DICTAMEN 11/2002

DICTAMEN DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS SOBRE EL

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

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la *Ley 1/1992, de 27 de abril*, previa tramitación de 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, Decreto 312/1993, de 10 de diciembre*, el **Pleno del Consejo Económico y Social de Canarias aprueba por *unanimidad,* en sesión del día 28 de octubre de 2002**, con los requisitos que establece el *artículo 10.1.c) de la precitada Ley 1/1992, de 27 de abril*, el siguiente,

D I C T A M E N

I. ANTECEDENTES

1. El *día 9 de octubre de 2002*, tiene entrada en el Consejo solicitud del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, de **dictamen preceptivo previo, por el *procedimiento de urgencia***, sobre el ***Proyecto de Texto Final provisional de las Directrices de Ordenación General y de las 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 c), 5.1 y 5.3** 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 *quince días***, 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:

- Certificación del **Acuerdo del Consejo de Gobierno**; adoptado en la sesión celebrada el día *7 de octubre de 2002*, por el que se toma en consideración y se solicita dictamen del CES sobre el ***Proyecto de Directrices de Ordenación General y del Turismo de Canarias.***
- Certificación del cumplimiento del trámite de **consulta e información pública**.
- Informe técnico y jurídico sobre **alegaciones e informes recibidos**.
- Dictamen de las Ponencias Técnicas, sesión de 2 de octubre de 2002.
- Informe de la C.O.T.M.A.C., sesión de 4 de octubre de 2002.
- Memoria de las ***Directrices de Ordenación General de Canarias***.
- Memoria de las ***Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias***.
- Texto Final Provisional de la normativa de las ***Directrices de Ordenación General de Canarias***; con el siguiente contenido:

TITULO I. DISPOSICIONES GENERALES
TÍTULO II. RECURSOS NATURALES
CAPÍTULO I. BASES GENERALES
CAPÍTULO II. BIODIVERSIDAD
CAPÍTULO III. CALIDAD ATMOSFÉRICA, ACÚSTICA Y LUMÍNICA
CAPITULO IV. AGUAS
CAPÍTULO V. RECURSOS FORESTALES
CAPITULO VI. RECURSOS GEOLÓGICOS

TITULO III. ENERGÍA Y RESIDUOS
CAPÍTULO I. ENERGÍA
CAPÍTULO II. RESIDUOS
TÍTULO IV. ORDENACIÓN TERRITORIAL
CAPÍTULO I. MODELO TERRITORIAL
CAPÍTULO II. SISTEMA TERRITORIAL
CAPÍTULO III. PROTECCIÓN DEL LITORAL
CAPÍTULO IV. PROTECCIÓN DEL SUELO RÚSTICO
CAPÍTULO V. CONTENCIÓN DEL CONSUMO DE SUELO URBANIZABLE
CAPÍTULO VI. USO EFICIENTE DEL SUELO URBANO
CAPÍTULO VII. VIVIENDA Y SUELO
CAPITULO VIII. SISTEMAS PÚBLICOS
TÍTULO V. INFRAESTRUCTURAS Y TRANSPORTE
CAPÍTULO I. SISTEMA DE TRANSPORTE
CAPÍTULO II. INFRAESTRUCTURAS
CAPÍTULO III. PUERTOS
CAPÍTULO IV. AEROPUERTOS
CAPÍTULO V. RED VIARIA
CAPÍTULO VI. TRANSPORTE COLECTIVO
CAPITULO VII. TELECOMUNICACIONES
TITULO VI. PATRIMONIO CULTURAL Y PAISAJE
CAPITULO I. PATRIMONIO CULTURAL
CAPITULO II. PAISAJE
TITULO VII. TERRITORIO Y ACTIVIDAD ECONÓMICA
CAPITULO I. BASES GENERALES
CAPITULO II. ACTIVIDAD TURÍSTICA
CAPÍTULO III. ACTIVIDAD AGRARIA
CAPÍTULO IV. CONSTRUCCIÓN
CAPÍTULO V. INDUSTRIA Y SERVICIOS
TITULO VIII. INSTRUMENTOS

- Texto Final provisional de la normativa de las ***Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias***, con el siguiente contenido:

CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES
CAPÍTULO II. MODELO TURÍSTICO
CAPÍTULO III. RENOVACIÓN EDIFICATORIA Y REHABILITACIÓN URBANA
CAPÍTULO IV. CONDICIONES DEL CRECIMIENTO
CAPÍTULO V. INSTRUMENTOS

- A todo ello se acompaña un **CD-ROM** conteniendo las Alegaciones e Informes y el Texto Final provisional de las Directrices de Ordenación General de Canarias y de las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias, así como sus respectivas Memorias.

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 *15, 21 y 24 de octubre de 2002***. En la última de las sesiones de trabajo citadas 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 contenido de los Proyectos de Texto Final Provisional de las ***Directrices de Ordenación General y de las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias***, es el siguiente:

1. Texto final provisional de las Directrices de Ordenación General de Canarias.

1.1. Estructura y documentación que lo integran:

Las **Directrices de Ordenación General** se estructuran documentalmente, de conformidad con lo previsto en el *Decreto territorial 127/2001, de 5 de junio*, en:

a) **Memoria**, de carácter informativo, en la que se recoge:
- la información sobre el procedimiento seguido en la tramitación de las Directrices; un diagnóstico de la situación social, económica, de las infraestructuras, de los recursos y territorio, de las características insulares; una valoración sobre la necesidad y oportunidad del cambio y una reflexión sobre el desarrollo sostenible;
- la descripción de las líneas fundamentales de la ordenación que se pretende articular;
- la justificación de las determinaciones de carácter prescriptivo.

b) **Normativa**, como documento de carácter prescriptivo, que contiene el marco jurídico específico aplicable a partir de la entrada en vigor de las presentes Directrices de Ordenación General. El carácter de Norma de Aplicación Directa (NAD), Norma Directiva (ND), o Recomendación (R), se expresa clara y concretamente en cada determinación.

El contenido de las Directrices de Ordenación General se articula en seis bloques temáticos interdependientes entre sí, que se corresponden con los **Títulos II al VII** del texto, concebidos, indica el propio texto que se dictamina, desde una triple variante ambiental, económica y social. Estos bloques temáticos son los siguientes:

a) Recursos Naturales (Título II).
b) Energía y Residuos (Título III).
c) Ordenación Territorial (Título IV).
d) Infraestructuras y Transportes (Título V).
e) Patrimonio Cultural y Paisaje (Título VI).
f) Territorio y Actividad Económica (Título VII).

