

TRABAJO FIN DE GRADO

Grado en Derecho

Facultad de Derecho

Universidad de La Laguna

Curso 2021/2022

Convocatoria: Marzo

**ESTUDIO JURÍDICO DE LA SITUACIÓN DEL SUELO
TRAS LA ERUPCIÓN VOLCÁNICA DE CUMBRE VIEJA**

**Legal study of the situation of the land after the volcanic eruption of
Cumbre Vieja**



Realizado por la alumna Dña. Irene Monterrey Viña

Tutorizado por el Profesor D. Ángel Lobo Rodrigo

Departamento: Disciplinas jurídicas básicas

Área de conocimiento: Derecho Administrativo

ABSTRACT

The volcanic eruption at Cumbre Vieja on the island of La Palma has caused great material losses and has deformed the landscape. Now that the volcano has been extinguished, the challenge is to relocate and rebuild the people and their homes. This challenge consists of creating solutions and a new land-use plan that favours the victims so that, as far as possible, they can rebuild their lives and guarantee their right to housing. In this paper we will study the different administrations involved in this urban planning matter and the different categories of land, paying special attention to the land affected by the eruption. Finally, we will analyse the solutions that have already been proposed by the Administration, both provisional and permanent. As well as the possible approaches and applicable scenarios with their corresponding positive and negative consequences.

Key Words: Volcanic eruption Cumbre Vieja, rural land, reconstruction and solutions.

RESUMEN (entre 150 y 350 palabras)

La erupción volcánica acaecida en Cumbre Vieja, en la isla de La Palma ha ocasionado grandes pérdidas materiales y ha deformado el paisaje. En la actualidad, y con el volcán apagado, se plantea el reto referente al realojo y reconstrucción de las personas y sus viviendas. Dicho reto consiste en la creación de soluciones y de un nuevo ordenamiento territorial que favorezca a los damnificados para que, en la medida de lo posible, puedan rehacer sus vidas y se garantice el derecho a la vivienda. En este trabajo estudiaremos a las diferentes administraciones involucradas en esta materia urbanística y las diferentes categorías de suelo, prestando especial atención a los suelos afectados por la erupción. Finalmente, analizaremos las soluciones que ya se han planteado desde la Administración, tanto con carácter provisional como permanente. Así como, los posibles planteamientos y escenarios aplicables con sus correspondientes consecuencias positivas y negativas.

Palabras clave: Erupción volcánica Cumbre vieja, suelo rústico, reconstrucción y soluciones.

Índice

I. INTRODUCCIÓN.....	1
II. EL SUELO EN CANARIAS: COMPETENCIA Y RÉGIMEN JURÍDICO	3
1. La competencia de las distintas Administraciones	3
1.1. La Administración estatal	3
1.2. La Comunidad Autónoma de las Islas Canarias	4
1.3. El Cabildo insular	4
1.4. Los municipios.....	5
2. Régimen jurídico de la clasificación del suelo en Canarias	6
2.1. Regulación básica de las distintas clases de suelo	7
2.2. El suelo urbanizable.....	12
2.3. El suelo urbano.....	13
III. LA ORDENACIÓN DEL SUELO SEPULTADO POR LA LAVA EN EL MUNICIPIO DE EL PASO	15
1. El suelo rústico de asentamiento rural (SRAR)	17
2. El suelo rústico de protección agraria (SRPA)	19
3. El suelo rústico de Protección Paisajística (SRPP)	19
4. El suelo rústico de Protección de Entorno (SRPE).....	20
5. El suelo rústico de Protección Natural – Espacio Natural Protegido (SRPN) 21	
IV. LAS POSIBLES SOLUCIONES PARA LAS ZONAS ARRASADAS POR LA LAVA	23
1. La posibilidad de construir sobre la lava.....	24
2. Declarar la zona como espacio natural protegido.....	25
3. Reubicar los inmuebles en otras zonas del municipio.	26
4. Reubicar los inmuebles en otras zonas de la isla.....	30
5. Donar viviendas en otros barrios y municipios.....	33
CONCLUSIONES	35

BIBLIOGRAFÍA	36
OTROS RECURSOS BIBLIOGRAFICOS	37

I. INTRODUCCIÓN

El 19 de septiembre de 2021 a las 15:12 horas comenzó una erupción volcánica en la zona de Montaña Rajada, en el municipio de El Paso, isla de La Palma. En la misma fecha fue activado el Plan Estatal General de emergencias de Protección Civil (PLEGEM) en fase de Alerta y Seguimiento Permanente, a Situación de Emergencia Nivel 2 y el semáforo volcánico en nivel rojo, correspondientes al Plan Especial de Protección Civil y Atención de Emergencias por riesgo volcánico de la Comunidad Autónoma de Canarias (PEVOLCA). Asimismo, se activó a la Unidad Militar de Emergencias en El Paso, desplazándose un considerable número de efectivos y vehículos, además de movilizar numerosos medios de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.¹

Durante este periodo se ha producido la evacuación preventiva de aproximadamente 7.000 personas. Además, se han visto alteradas la red de transportes y mercancías debido al corte de carreteras que produjo la erupción. La trayectoria de la lava hasta su llegada al mar se llevó una cifra aproximada de 3.000 edificaciones.

El Consejo de Ministros el 28 de septiembre debido a esta erupción declara la isla de La Palma como zona afectada gravemente por una emergencia de protección civil (ZAEPC), habilitando a los Departamentos ministeriales para determinar las ayudas necesarias para recuperar todos los daños provocados por el volcán.²

Como consecuencia de esta erupción se han aprobado varios decretos que tienen como destino la recuperación de una cierta normalidad para las personas del Valle de Aridane. Entre estas medidas destaca el Decreto ley 12/2021, de 20 de septiembre, por el que se adoptan medidas tributarias, organizativas y de gestión como consecuencia de la erupción volcánica en la isla de La Palma. También se aprueba un Real Decreto-ley 20/2021, de 5 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes de apoyo para la reparación de los daños ocasionados por las erupción y para la reconstrucción económica y social de la isla de La Palma. Además, el Decreto-ley 1/2022 por el que se adoptan medidas urgentes en materia urbanística y económica para la construcción o reconstrucción de viviendas habituales afectadas por la erupción volcánica, que estudiaremos en este trabajo.

¹ *Decreto-ley 1/2022, por el que se adoptan medidas urgentes en materia urbanística y económica para la construcción o reconstrucción de viviendas habituales afectadas por la erupción volcánica.*

² *Ibidem*

Analizaremos los diferentes panoramas planteados y posibles planteamientos destinados a la reconstrucción. Para ello, se realiza un estudio de las nociones básicas del suelo en Canarias, desde su competencia hasta sus categorías. Centramos el estudio en el municipio de El Paso, por lo que profundizamos en ciertas categorías de suelo rústico, coincidiendo con las dañadas por el volcán para tener conocimiento de las pérdidas ocurridas.

II. EL SUELO EN CANARIAS: COMPETENCIA Y RÉGIMEN JURÍDICO

1. La competencia de las distintas Administraciones

1.1. La Administración estatal

En materia de suelo tiene competencia exclusiva la Comunidad Autónoma en la ordenación del territorio y urbanismo, según lo previsto en el art. 148.1.3 Constitución Española de 1978. Se trata de una competencia con carácter exclusivo, centrando la potestad legislativa, poderes de ejecución y gestión.³

A pesar de la existencia de este artículo, el legislador estatal continuó regulando en materia de suelo hasta la promulgación de la STC 61/1997, de 20 de marzo, en un proceso de inconstitucionalidad contra la Ley 8/1990, de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo, y el Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de julio, por el que se aprobaba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. El Tribunal Constitucional declara en esta sentencia que el Estado no podrá dictar normas en materia urbanística, puesto que es una competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas y que la competencia del Estado se limita a “*regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el disfrute de los derechos constitucionales en sentido estricto, así como los deberes básicos*”.⁴

Esta competencia del Estado consiste en regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio del derecho de propiedad del suelo, tal y como establece en su art. 149.1.1 CE. Supone que el Estado determina las situaciones de suelo a efectos de su valoración, las clases de suelo, los distintos estatutos de la propiedad del suelo, el contenido urbanístico susceptible de aprobación y la función social que debe cumplir cada clase de suelo. Así como, en el art. 149.1.18 CE, se regula la competencia exclusiva para establecer el procedimiento administrativo común, la legislación sobre expropiación forzosa y el sistema de responsabilidad. También sobre legislación civil, reglas de aplicación y eficacia de las normas en el art. 149.1.8 CE, la legislación básica sobre protección del medio ambiente, art. 149.1.23 CE, la competencia para decidir e implantar en el territorio obras públicas de interés general prevista en el art.

³ DE LA VALLINA V. J. L.: Panorama actual del derecho urbanístico, REALA, Curso sobre Régimen Urbanístico, Instituto Nacional de Administración Pública, 2000, pág. 333.

⁴ STC (Tribunal Constitucional), de 20 de marzo, rec. núm, 61/1997.

149.1.24 CE, y el establecimiento de las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica por el art. 149.1.13 CE.⁵

Asimismo, esta competencia estatal se encuentra desarrollada por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, tal y como indica en su objeto previsto en el art. 1.⁶

1.2. La Comunidad Autónoma de las Islas Canarias

La Comunidad Autónoma posee la competencia para regular la “ordenación del territorio, urbanismo y vivienda”.⁷ En Canarias, el art. 29.11 del texto inicial del Estatuto de Autonomía (1982)⁸ y el art. 158 del texto vigente (2018)⁹, establecen este ámbito competencial.¹⁰

La intervención autonómica se refiere a los siguientes ámbitos: El derecho a la propiedad, definiendo las clases de suelo, categorías y definiciones del suelo para cada finalidad; El planeamiento, la equidistribución siguiendo el principio de proporcionalidad; Los usos mediante su definición y concreción; La ejecución del planeamiento determinando los sistemas de ejecución, prioridad y prelación; La intervención y disciplina urbanística.¹¹ En este ámbito de ordenación territorial y urbanística se inserta la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias (LSENPC).

1.3. El Cabildo insular

El suelo como recurso natural y soporte de actividades humanas es igual en el territorio continental que en las islas. Sin embargo, la insularidad supone determinadas circunstancias que pueden condicionar la ordenación y su regulación.

⁵ VILLAR ROJAS, Francisco J.: “Capítulo II: El Derecho de Propiedad del Suelo”. En AA.VV. (VILLAR ROJAS, Francisco J., DIR). *El Derecho Urbanístico en Canarias*, Ed. Aranzadi, 2010, pág. 50.

⁶ En este sentido el art. 1 del Real Decreto Legislativo 7/2015, objeto de esta ley, dispone que:

“Esta ley regula, para todo el territorio estatal, las condiciones básicas que garantizan:

a) La igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, relacionados con el suelo.

b) Un desarrollo sostenible, competitivo y eficiente del medio urbano, mediante el impulso y el fomento de las actuaciones que conducen a la rehabilitación de los edificios y a la regeneración y renovación de los tejidos urbanos existentes, cuando sean necesarias para asegurar a los ciudadanos una adecuada calidad de vida y la efectividad de su derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada.

Asimismo, establece esta ley las bases económicas y medioambientales del régimen jurídico del suelo, su valoración y la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas en la materia”.

⁷ Apartado 3º del art. 148.1 de la Constitución española de 1978.

⁸ Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Canarias.

⁹ Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias.

¹⁰ VILLAR ROJAS, Francisco J.: *op. cit.*, pág. 50.

¹¹ GONZALEZ SANFIEL, Andrés M.: Materiales para el estudio del derecho urbanístico, grado en Derecho, ULL, curso 2020-2021, pág. 1.

