

PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN

AVANCE 2002

ARRECIFE

DOCUMENTO DE INFORMACIÓN

TOMO A3

**INFORMACIÓN GENERAL Y SOCIOECONÓMICA
MARCO LEGAL Y REFERENCIAS NORMATIVAS**

EQUIPO REDACTOR

Directores

Fernando Senante Mascareño	Abogado
Juan Manuel Palerm Salazar	Arquitecto
Leopoldo Tabares de Nava y Marín	Arquitecto

Adjuntos a la dirección

Luis Gutiérrez Herreros	Abogado
Ángela Ruiz Martínez	Arquitecto
Pedro Romera García	Arquitecto
Ana I. Ruiz Hernández	Arquitecto

Asesores

Fernando Menéndez Rexach	Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos
José María Senante Mascareño	Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos
Rufino García Fernández	Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos
José Julián Naranjo Pérez	Biólogo

Departamento Técnico

Sergio Oses Juanco	Arquitecto
Bruno Salas Beese	Ingeniero Técnico de Imagen
Florentín Rodríguez González	Delineante
Tomás Domínguez Hernández	Delineante
Francisco Sergio García Barbuzano	Delineante
Gonzalo Afonso Pérez	Delineante
María del Carmen Déniz Cárdenes	Delineante
Andrés Castellano Rivero	Geógrafo
Francisco José García Méndez	Geógrafo
Oliver Hernández Pérez	Economista
Roberto Martín Gorrín	Analista de SIG

Departamento Jurídico

Jesús Villodre Cordero	Abogado
Joaquín J. Fernández Martín	Abogado
Margarita Fernández Vega	Abogada

Departamento de Edición y Producción

Antonio J. Arozena Concepción	Periodista
Carolina Hernández Valencia	Técnico especialista en preimpresión
Jorge Santaella Rodríguez	Periodista
Elisa Tapia Ortega	Informática

Departamento de Secretaría

María José Déniz González	Administrativa
María del Cristo Benítez Fariña	Administrativa
Luz Marina Díaz Méndez	Administrativa
Elena Hernández González	Administrativa
Gloria Gutiérrez Fleitas	Administrativa

PROFESIONALES Y EMPRESAS COLABORADORAS DEL EQUIPO REDACTOR**- Participación social y encuesta**

SAO (SERVICIOS AVANZADOS DE OPINIÓN)

Francisco Armas Martín

Psicólogo Social

- Sistema viario, Movilidad y Transporte

Fernando Menéndez Rexach

Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos

- Infraestructuras

INGENIEROS CANARIOS ANAGA, S.L (ICA Ingenieros)

Ambrosio Rodríguez García

Ingeniero Superior Industrial

CÍVICA INGENIEROS S.L.

Humberto Hernández Martín

Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos

- Estudios Ambientales del Medio Físico

SOLITEC, SOCIEDAD CANARIA DE DE ECOGESTIÓN, S.L.

José Julián Naranjo Pérez

Biólogo. Dirección y Coordinación.
Diagnóstico Ambiental
y Evaluación Alternativas

Juan R. Alayón Torres

Geógrafo. Geología y Geomorfología,
Hidrología e hidrogeología, impactos y usos

Juan Miguel Torres Cabrera

Biólogo. Edafología

Guillermo Delgado Castro

Biólogo - zoólogo. Fauna Vertebrada

Gloria Ortega Muñoz

Bióloga – zoóloga. Fauna Invertebrada

M^a del Carmen Marrero Gómez

Bióloga- botánica. Vegetación y Flora

Fernando Álamo Torres
y Carmen Elvira Serrano

Historiadores. Patrimonio Cultural

Carlos Acosta Pérez

Delineante

- Patrimonio Histórico Arquitectónico y Urbano

Francisca Perera Betancort

Historiadora

Sebastián Hernández Gutiérrez

Historiador

Nieves Santana Brito

Geógrafa

- Diseño y producción

Gabriel Roca Gironés

Licenciado en Bellas Artes

José Luis Santos Guerrero

Diseñador

- Fotografía aérea

Salvador Aznar Angulo

Fotógrafo

HELICÓPTEROS INSULARES, S.L.

Agradecimientos

A los miembros de la Corporación de Arrecife.

A Felipe Fernández Camero, secretario del Ayuntamiento.

A la Oficina Técnica Municipal y especialmente a:
Juan Rafael Arrocha, Francisco Carmona, Sheila Betancort, Jesús Morales y Miguel Betancort

Al departamento de Protocolo, Prensa y Secretaría Particular:

Inma Curbelo Hernández, Flor Espino García, Magdalena Morales de León

A José Antonio Fernández Ramos, jefe de Informática

Y a todos aquellos que han colaborado en el Programa de Participación Social, a los miembros de las Administraciones y de las Empresas Públicas responsables en facilitar la documentación y la información que se requería para la elaboración de este Avance.