Además se incluye, al principio, un **Título I sobre Disposiciones Generales**, que contempla la finalidad, el objeto, el ámbito de aplicación, los criterios de elaboración, la estructura, la aplicación y desarrollo y, por último la vigencia, revisión y modificación de las Directrices.

También se incluye un **Título VIII**, en el que se recoge una serie de **Instrumentos:** de *información territorial*; de *seguimiento, revisión, modificación y evaluación de las Directrices*; de *evaluación ambiental*; de *planificación y ordenación*; *económicos y de gestión*; *organizativos*; y, por último, *formativos*

.

1.2. Contenido sustancial:

Las Directrices tienen por objeto el establecimiento de un marco de ordenación y actuación que permita un desarrollo más sostenible y equilibrado para el conjunto de las islas, en todos los aspectos de la realidad relacionados con el territorio y los recursos naturales.

Parte de la consideración de que el marco de ordenación y actuación ha de ser, en primer lugar, un marco contenido, limitado en el consumo de los recursos naturales y del territorio, dirigido hacia la máxima eficiencia en la utilización de éstos y, sobre todo, hacia la reutilización eficiente de los recursos existentes.

En extracto, los criterios específicos para el desarrollo de estos objetivos son la definición de un marco territorial que permita mantener el desarrollo y contener el crecimiento respecto de la capacidad de carga ambiental, social y económica del archipiélago y de cada una de las islas; la preservación de la biodiversidad y de los recursos naturales de Canarias; la conservación del patrimonio cultural y del paisaje; el paulatino reequilibrio entre las islas y las diferentes áreas dentro de cada isla, mediante el incremento de la calidad de vida y el acceso a los servicios y equipamientos; la extensión y profundización en el principio del ahorro y uso eficiente de los recursos, mediante la reutilización y renovación del patrimonio usado, especialmente en materia de suelo y actividades económicas; la utilización del suelo de acuerdo con su aptitud natural, su productividad potencial y en congruencia con la función social de la propiedad; el mantenimiento de la actividad turística como motor económico insular, mediante su renovación, diversificación y cualificación; el fomento del uso eficiente y la diversificación de las energías convencionales y extensión de las renovables; la disminución en la producción de todo tipo de residuos, y el incremento de su valoración y reutilización; el uso eficiente de las infraestructuras existentes, su adaptación y mejora, como alternativa sostenible a la creación de otras nuevas; la potenciación del transporte entre islas y con el exterior, y especialmente los transportes colectivos y no contaminantes, reduciendo la presión del uso y las infraestructuras asociadas sobre el territorio.

2. Texto final provisional de las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias.

2.1. Estructura y documentación que lo integran:

Las **Directrices de Ordenación del Turismo**, al igual que las de Ordenación General, se estructuran documentalmente, conforme el *Decreto 127/2001, de 5 de junio*, en: una **Memoria**, de contenido informativo, descriptivo y justificativo; y una **Normativa**, que contiene el marco jurídico específico aplicable a partir de su entrada en vigor.

El contenido de las **Directrices de Ordenación del Turismo**, descrito en la **Directriz 3** del propio texto normativo, se articula en cinco Capítulos, que se ocupan respectivamente de:

Capítulo I. Disposiciones generales, sobre objeto, ámbito, contenido, vigencia, revisión y modificación de las Directrices.

Capítulo II. Modelo turístico, donde se establecen los principios de ordenación del turismo y se define el modelo turístico, territorial e insular.

Capítulo III. Renovación edificatoria y rehabilitación urbana, que contiene los objetivos, criterios y requisitos de la renovación edificatoria, así como los objetivos, estrategias e instrumentos de ordenación y de gestión de la rehabilitación urbana.

Capítulo IV. Condiciones del crecimiento, que regula la capacidad de carga de las zonas turísticas, los límites y los ritmos del crecimiento y el procedimiento para el otorgamiento de las autorizaciones previas sometidas a límites.

Capítulo V. Instrumentos, que recoge los instrumentos para el desarrollo de las determinaciones establecidas, y las correspondientes medidas de seguimiento del proceso.

2.2. Contenido sustancial:

Las Directrices de ordenación del turismo propugnan un cambio del modelo actual, basado en el crecimiento continuado y acelerado tanto de la demanda como de la oferta, y estrechamente vinculado al sector inmobiliario, hacia un modelo de **crecimiento atemperado o limitado**, y **de creciente recualificación**. Este cambio se motiva básicamente por las consideraciones ambientales, territoriales y sociales señaladas en los documentos de información y diagnóstico, y también en la evolución experimentada por la demanda en los últimos años.

La base de la ordenación territorial del modelo propugnado se apoya en la **renovación de la oferta existente y el incremento de la competitividad del destino**, mediante el aumento y la diversificación de los productos ofertados.

La **calidad** del espacio urbano constituye otro de los requisitos básico del modelo.

Para someter el sector turístico a un proceso de crecimiento controlado y sostenible, las Directrices de Ordenación prevén dos mecanismos fundamentales, sin perjuicio de que se contemplen otros como, por ejemplo, la declaración de agotamiento de la capacidad de carga de una zona turística por el planeamiento insular, a saber:

a) **Un cupo anual de crecimiento**. El Parlamento de Canarias deberá aprobar una Ley cada tres años, en la que se fije el ritmo máximo anual de crecimiento de autorizaciones previas para nuevas plazas de alojamiento turístico en cada una de las islas, durante el siguiente trienio. Transitoriamente, hasta que se apruebe la primera de estas Leyes, se avanza el propósito de someter al Parlamento una limitación del ritmo de crecimiento anual al 1% de la planta alojativa existente en las islas de Lanzarote, Fuerteventura, Gran Canaria y Tenerife, y de 1.110, 1.500 y 200 plazas, respectivamente, en las islas de La Gomera, La Palma y El Hierro.

b) **El establecimiento de un sistema de concurso público, para el otorgamiento de las autorizaciones.** Los Cabildos Insulares deberán someter el otorgamiento de las autorizaciones previas para el ejercicio de actividades turísticas a un procedimiento concursal público, a propuesta de una Comisión de ámbito insular en la que integrarán representantes del Cabildo, así como de la Administración de la Comunidad Autónoma y de los Ayuntamientos y organizaciones empresariales y sindicales de la isla.