Entre estas circunstancias destacamos: la condición archipelágica con fragmentación del territorio. La escasez y limitación del suelo ocupable, la fragilidad medioambiental y el uso limitado del territorio por los valores naturales protegidos. Así como los modos particulares de poblamiento y ocupación del territorio que imponen medidas especiales y la actividad económica turística que impacta sobre los recursos naturales y artificiales.¹²

En sus inicios, el suelo era una competencia mayoritariamente municipal a excepción de las obras de interés general. Las normativas fueron avanzando hacia una mayor capacidad para los Cabildos, especialmente con la anterior legislación, la Ley 9/1999 de Ordenación del Territorio en Canarias, reemplazada por el Texto Refundido de 2000¹³, puesto que consolidaron los Planes Insulares de Ordenación como el instrumento de ordenación de los recursos naturales y del territorio en cada isla, con la capacidad para ejecutar actuaciones de ámbito insular y con fuerza vinculante sobre la potestad de la planificación municipal.¹⁴ La legislación actual en su art. 13 LSENPC establece que los Cabildos insulares ejercen las siguientes competencias con arreglo a los principios de autonomía y responsabilidad. En primer lugar, la ordenación de los recursos naturales insulares, la planificación de los espacios naturales protegidos y la Red Natura 2000, y la ordenación y planificación del territorio en el ámbito insular. También, tiene la competencia de planificar las infraestructuras insulares y el uso de los recursos básicos del territorio insular. Le corresponde la protección del patrimonio histórico insular, la colaboración para la ejecución de políticas públicas y de infraestructuras básicas. Así como, la cooperación con los ayuntamientos en el ejercicio de competencias que le son propias, la subrogación en las competencias de planeamiento municipal en determinados supuestos y la asistencia técnica, de información, asesoramiento, realización de estudios, elaboración de disposiciones, formación y apoyo tecnológico.

1.4. Los municipios

Resulta incuestionable, aunque la Constitución solo establezca el derecho de los municipios a participar en los asuntos que afectan a los intereses que representan, que la creación de ciudad es una tarea municipal. Se establece en el art. 25.2 de Ley de Bases de

¹² VILLAR ROJAS, Francisco J.: *op. cit.*, pág. 46.

¹³ *Decreto-Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias.*

¹⁴ VILLAR ROJAS, Francisco J.: *op. cit.*, pág. 53

Régimen Local “*El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: a) Urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística. Protección y gestión del Patrimonio histórico. Promoción y gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera. Conservación y rehabilitación de la edificación*”.¹⁵

El art. 14 de la citada LSENPC, reconoce a los ayuntamientos, como órganos de gobierno y administración de los municipios, las competencias sobre “*ordenación, gestión, ejecución del planeamiento, intervención, protección y disciplina urbanística; intervención en el mercado inmobiliario; protección y gestión del patrimonio histórico y promoción de viviendas protegidas; conservación y rehabilitación de edificaciones y actuación sobre el medio urbano, con arreglo a los principios de autonomía y responsabilidad y en el marco de la legislación básica de régimen local*”.

Por lo tanto, las principales funciones de las entidades locales consisten en la elaboración de los instrumentos de planeamiento urbanístico y la aprobación de las obras de transformación del suelo. Además, debe comprobar que los usos se acomoden a las leyes y planes urbanísticos, mediante informe o licencia. Por último, como garantía negativa, debe encargarse de la exclusión de los controles de oportunidad por parte de las entidades públicas.¹⁶

Es importante destacar que todas las Administraciones dentro del territorio insular, deben contar con las otras para el adecuado ejercicio de sus responsabilidades aunque posea una competencia prevalente. Es importante el equilibrio entre estas Administraciones, lo cual se consigue mediante la máxima claridad en la delimitación de las competencias y en un ejercicio prudente de las propias atribuciones. En última instancia, la competencia prevalente impondrá su decisión.¹⁷

2. Régimen jurídico de la clasificación del suelo en Canarias

En Canarias, el suelo se encuentra regulado por la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias (LSENPC) y desarrollado por los siguientes reglamentos: El Decreto 181/2018, de 26 de diciembre, por el que se aprueba

¹⁵ *Ibidem*

¹⁶ GONZALEZ SANFIEL, Andrés M.: *op. cit.* pág. 3

¹⁷ *Ibidem*

el Reglamento de Planeamiento de Canarias; El Decreto 182/2018, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre intervención y protección de la legalidad urbanística de Canarias; El Decreto 183/2018 que aprueba el Reglamento de gestión y ejecución del planeamiento de Canarias; El Decreto 13/2019 aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Órgano Colegiado de Evaluación Ambiental e Informe Único de Canarias; El Decreto 25/2019 que aprueba el Registro de Planeamiento de Canarias; El Decreto 26/2019 que aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento de la Oficina de Consulta Jurídica sobre la Ordenación del Territorio y Urbanismo de Canarias; Y el Decreto 35/2019 aprueba en el Reglamento de organización y funcionamiento del Observatorio del Paisaje.

El art. 30 LSENPC establece que el suelo municipal se clasificará en suelo rústico, urbano y urbanizable. El plan general se encarga de determinar la clasificación de la categoría o subcategoría que el corresponda a cada suelo, de acuerdo con su destino.¹⁸

Los tipos de suelo se dividen en suelo rústico, aquel que se encuentra excluido del proceso de transformación urbanística. El suelo urbanizable, que se somete a un proceso de transformación y el suelo urbano que ya se encuentra transformado y cuenta con los servicios y dotaciones de una ciudad.¹⁹ Todo el suelo que no sea clasificado como urbano o urbanizable será en todo caso rústico en virtud de lo establecido en el art. 33.6 LSENPC.

2.1. Regulación básica de las distintas clases de suelo

2.1.1. El suelo rústico

El suelo rústico viene regulado en el art. 33 LSENPC, que lo define como aquellos terrenos que el planeamiento adscriba a esta clase de suelo siguiendo los siguientes criterios: Deben ser incompatibles con la transformación por encontrarse en la legislación de protección o policía de los bienes de dominio público natural, ser incompatibles por estar sujetos a algún régimen de protección en virtud de la legislación específica, por poseer algún tipo de protección para el mantenimiento de sus características, por la preservación de su valor o por ser necesaria su protección por riesgos naturales o tecnológicos.

Por otro lado, el apartado segundo de este artículo también regula otras características para que el planeamiento clasifique al suelo como rústico. Estas características son: Ser

¹⁸ GONZALEZ SANFIEL, Andrés M.: *op. cit.*, pág. 8.

¹⁹ VILLAR ROJAS, Francisco J.: *op. cit.* pág. 105.

pertinente para mantener sus características naturales, que no sea adecuado para servir de soporte a aprovechamientos urbanos, que sea necesario excluirlo del proceso urbanizador para salvaguardar el ecosistema insular o que sea pertinente la preservación de los terrenos del proceso urbanizador para el mantenimiento del modelo territorial. Además de estas características, se define como suelo rústico aquellos que por sus valores o por el modelo territorial se considere que deban ser excluidos del proceso urbanizador.

El suelo rústico posee diferentes categorías, las cuales se recogen en el art. 34 LSENPC y son las siguientes:

- El suelo rústico de protección ambiental (SRPA) que se caracteriza por la presencia de valores naturales o culturales y a su vez diferencia diversas categorías de protección. Suelo rústico de protección natural, paisajística, cultural, de protección de entornos y de protección costera.
- El suelo rústico de protección económica (SRPE), cuando los terrenos cuenten con valor económico por ser idóneos para su aprovechamiento. Contiene las subcategoría de suelo rústico de protección agraria, protección forestal, protección hidrológica y protección minera.
- El suelo rústico de asentamiento (SRA) se da cuando existen núcleos de población consolidados, diferenciándose las siguientes subcategorías: Suelo rústico de asentamiento rural y agrícola.
- El suelo rústico de protección de infraestructuras (SRPI) que consiste en sistema generales varios como los de telecomunicaciones o energéticos. Será compatible con cualquier otra categoría de las previstas, si bien deberá estar justificada la funcionalidad o por la dificultad técnica o económica de situarla en otras subcategorías, en el caso de que se trate de suelo rústico de protección agraria o ambiental.
- El suelo rústico común (SRC) se encuentra integrado por los terrenos que el planeamiento no incluya en ninguna otra categoría de suelo rústico. Se diferencia entre suelo rústico común de reserva y común ordinario.²⁰

²⁰ GONZALEZ SANFIEL, Andrés M.: *op. cit.*, pág. 11.

Las categorías de suelos que nos atañen, el suelo rústico de asentamiento rural, protección agraria, protección paisajística, protección del entorno y espacio natural protegido serán estudiadas en profundidad con posterioridad en el epígrafe segundo

En cuanto al régimen jurídico del suelo rústico, el art. 36 LSENPC establece los siguientes derechos:

A los usos ordinarios, la explotación agrícola, ganadera, forestal, cinegética, extractiva y de infraestructura, así como a la realización de las obras y construcciones necesarias para el ejercicio de los usos ordinarios y para actividades complementarias de aquellos. También a los usos no ordinarios, así como la ejecución de las obras y construcciones vinculadas a los mismos, siendo admisibles por la legislación y el planeamiento de aplicación. Además, el derecho a materializar el aprovechamiento en edificación de naturaleza industrial, turística o de equipamiento, que la ordenación permita otorgar al suelo rústico, en las condiciones establecidas por dicha ordenación.²¹

Los deberes se regulan en los arts. 37 y 38 LSENPC y consisten en: Conservar, mantener, usar y explotar el suelo de acuerdo con su categoría. Esto permite la protección del suelo frente a cualquier daño o perjuicio, así como la preservación del medio ambiente y sus características ecológicas.²² También en el deber de obtener los títulos administrativos preceptivos o a cumplimentar los trámites correspondientes. En el caso de que la ordenación permita otorgar al suelo rústico aprovechamiento edificatorio, con carácter previo a su materialización, cumplir con los deberes legales y las condiciones que aquella determine.²³

Es necesario distinguir estas tres cuestiones:

- Normas de aplicación directa o subsidiaria

Se encuentran reguladas en el art. 58 LSENPC. Las normas de aplicación directa son, por ejemplo, la prohibición de colocación de anuncios, mientras que las normas de aplicación

²¹ *Idem*, pág. 12

²² CHINEA C. F.: El régimen jurídico del suelo rústico de Canarias. Trabajo fin de grado, Universidad de La Laguna, 2018, Pág. 26. Véase en:

<https://riull.u11.es/xmlui/bitstream/handle/915/9046/El%20regimen%20juridico%20del%20suelo%20rustico%20de%20Canarias.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

²³ *Ibidem*

subsidiaria pueden ser no exceder de una planta con carácter general ni de dos en asentamientos rurales existentes.²⁴

- Régimen general de usos

El régimen de usos del suelo rústico aparece regulado en la LSENPC en los artículos 59 y ss. Se distinguen entre: usos, actividades y construcciones ordinarios; usos, actividades y construcciones ordinarios específicos; usos, actividades y construcciones complementarios, y; usos, actividades y construcciones de interés público o social.

- a) Los usos, actividades y construcciones ordinarios (art. 59): los de carácter agrícola, ganadero, forestal, cinegético, piscícola, de pastoreo, extractivo y de infraestructuras.

Dentro de los usos ordinarios se incluye la producción, transformación y la comercialización de las producciones, así como las actividades, construcciones e instalaciones agroindustriales necesarias para las explotaciones de este carácter.

