



Consejo Económico y Social de Canarias

DICTAMEN 1/2003
CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS

**EL ANTEPROYECTO DE LEY DE DIRECTRICES DE ORDENACIÓN GENERAL Y
DIRECTRICES DE ORDENACIÓN DEL TURISMO DE CANARIAS**

Sesión del Pleno del CES de 9 de enero de 2003

Dictámenes del CES 2003

Edición y Distribución: Consejo Económico y Social de Canarias
Secretaría General
Plaza de La Feria, 1 • Edificio Marina-Entreplanta
35003 Las Palmas de Gran Canaria
Teléfono: 928 384963 • 928 384932
Fax: 928 384897
E-Mail: cescanarias@gobiernodecanarias.org
Internet: www.cescanarias.org

Diseño y Maquetación: Tembleque producciones, s.coop

1ª edición: 100 ejemplares

La reproducción del contenido de este dictamen está permitida citando su procedencia

DICTAMEN 1/2003

DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE DIRECTRICES DE ORDENACIÓN GENERAL Y DIRECTRICES DE ORDENACIÓN DEL TURISMO DE CANARIAS

Dictamen preceptivo solicitado por el Gobierno de Canarias
Sesión del Pleno del CES de 9 de enero de 2003

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la *Ley 1/1992, de 27 de abril*, previa tramitación en la Comisión Permanente de Trabajo de Desarrollo Regional y Planificación Económica, y de conformidad con el procedimiento establecido en el *Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo (Decreto 312/1993, de 10 de diciembre)*, el Pleno del Consejo Económico y Social aprueba por unanimidad, en su sesión del día 9 de enero de 2003, con los requisitos que establece el artículo 10.1.c) de la precitada *Ley 1/1992*, el siguiente

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES

1. El día 12 de noviembre de 2002, tiene entrada en el Consejo solicitud del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, de dictamen preceptivo previo, por el procedimiento ordinario, sobre el *Anteproyecto de Ley de Directrices de Ordenación General y Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias*, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5, de la *Ley 1/1992, de 27 de abril, de creación del CES*, y en cumplimiento de lo establecido, según se indica en la solicitud, en el artículo 4.2 a) y 5.1 de la *Ley citada*.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 5.3, de la *Ley 1/1992, de 27 de abril*, el dictamen habrá de ser emitido en el plazo de un mes, contado desde el día siguiente al de la fecha de la solicitud formulada.

2. A tenor de lo dispuesto en el artículo 5.2 de la misma *Ley 1/1992*, citada, con la solicitud de dictamen se acompaña la siguiente documentación:

- *Memoria Justificativa del Anteproyecto de Ley.*
- *Texto del Anteproyecto de Ley de Directrices de Ordenación General y Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias*, que se reproduce íntegramente en el apartado II del presente Dictamen.

3. El Presidente del Consejo, tal y como establece el artículo 28.4 del *Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social*, acuerda remitir la solicitud del dictamen previo y sus

antecedentes a la Comisión Permanente de Trabajo de Desarrollo Regional y Planificación Económica, para la preparación del Proyecto de Dictamen y su posterior valoración y emisión del correspondiente Dictamen, en su caso, por el Pleno del Consejo.

4. La Comisión competente celebró sesiones de trabajo los días 28 de noviembre, 30 de diciembre de 2002 y 9 de enero de 2003. En la primera de las sesiones de trabajo que se citan, la Comisión Permanente de Trabajo de Desarrollo Regional y Planificación Económica determinó la conveniencia de disponer, como información complementaria que habría de facilitar el pronunciamiento del Consejo, del Anexo a que se refiere el texto del *Anteproyecto de Ley* sometido a dictamen y que constituye el objeto del mismo: las *Directrices de Ordenación General de Canarias y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias*.

La petición de información complementaria se efectúa el día 3 de diciembre de 2002, de conformidad con lo que establece el artículo 4.6 del *Decreto 312/1993, de 10 de diciembre*, que aprueba el *Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo*, en relación al artículo 5.5 de la *Ley 1/1992, de 27 de abril, de creación del Consejo*, y lleva implícita la suspensión del plazo para dictaminar, cuyo cómputo habrá de reiniciarse hasta completar éste en el momento en que obre en poder del Consejo dicha información.

5. Con fecha 23 de diciembre de 2002, la Presidencia del Gobierno nos indica que el CES conoce el *Texto Final*

Provisional de las Directrices de Ordenación General y de las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias, en los términos en que es voluntad del Gobierno aprobarlo, con independencia de lo que resulte de la tramitación parlamentaria que en este momento se sigue. Además, se nos indica que en dicho texto provisional aprobado por el Gobierno en su sesión del 4 de noviembre pasado y trasladado al Parlamento, fueron considerados los criterios del CES expresados en nuestro *Dictamen 11/2002, de 28 de octubre*.

Como documentación complementaria se traslada al CES copia del *Acuerdo del Consejo de Gobierno*, sesión del 4 de noviembre de 2002, por el que, previo informe del Titular del Departamento de Política Territorial y Medio Ambiente sobre la elaboración del *Anteproyecto de Ley de referencia*, el Gobierno dispone se continúe con la tramitación del ya reiterado *Anteproyecto de Ley de Directrices de Ordenación General y Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias*.

6. En la sesión de fecha 9 de enero de 2003, última de las celebradas, la Comisión aprobó por unanimidad, el *Proyecto de Dictamen* analizado por el Pleno.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE TEXTO FINAL PROVISIONAL DE LAS DIRECTRICES DE ORDENACIÓN GENERAL DE CANARIAS Y DE LAS DIRECTRICES DE ORDENACIÓN DEL TURISMO DE CANARIAS

El *Anteproyecto de Ley de referencia* consta de una Exposición de Motivos, un Artículo Único, ocho Disposiciones Adicionales, cinco Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y cinco Disposiciones Finales, y está redactado del siguiente tenor literal:

"EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El objetivo de lograr un modelo de desarrollo más sostenible y duradero para las Islas, especialmente respetuoso con el medio ambiente y conservador de los recursos naturales, del patrimonio cultural y del territorio, pero también socialmente más equilibrado y justo, e incrementando la riqueza económica, requiere también del ejercicio de las competencias territoriales atribuidas a la Comunidad Autónoma por los artículos 30.15, 30.16 y 32.12 del Estatuto de Autonomía de Canarias. Este objetivo encuentra el instrumento de ordenación más adecuado para su aplicación en la figura de las Directrices de Ordenación, instituidas por el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, aprobado por Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, como el instrumento de planeamiento del Gobierno de Canarias, que integra la ordenación de los recursos naturales y del territorio y que tiene como el primero de sus objetivos básicos la articulación de las actuaciones tendentes a garantizar el desarrollo sostenible de Canarias.