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

1. Observaciones de carácter previo.

1.1. Acerca de la solicitud del dictamen por el procedimiento de urgencia.

Como ya ha indicado el CES en anteriores ocasiones, si por el Gobierno de Canarias, peticionario de la consulta, se acuerda legítimamente el **procedimiento de urgencia** para cumplimentar el trámite conferido, **este acuerdo debería motivarse,** al menos mínimamente, en la medida en que ello implica la sustitución del procedimiento normal, que incluye el plazo de 30 días para dictaminar, por otro excepcional, cuya característica más relevante es, justamente, la reducción de los plazos

El Consejo quiere, inicialmente, **expresar el inconveniente que significa**, para el desarrollo de los cometidos que se le atribuyen desde el Parlamento de Canarias, **elaborar el dictamen, solicitado, por el procedimiento de urgencia.** La complejidad del **Texto Final Provisional de las Directrices de Ordenación General y de las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias,** sus evidentes repercusiones en el ámbito de los intereses económicos y sociales representados en el Consejo y la **conveniencia de proceder**, en consecuencia, a un **examen detallado de los aspectos materiales y de oportunidad política** en relación a dicho **texto**, aconsejan disponer de margen temporal suficiente, de tal forma **que se haga posible situar la preceptiva participación del CES** en el proceso de definición de las políticas públicas con contenido económico, social o laboral, **con criterios de eficiencia**.

Ciertamente, la disposición final primera de la **Ley 6/2001, de 23 de julio, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del turismo de Canarias**, en la redacción establecida en la ***Ley 2/2000, 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*, establece la obligación del Gobierno de Canarias de aprobar provisionalmente las Directrices de Ordenación General y del Turismo **antes del día 30 de noviembre de 2002**.

Ello, sin embargo, no impedía adoptar las previsiones que resultasen oportunas a fin de no mermar las condiciones en las que el Consejo Económico y Social de Canarias debía prestar su cometido.

1.2. Sobre el proceso de participación e información pública seguido para la elaboración de las Directrices de Ordenación General y del Turismo.

En opinión del CES, resulta de justicia reconocer el enorme esfuerzo seguido por el Gobierno de Canarias para alcanzar el mayor grado posible de participación e información pública durante la tramitación de las Directrices de Ordenación.

Así, el **Avance de Directrices,** redactado en aplicación del artículo 14.5 del texto Refundido, desarrollado por el art. 7.3 del Decreto 127/2002, fue sometido al trámite de participación ciudadana. La duración inicial del trámite, fijada en 45 días, fue ampliada hasta el 31 de diciembre de 2001. Durante este período de participación ciudadana 73 personas y entidades presentaron un total de 78 escritos de sugerencias.

Con posterioridad a las sugerencias presentadas por escrito se recogieron propuestas en reuniones sostenidas con diferentes colectivos sociales.

Tras la **aprobación inicial** por el Gobierno de Canarias de las Directrices de Ordenación General y de las Directrices de Ordenación del Turismo mediante el Decreto 83/2002, de 24 de junio (BOC

2002/089, de 1 de julio), se convocó el trámite de información pública con la Orden Departamental de 1 de julio de 2002, comenzando la misma con fecha 3 de julio de 2002 y finalizando el 16 de septiembre de dicho año.

El CES **valora positivamente** que el **proceso de Información Pública** no se haya limitado al período de 30 días que preveía el Decreto 127/2001, de 5 de junio. Este proceso ha tenido una duración de dos meses y quince días, durante el cual se han presentado un total de 87 escritos, de los que 4 corresponden a informes sectoriales (3 de la Administración estatal y 1 de la insular), 26 a informes de las Administraciones consultadas (8 de Cabildos y organismos insulares, 18 de Ayuntamientos y federaciones de los mismos) y 57 alegaciones de organizaciones sociales y económicas, y de particulares.

Durante el citado trámite, además, se continuaron las reuniones de carácter técnico con representantes de las Administraciones insulares y municipales y diferentes organizaciones empresariales, profesionales y ambientalistas.

Las distintas modificaciones que ha ido experimentando el texto de las Directrices **demuestran el considerable impacto que ha tenido la participación pública**, a reservas naturalmente de aquellas alegaciones que hacían referencia a aspectos no recogidos, modificados o suprimidos, en virtud de la decisión política que legítimamente corresponde, en última instancia, a todo Gobierno que propone una iniciativa.

2. Observaciones de carácter general.

2.1. Acerca de si son las Directrices de Ordenación General el instrumento idóneo para la implantación de un modelo de desarrollo sostenible en Canarias.

La Directriz 1, señala que **el fin** de las Directrices de Ordenación General (en adelante DOG) es el de "*adoptar las medidas necesarias y precisas que garanticen el **desarrollo sostenible** y equilibrado de las diferentes islas del Archipiélago, prestando especial atención al desarrollo turístico, en el marco de una perspectiva de diversificación de la actividad económica*."

Difícilmente, en el pensamiento actual, se puede estar en desacuerdo con la necesidad de establecer un modelo de desarrollo sostenible. Por tanto, la primera reflexión que quiere hacer el CES es la de si son las Directrices de Ordenación el **instrumento técnico** adecuado para la implantación de un modelo de desarrollo sostenible en Canarias.

2.1.1. Antecedentes. El "desarrollo sostenible" en el contexto internacional y nacional:

El medio ambiente se convirtió en una cuestión de importancia internacional en 1972, cuando se celebró en Estocolmo la **Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano**. Es en el año 1983 cuando las Naciones Unidas establecieron la **Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo**. La Comisión presidida por Gro Harlem Brundtland (Noruega) llegó a la conclusión de que para satisfacer "las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias" la protección del medio ambiente y el crecimiento económico habrían de abordarse como una sola cuestión.

Con posterioridad, la Asamblea General de las Naciones Unidas convocó la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), conocida como **Cumbre para la Tierra**. La Conferencia, celebrada en Río de Janeiro (Brasil) del 3 al 14 de junio de 1992, supuso un hecho decisivo en las negociaciones internacionales sobre las cuestiones del medio ambiente y el desarrollo.

La definición de desarrollo sostenible más citada es la del Informe Brundtland. En él se define este concepto como "el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades".

Existen muchas otras interpretaciones del desarrollo sostenible, no obstante, hay un amplio consenso sobre las dos ideas principales que, como mínimo se recogen en el concepto :

a) Que el desarrollo tiene una dimensión económica, social y medioambiental. El desarrollo sólo será sostenible si se logra el equilibrio entre los distintos factores que influyen en la calidad de vida.
b) Que la generación actual tiene la obligación, frente a las generaciones futuras, de dejar suficientes recursos sociales, medioambientales y económicos para que puedan disfrutar al menos del mismo grado de bienestar que nosotros.