El pastoreo se desarrollará en las “*zonas donde se conserve esta tradición*”, que estén vinculadas a la agricultura y ganadería. Las medianías de las islas canarias existe abundancia de este tipo de zonas.²⁵

- b) Usos, actividades y construcciones ordinarios específicos (art. 60): uso residencial; construcción de bodegas; uso deportivo al aire libre, con instalaciones fácilmente desmontables; uso científico; rehabilitación.

El uso residencial comprenderá las “*construcciones e instalaciones fijas, móviles o desmontables destinadas a vivienda familiar*”, pero deben cumplirse los requisitos de situarse en terrenos calificados como asentamientos rurales o agrícolas, salvo las excepciones reglamentarias destinadas a la vigilancia en espacios naturales protegidos o instalaciones autorizadas. En los casos de viviendas situadas en asentamiento agrícola, deben estar vinculadas a dicha explotación agrícola y la finca deberá estar vinculada legalmente a la vivienda autorizada.

En el caso de la construcción de bodegas, la ley contempla su autorización para aquellos suelos rústicos donde existan explotaciones vitivinícolas, puesto que las construcciones

²⁴ GONZALEZ SANFIEL, Andrés M.: *op. cit.*, pág. 13.

²⁵ CHINEA C. F.: *op. cit.*, pág. 35

deben estar vinculadas a la actividad agraria. El uso deportivo deberá ser compatible con los valores del suelo rústico, la colocación de instalaciones se encuentra permitida salvo prohibición expresa del planeamiento.

- c) Usos, actividades y construcciones complementarios (art. 61): transformación y venta de productos agrarios, plantas ornamentales o frutales, derivados o vinculados con la actividad agropecuaria, siempre que sean producidos en la propia explotación; las actividades cinegéticas, la producción de energías renovables, las turísticas, las artesanales, la de restauración cuando su principal referencia gastronómica esté centrada en productos obtenidos en la explotación, las culturales, las educativas y cualquier uso o actividad análogos que complete, generando renta complementaria, la actividad ordinaria realizada en las explotaciones.

Los usos complementarios son aquellos cuyo objetivo sea la transformación y venta de productos de la explotación que contribuyan al desarrollo del sector primario. Hay que destacar, que estos usos complementarios que se pretendan realizar mediante la construcción de edificaciones o instalaciones “*deberá realizarse sobre las ya existentes de la finca*”, salvo que exista justificación que imposibilite la utilización para esa determinada finalidad.

En el caso de las “*islas verdes*”, la Ley 6/2002, sobre medidas de ordenación territorial de la actividad turística en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma, establece la posibilidad de implantar establecimientos alojativos situados en el suelo rústico. Dichos establecimientos deben realizarse sobre edificaciones preexistentes, con una limitación de superficie. Serán los Planes insulares los encargados de determinar los ámbitos territoriales destinados a estos alojamientos turísticos.²⁶

Por otro lado, los usos, actividades y construcciones de interés público o social se regulan en el art. 62 LSENPC y son los usos industriales, energéticos, turísticos, dotacionales, de equipamiento y servicios, así como cualquier otro que no sea ordinario ni complementario de uso ordinario, siempre que se integren en actuaciones de interés público o social, contribuyan a la ordenación y desarrollo del medio rural o se situarse en suelo rústico.

²⁶ GONZALEZ SANFIEL, Andrés M.: *op. cit.*, pág. 15.

Por último, el art. 63 LSENPC establece los usos autorizables, que serán aquellos que no están expresamente prohibidos ni previstos por el planeamiento se podrán autorizar en las condiciones que establece la citada ley.

- El régimen de usos por categorías

Regula unos usos ordinarios que pueden ser mediante licencia, comunicación previa y también existen supuestos tasados de actuaciones extensas. En segundo lugar, los usos de interés público y sociales son aquellos que llevan la declaración expresa de interés público o social de la actuación por el cabildo insular, salvo que se encuentren previstos en el planeamiento. Para finalizar, las actuaciones amparadas en otros títulos previstos en el art. 331 LSENPC pueden ser una autorización insular de eventos deportivos, proyectos de interés insular o autonómico, obras públicas de interés general o actuaciones excepcionales del Gobierno autonómico.

2.2. El suelo urbanizable

El suelo urbanizable viene regulado en el art. 39 LSENPC y es aquel “*integrado por los terrenos que el planeamiento adscriba a esta clase de suelo para su transformación mediante su urbanización*”. El planificador debe utilizar cuatro criterios que deben darse para categorizar este tipo de suelo y son los siguientes: contigüidad con el suelo urbano, que sean suelos precisos para atender los razonables crecimientos, la capacidad de los sistemas generales para absorber la demanda de la población y la excepcionalidad de clasificar suelos aislados para usos no residenciales.²⁷

El suelo urbanizable se divide en dos categorías: Suelo urbanizable ordenado (SUOR) y Suelo urbanizable no ordenado (SUNOR), tal y como prevé el art. 40 LSENPC. El SUOR debe contar con ordenación pormenorizada por el planeamiento general o de desarrollo que legitime la actividad de ejecución. Por otro lado, el SUNOR es aquel suelo que no cuenta con esa ordenación pormenorizada.²⁸

Los derechos para el suelo urbanizable difieren en cuanto a su categoría de ordenado o no ordenado. Para el SUNOR, el art. 41 LSENPC regula el derecho a usar y disponer de los terrenos de manera similar a un propietario de suelo rústico, el derecho a usar y realizar obras con carácter provisional y a consultar los criterios y previsiones de los instrumentos de ordenación urbanística que le resulten aplicables. Así como, el derecho a elaborar y

²⁷ *Idem*, pág. 17.

²⁸ *Idem*, pág. 18.

presentar el instrumento que permita la ordenación pormenorizada de ese suelo de acuerdo con lo establecido en la presente ley.

En el SUOR los derechos se encuentran previstos en el art. 43 LSENPC y son el aprovechamiento urbanístico, el derecho a promover la transformación de los terrenos mediante la urbanización, la edificación de las parcelas de manera simultánea con la urbanización y la realización de obras y usos provisionales, siempre que se cumplan los requisitos previstos en esta ley.

En cuanto a los deberes, también diferenciamos los del SUNOR regulados en el art. 42 LSENPC que se limitan repetir los del suelo rústico. El art. 44 LSENPC regula los deberes del SUOR consistentes en ceder gratuitamente al Ayuntamiento el suelo destinado a sistemas locales, el suelo necesario para la ejecución de los sistemas generales y las parcelas urbanizadas en la superficie de suelo preciso para la materialización del 10% del aprovechamiento del sector con destino al patrimonio público del suelo. También es un deber la distribución equitativa de los beneficios y cargas y, costear y entregar al Ayuntamiento las obras de urbanización. Así como la entrega de la parte que proceda de las obras precisas para asegurar la conexión y la integridad de las redes generales de servicios y dotaciones. Otro deber es garantizar el realojo de ocupantes legales, indemnizar a los titulares de derechos sobre construcciones y edificaciones que deban ser demolidas y prestar garantía para asegurar la correcta ejecución de la actuación que no podrá ser inferior al 15% del coste previsto.

2.3. El suelo urbano

El suelo urbano es el que se encuentra transformado y dotado de los servicios característicos y en la que se encuentra la edificación. Los terrenos dentro de esta categoría son aquellos integrados legalmente o susceptibles de integrarse en “*una trama o malla urbana*”²⁹. Aquellos que el planeamiento incluya en esta clase de suelo, mediante su clasificación, por estar transformados por la urbanización. También son suelos urbanos los terrenos en ejecución del planeamiento urbanístico que hayan sido urbanizados y que reuniera los presupuestos y las condiciones, aun no estando clasificado por el planeamiento.³⁰

²⁹ “*Trama o malla urbana es una urbanización básica constituida por unas vías perimetrales y unas redes de suministros de los que pueden servirse esos terrenos, sin que se encuentren completamente desligados del entramado urbanístico ya existente*”. GONZALEZ SANFIEL, Andrés M.: *op. cit.*, pág. 22

³⁰ *Idem*, pág. 21.

Las categorías de suelo urbano se clasifican por el art. 47 LSENPC en: Suelo urbano consolidado, aquel transformado por la urbanización que cuente con pavimentación de calzada, encintado de aceras y alumbrado público, y el suelo urbano no consolidado que integra el suelo urbano restante.

Los derechos del suelo urbano no consolidado vienen previstos en el art. 49 LSNEPC, y se desarrollan en el derecho de consulta sobre la ordenación aplicable, a elaborar y presentar el instrumento de ordenación pormenorizada cuando no se haya reservado esta tarea la Administración. El derecho a la ejecución de las obras de urbanización precisas, a la distribución equitativa de los beneficios y cargas derivados del planeamiento. También el derecho a edificar respetando los instrumentos de gestión, a destinar a la edificación los usos autorizados por la ordenación urbanística y el derecho a realizar obras y usos provisionales.

Por otra parte, los deberes se encuentran regulados en el art. 50 LSENPC. Destaca el deber de ceder gratuitamente al ayuntamiento el suelo necesario para dotaciones y sistemas locales, el deber de proceder a la distribución equitativa de los beneficios y cargas y usar la edificación siguiendo los términos del planeamiento urbanístico o legislación específica.

El art. 55 LSENPC regula los derechos del suelo urbano consolidado, entre los que resaltan el derecho a completar la urbanización de los terrenos para que las parcelas edificables adquieran la condición de solar y el derecho a destinar la edificación realizada a los usos autorizados por la ordenación urbanística, desarrollando en ellas las correspondientes actividades.

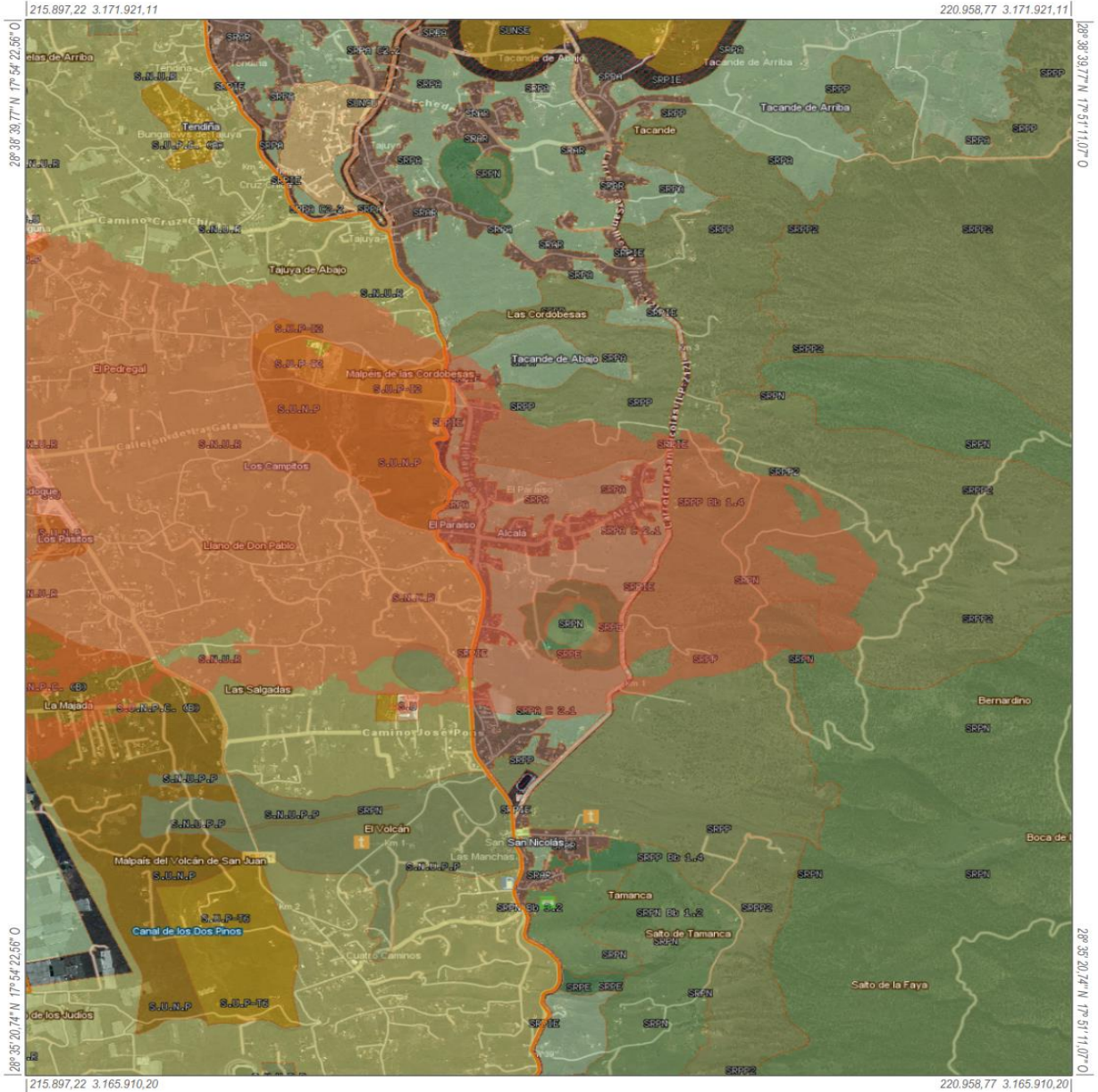
En cuanto a los deberes del suelo urbano consolidado, vienen establecidos en el art. 56 LSENPC. Algunos de estos deberes son solicitar y obtener los títulos habilitantes que sean procedentes y costear o ejecutar la urbanización de los terrenos para que adquieran la condición de solar, incluyendo la cesión gratuita de los terrenos destinados a viario que sean imprescindibles para el acceso y la instalación de los servicios públicos a los que deba conectarse para adquirir la condición de solar.

