitir la elaboración del mismo a un futuro (y poco probable) Plan Especial. Ciertamente, tanto los objetivos y criterios al respecto expuestos en el Avance como la declaración de voluntad del Borrador obtuvieron, en sus respectivos procesos de participación pública, una aceptación mayoritaria de la población lagunera.

Así pues, este Plan General asume la que, tal como se expone en la conclusión del anterior subcapítulo 1.2, parece ser la voluntad de los poderes públicos canarios ante la grave problemática de la edificación dispersa en suelo rústico. Cabe matizar, sin embargo, que la primera alternativa de regularización derivada del marco legal vigente (incluir tales edificaciones dentro de los perímetros de los suelos urbanos, asentamientos rurales o asentamientos agrícolas) apenas tiene relevancia en la propuesta de ordenación. Los ámbitos de los suelos urbanos y de los asentamientos rurales han sido delimitados por aplicación de los criterios específicos del PGO (véanse capítulo 3 y 4 del documento A2 de la Memoria de Ordenación Estructural) en desarrollo de los condicionantes que al respecto establece el TRLOTENC, las Directrices y el Plan Insular de Ordenación de Tenerife. Ciertamente, cuando las edificaciones identificadas en la elaboración del inventario se situaban suficientemente próximas a los ámbitos de asentamiento rural o suelo urbano, se ha intentado incluirlas en los mismos, pero siempre que resultara justificable la ampliación consecuente de los correspondientes perímetros, lo que ocurre pocas veces. No se ha entendido aceptable, en cambio, forzar los criterios de delimitación para integrar dentro de dichos ámbitos estas edificaciones; ello no sólo habría supuesto incongruencias de difícil justificación (generadoras además de agravios comparativos), sino también posibilitar actos de nueva edificación sobre los terrenos intermedios entre el núcleo estrictamente delimitado y su ampliación hasta la edificación que quiere integrarse), que generarían un incremento del problema. Es aceptable regularizar lo ya existente pero no al precio de añadir nuevos impactos negativos sobre el territorio.



Este PGO no recurre a la categoría del asentamiento agrícola en suelo rústico que, en algunos otros planes generales, parece haber sido la opción preferente para amparar urbanísticamente las edificaciones preexistentes. La categoría del suelo rústico de asentamiento agrícola se refiere, según el TRLOTENC, a áreas de explotación agropecuaria en las que haya tenido lugar un proceso de edificación residencial relacionado con dicha explotación, para la ordenación, con la debida proporción, entre la edificación y la actividad agropecuaria correspondiente. Así, por ejemplo, podría plantearse categorizar toda o gran parte de la unidad geográfica entre la costa y los núcleos de Tejina y Valle de Guerra como suelo rústico de asentamiento agrícola, dado que sobre ese amplio ámbito territorial existen abundantes edificaciones dispersas. Ahora bien, lo cierto es que la gran mayoría de dichas edificaciones residenciales no están vinculadas directamente a las explotaciones agrarias adyacentes y tampoco se justifica la necesidad de nuevas viviendas para complementar la actividad agrícola (no se dan las condiciones de aislamiento y lejanía de los núcleos urbanos). Si, pese a ello, se hubieran delimitado ámbitos de asentamiento agrícola⁹ en esta u otras unidades geográficas del municipio¹⁰, al margen de la falta de rigor en la aplicación de la normativa vigente, habría sido inevitable abrir una puerta a nuevas construcciones residenciales.

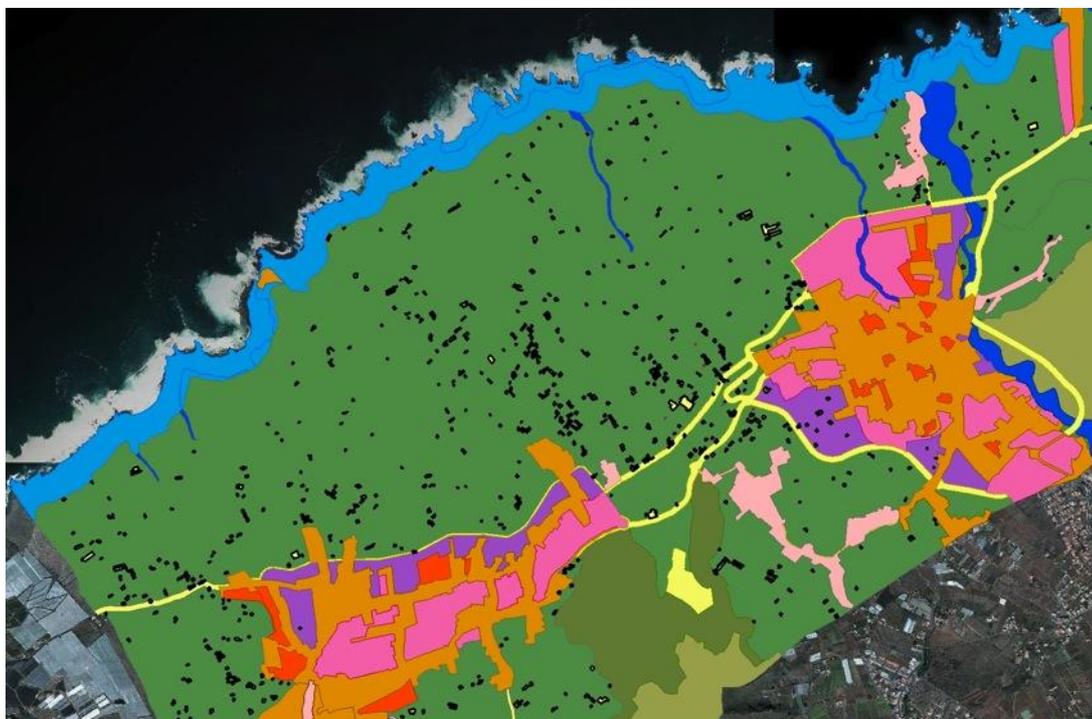


Figura 5: Edificaciones inventariadas en la unidad geográfica al norte de Tejina y Valle de Guerra (puntos negros sobre plano de clasificación de suelo de la propuesta de ordenación del PGO).

De lo anterior cabe extraer una última conclusión: la regularización de las edificaciones preexistentes mediante el Catálogo permite reducir la presión habitual sobre el Plan tendente a las categorizaciones extensivas de los suelos urbanos y de asentamiento rural, posibilitando dar una solución al problema sin generar el agravamiento del mismo.

⁹Tarea, de otra parte, bastante complicada, dada la abundancia y dispersión de las edificaciones, que dificultaría mucho definir tales recintos sin ocupar la extensión total del territorio (tal como muestra el estudio del cabildo de Tenerife citado en el subcapítulo 1.1).