Por su propia naturaleza el desarrollo sostenible se presenta como un **enfoque integrado de la acción política**.

En 1996, los Ministros de Desarrollo de la OCDE confirmaron su compromiso con el planteamiento de la Cumbre de Río, y formularon siete objetivos internacionales de desarrollo, incluido un objetivo medioambiental. "***garantizar que las actuales tendencias*[1] *hacia la pérdida de recursos ambientales se invierta efectivamente a escala mundial y nacional de ahora al año 2015"***

La Unión Europea, ha dado pasos decididos hacia el desarrollo sostenible de la propia Unión y de todos los Estados miembros, introduciendo el desarrollo sostenible en el Tratado de la Unión (art. 2) como objetivo inspirador de las políticas económicas y sociales. Así, el Consejo Europeo de Gotemburgo de junio de 2001, aprobó la **Estrategia de Desarrollo Sostenible de la Unión Europea**. Se reconoce así que, a largo plazo, el crecimiento económico, la cohesión social y la protección del medio ambiente deben ir de la mano.

---

[1] Algunas tendencias significativas para el medio ambiente:

- El nivel de vida en los países no miembros de la OCDE podría casi triplicarse para el año 2020, con el consiguiente aumento del consumo (OCDE, 1997).
- La población mundial podría aumentar a 7.500 millones de personas para 2015, es decir, un aumento del 50% desde 1990.
- Un 20% de la población mundial representa el 86% del consumo global. En 1960, el 20% del mundo más rico tenía unos ingresos 30 veces superiores a los del 20% más pobre; en 1995, eran 82 veces superiores (PNUD. Informe sobre el desarrollo de la humanidad 2000).
- El número de mega-ciudades (más de 8 millones de habitantes) ha aumentado de 2 en 1950 a 23 en 1995, 17 de ellas en países en desarrollo (Recursos Mundiales, 1998-99).
- El abastecimiento de agua potable puede convertirse en uno de los aspectos más acuciantes del siglo XXI. En 1997, una tercera parte de la población mundial vivía en países en los que los recursos de agua eran inferiores a las necesidades de consumo; la cifra podría aumentar a dos terceras partes de la población para 2025 (Recursos Mundiales, 1998-99).
- Una tercera parte de la población mundial (unos 2.000 millones de personas) no tienen acceso a servicios adecuados de abastecimiento de energía.
- En 1996, un 25% de las aproximadamente 4.630 especies de mamíferos, un 11% de las 9.675 especies de aves y un 15% de todas las especies de plantas, estaban en peligro grave de extinción total (UICN, 1996).
- Un 70% de las existencias de recursos pesqueros del planeta no ofrecen la posibilidad de aumentar las capturas. Estas áreas incluyen el Atlántico, el Pacífico centro-oriental y nor-oriental, el Mar Negro y el Mediterráneo (FAO, 1998).
- El fenómeno de la deforestación ha supuesto entre 1980 y 1995 200 millones de hectáreas perdidas (Recursos Mundiales, 1998-99).

Para conseguir este desarrollo sostenible en la práctica, señala la Estrategia europea, "***es necesario que el crecimiento económico apoye al progreso social y respete el medio ambiente, que la política social sustente los resultados económicos y que la política ambiental sea rentable***."

El Gobierno de España también ha decidido impulsar este proceso en nuestro país, con la preparación y puesta en marcha de una **Estrategia Española de Desarrollo Sostenible (EEDS)** para los próximos 25 años[2], aún en proceso de elaboración.

En junio del año 2000 ya eran más de 230 los municipios españoles que habían iniciado el desarrollo de la Agenda 21 Local.

2.1.2. Las Directrices de Ordenación General y la Estrategia Canaria de Desarrollo Sostenible:

Las Directrices de Ordenación General se contemplan en el Texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Ley de Espacios Naturales de Canarias, aprobado por el D.L. 1/2000, de 8 de mayo, como el **instrumento de planeamiento** propio del Gobierno de Canarias que integra la **ordenación de los recursos naturales y del territorio[3]**.

Por tanto, las mismas deben abarcar estos sectores materiales (territorio y recursos naturales) así como, por el carácter transversal que el planteamiento del "*desarrollo sostenible*" otorga al medio ambiente, a otras políticas sectoriales en cuanto se vean afectadas. Este es el alcance que, a nuestro juicio, debe darse a la letra a) del número 2 del art. 15 del citado texto refundido, cuando señala que las DO tendrán por objeto, entre otros, "*articular las actuaciones tendentes a garantizar el desarrollo sostenible".*

Llegado el momento de afrontar los retos de la sostenibilidad, resulta esencial el **liderazgo político[4]**. Aunque no cabe duda de que el desarrollo sostenible será beneficioso para el conjunto de la sociedad, desde el CES se es consciente de que el mismo puede dar lugar a un **juego difícil de concesiones y compromisos entre intereses contradictorios**. Por ello, resulta necesario una comunicación política sólida para efectuar los cambios que requiere el desarrollo sostenible.

La iniciativa que se dictamina pretende dar respuesta a ese liderazgo político que se precisa, sin embargo, participamos de la idea de que el modelo de desarrollo sostenible de Canarias debe articularse, también, a través de una **Estrategia propia**, al igual que se ha hecho en otros ámbitos, de la que las DOG sean una expresión más: la que articula el modelo de desarrollo **desde el prisma de la ordenación del territorio y de los recursos naturales**; quizá sea una de las más importantes, pero no la única.

Así, asuntos prioritarios para el desarrollo sostenible, como el de la pobreza y la exclusión social, la salud pública, la demografía o sectores económicos como el comercio o la industria encontrarían un tratamiento más profundo y amplio que el que se ofrece en las DOG.

---

[2] El Documento de consulta de esta Estrategia fue objeto del Informe del Consejo Económico y Social de España, aprobado en la sesión ordinaria del Pleno del día 20 de febrero de 2002.

[3] Esquema de los instrumentos de ordenación de los recursos naturales y del territorio en el Anexo I al presente dictamen.

[4] La voluntad de cambio hacia un desarrollo sostenible ha sido expresada por el Parlamento de Canarias en sus acuerdos de 14.04.1999, aprobando la Ley de Ordenación del Territorio; de 16.04.1999, referido al Plan Director de Infraestructuras de Canarias; de 22.03.2000, sobre definición de la capacidad de carga de las islas; y de 19.10.2000, en el debate sobre el estado de la nacionalidad, instando al Gobierno a definir concertadamente un marco de sostenibilidad para las islas.