III. LA ORDENACIÓN DEL SUELO SEPULTADO POR LA LAVA EN EL MUNICIPIO DE EL PASO




En este epígrafe estudiaremos las zonas arrasadas por la lava dentro del perímetro del municipio de El Paso. Estas zonas siguen clasificadas con la categorización previa a la erupción volcánica, puesto que no se han actualizado los planes de ordenación. Los mapas nos muestran el perímetro a tratar, cuyas áreas están determinados por el Plan Insular de Ordenación de La Palma como D1.1, C2.1, Bb1.4, Ba2.1 y A1.3. El primer mapa³¹, nos muestra la zona afectada por la erupción y en el segundo³² podemos observar con más detalle esta zona y su clasificación. La categorización de estas áreas es, en su totalidad de suelo rústico. Por lo tanto, nos centraremos en el estudio de las diferentes subcategorizaciones, que se constituyen en: Suelo rústico de asentamiento rural, suelo rústico de protección agraria, suelo rústico de protección paisajística, suelo rústico de protección de entorno y suelo rústico de protección natural.

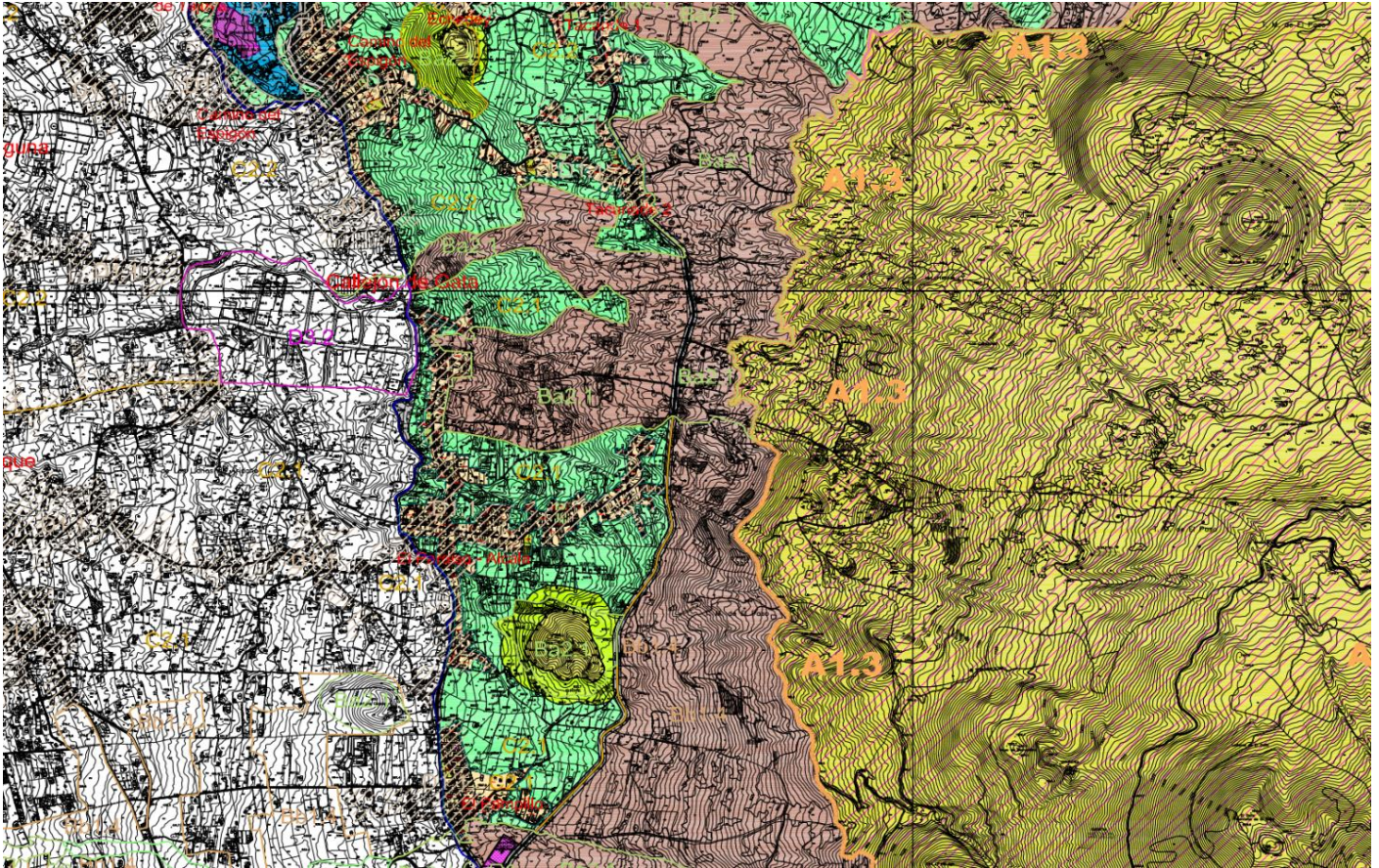
³¹ Véase en: <https://visor.grafcan.es/visor3D/default.php?svc=undefined&lat=28.33058130039845&lng=-14.733458656010654&range=164412.0765662794>

³² Véase en: <https://geobdp.grafcan.es/core/municipios/38027/>



Infraestructura de Datos Espaciales de Canarias

 <p>Gobierno de Canarias</p>	<p>Información Técnica</p> <p>Sistema de Referencia ITRF93 Elipsoide WGS84: -semieje mayor: a=6.378.137 -aplanamiento: f=298,257223563 Red Geodésica REGCAN95 (v. 2001) Sistema de representación UTM Huso 28 (extendido)</p>	<p>Erupción La Palma 2021</p> <p>Escala aprox.: 1:30.092</p> <p>Fecha y hora de impresión: 26/12/2021 16:35:19</p>	 <p>IDE Canarias</p> <p>www.idecanarias.es</p> 
--	--	---	--



1. El suelo rústico de asentamiento rural (SRAR)

Una de las principales áreas del municipio de El Paso arrasada por la erupción se encuentra clasificada por el Decreto 71/2011, de 11 de marzo, por el que se aprueba definitivamente el Plan Insular de Ordenación de la isla de La Palma (PIOLP) y el Plan General de Ordenación de El Paso³³ (PGO) como SRAR. Esta zona corresponde con la definición del art. 34.1.c) LSENPC para este tipo de asentamientos, puesto que se encuentra *“integrado por aquellos núcleos de población existentes con mayor o menor grado de concentración, donde las actividades agrarias, en el caso de existir, tienen un carácter meramente residual y, cuyas características no justifiquen su clasificación y tratamiento como suelo urbano”*.

Los usos permitidos por la LSENPC son aquellos establecidos en los arts. 68 y 69, los cuales permiten las actividades, construcciones e instalaciones necesarias para la finca,

³³ Resolución de 9 de mayo de 2013, por la que se hace público el Acuerdo de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias adoptado en sesión celebrada el 26 de septiembre de 2012, relativo a la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación de El Paso.

siempre que estén previstas legalmente, y el uso residencial evitando los modelos que puedan ser propios del suelo urbano.

El PIOLP clasifica esta zona como D1.1 y regula su objeto y delimitación. Concretamente, en su artículo 247 establece los usos permitidos en esta zona, de entre los cuales destacamos el uso residencial, agrícola y ganadero y los de actividad económica.

El PGO de El Paso regula esta zona en su art. 41, en el que destaca como uso principal la vivienda unifamiliar, usos complementarios de conservación ambiental y equipamientos, usos compatibles autorizables científico, de infraestructuras, agrícola tradicional y la hostelería y comercio minorista existente. Los usos compatibles mediante autorización con limitación son la ganadería en explotación familiar y oficinas, actividades productivas en categoría II cuando sean preexistentes y relacionadas con la actividad agrícola y turístico cuando lo autorice el Plan Territorial Especial de Ordenación de la Actividad Turística.

Como podemos observar en el mapa³⁴, la mayoría del suelo rústico de asentamiento rural se encontraba en esta zona de El Paraíso y Las Manchas y estaba ocupado por uso residencial. La mayoría de las pérdidas de inmuebles se registran en esta zona, que junto a la zona de suelo rústico de protección agraria han sido las más perjudicadas dentro de este municipio.



³⁴ Véase en: <https://visor.grafcan.es/visor3D/default.php?svc=undefined&lat=28.33058130039845&lng=-14.733458656010654&range=164412.0765662794>

2. El suelo rústico de protección agraria (SRPA)

Dentro de las zonas afectadas en el municipio de El Paso, otra de las más afectadas ha sido la categorizada como C2.1, destinada a suelo rústico de protección agraria. El art. 34 LSENPC lo define como un suelo “*para la ordenación del aprovechamiento o del potencial agrícola, ganadero, piscícola, de pastoreo y otros aprovechamientos o usos compatibles*”. Además, se encuentra integrado por “*áreas de explotación agropecuaria en las que haya habido un proceso de edificación residencial relacionado con dicha explotación*”.

Los usos permitidos en los suelos rústicos de asentamiento agrícola, de acuerdo a lo establecido en el artículo 69.2 LSENPC se desarrollan, por ejemplo, en usos industriales que estén vinculados a las actividades agrarias así como la pequeña industria relacionada con la explotación o, los “*usos turísticos definidos como establecimientos de carácter rural*”, de acuerdo a lo establecido en la legislación sectorial. Es el caso de las llamadas “*islas verdes*”, la Ley 6/2002, de 12 de junio, sobre medidas de ordenación territorial de la actividad turística en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma, regula la posibilidad de implantar establecimientos alojativos situados en el suelo rústico.³⁵

En el PIOLP en su art. 227 y el PGO en su art. 34 establecen los usos de esta zona. Como uso principal de agricultura tradicional e intensivo de medianía, los usos complementarios de conservación ambiental, y ganadero. Los usos compatibles autorizables serían de esparcimientos en determinados espacios, terciarios de comercio y hostelería cuando estén relacionados con la actividad de la finca. Los usos compatibles autorizables con limitaciones se componen por usos turísticos, forestal y de infraestructuras existentes. Esta zona se caracteriza por la abundancia de viñedos, en los que es usual que se acompañen de una bodega³⁶, que han sido muchas de las infraestructuras y fincas agrícolas arrasadas en este municipio.