¹⁰Lo que se expone respecto al territorio aguas abajo de Tejina y Valle de Guerra vale también para cualquier otro ámbito de suelo rústico del municipio (Los Rodeos, La Vega, Las Mercedes, Geneto, etc), con la salvedad de que la intensidad y extensión de la actividad agraria es inferior.

Así pues, el objetivo que se plantea con la incorporación del Catálogo en suelo rústico al presente Plan General es regularizar el máximo número de edificaciones preexistentes, asignándoles un régimen específico que opere en la autorización de actos de ejecución y evitando, de esta forma, que generen sobre los terrenos rústicos del entorno presiones edificatorias. La intención municipal es que el Catálogo pueda recoger la mayoría de los inmuebles, si bien habrán de excluirse necesariamente aquéllos que están sometidos a un expediente de disciplina urbanística así como los que no cumplen los requisitos que se exponen y justifican en el subcapítulo 3.3. Estos últimos, en todo caso, quedarán sujetos a la normativa genérica del régimen de disconformidad con el planeamiento, contenida en el Título primero de las Normas Urbanísticas de Ordenación Estructural.

3.2. Carácter y alcance del Catálogo de edificaciones preexistentes en suelo rústico

3.2.1. La capacidad de regulación singular de los Catálogos

La figura de los Catálogos nace en la legislación urbanística española a partir de la Ley del Suelo de 1975 y se conciben como documentos complementarios de los planes cuya finalidad es identificar con precisión los inmuebles que requieren especial protección. El origen de los Catálogos vinculados a las determinaciones de protección del patrimonio cultural¹¹ no debe ocultar su particularidad diferencial respecto de los planes urbanísticos que no es otro que establecer un régimen singular sobre el bien inmueble catalogado, que sin anular las determinaciones vigentes sobre el ámbito de ordenación en el cual se sitúa, prevalece sobre éstas cuando no son compatibles. En el supuesto habitual de los Catálogos de protección del patrimonio, la catalogación de un edificio con valor arquitectónico implica atribuir al mismo unas condiciones específicas en cuanto a las obras usos admisibles. Por lo general, estas condiciones (contenidas en la ficha concreta o con carácter general en la regulación del grado de protección asignado) son suficientes para regular los posibles actos de ejecución que se planteen sobre el inmueble, sin necesidad de recurrir a la normativa de la *pieza* en la que está situado; ello, sin embargo, no quiere decir que esas otras determinaciones no sean de aplicación sobre la edificación catalogada, siempre que no contradigan las específicas. En el caso extremo, cuando el edificio deja de estar catalogado (por los motivos que sean, entre ellos su demolición por ruina) no se produce un "vacío normativo" ya que sobre la correspondiente parcela operan completamente las determinaciones que ya estaban vigentes sobre la pieza.

Esta capacidad de regulación individualizada ha permitido ampliar el ámbito de los Catálogos a finalidades distintas de la protección patrimonial, siendo la muestra más clara el caso de los previstos en la disposición adicional primera del TRLOTENC para resolver la problemática de las edificaciones preexistentes. A esta conclusión ha de llegarse si se considera tanto el término elegido por el legislador para este instrumento como las analogías de su contenido "normativo" con el de los catálogos "clásicos" de protección¹². Obviamente, el establecimiento de regímenes singulares superpuestos y prevalentes sobre los del entorno debe siempre estar muy justificado, dado que en principio no casa con los principios generales del urbanismo; además, ha de tenerse en cuenta que recurrir a estas técnicas puede suponer la aparición de *vinculaciones singulares* (por ejemplo, en las catalogaciones con finalidad proteccionista) que conferirían eventualmente derechos indemnizatorios. Ahora bien, siendo conscientes de sus riesgos inherentes, no deja de ser cierto que establecer regímenes singulares sobre inmuebles específicos ofrece unas posibilidades muy fructíferas para afrontar la ordenación de problemáticas como la de las edificaciones preexistentes en el suelo rústico.

¹¹Que es también la finalidad de este instrumento en el TRLOTENC (artículo 39).

¹²Aún así, habría sido deseable que el artículo 39, al definir los catálogos, no se limitara exclusivamente a los que tienen por finalidad la preservación de los elementos integrantes del patrimonio cultural.

Así pues, ha de concluirse que el Catálogo de edificaciones preexistentes en suelo rústico que se incorpora en este PGO al amparo de la disposición adicional primera del TRLO-TENC, contiene un conjunto de determinaciones que operan de modo singular sobre los correspondientes inmuebles catalogados, prevaleciendo sobre las determinaciones normativas propias de la categoría de suelo rústico en la cual se emplazan. Dicho de otra forma, sobre una edificación del Catálogo son de aplicación, a la vez, dos regímenes normativos de ordenación: el singular derivado de su condición de catalogada y el general de la categoría de suelo rústico; en caso de contradicción entre ambos, prevalece el singular del Catálogo. De hecho, tal es justamente la finalidad del Catálogo: admitir sobre tales edificaciones actos de construcción y/o uso que no están (o podrían no estar) permitidos en el régimen de la categoría de suelo rústico en la que se disponen. Ahora bien, si por los motivos que fuera una edificación deja de estar incluida en el Catálogo, pierde dicho régimen singular y vuelve a ser de aplicación plena sobre la misma el general de la categoría de rústico en que se sitúe.

3.2.2. El carácter de determinaciones de ordenación pormenorizada del Catálogo

El contenido dispositivo del Catálogo de edificaciones preexistentes en suelo rústico está constituido por *determinaciones* del Plan General. De acuerdo al artículo 32 TRLO-TENC (y en base a la sistemática del presente PGO) para todas las determinaciones del Plan General debe establecerse su carácter estructural o pormenorizado; sin embargo, en dicho artículo (que es donde se relacionan ambos tipos de determinaciones) no se hace referencia al presente catálogo. Toda vez que todas las determinaciones sobre el suelo rústico que se relacionan aparecen recogidas en el epígrafe de la ordenación estructural, cabría deducir en una primera aproximación que tal habría de ser el carácter de las que conforman el Catálogo.

No obstante, esta conclusión no puede sostenerse. En primer lugar, las determinaciones citadas por la Ley sobre el suelo rústico comprenden la división del mismo en las distintas categorías y el establecimiento de los correspondientes regímenes normativos, a los que la Ley expresamente califica de "genéricos". Tales contenidos constituyen la que se ha llamado "regulación general" en el epígrafe anterior y que, efectivamente, este Plan General concreta en los planos y normas (y en la BDG-03) de ordenación estructural y describe y justifica en el capítulo 2 del documento A3 de la Memoria de Ordenación Estructural. Sin embargo, como ya se ha expuesto, las determinaciones del Catálogo son de naturaleza singular, sobrepuestas al régimen general de carácter estructurante.