En desarrollo de las determinaciones de la Ley, y mediante el Decreto 127/2001, de 5 de junio, se aprobó el

Reglamento regulador de las Directrices de Ordenación. La Ley 6/2001, de 23 de julio, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del turismo de Canarias, estableció una serie de disposiciones cautelares que permitieran el sosiego necesario para la redacción de unas Directrices de Ordenación General y del Turismo, cuya aprobación provisional por el Gobierno tendría que producirse en el plazo de un año. Este plazo sería posteriormente prorrogado hasta el 30 de noviembre de 2002 por la Ley 2/2002, de 27 de marzo, de establecimiento de normas tributarias y de medidas en materia de organización administrativa, de gestión, relativas al personal de la Comunidad Autónoma de Canarias y de carácter sancionador. Al propio tiempo, la Ley 6/2001 modificó el procedimiento el artículo 16 del referido Texto Refundido, estableciendo la aprobación definitiva de las Directrices de Ordenación mediante Ley de artículo único.

El objeto de la presente Ley es la aprobación de las Directrices de Ordenación General de Canarias y de las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias. La tramitación de ambas Directrices se inició mediante el Decreto 176/2001, de 6 de septiembre, por el que se acordaba el inicio de su elaboración. Conforme al procedimiento establecido en el artículo 16 del Texto Refundido y en el Decreto 127/2001, se redactó un Avance de planeamiento que fue sometido al trámite de participación ciudadana mediante anuncio del Consejero de Política Territorial publicado el 17 de octubre de 2001 y en los periódicos de ambas capitales, y que se prolongó hasta el 31 de diciembre del mismo año. En base al resultado de este trámite, se redactaron sendos textos de ambas Directrices, que fueron aprobados inicialmente mediante Decreto 83/2002, de 24 de junio, y sometidos al trámite de información pública mediante Orden Departamental del Consejero de Política Territorial publicada el 2 de julio de 2002, que establecía el 16 de septiembre de 2002 como fecha final tanto de este trámite como para el de consulta a las Administraciones que se desarrolló simultáneamente. La Consejería de Política Territorial procedió a continuación a elaborar una propuesta de Texto Final Provisional que, una vez informada favorablemente por la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias, sirvió de base al Gobierno para solicitar el Dictamen del Consejo Económico y Social de Canarias, emitido en sesión de 28 de octubre.

El único artículo de la Ley se refiere a la aprobación de las Directrices que figuran como Anexo a la misma. Tal como preveía el apartado 3 del artículo 5 de la Ley 6/2001, la necesidad de adaptación de los Planes Insulares a las Directrices precisa del establecimiento de medidas cautelares mediante disposiciones que faciliten el tránsito entre la actual y la futura situación. Pero las Directrices precisan también de medidas de apoyo normativo y administrativo para alcanzar una mayor eficacia en el logro de sus objetivos y la aplicación de sus determinaciones, medidas que la presente Ley incluye en sus disposiciones de carácter adicional y final.

En la Disposición Adicional Primera se define el contenido y procedimiento de los Planes Territoriales Especiales, de ámbito insular y tramitación simplificada, encomendándose a los Cabildos Insulares el establecimiento de los mismos por Ley cada tres años. En la Segunda, se desarrolla el deber de rehabilitación de edificaciones existentes en zonas turísticas, en aplicación de los artículos 153 a 155 del Texto Refundido, incluyendo la posibilidad de sustitución en sus obligaciones de rehabilitación edificatoria de los propietarios incumplidores, conforme a lo dispuesto en los artículos 153.2 y 155 de dicha norma legal y siguiendo el procedimiento establecido en los artículos 148 a 150 de la misma. En la Tercera se incluyen tres modificaciones del Texto Refundido, que tienen por objeto dotar de carácter imperativo a las determinaciones de los Planes Territoriales Especiales derivados de normas legales y de Directrices de Ordenación, a fin de potenciar el carácter de estos instrumentos de desarrollo de las determinaciones de las Directrices, e incrementar la densidad de población y las edificabilidades máximas establecidas en el texto legal para los suelos urbanos y urbanizables, conforme a las nuevos criterios sobre compactidad y reutilización eficiente del suelo ocupado. En la Disposición Cuarta se incluyen modificaciones a dos de los artículos de la referida Ley de Ordenación del Turismo de Canarias, centradas en la articulación del Registro General de Empresas, Actividades y Establecimientos Turísticos, a fin tanto de adaptarlo a la actual de distribución competencial en la materia, como para potenciarlo como elemento central del sistema de información de la oferta alojativa turística. Las Disposiciones Adicionales Quinta a Séptima tienen por objeto la clarificación del panorama urbanístico canario, a fin de incrementar la capacidad de actuación y eficiencia de los instrumentos de aplicación de las Directrices, mediante la reclasificación o recategorización del suelo urbanizable cuyos propietarios hayan incumplido los deberes urbanísticos establecidos o cuyas características sean contrarias a las determinaciones de la normativa vigente, así como la declaración de extinción de la eficacia de autorizaciones turísticas previas, licencias urbanísticas y proyectos de urbanización que se encuentren en situación de caducidad o igualmente sean contrarias a las determinaciones normativas vigentes. Por último, se crean los cuatro órganos de carácter participativo y técnico-científico, para la aplicación y seguimiento de las Directrices.

Entre las Disposiciones Transitorias se incluye la suspensión del planeamiento y otorgamiento de autorizaciones previas y licencias urbanísticas, la fijación de plazos de adaptación y contenido complementario de los instrumentos adaptados, el establecimiento transitorio de límites al ritmo de crecimiento de la oferta alojativa turística hasta la aprobación de la primera Ley de fijación de dichos ritmos, y el establecimiento de un sistema para la prórroga de licencias urbanísticas con destino turístico que se encuentren en vigor y de un procedimiento voluntario para la concertación de un programa temporal para su ejecución.

En la Disposición Derogatoria se establece la derogación de la Ley 6/2001, excepto en sus disposiciones adicionales, toda vez que con la aprobación del presente texto legal se cumple el objeto fundamental de dicha Ley, es decir, la aprobación de las Directrices de Ordenación. En las Disposiciones Finales se incluyen los plazos para la presentación de las diferentes medidas reglamentarias, administrativas y económicas de desarrollo y apoyo a las Directrices y de su seguimiento, en el deseo de que estos compromisos formen parte del cuerpo de la Ley, quedando las Directrices del Anejo restringidas al máximo a su carácter de instrumentos de ordenación. Finaliza la propuesta con la regulación de la entrada en vigor, al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias.

ARTÍCULO ÚNICO

Se aprueban las Directrices de Ordenación General de Canarias y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias, en los términos que figuran en el Anexo de esta Ley, estando integradas cada una de ellas por sendos documentos de Memoria y Normativa.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Planes territoriales especiales de ordenación insular.