3. El suelo rústico de Protección Paisajística (SRPP)

El suelo rústico de Protección paisajística ocupa buena parte del terreno perdido en el municipio de El Paso. El art. 34.a.2 LSENPC define el SRPP como aquel destinado a “*la conservación del valor paisajístico, natural o antropizado, y de las características*

³⁵ CHINEA C. F.: *Op. cit.*, pág. 33.

³⁶ EFE (5 de octubre de 2021). Preocupación por la afección del volcán sobre los viñedos de La Palma. *El Día*. <https://www.eldia.es/la-palma/2021/10/05/preocupacion-afeccion-volcan-vinedos-palma-58037359.html>

fisiográficas de los terrenos, así como los usos tradicionales que han conformado el paisaje”.

Las zonas calificadas como SRPP dentro del área afectada están denominadas por el PIOLP como Bb1.4 y Ba2.1. Los usos de la zona Bb1.4 se establecen en el art. 209 PIOLP y en art. 34.6 PGO, como uso principal de conservación ambiental, usos compatibles complementarios científico y de educación ambiental, usos compatibles autorizables de esparcimiento en espacios no adaptados, agrícola tradicional y ganadero en explotación familiar. Los usos autorizables permitidos son los de esparcimiento en espacios no adaptados, agrícola tradicional y ganadero en explotación familiar y los compatibles autorizables con limitaciones los de esparcimiento en espacios adaptados tipo I, infraestructuras y equipamientos, agricultura intensiva, pastoreo en las áreas señaladas por el Plan Insular, apícolas y cinegéticos serán autorizables, salvo limitaciones establecidas por los Planes Generales que podrán admitir o prohibir los anteriores usos estableciendo, si se considera necesario, limitaciones en la intensidad de los mismos. A diferencia de los usos de la zona Ba2.1, cuyos usos regulados en el art. 181 PIOLP y art. 37.3.1 PGO se limitan como usos principales de conservación ambiental, compatibles complementarios científico y de educación ambiental, compatibles autorizables de esparcimiento en espacios no adaptados, compatibles autorizables con limitaciones como por ejemplo, el pastoreo apícola y cinegético y agrícola tradicional.

En la zona Ba2.1 se encuentra con un nivel de protección para el desarrollo humano superior a la zona Bb1.4 en la que se contemplan usos para la agricultura tradicional y ganadería. Por lo tanto, las pérdidas en esta última zona son superiores a las del área Ba2.1.

4. El suelo rústico de Protección de Entorno (SRPE)

La categoría de suelo rústico de protección de entornos es compatibles con todas las categorías que recoge el art. 33 LSENPC. Cabe mencionar que, los suelos rústicos de protección del entorno de espacios naturales protegidos o de núcleos de población, “*solo serán posibles los usos, construcciones y las actividades, de carácter provisional*”, de acuerdo con lo establecido en el artículo 32 de la LSENPC.³⁷

La zona de SRPE está calificada de la misma forma que la zona Ba2.1 anteriormente mencionada. En este caso, se trata de la zona conocida como Montaña Rajada, pero los

³⁷ CHINEA C. F.: Op. cit., pág. 28.

usos citados con anterioridad nos muestran que no existe el uso residencial. Es una pequeña área dentro de lo arrasado por el volcán y no supone una gran pérdida material.

5. El suelo rústico de Protección Natural – Espacio Natural Protegido (SRPN)

Una de las zonas que abarca el perímetro de la erupción volcánica, concretamente, el lugar en el que explotó el volcán, es el Parque Natural de Cumbre Vieja. Se trata de un Parque que ocupa un amplio territorio en la mitad sur de la isla, está compuesto por una dorsal montañosa que reúne los conos volcánicos más emblemáticos de la historia eruptiva de la isla, entre ellos el tercer volcán más joven de la isla, el volcán de San Juan. Se encuentra en la Red Canaria de Espacios Naturales Protegidos y en la Red Natura 2000.³⁸

La clasificación del suelo en este caso, consiste en un suelo rústico de protección natural, puesto que, tal y como prevé el art. 34.a.1 LSENPC, se trata de una zona dedicada a *“la preservación de valores y recursos naturales o ecológicos, incluidos los hidrológicos y los forestales cuando sean objeto de conservación, recuperación y, en su caso, aprovechamiento tradicional”*. Por otro lado, el art. 64 LSENPC remite al *“plan insular, los planes y normas de espacios naturales protegidos”*.

El PIOLP, en su artículo 165 nos remite a su vez al Plan General de Uso y Gestión del Parque Natural de Cumbre Vieja en todo lo que no contradiga a este PIOLP. Nos situamos en la zona A1.3, clasificada por este plan como suelo rústico de protección natural.

En cuanto al régimen de usos, el Plan Rector establece en su artículo 25 un régimen jurídico por el que existen unos usos permitidos, autorizables y prohibidos. Estos usos generales se desarrollan en los siguientes artículos; el art. 30 regula los usos permitidos, entre los que destacamos *“Los contemplados en la normativa específica y aquellos que no incluidos en los grupos considerados como prohibidos y autorizables, no contravengan los fines de protección del espacio protegido, sin perjuicio de lo establecido en las respectivas normas sectoriales”*, las actuaciones del órgano gestor del Parque Natural y de las administraciones con competencia, las labores de restitución del estado original y la actividad de senderismo por libre, sin abandonar los senderos. Por otro lado, el art. 31 establece los usos prohibidos; a) las infracciones señaladas en el Título VI, b) aquellos que supongan un peligro presente o futuro, directo o indirecto para el

³⁸ Véase en: <https://lapalmabiosfera.es/comunidad/parque-natural-cumbre-vieja/> (fecha de última consulta: 13 de febrero de 2022).

espacio natural, g) actividades que impliquen el deterioro de los bienes muebles o inmuebles de valor arqueológico del Parque, k) instalación de nuevos tendidos aéreos de telefonía, electricidad y similares, u) el cambio de uso agrícola a residencial de las edificaciones existentes, v) el uso residencial en todo el ámbito del espacio protegido, w) el uso turístico alojativo, excepto el turismo rural asociado a construcciones existentes rehabilitadas para este fin, x) los cambios de uso del suelo que perjudiquen la evolución natural de los sistemas ecológicos. Por último, los usos autorizables regulados en el art. 32 como por ejemplo, a) la ejecución de infraestructuras o establecimientos que desarrollen objetivos del Plan y cuando sean promovidos por personas distintas al órgano de gestión y administración del Parque, b) La adecuación de edificaciones preexistentes destinadas a albergar turismo rural o i) las actividades tradicionales que no sean contrarias a los valores naturales del Parque.

Estos usos para una zona calificada como suelo rústico de protección natural se dividen entre usos permitidos, como el acondicionamiento de las infraestructuras y edificaciones existentes o las actividades educativas o recreativas. Entre los usos prohibidos destaca la construcción de edificaciones, salvo las destinadas a telecomunicaciones, distribución de energía, hidráulicas y las de interés científico, la realización de actividades que puedan suponer modificaciones sustanciales de la vegetación, fauna, etc., y la obtención de rocas o material volcánico. Finalmente, los usos autorizables, son los aprovechamientos forestales, la actividad ganadera pastoreada o la restauración de zona afectada por la actividad extractiva.

Esto significa que en esta zona no está permitido el uso residencial ni el uso agrícola y el ganadero se encuentra muy limitado. Por lo tanto, las pérdidas materiales son escasas, también porque la zona ocupada por la erupción dentro del Parque Natural es muy limitada, abarcando únicamente el principal cono eruptivo. Sin embargo, al tratarse del cráter, la zona más sensible y de mayor interés científico, supondrá una mayor protección. Las montañas formadas por volcanes se encuentran protegidas como Monumentos Naturales, lo podemos observar en el Monumento Natural de los Volcanes de Aridane o del Teneguía. Los Monumentos Naturales se regulan en LSENPC en el art. 176.10 como *“espacios o elementos de la naturaleza, de dimensión reducida, constituidos básicamente por formaciones de notoria singularidad, rareza o belleza, que son objeto de protección especial”* dentro de la protección y declaración de espacios naturales. Esta declaración

debe realizarse mediante decreto del Gobierno de Canarias tal y como establece el art. 179.2 LSENPC.

IV. LAS POSIBLES SOLUCIONES PARA LAS ZONAS ARRASADAS POR LA LAVA

La erupción del volcán de Cumbre Vieja iniciada el 19 de septiembre de 2021 ha ocasionado el enterramiento total o parcial de numerosos terrenos y viviendas a causa del avance de la lava o por la expulsión de ceniza. El total de edificaciones sepultadas se estima en 3.000. Dicha erupción también produjo la evacuación de alrededor de 7.000 personas³⁹. Estos acontecimientos han producido la búsqueda de soluciones a corto y largo plazo por parte de las diferentes administraciones, entre las cuales se encuentra el reciente Decreto ley 1/2022, de 20 de enero, por el que se adoptan medidas urgentes en materia urbanística y económica para la construcción o reconstrucción de viviendas habituales afectadas por la erupción volcánica en la isla de La Palma.

A pesar de que vivimos en un territorio volcánico, Canarias no tiene ningún precedente en su ordenamiento acerca de garantías legales para las propiedades arrasadas por volcanes. El derecho urbanístico canario no se había enfrentado, ni se había planteado un escenario de este tipo. La LSENPC en su art. 96.2.k) se limita a prever en el contenido de los planes insulares *“la prevención de riesgos sísmicos, geológicos, meteorológicos u otros, incluyendo los incendios forestales, definiendo las áreas que deberán ser excluidas del proceso de urbanización y edificación por dicho motivo y los criterios para el trazado y diseño de las infraestructuras por tal causa”*. Las erupciones volcánicas se pueden entender como riesgos geológicos, pero necesitan de prevención y desarrollo particularizado.

Es por ello que el estudio de las diferentes soluciones planteadas, con sus errores y aciertos, puede servir como precedente para una legislación canaria de prevención y reconstrucción en este sentido. Además, es necesario crear una cultura volcánica en Canarias, tanto a nivel social como en lo que se refiere al ordenamiento del territorio. Es

³⁹ Decreto-ley 1/2022 por el que se adoptan medidas urgentes en materia urbanística y económica para la construcción o reconstrucción de viviendas habituales afectadas por la erupción volcánica en la isla de La Palma.

necesaria una mayor conciencia del riesgo volcánico y que esta se vea reflejada en la ordenación del territorio de las islas.⁴⁰

Los servicios sociales han tenido un papel crucial en la gestión de los daños provocados por la erupción, categorizando y aplicando las ayudas en función de la necesidad de las personas afectadas. Para ello, se crea un registro único al que se dirigen los damnificados, bien presencialmente o telemáticamente, para aportar la documentación. De esta manera también intentan reducir las trabas burocráticas que les pueda suponer a los afectados dirigirse a diferentes administraciones⁴¹.

A continuación se desarrollan las diferentes soluciones planteadas hasta el momento junto a posibles soluciones futuras. Se trata de una problemática que se está tratando con reciente actualidad, lo que supone que estos panoramas planteados se desarrollen y adapten cada vez más a la mejora de las diferentes situaciones a lo largo del tiempo.