Ciertamente, desde que el CES conoció el documento de "***Avance de las Directrices***" hasta ahora, el texto ha ido evolucionado, replegando la extensión de sus efectos hacia un ámbito competencial que les es más propio. No obstante, y siempre desde esta opinión, determinadas directrices podrían exceder, aún, del ámbito de actuación de unas DOG, y se insertan claramente en lo que podría se una estrategia marco de desarrollo sostenible. Así ocurre, con aquellas directrices que guardan escasa relación directa con la planificación del territorio y el aprovechamiento de los recursos naturales (por ejemplo, el establecimiento de redes de recursos y equipamientos culturales que faciliten la familiarización de los canarios y visitantes con los valores culturales de cada isla, directriz 109; promover la difusión de videoconferencias o la realización de convenios interadministrativos para facilitar la realización de gestiones a través de sistemas informáticos, directriz 104.2).

El propio **Avance** de las DOG contemplaba, en su Directriz 7, que ***el Gobierno de Canarias elaboraría una Estrategia Canaria de Desarrollo Sostenible****, identificada como* ***Agenda 21 Canaria*****;** mandato que **ha desaparecido del Texto Final provisional de las Directrices.**

En consecuencia, parecía más apropiado haber dado prioridad a la elaboración de una Estrategia Canaria de Desarrollo Sostenible antes que a las DOG, o al menos simultanear su aprobación; por el contrario, **las Directrices parecen haber adoptado el "rol" reservado a la Estrategia**, lo que puede plantear en su desarrollo y ejecución cuestiones controvertidas.

2.1.3. Las Directrices de Ordenación sectorial como instrumento técnico de ordenación integral de un sector.

Refuerza la línea argumental que seguimos el hecho de que la directriz 5, apartado 2, prevea la formulación de Directrices de Ordenación sectoriales para la ordenación de aquellos ámbitos que considere oportuno el Gobierno de Canarias y, al menos, para la ordenación de ...Patrimonio Cultural, ...Sanidad, ...Educación, Empleo y Asuntos Sociales.

Sin poner en duda lo necesario que resulta la planificación y formulación integrada de las políticas a desarrollar en todos los **aspectos económicos y sociales de la sostenibilidad**, entendemos que la utilización de un instrumento técnico de ordenación del territorio y de los recursos naturales, como son las Directrices de Ordenación, para acometer esta tarea, **puede no resultar idóneo.**

El propio **procedimiento** de aprobación de las Directrices de Ordenación previsto en el art. 16 del Texto refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y de Espacios Naturales de Canarias, en el que se otorga una **intervención preeminente a la Consejería competente en materia de ordenación territorial y urbanismo y establece la intervención de la COTMAC en todo caso**, evidencia que **el mismo no parece estar configurado para abordar el tratamiento de materias propias de otras políticas sectoriales**, por lo que se deberá poner especial cuidado en que el contenido de las Directrices no exceda de los ámbitos materiales que le son propios.

2.1.4. Conclusión:

El CES **valora positivamente** la iniciativa de liderar un nuevo enfoque en la formulación de las políticas para afrontar los retos de la sostenibilidad.

La consideración del Medio Ambiente como política horizontal, transversal o intersectorial no significa que la definición del modelo de desarrollo sostenible deba acometerse tomando como único prisma a las Directrices de Ordenación. Éstas **permitirán definir el modelo desde la óptica de la ordenación del territorio y de los recursos naturales**. Los aspectos

económicos y sociales de la sostenibilidad no deben acometerse, en exclusiva, mediante un instrumento técnico como el de las Directrices de Ordenación, pues la formulación de muchas de sus políticas exceden del ámbito material directo que pueden alcanzar éstas.

En consecuencia, resulta preciso disponer de una **Estrategia Canaria de Desarrollo Sostenible** como marco de referencia general, claro y a largo plazo, en la que se inserten las Directrices de Ordenación y los restantes instrumentos normativos, de planificación y ejecución de las distintas políticas.

La estrategia para un desarrollo sostenible debe ser un **catalizador para los responsables políticos y la opinión pública en los próximos años, así como una fuerza motriz para la reforma institucional y los cambios en el comportamiento de las empresas y de los consumidores**.

3. Observaciones de carácter particular.

La complejidad del texto remitido para dictamen, el corto período de tiempo disponible para evacuar el mismo y el extenso número de alegaciones presentadas en el trámite de información pública, parecen hacer aconsejable que el CES limite el alcance de sus reflexiones de carácter particular a determinadas directrices, en atención a su impacto social y económico.

3.1. La asunción por el Parlamento de Canarias de la competencia para aprobar las Directrices de Ordenación.

El art. 15 del Texto refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias (TROTEN, en adelante) configura a las Directrices de Ordenación como un instrumento de planeamiento **propio del Gobierno de Canarias**. La anterior redacción del art. 16 del TROTEN atribuía, en consecuencia, la competencia para su aprobación definitiva al Consejo de Gobierno.

La modificación del art. 16 del TROTEN por la Ley 6/2001, supuso, como señala el Informe Técnico y Jurídico resultante de la Información Pública, un doble mandato del Parlamento de Canarias al Gobierno autonómico:

- La remisión de las Directrices de Ordenación, una vez que sean aprobadas provisionalmente, para su debate en la Cámara, conforme al procedimiento establecido para los Programas del Gobierno.
- La tramitación por el Gobierno de un Proyecto de Ley de artículo único, que deberá acompañarse de un anexo con el texto final de las directrices de ordenación, debiendo recoger en el mismo las resoluciones aprobadas por el Parlamento en el debate citado anteriormente.

Este segundo mandato supone que las Directrices de Ordenación General y del Turismo que resulten aprobadas por el Parlamento tendrán rango de Ley.

A juicio del CES este carácter de Ley que amparará a las directrices **parece adecuado** en cuanto que reforzará su carácter vinculante y lo dota de la jerarquía que precisa un instrumento de esta naturaleza. Su aprobación por el Parlamento **legitima el consenso social y el liderazgo político** que se precisa para afrontar los retos que plantea el desarrollo sostenible.

3.2. La conveniencia de fijar el ritmo de expansión de las actividades económicas en función de las dotaciones, infraestructuras y servicios.

La directriz 1.2.a).2, establece como uno de los objetos que tienen las Directrices de Ordenación General el de fijar el ritmo de expansión de las actividades económicas en función de las dotaciones, infraestructuras y servicios.