1. Para la adaptación de la ordenación turística a los límites y ritmos de crecimiento que fije trienalmente el Parlamento de Canarias, deberán formularse por los Cabildos Insulares Planes Territoriales Especiales, de ámbito insular, que podrán contener normas de aplicación directa, normas directivas y recomendaciones.
2. Estos Planes Territoriales Especiales tendrán por objeto establecer previsiones específicas de desarrollo territorial y turístico conformes con las Directrices. Contendrán al menos las siguientes determinaciones, justificadas de acuerdo con las características económicas, sociales y territoriales de la isla:
 - a) La zonificación turística de la isla, las posibles zonas saturadas o a rehabilitar y las restantes determinaciones que los Planes Insulares de Ordenación tienen encomendadas en esta materia.
 - b) Las previsiones específicas de desarrollo turístico, incluyendo los criterios de localización de la oferta alojativa.
 - c) El ritmo de crecimiento anual de la planta alojativa turística de la isla, dentro de los límites establecidos legalmente, así como la definición de las tipologías, categorías y calidades mínimas para la totalidad de las modalidades turísticas susceptibles de implantación.
 - d) Los criterios para la reclasificación y recalificación, por el planeamiento general, de los sectores y ámbitos de suelo con destino alojativo turístico, para la sectorización del suelo urbanizable no sectorizado

con destino turístico y para la revisión del planeamiento de desarrollo.

3. La aprobación inicial del Plan corresponderá al Cabildo Insular, sin requerir la previa tramitación de Avance de planeamiento, debiendo ser sometido a información pública y simultáneo trámite de consulta a los Ayuntamientos, por plazo de un mes. La aprobación provisional corresponderá igualmente al Cabildo Insular, remitiendo el plan al Gobierno de Canarias para su aprobación definitiva, previo informe de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias, que deberá emitirse en el plazo de dos meses.
4. La aprobación inicial habrá de producirse dentro del plazo de tres meses a partir de la entrada en vigor de la Ley que fije los límites y ritmos del crecimiento y la aprobación provisional, en el plazo de seis meses a partir de la misma fecha.
5. La documentación preceptiva para la formulación de estos planes territoriales especiales será la exigida por la normativa autonómica y, para lo no regulado por la misma, la establecida para los Planes Especiales por el Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.

Segunda. Deber de rehabilitación de edificaciones existentes en zonas turísticas y sustitución de propietarios.

El planeamiento general municipal podrá y, cuando así lo requieran las determinaciones del planeamiento insular, deberá delimitar, en las zonas turísticas, las áreas en que se aprecie la necesidad de la rehabilitación de las edificaciones existentes, incluso previa declaración, en su caso, de la situación de ruina legal, para el mantenimiento de las condiciones del uso efectivo de aquéllas conforme a lo dispuesto en los artículos 153 a 155 del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, aprobado por Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo. A este efecto deberá concretar tales áreas, que podrán tener el carácter de áreas de rehabilitación integral a que se refiere el artículo 144 del mismo Texto Refundido, las condiciones para el uso efectivo de las edificaciones y otorgar un plazo de dos años a contar desde su aprobación definitiva para el cumplimiento voluntario por los propietarios del deber de tener la edificación en las condiciones precisas para dicho uso efectivo, mediante la realización de las obras y de los trabajos precisos al efecto. Transcurrido este plazo sin efecto, el Ayuntamiento deberá actuar a tenor de lo previsto en los artículos 153.2 y 155 del citado Texto Refundido, procediendo incluso a la sustitución de los propietarios incumplidores aplicando el régimen establecido en los artículos 148 a 150 del mismo Texto normativo.

Tercera. Modificación del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y de Espacios Naturales

de Canarias, aprobado por Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo.

Se introducen las siguientes modificaciones en el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, aprobado por Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo:

1. Se modifica el apartado 5 del artículo 23, quedando redactado en los siguientes términos:

“5. Las determinaciones con incidencia territorial de los Planes Territoriales Especiales que no desarrollen disposiciones legales, Directrices de Ordenación ni Planes Insulares de Ordenación, tendrán el carácter de recomendaciones para los restantes instrumentos de planificación territorial y urbanística.”

2. Se modifican el apartado c) del artículo 34, que queda redactado en los siguientes términos:

“c) Establecer, al ordenar suelo urbano consolidado, determinaciones que posibiliten o tengan como efecto el incremento de la edificabilidad media y de la densidad global permitidas por el planeamiento general anterior en zonas o áreas en las que existan más de 400 habitantes o 12.000 metros cuadrados de edificación residencial o turística alojativa por hectárea de superficie.”

3. Se modifican los apartados 1.a.1) y 1.a.2) del artículo 36, que quedan redactados en los siguientes términos:

“1) Una densidad máxima de 270 habitantes por hectárea, referida a la superficie total del ámbito objeto del Plan, que podrá elevarse hasta 333 habitantes por hectárea en los suelos urbanos de renovación y rehabilitación.

2) Una edificabilidad bruta máxima de 0,80 metros cuadrados edificables por cada metro cuadrado de suelo, referida a la superficie total del ámbito ordenado, que podrá elevarse hasta 1 metro cuadrado edificado por cada metro cuadrado de suelo en los suelos urbanos de renovación y rehabilitación.”

Cuarta. Modificación de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias.

Se introducen las siguientes modificaciones en la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias:

1. Se modifica el artículo 22, quedando redactado en los siguientes términos:

“Artículo 22. Registro General de Empresas, Actividades y Establecimientos Turísticos.

1. El Registro General de Empresas, Actividades y Establecimientos Turísticos es un registro público, custodiado y gestionado por la Consejería competente en materia de turismo de la Administración Pública de Canarias, constituyendo el soporte de la información turística procedente de todas las Administraciones con competencia en la materia.

2. La inscripción será obligatoria para promover o desarrollar cualquier actividad turística en el ámbito territorial del Archipiélago Canario.

3. En el Registro General de Empresas, Actividades y Establecimientos Turísticos serán objeto de inscripción las resoluciones de autorización previa y de apertura de actividades turísticas y de los establecimientos en los que aquéllas se desarrollen, así como las modificaciones que impliquen cambio de titularidad de la actividad o de la explotación, clasificación, capacidad o modalidad.

A tal efecto, tanto las autorizaciones previas como las de apertura y las modificaciones, en su caso, deberán incluir los datos identificativos de la persona física o jurídica que promueva la actividad o del titular de la explotación, cuando proceda.

Asimismo, se anotarán todos los actos administrativos firmes, así como las resoluciones judiciales que les afecten.

4. El Registro atenderá al principio de publicidad y se tendrá acceso al mismo en los términos establecidos en la normativa aplicable a los registros públicos administrativos.

5. Las Administraciones competentes para dictar los actos administrativos objeto de inscripción podrán proceder a efectuar la misma directamente a través del sistema informático que dé soporte al Registro.”