1. La posibilidad de construir sobre la lava

El primero de los escenarios que se plantean, y a su vez el primero en descartar a corto plazo, es aquel en el que se vuelve a construir encima de la lava. Si seguimos la Ley 42/2007 de 13 de diciembre del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, en su art. 28.1.a)⁴², el terreno ocupado por la lava es susceptible de ser declarado espacio protegido, por lo que no se podrá edificar sobre estos terrenos. Aunque desde el Gobierno de Canarias no se muestran proclives hacia una protección total del terreno, puesto que el presidente del Gobierno ha declarado lo siguiente: *“el suelo sigue siendo propiedad de quien lo tenía, lo último que pensamos es en proteger, porque lo que importa es dar*

⁴⁰ FERRERA, T. (9 de enero de 2022): El alegato de los geógrafos de Canarias: “Hay que repensar el futuro atendiendo al riesgo volcánico”. *Eldiario.es*.

https://www.eldiario.es/canariasahora/ciencia_y_medio_ambiente/alegato-geografos-canarias-hay-repensar-futuro-atendiendo-riesgo-volcanico_1_8640288.html

⁴¹ Disponible en: <https://www.gobiernodecanarias.org/infovolcanlapalma/registro/> (fecha de última consulta: 13 de febrero de 2022).

⁴² En este sentido el art. 28.1.a) LSENPC establece: “1. *Tendrán la consideración de espacios naturales protegidos los espacios del territorio nacional, incluidas las aguas continentales, y el medio marino, junto con la zona económica exclusiva y la plataforma continental, que cumplan al menos uno de los requisitos siguientes y sean declarados como tales:*

a) Contener sistemas o elementos naturales representativos, singulares, frágiles, amenazados o de especial interés ecológico, científico, paisajístico, geológico o educativo (...)”.

*opciones de arraigo a quienes aquí vivían y además generar oportunidades para la agricultura o para desarrollo de infraestructuras*⁴³.

Aunque planteen una reconstrucción en las coladas, no podrá ser una solución a corto ni medio plazo, en el caso de que pueda realizarse. El PEVOLCA⁴⁴ no recomienda aun el acercamiento a las coladas “*por el grave riesgo de exponerse a los gases emitidos, desprendimientos y altas temperaturas*”⁴⁵, en su último informe del día 25 de enero.

El registrador de la propiedad, Fernando Palacios ha declarado en una entrevista que se han perdido las condiciones que se requieren para vivir debido a la mutación del suelo. Sin embargo, aclara que se mantiene el derecho a la propiedad de la superficie del terreno. Además añade que para la construcción en estos terrenos es necesaria una licencia que no se otorgará hasta que no existan unas condiciones que no pongan en riesgo la vida de las personas.⁴⁶ Por lo tanto, estas declaraciones dejan claro que la reconstrucción a corto plazo no es viable. El nuevo Decreto-ley 1/2022 tampoco promueve esta solución puesto que prohíbe la construcción en las coladas lávicas⁴⁷ y fomenta otro tipo de soluciones.

2. Declarar la zona como espacio natural protegido

Hay que señalar la posibilidad en la que se declare como espacio protegido la zona arrasada por la lava. Si esta zona es declarada como espacio protegido el art. 40 de la Ley 42/2007, establece el derecho a tanteo y retracto de la Administración una vez declarado el territorio como espacio natural protegido. Para ello, el interesado deberá notificar a la Comunidad autónoma “*el precio y las condiciones esenciales de la transmisión pretendida*”.

⁴³ El time (2 de enero de 2022): Torres insiste: “las coladas no se van a proteger, el suelo seguirá siendo de quien lo tenía”. *El Time*. <https://www.eltiempo.es/politica/185-instituciones/37394-torres-insiste-las-coladas-no-se-van-a-proteger-el-suelo-seguira-siendo-de-quien-lo-tenia.html>

⁴⁴ DECRETO 112/2018, de 30 de julio, por el que se aprueba el Plan Especial de Protección Civil y Atención de Emergencias por riesgo volcánico en la Comunidad Autónoma de Canarias (PEVOLCA).

⁴⁵ Véase en: <https://www.gobiernodecanarias.org/infovolcanlapalma/pevolca/> (Última consulta: 13 de febrero de 2022)

⁴⁶ TOMICO, M. (7 de enero de 2022): Seis claves sobre el proceso de recuperación de los terrenos afectados por el volcán de La Palma. *Newtral*. <https://www.newtral.es/terreno-propiedades-volcan-palma/20220107/>

⁴⁷ En este sentido el art. 4.2 Decreto ley 1/2022 prevé lo siguiente: “*La reconstrucción de viviendas podrá ejecutarse en la misma parcela en que se ubiquen, si resulta materialmente posible. La construcción de nuevas viviendas en sustitución de las destruidas podrá realizarse en cualquier parcela situada en el ámbito territorial de esta norma, no incluido en las coladas de la erupción volcánica, respecto de la que acrediten ser titulares de cualquier derecho subjetivo suficiente y que esté clasificada como suelo urbano o suelo rústico de asentamiento*”.

La LSENPC trata esta posibilidad en el art. 184: *“La declaración de una de las categorías de protección de un espacio natural, además de la utilidad pública prevista en la legislación básica estatal, lleva implícita la de su interés social a efectos expropiatorios”*. El apartado tres señala que será la Comunidad autónoma o el Cabildo insular el que ostenta el derecho de tanteo y retracto sobre cualquier negocio jurídico de carácter oneroso que recaiga sobre dichos bienes inmuebles. Al igual que establece el art. 40 de la LSENPC anteriormente citado, también prevé la necesidad de aportar a la Administración *“el precio y las condiciones esenciales de la transmisión pretendida”*. Ahora bien, la Administración tendrá que comunicar en el plazo de tres meses *“su decisión de ejercer o no el derecho de tanteo”*.

En el art. 301 LSENPC establece la excepción del régimen de tanteo y retracto por parte de la Administración para *“las zonas de uso tradicional, general y especial de los parques rurales”*, aunque se encuentren dentro de un espacio protegido.

Además, establece la finalidad de las nuevas adquisiciones que deberán orientarse a la *“ejecución de actuaciones públicas de relevante interés económico o social”* y la *“realización de programas públicos de protección ambiental, reforestación o de desarrollo agrícola de carácter demostrativo o experimental”*.

Por lo tanto, los propietarios tendrán que notificar cualquier actuación referente a estos terrenos protegidos a la Administración para que ejerza su derecho de tanteo y retracto. Un ejemplo de ello es el caso de Valverde en el que se pretendía realizar una compraventa de un terreno en un espacio protegido sin ejercer el derecho de tanteo y retracto de la Administración, por lo que fue denegada su inscripción por el Registrador de la Propiedad⁴⁸.

3. Reubicar los inmuebles en otras zonas del municipio.

Uno de los escenarios más viables es el de reubicar los inmuebles en otras zonas. Dentro de esta alternativa se encuentra la intención de evitar la pérdida del arraigo de las personas damnificadas. En este sentido se plantea el Decreto ley 1/2022 de 20 de enero, por el que se adoptan medidas urgentes en materia urbanística y económica para la construcción o reconstrucción de viviendas habituales afectadas por la erupción volcánica en la isla de La Palma. Fomenta la reconstrucción de las viviendas permitiendo su construcción en

⁴⁸ Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado (Ministerio de Justicia), de 16 de marzo de 2009 (rec. núm. 89).

suelo rústico con determinadas categorías dentro del territorio del Valle de Aridane. Muchas de las personas que se han visto recompensadas por el seguro de la vivienda⁴⁹, quieren recuperar su forma de vivienda, que en la mayoría de los casos consistía en una casa con terreno a su alrededor, la forma de vivienda habitual en estos tipos de asentamientos. Por lo tanto, la incapacidad para poder reconstruir esta forma de vivienda dentro de este municipio supondría la pérdida de arraigo y de población para dicho pueblo. Con la solución que plantea esta normativa para la reconstrucción se evita el desarraigo y aporta una solución excepcional a esta circunstancia tan compleja.

Hay que destacar y desarrollar las principales características de este Decreto-ley. Para empezar, justifica la situación de anormalidad que sigue este texto normativo, debido a la necesidad de tomar medidas extraordinarias que faciliten la rehabilitación y reconstrucción de las viviendas, *“Dichas medidas han de consistir en la agilización de la tramitación ordinaria y en la supresión de determinados límites sustantivos establecidos en la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias, para la edificación y la implantación de dicho uso en el suelo”*.⁵⁰

El ámbito territorial expresado en el art. 1 del Decreto-ley 1/2022, se limita a los municipios afectados por la erupción, es decir, El Paso, Los Llanos de Aridane y Tazacorte. El objetivo es la reconstrucción y rehabilitación de viviendas habituales, vivienda legal y vivienda asimilada en situación de legalidad, tal y como se expresa en el art. 2 de dicho Decreto.

En el art. 3 desarrolla las definiciones de cada tipo de vivienda. Para empezar, la vivienda habitual la define como aquella en la que se tenga el domicilio por parte del propietario, cónyuge o persona ligada por relación de afectividad demuestre su ocupación por más de seis meses durante el periodo de un año. La vivienda legal es aquella que posee un título administrativo para su edificación y uso residencial. Finalmente, la vivienda asimilada en situación de legalidad *“aquella que se encuentre en situación legal de consolidación, en situación legal de afectación por actuación pública, en situación de fuera de ordenación o a la que se haya reconocido un uso consolidado residencial”*.

⁴⁹ BARRÓN I. (24 de octubre de 2021): El Consorcio de Seguros entrega 13,4 millones a clientes que han perdido viviendas y coches en La Palma. *El país*. <https://elpais.com/sociedad/2021-10-25/el-consorcio-de-seguros-entrega-134-millones-a-asegurados-que-han-perdido-viviendas-y-coches-en-la-palma.html>

⁵⁰ En este sentido establece la exposición de motivos I, párrafo 9 del *Decreto-ley 1/2022 por el que se adoptan medidas urgentes en materia urbanística y económica para la construcción o reconstrucción de viviendas habituales afectadas por la erupción volcánica en la isla de La Palma*.

De acuerdo con el art. 4 Decreto-ley 1/2022, la rehabilitación de la vivienda se realizará siempre que sea “*materialmente posible*”. Los requisitos para la rehabilitación de las viviendas serán publicados próximamente de manera unificada por todos los ayuntamientos.

Por otro lado, el art. 4.2 Decreto-ley 1/2022 establece que la reconstrucción se podrá desarrollar en “*cualquier parcela situada en el ámbito territorial de esta norma, no incluido en las coladas de la erupción volcánica, respecto de la que acrediten ser titulares de cualquier derecho subjetivo suficiente y que esté clasificada como suelo urbano o suelo rústico de asentamiento*”. En el caso de no poseer un territorio con estas características, podrá realizar la reconstrucción en parcelas sobre las que tengan algún derecho subjetivo, que estén categorizadas de la siguiente manera: Suelo rústico común, suelo rústico de protección agraria y paisajística, en este orden de prelación. Además, no podrá materializarse sobre parcelas dentro de la Red Natura 2000 o espacio protegido, destinadas a dominio público, servidumbres, zonas verdes o espacios libres, que deban ser excluidas del proceso de urbanización acorde al PIOLP o que estén incluidas en lugares de actividad económica estratégica.