Por otro lado, en las Directrices de Ordenación del Turismo la determinación de los ritmos y límites del crecimiento se vinculan a la capacidad de carga. De manera que en el ámbito territorial en el que el planeamiento insular declare agotada la capacidad de carga no podrá aumentar el número de plazas turísticas sobre la oferta existente y en las zonas turísticas incluidas en el ámbito declarado no podrá aumentar el número de plazas residenciales, salvo expresa previsión en contrario del plan insular, debidamente justificada.

Asimismo, la capacidad de carga de las respectivas islas servirá para justificar el ritmo máximo anual de crecimiento de autorizaciones previas para nuevas plazas de alojamiento turístico, que para cada trienio establecerá el Parlamento de Canarias (directriz 26).

El concepto de "capacidad de carga turística" no aparece definido en el texto normativo de las Directrices de Ordenación del Turismo, si bien se hace referencia al mismo en la directriz 24, por lo que sería conveniente incorporar la definición que del mismo se realiza en la Memoria : "*la capacidad de carga turística hace referencia al número máximo de personas que puede utilizar una zona sin una alteración inaceptable del entorno físico y sin un declive inaceptable de la experiencia obtenida por los visitantes."*

Para la determinación de esa "capacidad de carga" se señalan, en la citada directriz 24, una serie de factores a tener en cuenta de manera relevante, como los de la capacidad ecológica, la capacidad social, la capacidad paisajística, la capacidad 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.

En particular se señala, en la directriz 25, que el planeamiento insular debe justificar la previsión de crecimiento alojativo turístico que establezca, en relación con la existencia material o dotación financiera para la ejecución de infraestructuras y servicios generales suficientes para cubrir las necesidades de la población residente y turística existentes, como de la generada por el crecimiento turístico previsto. En todo caso, la disponibilidad y capacidad de carga de los servicios de sanidad y educación públicas para el incremento de la demanda previsto, será un factor limitativo para su desarrollo.

La capacidad de carga, como se reconoce en la Memoria de las DOT es un concepto difícil de evaluar y que tiene un carácter dinámico, de forma que puede variar con el tiempo.

A la vista de lo expuesto, el CES desea expresar la conveniencia de establecer una **metodología común** que sirva, a los distintos órganos competentes, para apreciar, de una forma objetiva y científica, los distintos factores relevantes a tener en cuenta para la determinación de la capacidad de carga.

Las importantes repercusiones que la determinación de la capacidad de carga tendrá sobre el modelo de desarrollo sostenible hacen aconsejable, a nuestro juicio, la profundización en la forma de apreciar los factores que inciden en la misma. Ello, además, redundará en una mayor seguridad jurídica de los ciudadanos y de los operadores económicos.

De otro lado, en la **Memoria** se avanza el propósito de establecer, en una disposición transitoria de la Ley que apruebe las Directrices de Ordenación del Turismo, la limitación del ritmo de crecimiento anual, hasta que el se apruebe el primer proyecto de Ley que establezca ritmos y calidades[5], al 1% de

[5] Que, en todo caso, el Gobierno debe remitir al Parlamento antes del 31 de diciembre de 2004.

la planta alojativa legal existente, en las islas de Lanzarote, Fuerteventura, Gran Canaria y Tenerife, y de 1.110, 1.500 y 200 plazas, respectivamente, en las islas de La Gomera, La Palma y El Hierro.

Sobre este particular, **no existe una posición unánime en el CES**. Una parte del Consejo cree inapropiado que el ritmo de crecimiento de las actividades económicas se fije en función de las dotaciones, infraestructuras y servicios. A juicio de esta posición, la relación debe ser a la inversa, es decir, en función del crecimiento económico previsible, viable y deseable, se debe gestionar el interés público suministrando las infraestructuras y dotaciones correspondientes. Asimismo, se muestra preocupación por el impacto que en el crecimiento económico generará el establecimiento de límites al crecimiento de la oferta turística. Desde este sector del Consejo, se cree indispensable la realización de estudios rigurosos sobre la incidencia social y económica de esta medida.

Por el contrario, otra parte del Consejo se muestra conforme con definir claramente los límites del crecimiento, apostando por reducir drásticamente y de forma selectiva las expectativas urbanizadoras. Desde esta posición se opina que limitar la oferta alojativa es una medida urgente y positiva que condicionará de forma significativa al sector y al conjunto de la economía de las islas.

3.3. La limitación de la segunda residencia y la transformación del uso residencial en uso turístico.

La directriz 79 de las DOG, establece que los Planes Insulares de Ordenación podrán establecer limitaciones y exclusiones a la segunda residencia, en función del modelo territorial definido y la capacidad de carga de la isla o de determinadas zonas de la misma.

Si bien la directriz citada **no contempla ninguna medida coercitiva**, confiando a los Planes Insulares de Ordenación la decisión sobre la oportunidad y forma de aplicación de medidas limitativas a la segunda residencia; la Directriz de Ordenación del Turismo nº 11, en cambio, sí que decide la transformación del uso residencial, incluso el preexistente, en uso turístico.

En efecto, el contenido de la Directriz 11 de las DOT no se corresponde con su título. Más que abordar la "ordenación" del uso residencial en zonas turísticas, parece ir dirigida a la "eliminación" del uso residencial en las zonas turísticas, o, al menos, a la supresión del uso residencial que no se encuentre constituido en edificaciones de alta calidad (vivienda unifamiliar aislada, con una superficie mínima construida de 150 metros cuadrados , en parcelas individuales de superficie no inferior a 500 metros cuadrados), lo que invita a realizar las siguientes reflexiones:

La citada directriz "ordena" al planeamiento urbanístico que proyecte la paulatina transformación de la mayor parte del uso residencial **preexistente** en la actualidad en las zonas turísticas en uso turístico[6], las condiciones mínimas de calidad edificatoria y densidad que se establecen para el uso residencial en las áreas mixtas (en las que se permita la compatibilidad del uso turístico con el residencial), a la vista de la saturación actual del territorio que discurre por las zonas turísticas de muchas islas, hacen muy difícil la supervivencia del uso residencial.

A juicio del CES, 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.

El uso residencial preexistente en la actualidad en las zonas turísticas responde a los siguientes fines:

a) Uso residencial habitual o esporádico (temporada) de los propietarios.
b) Uso residencial habitual o esporádico por arrendatarios (apartamentos fuera de la oferta turística).

[6] Ello se deduce, especialmente, del contenido del apartado 4º, letras c) y d), apartado 5º, letra b), y apartado 6º, de la Directriz 11.