2. Se modifica el artículo 23, que queda redactado en los siguientes términos:

“Los actos administrativos señalados en el número 3 del apartado anterior deberán ser inscritos en el citado Registro General para que puedan desplegar plenamente su eficacia.”

Quinta. Cambios del régimen urbanístico del suelo.

1. A la entrada en vigor de la presente Ley, quedan clasificados como suelo rústico de protección territorial, los terrenos de uso residencial, turístico o mixto que se encuentren en las siguientes circunstancias:

- a) Los terrenos clasificados como suelo urbanizable o apto para urbanizar y que, incumpliendo los plazos establecidos, no cuenten con plan parcial aprobado inicialmente.
- b) Los terrenos clasificados como suelo apto para urbanizar por Normas Subsidiarias de Planeamiento que se encuentren en vigor desde hace cuatro o más años, y que no cuenten con plan parcial aprobado inicialmente.
- c) Los terrenos clasificados como suelo urbanizable o apto para urbanizar que se encuentren aislados, totalmente rodeados de suelo rústico, sin lindar directamente con suelo clasificado como urbano o con urbanizable en ejecución y que:

1) No cuenten con Plan Parcial aprobado definitivamente.

2) Cuenten con Plan Parcial aprobado definitivamente, pero no se hayan observado los plazos establecidos para el cumplimiento de los deberes urbanísticos.

2. A la entrada en vigor de la presente Ley, los terrenos clasificados como urbanizables o aptos para urbanizar con destino total o parcialmente turístico que no cuenten con Plan Parcial aprobado definitivamente, mantendrán su clasificación de suelo urbanizable, quedando adscritos a la categoría de no sectorizado turístico.

3. A la entrada en vigor de la presente Ley, los terrenos clasificados como urbanizables o aptos para urbanizar con cualquier destino en los que, contando con Plan Parcial aprobado, se hayan incumplido los deberes urbanísticos, mantendrán su clasificación de suelo urbanizable, en la categoría de no sectorizado diferido.

Sexta. Caducidad de autorizaciones previas.

Se declara extinguida la eficacia de aquellas autorizaciones previas otorgadas para establecimientos alojativos con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley y en base a las cuales no se haya otorgado licencia urbanística, a excepción de las que tuvieron por objeto los establecimientos exceptuados del régimen de suspensión señalados en el apartado 4 del artículo 2 de la Ley 6/2001, de 23 de julio, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del turismo de Canarias.

Séptima. Caducidad de licencias urbanísticas y proyectos de urbanización.

1. Quedará automáticamente extinguida la eficacia de todas las licencias de urbanización, construcción y edificación que a la entrada en vigor de la presente Ley se hallaren incursas en situación de caducidad, tanto por incumplir los plazos de inicio de las obras como los plazos de culminación de las mismas.

2. A los efectos señalados en el apartado anterior, cuando la licencia urbanística no contuviese de forma expresa los plazos de inicio y terminación de obra, serán de aplicación los establecidos en el apartado 1 del artículo 169 del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, computados desde el 15 de mayo de 2000, si las licencias hubiesen sido otorgadas con anterioridad a dicho momento temporal, o desde la fecha del otorgamiento de la correspondiente licencia cuando éste fuese posterior.

3. La extinción de la eficacia de las licencias conllevará, en su caso, la paralización inmediata de las correspondientes obras y, si procediese, la petición de nueva licencia ante la Administración municipal competente.

4. El inicio o, en su caso, la continuación de las obras con posterioridad al vencimiento de los plazos estableci-

dos expresa o legalmente, se conceptuará, sin perjuicio de otras infracciones que pudiesen concurrir, como infracción urbanística grave, al carecer dicha ejecución de obras de la cobertura jurídica formal de la previa y preceptiva licencia urbanística, sancionándose en los términos que proceda, de conformidad con lo establecido en el anteriormente citado Texto Refundido.

5. Las obras de urbanización que hubiesen resultado legitimadas mediante la aprobación del previo Proyecto de Urbanización y no se hubiesen iniciado dentro de los plazos de ejecución expresamente señalados por el planeamiento o, en su caso, por la legislación, así como aquellas que, habiéndose iniciado, resultaran paralizadas de forma notoria por más de seis meses, quedarán igualmente paralizadas desde la entrada en vigor de esta Ley, declarándose extinguida la eficacia de dichos Proyectos de Urbanización.

Octava. Creación de los organismos previstos en las Directrices de Ordenación General y en las Directrices de Ordenación del Turismo.

1. Se crea el Foro Canario del Desarrollo Sostenible, como instrumento de información y participación en el proceso, al que se vincula el Observatorio del Desarrollo Sostenible, como órgano técnico y científico de evaluación y seguimiento del mismo.
2. Se crean el Observatorio de Turismo de Canarias, como órgano técnico de la Consejería competente en materia de turismo, para el conocimiento y seguimiento del sector, y la Agencia de la Calidad Turística de Canarias, como órgano impulsor de la cualificación y mejora de la gestión del sector.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera. Suspensión del planeamiento y el otorgamiento de autorizaciones y licencias urbanísticas.

1. Hasta la aprobación de los Planes Territoriales Especiales de ámbito insular a que se refiere la Disposición Adicional Primera, se suspende la vigencia de las determinaciones de los instrumentos de ordenación de los recursos naturales, territorial y urbanística referidas a cualquier ámbito o sector con destino total o parcialmente turístico. Consecuentemente, queda suspendida durante igual período, el otorgamiento de autorizaciones turísticas previas y de licencias urbanísticas para edificios destinados a alojamiento residencial o turístico. Se exceptúan de este régimen de suspensión las actuaciones que tengan por objeto:
 - a) Los establecimientos turísticos alojativos de turismo rural, salvo cuando la legislación específica los sujete a límites.
 - b) Los establecimientos definidos en el punto b) del apartado 3 del artículo 35 de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias.
 - c) Los establecimientos alojativos existentes que sean objeto o consecuencia de una actuación de renova-

ción edificatoria, sin incremento de plazas de alojamiento, pero con eventual traslado parcial o total de su capacidad alojativa conforme a las determinaciones establecidas en las Directrices de Ordenación del Turismo. No podrá materializarse, hasta la aprobación definitiva del Plan Territorial Especial, el eventual incremento de plazas establecido en el apartado c) de la Directriz 18.