Pero los argumentos que permiten concluir con seguridad que se trata de determinaciones de ordenación pormenorizada se encuentran en la propia definición de ambos tipos de determinaciones. La ordenación estructural viene constituida por el conjunto de determinaciones que define el modelo de ocupación y utilización del territorio en el ámbito de la totalidad de un término municipal, así como los elementos fundamentales de la organización y el funcionamiento urbano actual y su esquema de futuro; evidentemente el régimen singular de admisibilidad de usos e intervenciones sobre edificaciones aisladas no responde en absoluto a esta definición. De otra parte, la ordenación urbanística pormenorizada comprende el conjunto de determinaciones con alcance suficientemente preciso para permitir la legitimación de las actividades de ejecución; tal es justamente la finalidad y consiguiente contenido de las determinaciones que constituyen la parte dispositiva del Catálogo.

Así pues, se entiende que el contenido dispositivo del Catálogo de edificaciones preexistentes en suelo rústico está conformado por determinaciones de ordenación pormenorizada y, consiguientemente, las mismas forman parte de las Normas urbanísticas pormenorizadas (así como la BDG-07 se incluye dentro del volumen de "planos y BDG de ordenación pormenorizada) y por ello la descripción y justificación del mismo se desarrolla en este documento D7 de la Memoria de Ordenación Pormenorizada.



3.3. Los requisitos para la inclusión de las edificaciones en el Catálogo

En el subcapítulo 1.2, tras la descripción y análisis de las iniciativas legislativas canarias para propiciar la regularización de las edificaciones preexistentes en suelo rústico, se concluía que en el marco legal vigente (disposiciones adicional primera y transitoria undécima del TRLOTENC, esta última introducida por la Ley 4/2006) tanto los inmuebles amparados por licencia como los que no, que no cumplan las condiciones para su inclusión en suelo urbano o asentamiento rural o agrícola pero sí determinados requisitos legales para acogerse al proceso de regularización habrán de ser incluidas en el Catálogo del presente Plan General. Es objeto de este subcapítulo describir detallada y motivadamente cuáles son los requisitos que el presente PGO, en desarrollo y concreción de los legales, establece para que un inmueble pueda recogerse en el Catálogo de edificaciones preexistentes en suelo rústico.

3.3.1. La fecha de inicio de las obras de construcción

La Ley 4/2006 establece que "podrán someterse a un proceso de regularización, que tendrá los mismos efectos que los previstos para edificaciones censadas en ejecución de la disposición adicional primera del Decreto 11/1997, de 31 de enero, aquellas edificaciones no amparadas por licencias urbanísticas, que no estén incluidas en el censo del citado Decreto y cuya construcción se hubiera iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias y contra las que, transcurrido el plazo establecido en el artículo 180 de este Texto Refundido si este plazo fuera de aplicación, la Administración no hubiera adoptado las medidas precisas para el restablecimiento del orden jurídico perturbado".

Este primer requisito descarta, de entrada, todas las edificaciones cuyas obras no estuvieran iniciadas antes del citado 14 de abril de 2003, lo cual ofrece un medio de prueba (aunque no completamente seguro) mediante la consulta de la ortofotografía disponible más cercana y posterior a dicha fecha. Llama en todo caso la atención que, contrariamente a la redacción habitual¹³, se admitan en principio las edificaciones iniciadas aunque no estuvieran terminadas. Ello complica, además, la verificación del cumplimiento de este requisito al tener que asegurarse también que ha transcurrido el plazo para el ejercicio de las potestades de protección de la legalidad y restablecimiento del orden jurídico perturbado (artículo 180 del TRLOTENC), que es de cuatro años desde *la completa y total terminación de las obras*.

Así pues, no basta con comprobar que la edificación existía antes del 14 de abril de 2003 sino que, además, ha de probarse que estaba completamente terminada cuatro años antes de la fecha en que la misma se incorpore al Catálogo (sin que, naturalmente, tenga abierto un expediente de disciplina urbanística). Obviamente, este requisito no puede verificarse con la visita al inmueble, sino que requiere la aportación de algún medio de prueba por parte del propietario. Hay que indicar a este respecto que la jurisprudencia ha señalado reiteradamente que la carga de la prueba de la prescripción no la soporta la Administración sino el ciudadano que voluntariamente se ha colocado en una situación de clandestinidad (salvo que cuente con título habilitante). De seguirse este planteamiento, si el propietario no puede aportar prueba suficiente de que las obras estaban terminadas al menos cuatro años antes de solicitar su inclusión en el Catálogo, habría de entenderse que es a partir de ese momento cuando, al conocer la Administración la presunta infracción a la ordenación urbanística, ha de empezarse a computarse el plazo de cuatro años.

¹³Por ejemplo, la del Decreto 11/1997 que exige que a la fecha establecida *estuvieran terminadas en su estructuray cubierta*.

Si se aceptara esta línea jurisprudencial se estaría invalidando la eficacia del Catálogo para muchas edificaciones que, por haber sido construidos de forma clandestina, carecen de documentación probatoria de la completa finalización de las obras; es más, se daría la paradoja que la solicitud por el propietario de su inclusión en el Catálogo equivaldría a una "auto-denuncia" de la presunta infracción urbanística, obligando al Ayuntamiento (o, en su caso, a la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural) a adoptar las medidas pertinentes sancionadoras y de restablecimiento del orden jurídico perturbado. Es evidente que ello contradiría radicalmente la normativa legal vigente a este respecto y vaciaría en gran parte de contenido la intención del legislador canario. Por consiguiente han de admitirse, en estos supuestos, que la ausencia de documentación probatoria pueda ser sustituida por algún otro medio que aporte una presunción suficiente de que la edificación estaba acabada al menos cuatro años antes de solicitarse su inclusión en el Catálogo. En tal sentido, en este PGO se contempla que a tales efectos baste con la certificación de un técnico competente.

3.3.2. El uso a que se destine o sea susceptible de destinarse la edificación

La disposición adicional primera del TRLOTENC establece que las edificaciones que accedan al Catálogo han de estar destinadas a uso residencial, agrícola o ganadero. Ahora bien, el Catálogo a que se refiere esta norma es el comprensivo de las edificaciones censadas al amparo del Decreto 11/1997. La posterior Ley 4/2006, en la nueva disposición transitoria undécima que añade al TRLOTENC, amplía el ámbito del Catálogo, como ya se ha dicho, a muchas otras edificaciones preexistentes que no hubieran sido incluidas en el Censo realizado al amparo del Decreto 11/1997 y, si bien los efectos para estas edificaciones de estar incluidas en el Catálogo son los mismos que para las reguladas por la disposición adicional primera, no necesariamente han de aplicárseles los mismos requisitos (al menos, nada dice en tal sentido el artículo 2 de la citada Ley 4/2006).