En el apartado 4 del citado artículo, menciona el escenario de las personas que no posean, ni puedan adquirir un terreno con estas características. Para ello, plantea lo siguiente: “*En caso de que las personas propietarias y titulares de viviendas habituales, en situación legal o asimilada a la misma, afectadas por las erupciones volcánicas acaecidas a partir del 19 de septiembre de 2021, no dispongan de otras parcelas sobre las que ostenten algún derecho subjetivo en el ámbito territorial objeto de esta norma, podrán solicitar la permuta de bienes inmuebles patrimoniales o del patrimonio público del suelo de titularidad de los correspondientes Ayuntamientos con las parcelas donde se ubicaran las viviendas.*

A estos efectos, la necesidad de la permuta consiste en la rentabilidad social de ayuda a los afectados por las erupciones volcánicas, y tratándose de la permuta de bienes del patrimonio público del suelo, se entiende como uso de interés a social a los efectos previstos en el artículo 52 del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre y en el artículo 299 de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias”.

Esta permuta consistiría en intercambiar el terreno arrasado por el terreno público que ofrece la administración. Sin embargo, no existe una bolsa de suelo pública que permita realizar este trámite.

Esta excepcionalidad se asemeja a la establecida para la Ley 14/2019, la conocida como ley de islas verdes. Sin embargo, se encuentra con más limitaciones. La realidad material es que la reconstrucción se plantea en un principio para las personas que posean o puedan adquirir un terreno de suelo rústico que cumpla estas características. Por el momento, pues la Administración no posee ninguna bolsa de terrenos para facilitarle a los afectados, aunque su intención próxima sea adquirirla.

Se trata de una solución viable, pero no definitiva porque, aunque los ayuntamientos consiguieran adquirir una bolsa de terrenos que cumpla estas características, nunca serán suficientes para reconstruir todas las casas arrasadas por la erupción. Las características que debe tener el suelo para edificar limitan la búsqueda del mismo y hace imposible ver en este decreto la solución única para la reconstrucción.

El procedimiento para la reconstrucción establecido en el art. 6 del Decreto-ley 1/2022, requiere de un *“proyecto básico o proyecto de ejecución ajustado a los requisitos técnicos establecidos por la normativa técnica y sectorial aplicable”* y *“de los títulos o declaración responsable acreditativos de la titularidad del dominio o derecho suficiente sobre la parcela correspondiente”*. La acreditación a través de derecho suficiente pretende facilitar el proceso, puesto que un contrato de compraventa sería suficiente para aprobar este procedimiento. Es necesario amenizar este proceso dado que este decreto tiene una vigencia de 18 meses, en los cuales es muy poco probable conseguir documentos registrales de esos terrenos. Además, el Ayuntamiento de El Paso tiene previsto un convenio con el Colegio de Arquitectos para subvencionar la realización de estos proyectos técnicos⁵¹.

Una vez realizada la aportación de estos documentos, será el Alcalde o Alcaldesa la encargada de admitir la solicitud e iniciar la fase de instrucción. En caso de reunir los requisitos suficientes, en el plazo de 10 días serán requeridos para subsanar, con la

⁵¹ El Time (18 de enero de 2022). El Colegio oficial de Arquitectos pone a disposición de todos los afectados proyectos para la “reconstrucción”. *El time*. <https://www.elttime.es/isla-bonita/37693-el-colegio-oficial-de-arquitectos-pone-a-disposicion-de-todos-los-afectados-proyectos-para-la-reconstruccion.html>

advertencia de inadmisión ante la falta de subsanación. Cuando la solicitud se encuentre admitida a trámite, se solicitarán los informes técnicos y jurídicos pertinentes

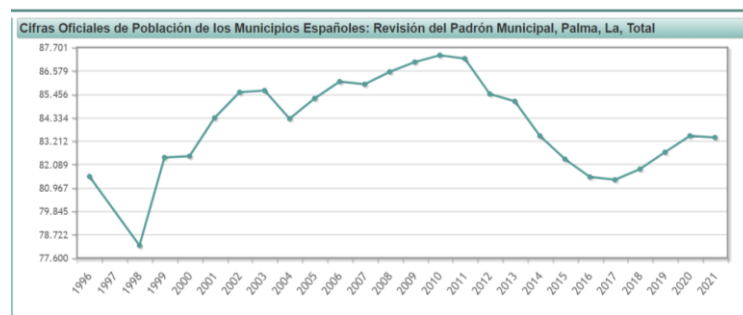
En el caso de que estos informes fuesen desfavorables por la concurrencia de defectos, los solicitantes serán requeridos, suspendiendo el plazo para resolver. Se les concederá un plazo no superior a un mes, que será prorrogable por la persona interesada, para la modificación, debiendo emitirse un nuevo informe sobre la subsanación presentada.

Una vez instruido el expediente con respuesta desfavorable, en el plazo de 15 días los interesados podrán formular alegaciones: La ratificación de la solicitud inicial, el desistimiento o la solicitud de una estimación condicionada de la licencia, con el compromiso de subsanación previo al inicio de la actuación.

En el caso de no contar con informe desfavorable o una vez cumplimentado o transcurrido el plazo de alegaciones, el expediente se remite al Alcalde o Alcaldesa para la elaboración de una propuesta de resolución y elevarlo al Pleno del Ayuntamiento. Este adoptará en el plazo de dos meses el acuerdo sobre la autorización solicitada. Transcurrido este plazo sin adoptar ni notificar el acuerdo, se entiende desestimada la solicitud.

4. Reubicar los inmuebles en otras zonas de la isla

Permitir a las personas afectadas construir en cualquier lugar permitido de La Palma es una solución que en principio no es favorable a mantener el arraigo con los barrios y núcleos poblacionales, pero sí sería una solución para mantener a la población en la isla y cambiar de esta manera la tendencia a la despoblación o escaso crecimiento, como se puede apreciar en el siguiente gráfico⁵².



La posibilidad de reconstrucción en cualquier lugar de la isla supondría un cambio en el ordenamiento y la necesidad de un decreto-ley similar al aprobado. En este caso, se

⁵² Véase en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=2910#!tabs-grafico> (Última consulta: 2 de marzo de 2022).

trataría de ampliar esta excepcionalidad de reconstrucción en determinados suelos rústicos para todo el territorio de la isla. Esta solución sería viable teniendo en cuenta que algunos propietarios de viviendas afectadas por la erupción puedan tener segundos terrenos que cumplan las características para la reconstrucción, pero que se encuentren en otros municipios fuera del ámbito territorial de este primer decreto.

Como anteriormente se ha mencionado, la Ley 14/2019 de 25 de abril, de ordenación territorial de la actividad turística en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma, ya plantea esta excepción que permite la edificación para finalidad turística dentro del suelo rústico.

Actualmente “*la actividad económica principal de Canarias en su conjunto es el turismo, basado en un modelo turístico de masas*”⁵³. Este modelo turístico se concentra principalmente en las islas centrales y orientales, compitiendo las infraestructuras turísticas con los cultivos de exportación por la mejor ubicación en las costas. Sin embargo, en La Palma la actividad turística tiene una faceta más rural, alejada del desarrollo de otras islas y que se caracteriza por pequeñas instalaciones hoteleras y alojamientos de apartamentos rurales. La presión turística socio-ambiental de la isla de La Palma es una de las más bajas de Canarias. Lo podemos observar en la medida en que los suelos de mayor viabilidad de uso turístico son aquellos que coinciden con el uso agrícola de este cultivo que gana el terreno al uso turístico, a diferencia de los que podemos observar en otras islas. Por lo tanto, el turismo que predomina en la isla está enfocado a valorar el patrimonio natural y cultural, como es el turismo rural, ecoturismo y agroturismo.⁵⁴

La citada normativa pretende favorecer este tipo de turismo mediante la instauración de un modelo de desarrollo sostenible propio, así como de desarrollo turístico llevándolo a cabo mediante la realización en suelo rústico de unidades aisladas de explotación turística

⁵³ AGUILERA-KLINK, F., BRITO HERNÁNDEZ, A., CASTILLA GUTIÉRREZ, C., DÍAZ HERNÁNDEZ, A., FERNÁNDEZ-PALACIO, J., RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, A., Y SÁNCHEZ GARCÍA, J.: “¿Hacia una sociedad sostenible? Naturaleza y Sociedad en Canarias, *Canarias. Economía, Ecología y Medio Ambiente*. Ed. Francisco Lemus, La Laguna, 1994, pág. 304.

⁵⁴ MARTÍN FERNÁNDEZ, Carlos S.: “El desarrollo turístico en las islas verdes de Canarias: el caso de la isla de La Palma (2000 – 2019)”, *Universidad de La Laguna, Cuadernos de turismo*, nº47, 2021, pág. 305.

integradas en el medio y respetando el paisaje agrario⁵⁵. De esta manera, permite la construcción de este tipo de alojamientos cumpliendo unas determinadas características.

Esta medida es similar a la aplicada por el Decreto-ley 1/2022, pero en esta ocasión no se centra en fomentar el turismo sino el desarrollo y la recuperación del bienestar de la sociedad palmera. Sin embargo, su ámbito de aplicación podría ampliarse al resto del territorio insular, de la misma forma en la que se encuentra la ley 14/2019 en La Palma, para facilitar a los afectados que no consigan cumplir con los requisitos requeridos por este decreto o que puedan ser propietarios de estos tipos de terrenos fuera de los municipios permitidos.

Además, si la intención fuese plantear una ordenación que respete el riesgo volcánico, no podría plantearse una reconstrucción en el Valle de Aridane por encontrarse en su mayor parte en la zona de Cumbre Vieja, la zona con mayor riesgo volcánico de la isla. En este caso, sería prudente ampliar la reconstrucción a otras zonas, como el norte de La Palma, en las que el riesgo volcánico, aunque existente, es mucho menor.⁵⁶

La problemática que plantea esta solución de construir en suelo rústico es la subida de los precios y la burbuja inmobiliaria que se puede generar. Con la publicación del Decreto ley 1/2022 ya se han visto alterados los precios en el suelo rústico. Un terreno que tenía unos usos muy limitados, ahora se encuentra permitido el uso residencial para los damnificados. Por lo tanto, el valor del suelo aumenta y produce la subida de los precios, lo cual complica la compra de terrenos para los damnificados.

La presidenta de la asociación de vecinos, Yenifer Sánchez, manifiesta a través del consejero de transición ecológica, Valbuena, la problemática a la que se están enfrentando para llevar a cabo esta reconstrucción. Muchos propietarios de suelos rústicos se han aprovechado para subir el precio que oscilaba entre los 3 y 4 euros el metro cuadrado, están ahora a 90 euros el metro cuadrado. Esta problemática consecuencia de este decreto, necesita de una regulación de los precios.⁵⁷

⁵⁵ GÓMEZ BLASCO, J.: “Análisis de la llamada ley de islas verdes”, *Garamago*. Véase en: <https://www.garamago.com/analisis-de-la-llamada-ley-de-islas-verdes/>

⁵⁶ *Televisión canaria*. (2022, enero, 23). *Informe Trópico | ep.01 - 23/01/22 [Video]*. Youtube. https://www.youtube.com/watch?v=0qtN2aJZ0KI&ab_channel=TelevisiónCanaria

⁵⁷ Véase en: <https://www.parcn.es/video/grabacion/11129/#17148>

Aunque muchos propietarios han recibido su seguro, no todos tenían la casa asegurada y el dinero de la indemnización, en el mejor de los casos, por destrucción de vivienda habitual, 60.480 €⁵⁸, no es suficiente para acceder a este proceso de reconstrucción.

5. Donar viviendas en otros barrios y municipios.

Podemos observar como la Administración, en una solución provisional, ha construido 30 casas de madera de un total de 200 en una zona cedida por el Ayuntamiento de El Paso para el uso de las personas evacuadas, con el uso preferente de personas con mayores dificultades para encontrar una alternativa habitacional⁵⁹.