- d) Las viviendas sometidas a algún régimen de protección, en parcelas calificadas para tal uso y que no admitan el uso turístico.
2. Se declaran caducados los procedimientos de otorgamiento de autorizaciones previas y licencias urbanísticas que fueron suspendidos por la aplicación de las medidas cautelares establecidas para la formulación de las Directrices de Ordenación General y del Turismo. Dichos procedimientos podrán reiniciarse, en su caso, conforme a las determinaciones establecidas en la presente Ley.
3. Hasta la entrada en vigor de los referidos Planes Territoriales Especiales de ámbito insular, se suspende la aprobación o modificación de las determinaciones del planeamiento general relativas al uso alojativo turístico y al uso residencial en los ámbitos o sectores destinados total o parcialmente al uso turístico, con la excepción de lo señalado en la Disposición Transitoria Cuarta de la presente Ley.
4. Hasta la entrada en vigor de los Planes Generales adaptados a las Determinaciones de las Directrices de Ordenación del Turismo, se suspende la tramitación de los procedimientos de aprobación, modificación y revisión de los Planes Parciales y Especiales de Ordenación y de los Estudios de Detalle en aquellos ámbitos y sectores en los que el planeamiento general permita el uso alojativo turístico, con la excepción de lo señalado en las Disposición Transitoria Cuarta de la presente Ley.
5. Los planes parciales que permitan en una misma parcela, indistintamente, el uso de alojamiento turístico o residencial, quedarán suspendidos desde la entrada en vigor de la presente Ley hasta la aprobación definitiva de su adaptación a las determinaciones establecidas en las Directrices de Ordenación del Turismo.

Segunda. Ritmos de otorgamiento de autorizaciones previas sometidas a límites.

Hasta la entrada en vigor de límites y ritmos de crecimiento que fije cada tres años el Parlamento de Canarias y, en todo caso, hasta el 31 de diciembre de 2005, regirán los siguientes límites al otorgamiento de autorizaciones previas para alojamientos alojativos turísticos sometidos a límites:

- a) Para las islas de Lanzarote, Fuerteventura, Gran Canaria y Tenerife, un 1% anual calculado sobre la base de las plazas de alojamiento legales existentes en cada

isla a la entrada en vigor de la presente Ley, inscritas en el Registro General de Empresas, Actividades y Establecimientos Turísticos.

- b) Para las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma, el incremento anual durante dicho período no podrá ser superior a 200, 1.100 y 1.500 plazas de alojamiento, respectivamente.

Tercera. Contenido adicional de los instrumentos de ordenación.

1. Los Planes Territoriales Especiales definidos en la Disposición Adicional Primera de la presente Ley que se formulen por primera vez, deberán contener, además de las determinaciones señaladas en la misma, la relación de Planes Parciales extinguidos por inejecución, de acuerdo con lo establecido en la Disposición Adicional Segunda de la Ley 6/2001, de 23 de julio, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del turismo de Canarias. Además, podrán contener, en su caso, los criterios para la delimitación, en las zonas turísticas, de áreas en que se aprecie la necesidad de rehabilitación de las edificaciones existentes, de acuerdo con lo establecido en la Disposición Adicional Segunda de la presente Ley.
2. La adaptación de los instrumentos de planeamiento general a las disposiciones de las Directrices de Ordenación del Turismo habrá de contener, además de las determinaciones pertinentes, la relación de los terrenos reclasificados o recategorizados en aplicación de lo establecido en la Disposición Adicional Quinta de la presente Ley, así como, en su caso, y de acuerdo con los instrumentos de planeamiento insular, la delimitación de las áreas de zonas turísticas en que se aprecie la necesidad de rehabilitación de las edificaciones existentes, conforme a lo señalado en la Disposición Adicional Segunda de esta Ley.

Cuarta. Adaptación y revisión de los instrumentos de ordenación.

1. Los planes de ordenación que se hayan aprobado inicialmente a la entrada en vigor de la presente Ley, podrán continuar su tramitación conforme a las determinaciones anteriormente en vigor, sin perjuicio de su deber de adaptación en los plazos establecidos a continuación.
2. Los instrumentos de ordenación insular y general deberán adaptarse a las determinaciones de las Directrices de Ordenación General en el plazo máximo de dos años, fecha en la que deberán contar con la aprobación provisional correspondiente.
3. Transcurrido el plazo referido sin que se hubiera adaptado el planeamiento al contenido de las Directrices de Ordenación General, no se podrá aprobar ni continuar la tramitación de ningún plan que desarrolle dicho planeamiento general. Será nula de pleno derecho la aprobación de cualquiera de estos planes de desarrollo sin previa adaptación del planeamiento general en la forma anteriormente indicada.

4. La adaptación del planeamiento general a las determinaciones de las Directrices de Ordenación del Turismo deberá aprobarse inicialmente en el plazo máximo de seis meses a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, sin precisar de Avance de planeamiento previo. Su tramitación podrá ser paralela a la del Plan Territorial Especial de ámbito insular, debiendo someterse a información pública y simultáneo trámite de consulta a las Administraciones por plazo de un mes. La aprobación provisional deberá realizarse en un plazo no superior a los nueve meses desde la entrada en vigor de la presente Ley, recabando informe del Cabildo Insular al tiempo que se remite el Plan a la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias, para su aprobación definitiva en el plazo de dos meses.

5. La entrada en vigor de la presente Ley, permitirá abrir un proceso de revisión voluntaria del planeamiento parcial vigente y en plazo con objeto de cumplir con los objetivos de incremento de la densidad y complejidad en los sectores con destino residencial e industrial y de disminución de oferta alojativa, cualificación e incremento de la oferta complementaria en los sectores con destino turístico, mediante la concertación con los promotores mediante la suscripción del oportuno convenio urbanístico.

6. La adaptación del planeamiento de desarrollo a las determinaciones de las Directrices de Ordenación del Turismo podrá iniciarse a partir de los nueve meses de la entrada en vigor de la presente Ley. Si aún no se encontrase en vigor el Plan Territorial Especial correspondiente, la aprobación definitiva corresponderá a la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias, previo informe del Cabildo Insular, que se entenderá favorable de no ser emitido en el plazo de un mes.

Quinta. Prórroga de licencias y concertación de la programación temporal.

1. Las licencias de edificación de nueva planta alojativa turística otorgadas con anterioridad al 15 de enero de 2001 que estuvieran en plazo de ejecución y sin que en virtud de ellas se hubiese iniciado la ejecución de las obras, podrán prorrogarse, de forma excepcional y a petición expresa de sus titulares, siempre que el producto final se materialice en establecimientos con categoría igual o superior a tres llaves o tres estrellas. En todo caso, el plazo de inicio no será inferior a tres años a partir de la entrada en vigor de esta Disposición, ni el plazo de terminación de las mismas superior a diez años a computar desde la misma fecha.
2. A los efectos del otorgamiento de dicha prórroga, los titulares de las licencias deberán instarla ante la Dirección General de Ordenación del Territorio de Gobierno de Canarias, en el plazo máximo de un mes desde la entrada en vigor de esta Disposición, acompañando copia de la licencia urbanística otorgada, de la auto-

rización previa y del proyecto de edificación que se aportó para la concesión de la licencia.