De lo anterior no debe deducirse que los requisitos establecidos en la disposición adicional primera del TRLOTENC para admitir edificaciones censadas al amparo del Decreto 11/1997 no hayan de considerarse en absoluto para las edificaciones que pueden incluirse en el Catálogo al amparo de la nueva disposición transitoria undécima introducida por la Ley 4/2006. Ciertamente, la ampliación del ámbito del Catálogo pero manteniéndolo como un único documento, lleva a concluir que tales requisitos han de ser aplicables en principios también a las nuevas edificaciones a catalogar. De otra parte, sin embargo, es también claro, como se ha puesto de manifiesto en el subcapítulo 1.2, que la intención del legislador de 2006 era que mediante el Catálogo se regularizara el mayor número de edificaciones preexistentes (que no pudieran incluirse en suelos urbanos o de asentamiento rural) con el único límite expreso de las que están o pueden estar todavía sometidas a la actuación disciplinaria de la Administración. En tal sentido es significativo que la Ley 4/2006 ordena que tales edificaciones sean incluidas en el Catálogo de la disposición adicional primera, *siempre que sea posible*. Esta expresión, en sustitución de la exigencia de requisitos concretos (o de la remisión expresa a los ya establecidos en la disposición adicional primera) parece apuntar que el legislador deja al planificador municipal la valoración discrecional, de acuerdo al interés público, del grado de compatibilidad entre el uso de la edificación susceptible de incorporarse al Catálogo (sea o no residencial, agrícola o ganadero) y los objetivos de ordenación del ámbito territorial en que se emplaza.

En coherencia con la argumentación anterior, en este Plan General se ha entendido que los requisitos en relación al uso a que se destine o sea susceptible de destinarse la edificación preexistente deben establecerse tomando como referencia, pero no como condición vinculante, lo establecido en la disposición adicional primera, y llevando a cabo un análisis de cada uno de los usos pormenorizados de la RNUP desde la óptica de su compatibilidad con los objetivos de ordenación del suelo rústico, tal como se expone a continuación:



- a) Los usos del grupo 1, ambientales y primarios, son por su propia naturaleza propios de los suelos rústicos y consecuentemente las edificaciones preexistentes destinadas a los mismos deben poder incluirse en el Catálogo. No obstante, por los efectos negativos de la actividad, se excluyen de esta admisibilidad las edificaciones dedicadas a usos mineros-extractivos (grupo 17).
- b) Los usos del grupo 2, industria y almacenes, no son en términos generales propios del suelo rústico. No obstante, la inclusión en el Catálogo de las edificaciones preexistentes adscritas a estos usos puede ser admisible según el uso pormenorizado específico a que se destinen y con condiciones diferenciales. Así:
 - b1. Las edificaciones preexistentes adscribibles a los usos artesanales (21) se han entendido admisibles con carácter general.
 - b2. Las edificaciones preexistentes adscribibles al uso de industria vinculada a los usos primarios (22) y al uso de industria ligera (23) se han entendido admisibles siempre que se dispongan en suelos rústicos de protección agraria o territorial o en urbanizables no sectorizados.
 - b3. Las edificaciones preexistentes adscribibles al uso de industria pesada (24) no podrán incluirse en el Catálogo.
 - b4. Las edificaciones preexistentes adscribibles a los usos de talleres (25) se han entendido admisibles siempre que se dispongan en suelos rústicos de protección agraria o territorial o en urbanizables no sectorizados.
 - b5. Las edificaciones preexistentes adscribibles a los usos de servicio a vehículos de motor (26) sólo podrán incluirse en el Catálogo en la categoría de pequeños talleres (261) y siempre que se dispongan sobre suelos rústicos de protección agraria o territorial o en urbanizables no sectorizados.
 - b6. Las edificaciones preexistentes adscribibles a los usos de almacenes (27), salvo los que correspondan a la categoría de almacenes logísticos (274) se han entendido admisibles siempre que se dispongan en suelos rústicos de protección agraria o territorial o en urbanizables no sectorizados.
- c) Todas las edificaciones adscribibles al grupo 3, infraestructuras, podrán incluirse en el Catálogo, salvo las de la categoría de infraestructuras de transporte (35).
- d) Todas las edificaciones adscribibles al grupo 4, equipamientos comunitarios y espacios libres, podrán incluirse en el Catálogo siempre que se dispongan en suelos rústicos de protección agraria o territorial o en urbanizables no sectorizados.
- e) En general, los usos del grupo 5, comercio y oficinas, no son propios del suelo rústico. No obstante, se admitirá la inclusión en el Catálogo de las edificaciones preexistentes que cumplan las condiciones que se indican:
 - e1. Las adscribibles a comercio minorista abierto (511), comercio minorista vinculado a la producción (512) y despachos y locales comerciales (513) siempre que se dispongan en suelos rústicos de protección agraria o territorial o en urbanizables no sectorizados.
 - e2. Las adscribibles al uso de hostelería sin alojamiento (52).
 - e3. Las adscribibles al uso de oficinas (53), siempre que el inmueble cumpla las condiciones para poder considerarse auxiliar del uso principal de la finca.
 - e4. Las adscribibles al uso de investigación y desarrollo (54).
- f) Entre los usos del grupo 6, alojamiento turístico, sólo podrán incluirse en el Catálogo las edificaciones adscribibles a la categoría de turismo rural (64).

- g) Sólo podrán incluirse en el Catálogo las edificaciones de uso residencial (7) que queden adscritas a las categorías de vivienda libre unifamiliar independiente (711) y las de residencia comunitaria (75) sólo cuando se dispongan en suelos rústicos de protección agraria o territorial o en urbanizables no sectorizados.

3.3.3. Las condiciones suficientes de estabilidad, seguridad y dimensiones en relación al uso

La disposición adicional primera del TRLOTENC impone como requisito para la inclusión en el Catálogo que la edificación esté "en condiciones suficientes de estabilidad, seguridad y dimensiones en relación al uso a que se destinen, o que el coste de las obras precisas para adecuarlas a dicho uso sea porcentualmente inferior al que definen los supuestos de ruina". Si bien esta exigencia no se señala para las edificaciones preexistentes no recogidas en el Censo que la Ley 4/2006 ordena que se integren en el Catálogo, parece razonable que las que no la cumplan no deben incluirse. La razón es que éstas serían inmuebles que para ser habilitados requieren unos costes que hacen que la intervención se acerque más a la de una obra nueva que a la conservación de una edificación existente y, por lo tanto, no se justifica la finalidad de la regularización.