La pretendida eliminación del uso residencial preexistente no parece encontrar justificación en que con ello se alivia el excesivo consumo del territorio, pues las Directrices prevén su aprovechamiento como alojamiento turístico.

Tampoco parece justificarse en la necesidad de conseguir un proceso de rehabilitación de las edificaciones existentes, pues para establecer esa exigencia no resulta preciso el cambio de usos, como lo demuestra la directriz 16, destinada a la calidad de la edificación.

Evidentemente, provocará un gran impacto social entre los propietarios, que se verán obligados a desprenderse del uso de sus apartamentos a favor de las empresas dedicadas a la explotación turística. La necesidad de cumplir esta obligación en un período de tiempo determinado (la citada directriz prevé un régimen transitorio) y la aplicación del principio de "unidad de explotación"[7] pueden incidir, además, en que las condiciones económicas de la cesión resulten excesivamente beneficiosas para las empresas explotadoras.

La **ampliación de la oferta turística** alojativa que se conseguirá con la transformación de usos preexistentes que se pretende **resulta contradictorio con un modelo tendente a la contención** del crecimiento de la oferta turística alojativa, (Directriz 122 de las Directrices de Ordenación General y capítulo IV de las Directrices de Ordenación del Turismo). Baste citar a estos efectos el criterio contenido en la directriz 6, apartado 2, letra a) de las Directrices de Ordenación del Turismo que señala lo siguiente:

> *"La extensión territorial del uso turístico deberá atemperarse, actuando exclusivamente sobre las áreas ya clasificadas con destino turístico, sin admitir la nueva clasificación de suelo urbanizable con dicho destino y reorientando las iniciativas empresariales de producción de oferta de alojamiento hacia la rehabilitación del espacio turístico consolidado y la renovación de la planta alojativa existente, ordenando e incentivando el tránsito entre uno y otro modelo."*

En consecuencia, el CES muestra su rechazo al contenido de la citada Directriz 11, de las Directrices de Ordenación del Turismo.

3.4. La renovación edificatoria como mecanismo impulsor del sector de la construcción.

Las Directrices de Ordenación General y del Turismo dedican numerosas directrices a la renovación y rehabilitación. Así, podemos citar a las directrices de ordenación general nº 72, 73, 78, 81 y 123, y las directrices de ordenación del turismo incluidas en el capítulo III (directrices 17 a 22).

La **prioridad en la renovación de la planta alojativa existente**, mediante sustitución o rehabilitación, se declara como principio básico de las Directrices de Ordenación del Turismo.

La **renovación edificatoria** tiene por objeto el incremento de la calidad y, en su caso, la diversificación de la oferta turística. Podrá realizarse mediante la **rehabilitación** de la edificación existente o mediante su demolición y nueva construcción (**sustitución**).

Dentro de las zonas turísticas se faculta para que el planeamiento general pueda delimitar áreas sujetas a **renovación forzosa**, dentro de las cuales podrá el Ayuntamiento señalar los edificios que,

[7] Recogido en el art. 38 de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo, implica el sometimiento a una única empresa de la actividad de explotación turística alojativa en cada uno de los establecimientos, conjunto unitario de construcciones, edificios o parte homogénea de los mismos, cuyas unidades alojativas habrán de estar destinadas en su totalidad a la actividad turística a la que quedan vinculadas.

por su especial estado de deterioro e inadecuación funcional y urbanística, deban ser objeto de renovación, con eventual sustitución en las obligaciones, conforme al régimen que legalmente se determine y **mediante un procedimiento que garantice la transparencia, publicidad y audiencia** a los interesados, así como la **preferencia de los propietarios**, o la parte de los mismos dispuesta a asumir directamente la renovación, **y la capacidad** para proceder a **la expropiación de los bienes y derechos de quienes no se incorporen a la misma**.

Las Directrices de Ordenación del Turismo señalan que la renovación edificatoria **será impulsada por las Administraciones públicas** canarias mediante **incentivos económicos y financieros**, en los que se primará la rehabilitación sobre la sustitución, dado su menor consumo de recursos.

Para el CES, teniendo en cuenta que, en definitiva, corresponderá a los ciudadanos y a las empresas adoptar los cambios de actitud y tecnológicos necesarios para avanzar en la senda del desarrollo sostenible, **debe ponerse el mayor esfuerzo en desarrollar un sistema de incentivos, en especial la adecuada utilización de la RIC, que posibilite realmente cumplir los objetivos de renovación urbana que se pretenden y que permita impulsar la actividad de un sector tan importante en la economía canaria como es el de la construcción**.

3.5. El sistema concursal para el otorgamiento de las autorizaciones previas al ejercicio de actividades turísticas.

La directriz 27 de las Directrices de Ordenación del Turismo, establece que los Cabildos Insulares deberán someter el otorgamiento de las autorizaciones previas al ejercicio de actividades turísticas a un procedimiento concursal público cuyo procedimiento se establecerá reglamentariamente, sin perjuicio de señalar ahora una serie de prescripciones.

Entre estas prescripciones se encuentran los criterios preferenciales a seguir para la selección de las propuestas a autorizar. Uno de estos criterios, el 4º, es el de la mayor calidad de los establecimientos, determinada de acuerdo con las categorías establecidas por la normativa sectorial.

La normativa sectorial actual se encuentra recogida en el Decreto 149/1986, de 9 de octubre, de ordenación de establecimientos hoteleros, y en el Decreto 23/1989, de 15 de febrero, sobre ordenación de apartamentos turísticos.

Para el CES debería **explorarse la posibilidad de medir la calidad** no exclusivamente en base a los parámetros recogidos en la citada normativa, que clasifica a los establecimientos en atención a los requisitos de la unidades alojativas y de los servicios que se prestan, sino también cuando la misma venga avalada en sistemas de calidad que atiendan a la evaluación de la **satisfacción del cliente**.

De otro lado, cualquier sistema de calidad no puede obviar que la preocupación por los **recursos humanos** es característica de la gestión de calidad. El **Modelo Europeo de Gestión de Calidad**, resalta la importancia de las personas para alcanzar el éxito de las organizaciones, incorporando esta dimensión a su estructura.

Por último, el CES manifiesta la conveniencia de definir de una manera homogénea los criterios de valoración que prevé la citada Directriz, a fin de garantizar la máxima objetividad en el procedimiento de autorización.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

1. El CES **valora positivamente** la iniciativa de liderar políticamente un nuevo enfoque en la formulación de las políticas para afrontar los retos de la sostenibilidad.