Además, a través de la empresa pública de Visocan, la Consejería de Obras Públicas, Transportes y Vivienda del Gobierno de Canarias ha adquirido 29 casas para la entrega a las personas afectadas por la erupción, de las cuales ya ha entregado 13. También adquirió en los primeros días de la erupción, varios lotes de vivienda hasta llegar a los 104 inmuebles a principios del año 2022. Estas viviendas de nueva adquisición se reparten por los municipios de Los Llanos, Tazacorte y Fuencaliente. A estas se sumarán en breve las 120 viviendas modulares compradas por el Instituto Canario de la Vivienda (ICAVI) que ya se están instalando en Los Llanos de Aridane y que en pocas semanas comenzarán a instalarse en El Paso, además de varias decenas más de casas del parque público de viviendas disponibles en La Palma⁶⁰.

La entrega se produce en régimen de arrendamiento a las personas afectadas por la erupción volcánica. Esta adjudicación se realizará previa propuesta motivada de la Comisión Técnica de Emergencia Social, en el marco del Protocolo General de Actuación entre el Gobierno de Canarias, a través del Instituto Canario de Vivienda, el Cabildo insular de La Palma y los ayuntamientos del Valle de Aridane. Dichas viviendas formarán una bolsa única de viviendas junto a las restantes viviendas de titularidad de la

⁵⁸ El valor de las ayudas viene determinado en el art. 1 del *Real Decreto-ley 28/2021, de 17 de diciembre, por el que se adoptan medidas complementarias de carácter urgente para la reparación de los daños ocasionados por las erupciones volcánicas y para la recuperación económica y social de la isla de La Palma*.

⁵⁹ EFE (8 de noviembre de 2021): Primeras casas prefabricadas de madera para afectados de La Palma: 74 metros con 3 habitaciones. *Nius*. https://www.niusdiario.es/sociedad/medio-ambiente/primeras-casas-prefabricadas-madera-afectados-palma-habitaciones_18_3230073827.html

⁶⁰ elDiario.es (3 de febrero de 2022): El Gobierno de Canarias entrega las primeras 16 casas adquiridas en Los Llanos para afectados por el volcán. *ElDiario.es*. https://www.eldiario.es/canariasahora/lapalmaahora/sociedad/gobierno-canarias-primeras-casas-adquiridas-llanos-afectados-volcan_1_8715270.html

Comunidad Autónoma o sus Entes y Sociedades dependientes, que se pongan a disposición para el cumplimiento de la misma finalidad.

Los contratos de arrendamientos tendrán una duración de 3 años, prorrogable por el tiempo que dure la reconstrucción. El primer año se pagará el alquiler íntegramente y los dos años siguientes se bonificará el 90% del precio del alquiler. Seis meses antes de que finalice el contrato de arrendamiento se procederá a verificar si la unidad familiar determinada reúne los requisitos para ser beneficiaria de la vivienda protegida, en cuyo caso se prorrogará el contrato de arrendamiento.⁶¹

Se trata de una medida provisional enfocada a la reubicación de las familias mientras se realiza la reconstrucción o rehabilitación de sus viviendas. Muchas de las personas que acceden a estas viviendas son personas que han perdido sus principales sustentos económicos, lo cual les impide el acceso a un alquiler en condiciones normales o previas a la erupción volcánica. Por todo ello, podría plantearse como una solución definitiva para muchos de los propietarios que no pueden asumir una reconstrucción.

⁶¹ En relación a esto se pronuncia la Disposición adicional décima del *Decreto ley 14/2021, de 28 de octubre, por el que se regula el marco general para la tramitación de los procedimientos de concesión de ayudas con carácter de emergencia, destinadas a paliar las necesidades derivadas de la situación de emergencia producida por las erupciones volcánicas en la isla de La Palma.*

CONCLUSIONES

Tras finalizar este estudio sobre la afección de la erupción en el ordenamiento territorial y la presentación de las diferentes soluciones planteadas, se expondrán las conclusiones más relevantes alcanzadas al respecto.

Primera. Es necesario crear una normativa relativa a las garantías para confrontar las pérdidas de la erupción volcánica. Una normativa que no solo sirva para dar soluciones a la problemática actual, sino que sirva de precedente para una legislación en este sentido. Además, desarrollar un ordenamiento territorial y una cultura en la que se inserte el peligro volcánico.

Segunda. La construcción sobre la lava no se presenta como una solución a corto ni a medio plazo. Este terreno no cuenta con las circunstancias de habitabilidad suficientes y hará falta mucho trabajo e inversión para que esta medida pueda plantearse como real. Por otra parte, se encuentra condicionada a las decisiones políticas en lo referido a la protección del terreno.

Tercera. El Decreto-ley 1/2022 plantea una primera solución para la reconstrucción de las viviendas, pero su accesibilidad se limita a las personas con un mayor poder adquisitivo o patrimonial por el momento. Por desgracia, su aprobación ha producido la subida de los precios de estos tipos de suelos. La administración tendría que tomar conciencia de esta práctica y acordar una regulación de los precios, puesto que la finalidad es favorecer a los damnificados, no a estos propietarios.

Cuarta. La ampliación de la delimitación de Decreto a toda la isla, podría ser una solución alternativa y consciente con el riesgo volcánico. Sin embargo, no arreglaría la problemática en cuanto a la subida de los precios, simplemente la ampliaría a toda la isla.

Quinta. El realojo de los damnificados en los pisos y casas provisionales es una buena solución temporal, mientras se realiza la reconstrucción. Sin embargo, considero que puede ser una solución definitiva para aquellas personas que no puedan cumplir los requisitos de acceso a la reconstrucción de su vivienda.

Sexta. Se necesitan muchas propuestas por parte de las administraciones que cuenten con las necesidades y opiniones de las vecinas y vecinos del Valle de Aridane. Espero que con el paso del tiempo se propongan nuevas medidas y regulaciones que aborden esta problemática de una manera más amplia y efectiva.

BIBLIOGRAFÍA

AGUILERA-KLINK, F., BRITO HERNÁNDEZ, A., CASTILLA GUTIÉRREZ, C., DÍAZ HERNÁNDEZ, A., FERNÁNDEZ-PALACIO, J., RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, A., Y SÁNCHEZ GARCÍA, J.: “¿Hacia una sociedad sostenible? Naturaleza y Sociedad en Canarias, *Canarias. Economía, Ecología y Medio Ambiente*. Ed. Francisco Lemus, La Laguna, 1994, pág. 304.

CHINEA C. F.: El régimen jurídico del suelo rústico de Canarias. Trabajo fin de grado, Universidad de La Laguna, 2018, Véase en: <https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/9046/El%20regimen%20juridico%20del%20suelo%20rustico%20de%20Canarias.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

DE LA VALLINA V. J. L.: Panorama actual del derecho urbanístico, REALA, Curso sobre Régimen Urbanístico. (pp. 329-346) Instituto Nacional de Administración Pública, 2000, pág. 329 – 346.

GONZALEZ SANFIEL, Andrés M.: Materiales para el estudio del derecho urbanístico, grado en derecho, ULL, curso 2020-2021.

GÓMEZ BLASCO, J.: “Análisis de la llamada ley de islas verdes”, Garamago. Disponible en: <https://www.garamago.com/analisis-de-la-llamada-ley-de-islas-verdes/>

MARTÍN FERNÁNDEZ, Carlos S.: “El desarrollo turístico en las islas verdes de Canarias: el caso de la isla de La Palma (2000 – 2019)”, *Universidad de La Laguna, Cuadernos de turismo*, nº47, 2021, pág. 303 – 328.

VILLAR ROJAS, Francisco J.: “Capítulo II: El Derecho de Propiedad del Suelo”. En AA.VV. (VILLAR ROJAS, Francisco J., DIR). *El Derecho Urbanístico en Canarias*, Ed. Aranzadi, 2010.

OTROS RECURSOS BIBLIOGRAFICOS

Mapas:

Mapa 1 y 3:

<https://visor.grafcan.es/visor3D/default.php?svc=undefined&lat=28.33058130039845&lng=-14.733458656010654&range=164412.0765662794>

Mapa 2: <https://geobdp.grafcan.es/core/municipios/38027/>

Páginas oficiales:

Parque Natural Cumbre Vieja: <https://lapalmabiosfera.es/comunidad/parque-natural-cumbre-vieja/> (fecha de última consulta: 13 de febrero de 2022).

Gobierno de Canarias: <https://www.gobiernodecanarias.org/infovolcanlapalma/registro/> (fecha de última consulta: 13 de febrero de 2022).

Instituto Nacional de estadística: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=2910#!tabs-grafico> (Última consulta: 2 de marzo de 2022).

Parlamento de Canarias: <https://www.parcn.es/video/grabacion/11129/#17148>

Prensa:

elDiario.es (3 de febrero de 2022): El Gobierno de Canarias entrega las primeras 16 casas adquiridas en Los Llanos para afectados por el volcán. *ElDiario.es*. https://www.eldiario.es/canariasahora/lapalmaahora/sociedad/gobierno-canarias-primeras-casas-adquiridas-llanos-afectados-volcan_1_8715270.html

EFE (5 de octubre de 2021). Preocupación por la afección del volcán sobre los viñedos de La Palma. *El Día*. <https://www.eldia.es/la-palma/2021/10/05/preocupacion-afeccion-volcan-vinedos-palma-58037359.html>

EFE (8 de noviembre de 2021): Primeras casas prefabricadas de madera para afectados de La Palma: 74 metros con 3 habitaciones. *Nius*. https://www.niusdiario.es/sociedad/medio-ambiente/primeras-casas-prefabricadas-madera-afectados-palma-habitaciones_18_3230073827.html

El time (2 de enero de 2022): Torres insiste: “las coladas no se van a proteger, el suelo seguirá siendo de quien lo tenía”. *El Time*. <https://www.etime.es/politica/185->

[instituciones/37394-torres-insiste-las-coladas-no-se-van-a-proteger-el-suelo-seguira-siendo-de-quien-lo-tenia.html](https://www.eldiario.es/canariasahora/ciencia_y_medio_ambiente/alegato-geografos-canarias-hay-repensar-futuro-atendiendo-riesgo-volcanico_1_8640288.html)

El Time (18 de enero de 2022). El Colegio oficial de Arquitectos pone a disposición de todos los afectados proyectos para la “reconstrucción”. *El time*. <https://www.etime.es/isla-bonita/37693-el-colegio-oficial-de-arquitectos-pone-a-disposicion-de-todos-los-afectados-proyectos-para-la-reconstruccion.html>

FERRERA, T. (9 de enero de 2022): El alegato de los geógrafos de Canarias: “Hay que repensar el futuro atendiendo al riesgo volcánico”. *Eldiario.es*. https://www.eldiario.es/canariasahora/ciencia_y_medio_ambiente/alegato-geografos-canarias-hay-repensar-futuro-atendiendo-riesgo-volcanico_1_8640288.html

TOMICO, M. (07/01/2022): Seis claves sobre el proceso de recuperación de los terrenos afectados por el volcán de La Palma. *Newtral*. <https://www.newtral.es/terreno-propiedades-volcan-palma/20220107/>

BARRÓN I. (24 de octubre de 2021): El Consorcio de Seguros entrega 13,4 millones a clientes que han perdido viviendas y coches en La Palma. *El país*. <https://elpais.com/sociedad/2021-10-25/el-consorcio-de-seguros-entrega-134-millones-a-asegurados-que-han-perdido-viviendas-y-coches-en-la-palma.html>

Televisión canaria. (2022, enero, 23). Informe Trópico | ep.01 - 23/01/22 [Video]. Youtube. https://www.youtube.com/watch?v=0qtN2aJZ0KI&ab_channel=TelevisionCanaria