3. La Dirección General de Ordenación del Territorio, una vez constatado que la licencia urbanística no se encuentra caducada, remitirá, en el plazo máximo de un mes desde la solicitud, la documentación al Ayuntamiento competente para el otorgamiento de la prórroga, si procediese. Simultáneamente, se recabará informe del correspondiente Cabildo Insular que deberá emitirse y notificarse al Ayuntamiento y a la Dirección General de Ordenación del Territorio en el plazo máximo de un mes desde su petición.
4. El Ayuntamiento competente podrá denegar la prórroga de forma expresa cuando concurran razones de interés público que así lo justifiquen. En caso contrario, y en el plazo máximo de dos meses desde la remisión de la documentación por la Dirección General de Ordenación del Territorio, deberá otorgarse la prórroga solicitada. El transcurso de los plazos sin que se emita resolución expresa dará lugar al otorgamiento de la prórroga solicitada.
5. El Ayuntamiento otorgante, en el plazo de diez días a partir de que se dicte la correspondiente resolución municipal, comunicará a la Dirección General de Ordenación del Territorio el texto íntegro del acuerdo de prórroga adoptado. Los peticionarios que entiendan que su solicitud se ha otorgado por silencio administrativo deberán comunicarlo a dicha Dirección General, en idéntico plazo desde el transcurso de los tres meses de su petición.
6. Las instancias que sean denegadas ab initio por la Dirección General de Ordenación del Territorio, así como las prórrogas que sean denegadas por acuerdos municipales, serán recurribles en reposición, de forma potestativa, ante el mismo órgano que dictó el acto impugnado, siendo de aplicación contra la resolución expresa o presunta de los recursos que se interpongan el régimen general establecido en la legislación correspondiente.
7. El mismo procedimiento será aplicable a los titulares de licencias urbanísticas de edificación de establecimientos alojativos turísticos de categoría inferior a tres estrellas o tres llaves, siempre que, no estando caducadas, pretendan elevar la categoría del futuro establecimiento a, como mínimo, tres estrellas o tres llaves o, en su defecto, que pretendan reducir su capacidad alojativa al menos en un veinte por ciento. En tales supuestos, junto a la documentación señalada, deberá aportarse proyecto modificado de obras, elevándose el plazo de resolución máximo del expediente a cuatro meses.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

Única. Derogación parcial de la Ley 6/2001, de 23 de julio.

Con la entrada en vigor de la presente Ley, quedarán derogadas las determinaciones de la Ley 6/2001, de 23 de julio, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del turismo de Canarias, con la excepción de la totalidad de sus Disposiciones Adicionales.

DISPOSICIONES FINALES

Primera. Medidas de desarrollo y apoyo de las Directrices de Ordenación General.

1. En el plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, el Gobierno de Canarias aprobará un programa de medidas económicas y administrativas de apoyo al desarrollo y ejecución de las Directrices de Ordenación General, junto con un estudio sobre las posibilidades de ambientalización fiscal.
2. La Consejería competente en materia de ordenación del territorio realizará, en el plazo de nueve meses, los inventarios de suelo urbanizable y terrenos que hayan sido objeto de un proceso irregular de parcelación urbanística a que se refiere la Directriz 138.
3. El Reglamento del sistema de información territorial y el Programa de acceso a la información territorial y la documentación cartográfica, serán aprobados en el plazo de nueve meses.
4. En el plazo máximo de un año, se aprobará reglamentariamente el sistema de indicadores para el seguimiento de las Directrices de Ordenación General.
5. El Programa de actuación, formación y financiación en materia de planeamiento a que se refiere al Directriz 141, será aprobado por el Gobierno de Canarias en el plazo máximo de un año.
6. En el plazo de seis meses, el Gobierno de Canarias aprobará la estrategia de educación ambiental y los programas de divulgación y difusión del desarrollo sostenible y de formación sobre gestión sostenible de recursos y territorio a que se refiere la Directriz 144.

Segunda. Medidas de desarrollo y apoyo de las Directrices de Ordenación del Turismo.

1. En el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, el Gobierno de Canarias aprobará un programa de medidas económicas y administrativas de apoyo al desarrollo y ejecución de las Directrices de Ordenación del Turismo, incluido el programa de medidas de apoyo a la innovación y calidad, y con especial atención a la renovación edificatoria y la rehabilitación urbana de las zonas turísticas consolidadas, para las que presentará también un programa específico de actuaciones ejemplares.
2. La Consejería competente en materia de turismo realizará, en el plazo de nueve meses, el censo de establecimientos y de suelo con destino turístico a que se refiere la Directriz 28.
3. El reglamento del sistema de información turística será aprobado en el plazo de nueve meses.

4. En el plazo máximo de nueve meses, se adoptarán las medidas reglamentarias y administrativas para la regulación y regularización de la oferta turística a que se refiere la Directriz 33.
5. En el plazo máximo de un año, se aprobará reglamentariamente el sistema de indicadores para el seguimiento de las Directrices de Ordenación General y se presentará la cuenta satélite del turismo.
6. En el plazo máximo de un año, el Gobierno de Canarias establecerá los programas de formación profesional continua y de formación en gestión empresarial señalados en la Directriz 34.

Tercera. Seguimiento de las Directrices de Ordenación General y de las Directrices de Ordenación del Turismo.

1. Cada dos años el Gobierno de Canarias, a través de sus respectivos Departamentos, elaborará una Memoria sobre la situación de las Directrices de Ordenación General, que se pondrá en conocimiento del Parlamento. En ella se analizará el modo en que se están aplicando las Directrices de Ordenación General y su incidencia en el planeamiento territorial, sectorial y en el medio ambiente. Contendrá asimismo las propuestas de las acciones a emprender para conseguir el mejor cumplimiento de las Directrices conforme a las nuevas circunstancias surgidas en estos dos años.
2. Cada tres años, el Gobierno de Canarias, a propuesta de la Consejería competente en materia de turismo, realizará un análisis de la evolución del sector que incluirá como exposición de motivos del Proyecto de Ley de regulación de los ritmos de crecimiento de la oferta alojativa turística, incorporando las propuestas de actuaciones a emprender en el siguiente trienio para conseguir el mejor cumplimiento de las Directrices conforme a las nuevas circunstancias surgidas en los tres años anteriores.

Cuarta. Desarrollo reglamentario.

1. Se faculta al Gobierno de Canarias para dictar las disposiciones necesarias para la aplicación y desarrollo de esta Ley.
2. En el plazo máximo de tres meses se desarrollará la composición, organización y funcionamiento del Foro del Desarrollo Sostenible y del Observatorio del Desarrollo Sostenible, que estarán operativos en el plazo máximo de seis meses.
3. En el plazo máximo de seis meses se desarrollará reglamentariamente la composición, organización y funcionamiento del Observatorio de Turismo de Canarias y de la Agencia de la Calidad Turística de Canarias, que habrán de estar operativos en el plazo de nueve meses.