Obviamente, la verificación del cumplimiento de este requisito exige un certificado de técnico competente, que defina el estado preexistente del edificio y las obras necesarias para que pueda habilitarse para el uso que le corresponda. En ese informe deberá valorarse la cuantía económica de dichas obras y justificarse que las mismas no superan el 50% del valor de reposición de la edificación a nuevo (sin considerar valor del suelo). Como es lógico, dichas obras han de incluir todas las necesarias para cumplir las condiciones establecidas en las normas sectoriales en relación al uso de que se trate.

3.3.4. Las condiciones de adecuación territorial y urbanística al entorno

En la disposición adicional primera del TRLOTENC se establece para las edificaciones del Censo que han de tener "adecuación territorial y urbanística al entorno en que se ubican"; tales condiciones se precisan por remisión al artículo 8 del Decreto 94/1997, aunque también se remiten al planeamiento de ordenación urbanística (este Plan General). Este requisito tampoco lo exige la Ley 4/2006 para las edificaciones no recogidas en el Censo, no obstante lo cual parece lógico que si un inmueble no era admisible incluirlo en el Censo por resultar inadecuado territorial y urbanísticamente, tampoco debería incluirse en el Catálogo.

Las condiciones de inadecuación derivadas del artículo 8 del Decreto 94/1997 no plantean ninguna discusión en su aplicación, por lo que pueden traducirse en criterios concretos para excluir edificaciones preexistentes del acceso al Catálogo. Así pues, en el término municipal de La Laguna no podrán incluirse en el Catálogo las siguientes edificaciones:

- a) Las que se dispongan sobre suelos rústicos de protección costera, hidrológica o de infraestructuras, toda vez que la delimitación de estas categorías se ha hecho en el PGO atendiendo a las respectivas zonas de dominio público o de servidumbre.
- b) Las que se incluyan dentro del Parque Rural de Anaga, toda vez que éstas habrán de incluirse, en su caso, en el Catálogo análogo que incorpore el Plan Rector de Uso y Gestión, que es el instrumento competente para establecer la ordenación pormenorizada de dicho Espacio Natural Protegido.
- c) Las que se sitúen sobre suelos calificados expresamente por el PGO con uso principal obligatorio de dominio público de infraestructura, equipamiento o espacio libre, salvo que sea compatible con el régimen normativo establecido.

Ahora bien, además de estas exclusiones precisas, el TRLOTENC prevé que las edificaciones preexistentes deben cumplir "las condiciones de adecuación territorial y urbanística al entorno en el que se ubican, *en los términos que defina para cada área el planeamiento de ordenación urbanística*". En una primera interpretación podría pensarse que para incluir una edificación preexistente en el Catálogo ésta debe cumplir las condiciones de admisibilidad de usos y sobre la edificación que se establezcan en el régimen normativo de la categoría de suelo rústico en la cual se ubica. Pero si una edificación preexistente cumple tales condiciones, para regularizarse no requiere incluirse en ningún Catálogo, ya que bastaría que solicitara su legalización; dicho de otra forma, la figura legal del Catálogo tiene sentido justamente porque las edificaciones que se regularizan mediante su incorporación al mismo no cumplen las condiciones normativas del planeamiento de ordenación. El ejemplo más claro (y frecuente) es el de la vivienda que, en principio, ha de prohibirse en todas las categorías de suelo rústico, salvo las de asentamiento.

Pero aunque parece evidente que las edificaciones preexistentes a incluir en el Catálogo no han de cumplir las condiciones normativas de la categoría de suelo en la que se sitúen, la regulación del rústico del Plan General debe condicionar en alguna medida la inclusión en el Catálogo, pues en caso contrario el texto de la disposición adicional primera carecería de sentido. La solución adoptada por este PGO se concreta en diversas casuísticas en la regulación de las condiciones de admisibilidad de los usos pormenorizados de cada categoría de suelo rústico (REA) en relación con las intervenciones de edificación. El sistema normativo propuesto es el siguiente:

- a) Si un uso pormenorizado es admisible en una categoría en la que, además, no se prohíben las obras de ampliación o nueva planta, las edificaciones preexistentes en dicha categoría adscribibles a tal uso podrán incluirse en el Catálogo (aunque sólo será necesario en el poco frecuente caso de que no cumplan alguna otra condición).
- b) Si un uso pormenorizado es admisible en una categoría pero en el campo *Condiciones complementarias* del correspondiente REA aparece indicado que "sólo en edificaciones existentes", las edificaciones preexistentes en dicha categoría adscribibles a tal uso podrán incluirse en el Catálogo (aunque sólo será necesario en el poco frecuente caso de que no cumplan alguna otra condición).
- c) Finalmente, si un uso pormenorizado está prohibido en una categoría pero en el campo *Condiciones complementarias* del correspondiente REA aparece indicado que "salvo edificaciones en el Catálogo", las edificaciones preexistentes en dicha categoría adscribibles deberán necesariamente inscribirse en el Catálogo para entenderse regularizadas.

Lógicamente, la regulación contenida en los REAs de cada una de las categorías de suelo rústico es congruente con los requisitos respecto al uso descritos en el epígrafe 3.3.2, y permiten una mayor simplificación normativa de las condiciones para acceder al Catálogo. De tal forma, en la regulación del Título 8 de las Normas de Ordenación Pormenorizada se establece, entre los requisitos para que una edificación preexistente pueda incluirse en el Catálogo, que se destine o sea susceptible de destinarse a un uso pormenorizado admisible en la categoría de suelo rústico sobre la que se dispone o que, en el caso de estar prohibido, en las condiciones complementarias de correspondiente REA se especifique la excepción para las edificaciones incluidas en el Catálogo. Consiguientemente, tan sólo las edificaciones preexistentes adscribibles a usos pormenorizados que en la correspondiente categoría de suelo rústico estén prohibidos y no tengan especificada la mencionada excepción no podrán ser incorporadas en el Catálogo. De esta forma, se cumplen integralmente los requisitos legales relativos tanto a la admisibilidad del uso como a la idoneidad territorial y urbanística según los términos que la defina el planeamiento de ordenación.