La consideración del Medio Ambiente como política horizontal, transversal o intersectorial no significa, no obstante, que la definición del modelo de desarrollo sostenible deba acometerse tomando como único prisma a las Directrices de Ordenación. Éstas **permitirán definir el modelo desde la óptica de la ordenación del territorio y de los recursos naturales**. Los aspectos económicos y sociales de la sostenibilidad no deben acometerse, en exclusiva, mediante un instrumento técnico como el de las Directrices de Ordenación, pues la formulación de muchas de sus políticas exceden del ámbito material directo que pueden alcanzar éstas.

En consecuencia, resulta preciso disponer, también, de una **Estrategia Canaria de Desarrollo Sostenible** como marco de referencia general, claro y a largo plazo, en la que se inserten las Directrices de Ordenación y los restantes instrumentos normativos, de planificación y ejecución de las distintas políticas. La estrategia para un desarrollo sostenible debe ser un **catalizador para los responsables políticos y la opinión pública en los próximos años, así como una fuerza motriz para la reforma institucional y los cambios en el comportamiento de las empresas y de los consumidores**.

2. El establecimiento de un modelo de desarrollo sostenible implica buscar un difícil equilibrio entre intereses contrapuestos, y obliga a importantes concesiones y compromisos, teniendo como referencia el bienestar del conjunto de la sociedad. La asunción por el **Parlamento de Canarias** de la **competencia para aprobar** las Directrices de Ordenación, **parece adecuada**, en opinión del CES, en cuanto que legitima el **liderazgo político** que se precisa para acometer esta tarea.

3. Dentro del Consejo Económico y Social de Canarias se mantienen diferentes posiciones en torno a muchas de las directrices recogidas en el texto final provisional. Su reproducción en este dictamen se ha estimado innecesaria en cuanto que las mismas ya se hicieron valer en el procedimiento de participación pública. Por el contrario, se ha considerado conveniente recoger en el bloque de observaciones del presente dictamen, aquellas posiciones de consenso y, sobre algunos aspectos destacados, las diferentes opiniones existentes, a fin de ilustrar, de la mejor manera posible, la decisión final que se adopte sobre las Directrices de Ordenación.

Vº.Bº. EL PRESIDENTE DEL CONSEJO	EL SECRETARIO GENERAL DEL CONSEJO
Fdo.: José Luis Rivero Ceballos	Fdo.: Carlos J. Valcárcel Rodríguez

Anexo 1

INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES Y DEL TERRITORIO.

	Denominación	Formulación	Trámites Previos	Aprobación
Instrumentos de Ordenación **General**	Directrices de Ordenación	✓ Consejería competente en ordenación territorial Cuando afecte a las competencias de 2 o más Consejerías. ✓ En su defecto, a la Consejería competente por razón de la materia	1) *Avance de las Directrices* a Información ciudadana y consulta AA.PP. afectadas, 2)*Texto inicial* aprobado por Gobierno a Información pública y consulta AA.PP. afectadas 3)*Texto final provisional* se somete a informe de la COTMAC	4)*Texto final provisional* aprobado por el Gobierno se somete a debate en el Parlamento (procedimiento de los Programas). 5) El Gobierno de Canarias elabora y tramita ante el Parlamento un *Proyecto de Ley* con artículo único y anexo conteniendo Directrices.
	Planes Insulares de Ordenación	Cabildo Insular. En su defecto Consejería competente ordenación territorial	Información Pública, Ayuntamientos, Departamentos Gobierno, COTMAC,	Gobierno de Canarias (Decreto)
Instrumentos de Ordenación de los **Espacios Naturales** Protegidos	Planes Rectores de Uso y Gestión de Parques Nacionales, Naturales y Rurales	Consejería competente en medio ambiente		COTMAC
	Planes Directores de Reservas Naturales integrales y especiales.	Consejería competente en medio ambiente		COTMAC
	Planes Especiales de los Paisajes Protegidos	Consejería competente en medio ambiente		COTMAC
	Normas de Conservación de Monumentos Naturales y Sitios de Interés Científico.	Consejería competente en medio ambiente		COTMAC
Instrumentos de Ordenación **Territorial**	Planes Territoriales de Ordenación: a) Planes Territoriales Parciales.	Consejería competente en ordenación territorial, así como a los Cabildos Insulares.		COTMAC
	b) Planes Territoriales Especiales.	A la Administración competente por razón de la materia		1. Los Cabildos, si desarrollan un Plan Insular de Ordena. 2. La COTMAC, los de ámbito insular que desarrollen Directrices de Ordenación, así como los de ámbito inferior al insular que no desarrollen al correspondiente Plan Insular de Ordenación.. 3. El Gobierno, los restantes.
	Proyectos de Actuación Territorial	Cualquier Administración o particular acredite la titularidad de derechos subjetivos sobre el correspondiente terreno.	Declaración de interés general de la actividad por el Gobierno, Información Pública, audiencia propietarios suelo incluido en el Proyecto u de los colindantes, Informe Ayuntamientos afectados, Cabildo, Estudio Impacto ambiental, en su caso	COTMAC
	Las Calificaciones Territoriales	Interesado titular de derecho subjetivo sobre el terreno	Ayuntamiento; Información Pública, en su caso	Cabildo Insular

INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA

	Denominación	Formulación	Informes Previos	Aprobación
Normas e Instrucciones Técnicas del Planeamiento Urbanístico.	Normas Técnicas del Planeamiento Urbanístico	Consejería competente en ordenación territorial	COTMAC	Gobierno de Canarias (Decreto)
	Instrucciones Técnicas del Planeamiento Urbanístico	Consejería competente en ordenación territorial	COTMAC	Consejería Política Territorial
Planes Urbanísticos y Catálogos	Planes Generales de Ordenación	Ayuntamiento	COTMAC, cuando la aprobación corresponda al Ayuntamiento. Cabildo Insular, cuando corresponda a la COTMAC su aprobación	✓ Ayuntamiento: cuando se trate de modificaciones limitadas a la ordenación pormenorizada. ✓ La COTMAC, en los restantes casos
	Planes de Desarrollo: a) Planes Parciales de Ordenación. b) Planes Especiales de Ordenación. c) Estudios de Detalle	Cualquier Administración o particular, correspondiendo su tramitación al Ayuntamiento.	a) y b) Informe no vinculante Cabildo Insular y de la COTMAC.	Ayuntamiento
Ordenanzas Municipales de Edificación y Urbanización	Ordenanzas Municipales de Edificación y Urbanización	Ayuntamiento		Ayuntamiento