Quinta. Entrada en vigor.

La presente Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias."

III. OBSERVACIONES AL PROYECTO DE DIRECTRICES DE ORDENACIÓN GENERAL Y DEL TURISMO DE CANARIAS

1. Observaciones de carácter previo

1.1. Sobre los contenidos anunciados en el borrador de *Anteproyecto de Ley de las Directrices de Ordenación General de Canarias y Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias*.

1.1.1. El objeto del borrador del *Anteproyecto de Ley* que se analiza constituiría la aprobación de las que, serían, *Directrices de Ordenación General de Canarias y Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias* concluyéndose, de esta forma, el proceso iniciado mediante el *Decreto 176/2001 de 6 de septiembre*, que dispuso el inicio de elaboración de las mismas. El Artículo Único de este *Anteproyecto de Ley* se refiere, en consecuencia, a dicha aprobación en los términos en que habrían de figurar como Anexo Único que no se acompaña entre los antecedentes que conoce el CES, y que estaría integrado por las memorias y normativas de ambas.

1.1.2. El borrador de *Anteproyecto de Ley*, además, atiende a "...tres necesidades específicas que derivan del propio carácter de los instrumentos de ordenación ...". En primer lugar se estiman convenientes determinadas disposiciones que irían dirigidas a complementar o modificar las determinaciones del *Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y Espacios Naturales de Canarias*, aprobado por *Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo*, instrumento de planeamiento que integra la normativa que regula los recursos naturales y del territorio y que, tal y como se nos indica, tiene como objetivo esencial la ordenación de las actuaciones orientadas a garantizar el desarrollo sostenible de Canarias.

1.1.3. Con este propósito, los proponentes de la iniciativa legislativa que se analiza, y para mejor alcanzar determinados objetivos de las Directrices propugnarían la modificación del *Texto Refundido* citado así como la *Ley 7/1995, de 6 de abril de Ordenación del Turismo de Canarias* de tal forma que se facilite "... la mayor eficiencia en el uso de territorio mediante el incremento de la compacidad y densidad en los suelos urbanos y urbanizables, la habilitación de figuras y procedimientos más ágiles..." para el desarrollo de las determinaciones de ordenación del suelo turístico, el reforzamiento de las disposiciones sobre rehabilitación edificatoria incluidas en la legislación urbanística y su aplicación a la renovación de la edificación alojativa turística o el reforzamiento del Registro General de Empresas, Actividades y Establecimientos Turísticos como "... elemento básico de seguimiento de la oferta alojativa..."

1.1.4. Además el borrador de *Anteproyecto de Ley* persigue otro objetivo: establecer un régimen de

transición hasta la aprobación de los instrumentos de planeamiento insular y general adaptados a las nuevas determinaciones de ordenación, que exige la "...fijación de plazos y contenido mínimo de los primeros instrumentos adaptados y una especial consideración hacia los derechos urbanísticos consolidados mediante licencias urbanísticas con destino alojativo turístico que se encuentre un vigor..." y con el propósito de evitar el impacto económico y social que comportaría su materialización en los plazos establecidos, "...abriendo un proceso de concertación para lograr un alargamiento del tiempo de su inicio y ejecución y, en su caso, una mayor cualificación y una menor capacidad de los establecimientos proyectados".

1.1.5. Por último, el borrador de *Anteproyecto de Ley de Directrices de Ordenación General y Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias* establece determinadas medidas de apoyo tanto desde el punto de vista normativo como desde el de la creación de estructuras y órganos administrativos, previstos y asumidos en las Directrices, para "...alcanzar una mayor eficacia en el logro de sus objetivos y la aplicación de sus determinaciones", aspectos estos que el *Anteproyecto de Ley* incluye en sus disposiciones de carácter adicional y final.

1.2. En torno a la participación del CES en el proceso de elaboración del borrador de *Anteproyecto de Ley de las Directrices de Ordenación General de Canarias y Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias*.

1.2.1. El CES no desconoce que conforme a las previsiones que establece el artículo 16 del *Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias*, aprobado por *Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo*, el Gobierno de Canarias habrá de remitir al Parlamento el *Texto Final Provisional de las Directrices*, ya dictaminado por el CES (nuestro *Dictamen 11/2002*), para su debate de conformidad con los procedimientos establecidos en el Reglamento de la Cámara para los programas de gobierno. Siendo así que, al finalizar el trámite parlamentario, procede la definitiva aprobación por el Gobierno del *Texto Final de las Directrices* que habrán de tomar en cuenta las resoluciones aprobadas por el Parlamento en el debate previo, e incluidas como *Anexo al Proyecto de Ley de Artículo Único*, que habrá de ser, a su vez, trasladado al Parlamento para su tramitación preceptiva.

1.2.2. Las continuas referencias que el borrador de *Anteproyecto de Ley de Directrices de Ordenación General y Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias* hacen al objeto esencial del mismo, es decir a las propias Directrices y su normativa, aconseja, en beneficio de un correcto ejercicio de las funciones atribuidas al CES, disponer como ane-

xo único del texto de dichas Directrices en los términos en que haya resuelto el actual trámite parlamentario.

Ello habrá de ser así, además, porque de otro modo siendo posibles modificaciones de las Directrices provisionalmente aprobadas al concluir el citado trámite, ello inevitablemente condicionaría la redacción y los objetivos del *Anteproyecto de Ley de Artículo Único*, en la medida en que éste, como hemos advertido, aborda cuestiones de relevancia tanto en los que se refiere a la estructuración de un sistema normativo orientado a completar o introducir modificaciones en el *Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo* o en la *Ley 7/1995, de 6 de abril de Ordenación del Turismo de Canarias*, como a establecer un complejo régimen de transición hasta la aprobación de los instrumentos de planeamiento insular y general o a la fijación de un elenco de medidas de acompañamiento que irían dirigidas a facilitar la efectividad de las Directrices como instrumento de ordenación, a través de la creación, ya prevista en la normativa, de órganos de participación, información y seguimiento de los procesos.

1.2.3. De ahí la valoración que hace el CES de que sin perjuicio de cumplir con su obligación de dictaminar el texto de borrador de *Anteproyecto de Ley de Directrices de Ordenación General y Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias*, en los términos en los que se nos requiere y con los antecedentes trasladados, una correcta articulación del derecho de participación en la elaboración de un instrumento con la relevancia del mismo, exija disponer de la presencia del Consejo en el momento más próximo posible al de expresión de la voluntad política del Gobierno que, inevitablemente, y por las razones expuestas, debe referirse al de conclusión del actual trámite parlamentario con la consiguiente elaboración del que sería entonces *Anteproyecto de Ley de Artículo Único*, y su anexo correspondiente.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Las Directrices de Ordenación pretenden constituirse como el marco orientador de todas las acciones que se emprendan por las Administraciones Públicas sobre el territorio de la Comunidad Autónoma. En este sentido aspiran, básicamente, a formular con carácter general y de forma interrelacionada, en el marco de la planificación socioeconómica de la Comunidad Autónoma, el dispositivo de criterios y normas reguladoras que orienten los procesos de asentamiento y localización de las actividades económicas y sociales, en el territorio, tanto de los operadores privados como de los agentes y Administraciones Públicas.