3.4. Constitución, formación y actualización del Catálogo de edificaciones preexistentes en suelo rústico

3.4.1. Planteamiento previo

Como se ha expuesto en el subcapítulo anterior, para incorporar una edificación preexistente en suelo rústico al Catálogo es necesario verificar que cumple una serie de requisitos, concretados por este Plan General en base a lo establecido en la normativa vigente. Ahora bien, al menos dos de tales requisitos (que las obras estén terminadas cuatro años antes de incluirse en el Catálogo y que el inmueble cuenta con las condiciones suficientes de estabilidad, seguridad y dimensiones en relación al uso) son de muy difícil, casi imposible, verificación salvo que el propietario aporte los datos pertinentes. Ciertamente, en el marco de los trabajos de formulación del Plan General se pueden revisar todas las edificaciones existentes en el suelo rústico del municipio y elaborar una relación, pero sin garantías suficientes de que las incluidas cumplan los requisitos ni tampoco de que las excluidas no los cumplan.

De otra parte, no debe olvidarse que la finalidad de este Catálogo es *regularizar* la situación urbanística de unas edificaciones que se encuentran en disconformidad con la ordenación urbanística y sobre las que ha transcurrido el plazo de que dispone la Administración para adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad. Si la iniciativa del Ayuntamiento de incluir una edificación en el Catálogo otorgara base jurídica suficiente para legitimar que éste ordenara al propietario la ejecución de las obras necesarias para regularizar la situación, esta figura podría convertirse en un instrumento útil para mejorar la situación existente del suelo rústico desde los objetivos de la ordenación urbanística. No parece, sin embargo, que pueda atribuirse tal alcance operativo al Catálogo¹⁴. Así las cosas, es el propietario quien ha de tener interés en que su edificación sea catalogada ya que de esta manera obtiene los beneficios de la regularización, fundamentalmente la posibilidad de llevar a cabo ciertos actos de ejecución más allá de los estrictamente admisibles en el régimen de fuera de ordenación en que se encuentra. Y si es el propietario quien insta la regularización del inmueble puede sustentarse la exigencia de la Administración de que lleve a cabo las intervenciones mínimas necesarias para mejorar la adecuación de aquél a los objetivos urbanísticos, como contrapartida de las ventajas que va a obtener.

En resumen, si bien de las disposiciones adicional primera y transitoria undécima del TRLOTENC, se deriva que el Plan General contendrá un "catálogo comprensivo de las edificaciones" preexistentes en el suelo rústico, resulta prácticamente imposible incorporar la relación de las mismas y, además, para que este instrumento alcance eficacia operativa, tampoco conviene que la inclusión de las edificaciones sea realizada por iniciativa municipal sino a instancia del propietario. Pese a ello, el Ayuntamiento de La Laguna comparte como objetivo propio la finalidad del legislador canario de propiciar la regularización urbanística del máximo número posible de las edificaciones preexistentes en suelo rústico y entiende que la figura del Catálogo puede ser un instrumento adecuado a tales fines. En consecuencia, se entiende necesario que el presente Plan General cuente, desde su entrada en vigor, con dicho Catálogo y, para ello, se ha entendido que se cumplen las citadas disposiciones legales estableciendo su *constitución* en el propio PGO y regulando la progresiva incorporación de inmuebles al mismo (a instancia de sus propietarios). Este planteamiento obliga a distinguir con precisión cuáles son los elementos constitutivos esenciales del Catálogo que, si existen a la entrada en vigor del Plan General, permiten defender que éste cuenta con tal instrumento.

¹⁴Ello implicaría, en cierto modo, volver a "abrir" el plazo ya cerrado para adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística.

3.4.2. Los elementos constitutivos del Catálogo

Es fácil acordar que el Catálogo de edificaciones preexistentes en suelo rústico puede entenderse como una base de datos geográfica. En efecto, está conformado por entidades geográficas precisas (cada una de las edificaciones que se catalogan) a la que se le asocian una serie de *valores* en *campos* previamente sistematizados. Evidentemente tan catálogo es uno que contenga muy pocas edificaciones como otro que contenga muchísimas, de la misma forma que una base de datos lo es independientemente del número de registros de que conste. De hecho, una base de datos *existe* desde el momento en que se constituye como tal, aunque no cuente con ningún registro y, ciertamente, la *constitución* de toda base de datos es previa a la *formación* de la misma. Dicho de otra forma, el primer acto es definir la estructura sistemática de la base de datos: los campos que ha de tener y las características de cada uno de ellos (requisitos de los valores admisibles) así como de los registros (condiciones que han de cumplir para integrarse en la BD); sólo hecho esto puede pasarse a incorporar registros a la base de datos.

En el caso del Catálogo de edificaciones preexistentes en suelo rústico, ese primer acto constitutivo se concreta en definir, uno a uno, los campos de la BDG que no son otros que los *datos identificativos del inmueble* y *justificativos de su inclusión* y las *determinaciones normativas* sobre el mismo. Para cada uno de estos campos se han de concretar las características de los valores admisibles: por ejemplo, si el campo ha de cumplimentarse con un valor predefinido de una lista cerrada (en el de *estado de conservación* ha de ser *bueno*, *regular* o *malo*), numérico (en el de *superficie edificada* ha de hacerse constar la magnitud de ésta expresada en m²c), un texto (tal como ha de hacerse en el campo *descripción del inmueble*) o una imagen (en los campos de *fotografías* o de *planos*). Además, debe definirse que cada registro, cada edificación catalogada, se conforma como una entidad geográfica que es un *recinto* debidamente georreferenciada y codificada. Constituir el Catálogo de edificaciones, por tanto, se traduce en que el Plan General incorpore como parte de su contenido una Base de Datos Geográfica (la BDG-07) sin ningún registro (sin ninguna edificación catalogada). La existencia de la BDG, además, permite la formalización de una *ficha* modelo que no es otra cosa que la presentación en un determinado formato de los campos constitutivos del Catálogo de edificaciones preexistentes en suelo rústico.

Naturalmente, el conjunto de las edificaciones catalogadas (los registros de la BDG) es también un elemento integrante del Catálogo, pero no *esencial*, dado que el Catálogo existe desde el momento en que se constituye tal como se ha descrito. De hecho, el acto de incorporar una edificación al Catálogo es de naturaleza radicalmente diversa y puede (y debe) distinguirse de la constitución de éste como base de datos. Esta distinción suele pasar desapercibida por el simple motivo de que habitualmente los Catálogos se consideran *completos* al aprobarse (sea como documentos autónomos o integrados en un plan). Ahora bien, si se piensa en cualquier otra base de datos geográfica de análoga naturaleza (por ejemplo, la del patrimonio municipal de suelo) no resulta chocante admitir que ésta se constituye al definirse su estructura sistemática, independientemente de los elementos que se vayan incorporando a medida que se verifiquen las condiciones procedentes para ello.

Así pues, lo anterior lleva a distinguir entre catálogos completos o *cerrados* y catálogos abiertos. Los primeros, que son los habituales en el urbanismo, además de tener definida la estructura de la BDG, cuentan con un número cerrado de registros: tales son los elementos catalogados y cualquier alteración de éstos (sea añadir o excluir alguno o cambiar sus valores en cualquiera de los campos) es una modificación del Catálogo. Los segundos, en cambio, están abiertos a ir incorporando nuevos registros siempre que éstos cumplan las condiciones pertinentes. Esta diferencia entre los dos tipos de catálogos es, sin duda, muy relevante, pero no hace que los segundos dejen de ser catálogos.

3.4.3. Procedimiento para la inclusión de edificaciones en el Catálogo

Ahora bien, admitido que un Catálogo se *constituye* (y, por tanto, existe) desde el momento en que se define la estructura de la base de datos que lo conforma (aprobándola como contenido integrante del Plan General, en este caso), dicha constitución exige en los catálogos *abiertos* que se defina también el procedimiento de incorporación de las edificaciones al Catálogo (o de registros a la BDG), lo que obviamente no es necesario en los catálogos *cerrados* tradicionales. De no establecerse desde el principio las pertinentes *normas procedimentales* que regulen con precisión cómo se ha de incorporar un nuevo elemento a una BDG no es posible garantizar que ésta cumpla los objetivos para los cuales se ha constituido.

Como se ha señalado, la *formación* del Catálogo (entendiendo ésta como el proceso mediante el cual se van incorporando progresivamente edificaciones preexistentes al mismo) se llevará a cabo durante el periodo de vigencia del Plan General a instancia de los correspondientes propietarios o titulares de derechos sobre las edificaciones. El propietario deberá presentar en el Ayuntamiento toda la documentación necesaria para verificar que la edificación cumple los requisitos para ser incluida. Entre esta documentación adquiere especial importancia el informe técnico, firmado por profesional competente, en el que se han de contener los datos necesarios para verificar el cumplimiento de los requisitos para que la edificación sea catalogada. Sin tales datos, cuya consecución resulta prácticamente imposible en el marco de la formulación del Plan General¹⁵ no puede garantizarse que el inmueble cumpla las exigencias legales para proceder a su regularización. No obstante, se ha previsto en la normativa que, aún sin la presentación de este informe técnico o siendo éste incompleto, pueda inscribirse el inmueble en el Catálogo con carácter provisional, sin que tal inscripción valga para autorizar ningún acto de ejecución.

El informe técnico que acompañe a la solicitud de inscripción en el Catálogo ha de incluir al menos los siguientes contenidos:

- a) Descripción de las características constructivas y funcionales del inmueble así como cualesquiera otras que fueran relevantes para su incorporación en el Catálogo.
- b) Plano de situación sobre cartografía oficial 1:5.000, delimitando el recinto de la proyección en planta de la edificación para la que se solicita la catalogación.
- c) Planos de distribución en planta de la edificación, con indicación de las infraestructuras de servicio existentes.
- d) Fotografías actualizadas del inmueble.
- e) Análisis de las condiciones de seguridad, habitabilidad y estética del inmueble y su grado de adecuación al uso al que se destina o pretende destinarse.
- f) Precisión y valoración de las obras necesarias para la adecuación del inmueble al uso al que se destina o pretende destinarse. El coste de tales obras no podrá superar el 50% del valor de reposición a nuevo de la edificación.
- g) En caso de que en la solicitud no se aporte prueba documental al respecto, certificación de que el edificio se encuentra acabado con anterioridad a cuatro años a la fecha de presentación de la solicitud.
- h) La ficha específica de la edificación debidamente cumplimentada, según el modelo que se recoge en el capítulo 2 del Título 8 de las Normas de Ordenación Pormenorizada. Esta ficha es justamente la formalización de los campos de la BDG-07.

¹⁵Lo que es, como ya se ha expuesto, uno de los motivos que lleva a optar por un catálogo *abierto*.



CATÁLOGO DE EDIFICACIONES PREEXISTENTES EN SUELO RÚSTICO

Código edificación **0001**

A DATOS IDENTIFICATIVOS Y JUSTIFICATIVOS Artículo 8.2.2.

Año de construcción: 1968
 Estado de conservación: Bueno
 Superficie edificada: 280 m²c
 Número de plantas: 1/0
 Uso (RNUF): 711

Plano de situación y recinto de edificación escala 1:5.000

Descripción del inmueble

Planos de las plantas de la edificación

Fotografías de la edificación

Superficie edificable máxima: 300 m²c
 Altura máxima en n° de plantas: 1/0
 Otras condiciones normativas:

CATÁLOGO DE EDIFICACIONES PREEXISTENTES EN SUELO RÚSTICO

Código edificación **0001**

B DETERMINACIONES NORMATIVAS Artículo 8.2.3.

Régimen específico de admisibilidad de usos aplicable a la edificación: REA-711r1

Usos parametrizados	Carácter	Condiciones complementarias
1. Actividades y servicios	Compatible	
2. Industrias y almacenes	Prohibida	
3. Infraestructuras	Prohibida	
4. Equipamientos comunitarios y espacios libres	Prohibida	
5. Comercio y oficinas		
51. Comercio minorista y servicios personales		
511. Comercio minorista en espacios públicos	No procede	
512. Comercio minorista vinculado a la producción	Compatible	
513. Despachos y locales comerciales (< 400 m ² sa)	Compatible	
514. Local comercial medio (400 - 2500 m ² sa)	Prohibida	
515. Agrupación comercial media	Prohibida	
516. Gran equipamiento comercial	Prohibida	
517. Centro comercial	Prohibida	
518. Puesto comercial	Prohibida	
52. Hostelería sin alojamiento	Compatible	
53. Oficinas	Prohibida	
6. Alojamiento turístico		
61. Establecimientos alógicos no vacacionales	Prohibida	
62. Establecimientos turísticos convencionales	Prohibida	
63. Complejos turísticos	Prohibida	
64. Establecimientos de turismo rural y ligados a la naturaleza		
641. Albergue y/o campamento rural	Prohibida	
642. Casa rural	Compatible	
643. Hotel rural	Prohibida	
644. Establecimiento turístico ligado a la naturaleza	Prohibida	
645. Complejo turístico rural	Prohibida	
65. Campamento de turismo	Prohibida	
7. Residencial		
71. Vivienda libre unifamiliar		
711. Vivienda libre unifamiliar independiente	Principal	
712. Vivienda libre unifamiliar agrupada	Prohibida	
72. Vivienda libre colectiva	Prohibida	
73. Vivienda en régimen de protección pública (PP)	Prohibida	
75. Vivienda auxiliar	Compatible	
76. Residencia comunitaria	Prohibida	

Figura 6: Ejemplo de ficha específica de edificación catalogada (2 hojas)