Con las referencias que al respecto establecen la normativa vigente en Canarias para la determinación

de las Directrices y en la medida en que vayan dirigidas a garantizar el desarrollo sostenible de Canarias, constituyendo un marco de referencia para el resto de los instrumentos de ordenación territorial, así como en los planes previstos en la legislación urbanística, las Directrices tendrán que suministrar también las referencias en cuanto a las previsiones y criterios básicos para la formulación de las políticas sectoriales y la programación de los recursos que las Administraciones Públicas competentes deban aplicar a la sostenibilidad del territorio de Canarias.

2. Sólo muy recientemente se ha empezado a reconocer, de manera afectiva, la necesidad de construir y otorgar valor jurídico al principio de desarrollo sostenible de tal forma que empieza a convertirse en un principio general del derecho, no sólo aplicable sino invocable. En este sentido el CES valora de manera positiva la opción tomada ya por el artículo 16 del vigente *Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias* aprobado por el *Decreto Legislativo 1/2002, de 8 de mayo*, que regula el procedimiento de aprobación final por el Parlamento de Canarias de las Directrices como anexo del *Proyecto de Ley* de artículo único.
3. A juicio del Consejo, y esta valoración ya la adelantamos en términos similares en nuestro *Dictamen 11/2002*, este carácter de Ley que amparará a las Directrices es adecuado al reforzar su carácter vinculante dotando a aquéllas de la conveniente posición jerárquica que precisa un instrumento de esta naturaleza. Su aprobación por el Parlamento incrementa su valor, legitima el consenso social y refuerza el liderazgo político que se precisa para afrontar los retos que plantea el desarrollo sostenible en Canarias. De tal forma que éste se consolide como título habilitante para el ejercicio de las funciones de control e inspección y, en la misma medida, incrementa el ámbito de garantías y derechos de operadores económicos y sociales y ciudadanos en general.
4. El CES quiere, igualmente, dejar constancia de la necesidad de que el texto final de las *Directrices de Ordenación General y de las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias*, recojan, a la hora de incorporarse como anexo único al *Proyecto de Ley* que se tramite ante el Parlamento de Canarias, las consideraciones incluidas por el Consejo en su *Dictamen Preceptivo 11/2002 sobre el Proyecto de Texto Final Provisional* de las mismas. De manera particular en lo que se refiere a:
 - 4.1. La importancia de concretar, en los textos de normativa de las Directrices, el concepto de “capacidad de carga turística” que no aparece definida, si bien se hacen algunas alusiones al mismo en la Directriz 24 de las de Ordenación del Turismo, en los términos en las que las conoció el CES, que podría ser completado incorporando las referencias que en torno al mismo concepto se hace en la Memoria de las mismas.

Para la determinación de esa “capacidad de carga” la Directriz 24, citada, señala una serie de factores a tener en cuenta, como los de la “capacidad ecológica”, la “capacidad social”, la “capacidad paisajística”, o los de las “infraestructuras de accesibilidad” y otras existentes para atender el funcionamiento y abastecimiento del ámbito, la capacidad del mercado, la disponibilidad de recursos tecnológicos, profesionales y laborales necesarios para las fases de construcción y explotación de los establecimientos turísticos que se prevean, la disponibilidad de recursos turísticos y la afección a los recursos naturales existentes.

Tal y como reconoce la *Memoria de las Directrices de Ordenación del Turismo* la capacidad de carga es un concepto de difícil evaluación. No obstante el CES insiste sobre la necesidad de establecer una metodología común que sirva, a los distintos órganos competentes, para apreciar, de una forma objetiva y científica los factores que deban tenerse en cuenta para la determinación de la capacidad de carga. Ello redundará en una mayor seguridad jurídica de operadores económicos y ciudadanos en general.

El CES quiere, en relación a lo dicho, recomendar se establezca un plazo para la determinación de la metodología para la apreciación y evaluación de estos factores determinantes de la capacidad de carga. Elemento esencial para la efectividad de las Directrices en su conjunto.

- 4.2. Respecto de la limitación de la segunda residencia y la transformación del uso residencial en uso turístico, las *Directrices de Ordenación General de Canarias* establecen, en la redacción que conoció el CES, que los *Planes Insulares de Ordenación* pueden establecer limitaciones y exclusiones a la segunda residencia. Sin bien no se contemplan medidas coercitivas, confiando a los Planes Insulares la decisión sobre la oportunidad y forma de aplicación de aquellas medidas limitativas, las *Directrices de Ordenación del Turismo* sí que deciden, también en la redacción conocida por el CES, la transformación del uso residencial, incluso el preexistente en uso turístico.

A juicio del CES, reiterando la valoración hecha en el *Dictamen 11/2002* citado, los términos en los que se plantea este modelo parecen excesivamente rigurosos e injustos socialmente, al darse preeminencia a los intereses económicos de las empresas que se dedican a la explotación turística sobre otros intereses sociales y económicos.

5. El CES reitera, en este apartado de las Conclusiones, la valoración incluida en las Observaciones de Carácter Previo sobre la necesidad de habilitar la participación del Consejo, reclamando su opinión, en relación al texto final de *Anteproyecto de Ley de Artículo Único* una vez cerrado el actual proceso parlamentario que conoce de las *Directrices de Ordenación General y Directrices del Turismo de Canarias*.

No obstante queremos llamar la atención sobre las dudas que tiene el Consejo sobre la procedencia de incorporar, en el *Anteproyecto de Ley* que ahora se analiza, referencias expresas que reiteran contenidos de la normativa de las Directrices, siendo así que éstas se hayan aún en proceso de discusión parlamentaria.

Desde otro punto de vista, también en relación a las Disposiciones Finales del *Anteproyecto de Ley* que se analiza, el Consejo reclama su participación futura en

el proceso de definición y concreción de las medidas de desarrollo y apoyo que se citan, por ejemplo la que se refiere al compromiso anunciado para la aprobación de un programa de medidas económicas y administrativas de apoyo al desarrollo y ejecución de las *Directrices de Ordenación del Turismo*, donde se incluirían programas complementarios a la innovación y calidad, renovación edificatoria, rehabilitación urbana de zonas turísticas consolidadas, etc.

En Las Palmas de Gran Canaria, a 9 de enero de 2003.

Vº. Bº.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO
Fdo.: José Luis Rivero Ceballos

EL SECRETARIO GENERAL DEL CONSEJO
Fdo.: Carlos J. Valcárcel Rodríguez