Tras la presentación de la solicitud de catalogación, los servicios técnicos municipales habrán de girar visita de inspección al inmueble para comprobar la corrección de la información aportada por el propietario y, posteriormente, emitir un informe sobre la idoneidad o no de la inclusión de dicha edificación en el Catálogo. En ese informe se verificará que se cumplen todos y cada uno de los requisitos exigibles y, en particular, se habrá de certificar que la edificación no cuenta con expediente disciplinario no caducado y que, además, ha transcurrido el plazo para que la Administración adopte las medidas de restablecimiento del orden jurídico perturbado que la Ley obliga. En caso de que se verifiquen las condiciones para la inclusión en el Catálogo, el técnico municipal elaborará, sobre la base de la presentada por el solicitante, la ficha específica, precisando especialmente las condiciones normativas que con carácter singular habrán de ser aplicables sobre el inmueble una vez regularizado. Además, si así procediera, redactará una propuesta de orden de ejecución detallando las intervenciones a realizar sobre el inmueble con carácter previo a su inclusión en el Catálogo.

Elaborado el informe técnico municipal con la correspondiente propuesta de catalogación y, en su caso, de orden de ejecución, se elevará al órgano municipal competente para que adopte la decisión que proceda que ha de notificarse al solicitante. La culminación favorable del procedimiento supondrá la incorporación inmediata de la edificación al Catálogo, añadiéndose el correspondiente registro a la BDG-07 con la cumplimentación de todos los campos así como añadiendo la ficha específica a la documentación de este Plan General. A partir de ese momento, la edificación catalogada queda sometida al régimen *singular* de condiciones normativas sobre la edificación y sobre la admisibilidad de usos, que prevalece sobre el de la categoría de suelo rústico en que se sitúe, y en base al cual habrán de regularse los actos de ejecución admisibles.



3.4.4. Actualización del Catálogo

Dado su carácter "abierto", el Catálogo se *constituye* con la aprobación del Plan General pero se va *formando* durante la vigencia de éste. Este proceso de formación comprende tres tipos de operaciones:

- a) La inclusión de nuevas edificaciones, que es estrictamente lo que se considera formación del Catálogo y que se ajusta al procedimiento descrito en el epígrafe anterior siempre a instancia del propietario del inmueble.
- b) La supresión de edificaciones catalogadas, como consecuencia de verificarse que ha dejado de cumplir los requisitos exigibles, en especial si sobre la misma se han producido obras de demolición.
- c) La modificación de los datos identificativos y justificativos así como las determinaciones normativas sobre alguna de las edificaciones, como consecuencia también de haberse producidos cambios en éstos.

Las dos últimas operaciones pueden calificarse de *actualización* del Catálogo y también habrán de ajustarse al mismo procedimiento que el previsto por este PGO para la inclusión de nuevas edificaciones: es decir, informe de los servicios técnicos municipales y adopción del pertinente acuerdo por el órgano municipal competente. Lógicamente, como es una nota definitoria de este Catálogo su carácter abierto, ninguno de estos cambios puede entenderse como modificación del Plan General. Si serían modificaciones del Plan General, en cambio, la alteración de la estructura de la BDG-07 (por ejemplo, añadir o suprimir alguno de sus campos o las notas características de los valores de éstos), así como de cualquiera de los preceptos contenidos en el Título 8 de las Normas Urbanísticas de Ordenación Pormenorizada.

3.4.5. Conclusión

No obstante lo expuesto en los epígrafes de este subcapítulo, a instancias del Servicio de Planeamiento de la Gerencia Municipal de Urbanismo, se ha entendido conveniente que el presente Plan General incluya entre su documentación una primera versión, necesariamente incompleta, del Catálogo de edificaciones preexistentes en suelo rústico. Esta primera versión del Catálogo contiene las edificaciones identificadas durante los trabajos de redacción del PGO pero sobre las cuales no se dispone de todos los datos necesarios para asegurar que cumplen los requisitos descritos anteriormente. De ello derivan dos consecuencias:

- a) Una edificación contenida en el la versión inicial del Catálogo que se contiene en este documento no está por ello regularizada ni queda necesariamente amparada por el presente Plan General con la aplicación del correspondiente régimen específico. Para que ello ocurra, confirmándose consiguientemente su catalogación, el propietario de la misma deberá cumplir el procedimiento y los requisitos establecidos en el capítulo tercero del Título 8 de las Normas de Ordenación Pormenorizada, que se han descrito anteriormente.
- b) A su vez, la no inclusión en esta versión inicial del Catálogo de alguna edificación preexistente que cumpla los requisitos para ello, no impedirá a su propietario instar que la misma sea incluida, también cumpliendo el procedimiento y los requisitos regulados en las Normas, y de este modo quedar regularizada mediante la aplicación del correspondiente régimen específico.

Esta versión inicial del Catálogo de edificaciones preexistentes en suelo rústico se conforma por una serie de fichas incompletas (una por edificación), contenidas en el anexo Fd al volumen F-Normas de Ordenación Pormenorizada del presente Plan General.



En resumen, en cumplimiento de las disposiciones adicional primera y transitoria undécima del TRLOTENC, así como en coherencia con los objetivos municipales a este respecto, el presente Plan General incorpora como contenido propio un Catálogo de edificaciones preexistentes en suelo rústico, que queda *constituido* a su entrada en vigor.

La constitución del Catálogo se concreta en los siguientes contenidos *esenciales*:

- a) Un conjunto de fichas que conforman la versión inicial del Catálogo, con los efectos señalados anteriormente.
- b) La definición precisa del contenido del Catálogo (datos identificativos y justificativos y determinaciones normativas), que se traduce en la conformación de la BDG-07 así como la ficha tipo para cada uno de los inmuebles catalogables.
- c) La regulación del procedimiento para incorporar edificaciones preexistentes en suelo rústico al Catálogo durante la vigencia del PGO, así como para su actualización.

El Catálogo así constituido se irá *formando* durante la vigencia del Plan General a partir de la solicitud del propietario de una edificación preexistente en suelo rústico, quien habrá de aportar la información necesaria para verificar el cumplimiento de los requisitos legales. La verificación de dichos datos y el acuerdo municipal de inclusión de la edificación en el Catálogo conllevará la regularización de la misma, quedando sometido al régimen normativo singular establecido en la ficha específica (y en la BDG-07), que prevalecerá sobre el de la categoría de suelo rústico en que se sitúe.

En conclusión, el Catálogo de edificaciones preexistentes en suelo rústico del Plan General de Ordenación de La Laguna tiene un carácter abierto y se irá formando y, en su caso, actualizando durante su vigencia, sin que ninguno de tales actos se considere modificación del PGO.