ÍNDICE

1.- Introducción	7
2.- Antecedentes y conformación del marco legal aplicable	9
3.- Principios generales, criterios y fines de la actividad de ordenación	12
3.1.- Principios generales de la actividad de ordenación	12
3.1.1.- El carácter de función pública de la actividad de ordenación	12
3.1.2.- Los principios generales que derivan de los bienes a tutelar	14
3.2.- Criterios y fines de la actuación pública de ordenación	16
3.3.- Delimitación del derecho de propiedad del suelo según con su función social	19
3.4.- Participación ciudadana	21
3.5.- Cooperación interadministrativa	23
4.- El Plan General en el sistema de planeamiento definido legalmente	28
4.1.- Carácter integral y jerárquico del sistema de planeamiento	28
4.2.- Relación jerárquica del Plan General de Ordenación	29
5.- Determinaciones del Plan General de Ordenación	33
5.1.- Consideraciones generales	33
5.2.- Objeto, alcance y contenido del Plan General	35
5.3.- Límites a la potestad del planeamiento	38
6.- Estructura del Plan General de Ordenación	45
6.1.- Ordenación estructural	45
6.2.- Ordenación pormenorizada	47
6.3.- Las normas urbanísticas del PGO y su desarrollo	48
6.4.- Gestión del Plan General de Ordenación	51
6.4.1.- Aspectos innovadores de la nueva regulación	51
6.4.2.- Sistemas de ejecución privada	52
6.4.3.- Sistemas de ejecución pública	55
7.- Aplicación de reservas de suelo para espacios libres, dotaciones y equipamientos	56
8.- El marco jurídico definido por las legislaciones sectoriales o específicas	59

ÍNDICE

9.- Variables ambientales en el Avance del Plan General de Ordenación	79
9.1.- La preservación ambiental como elemento esencial en la ordenación urbanística	79
9.2.- El contenido ambiental de los instrumentos de planeamiento (Decreto 35/1995)	80
9.3.- Medidas ambientales a incorporar en el Plan General	83

1.- Introducción

Este tomo del Documento de Información, relativo al marco legal aplicable, tiene por objeto la descripción y análisis del cuerpo normativo que regula la actividad de ordenación urbanística y su plasmación a través de la figura del Plan General de Ordenación, con la finalidad de establecer el ámbito material, territorial y competencial de este instrumento de planeamiento, así como los condicionantes formales y procedimentales a los que está sujeto.

Esta labor de análisis jurídico abarca no sólo el Derecho positivo, sino también el conjunto de principios generales que, con independencia de su consagración legal, deben informar y servir de referente en la función pública de ordenación del territorio. Dentro del ordenamiento positivo, se recoge preferentemente el régimen establecido por normas de rango legal, pero también el desarrollo que se hace a través de normas reglamentarias especialmente relevantes.

El Plan General de Ordenación constituye, en esencia, una figura de ordenación urbanística; sin embargo, el carácter integral que inspira la actividad de ordenación, junto con la diversidad de títulos competenciales en materia de urbanismo y ordenación del territorio, obligan a hacer un análisis amplio y extenso del régimen jurídico normativo que resulta de aplicación al ejercicio de tal actividad en el caso del municipio de Arrecife de Lanzarote.

En este sentido, la fijación de las normas y principios que conforman el marco jurídico aplicable no puede descansar solamente en el estudio de normas y en la aplicación de técnicas urbanísticas necesarias para articular los intereses públicos y su relación con la propiedad privada. La perspectiva debe ampliarse hasta incluir el contenido ambiental y la ordenación de los recursos naturales, así como el conjunto de normas sectoriales, tanto autonómicas como estatales, que inciden en la actividad de ordenación urbanística del municipio.

En atención a lo expuesto, el presente tomo contiene un estudio de la normativa con incidencia territorial y urbanística. Para abordar esta materia, se hace un recorrido que comienza con los principios y valores generales plasmados constitucionalmente; para seguir a continuación por la legislación estatal, conformada por la Ley 6/1998 de Régimen del Suelo y Valoraciones y por los preceptos aún vigentes del Texto Refundido de 1992 de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana; pasando después a las leyes canarias de ordenación territorial y de los recursos naturales, unificadas en el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, aprobado por Decreto 1/2000, de 8 de mayo. Este itinerario expositivo continúa con las normas reglamentarias, tanto estatales como canarias, dictadas en desarrollo de los textos legales.

También se hace referencia a las normas estatales y autonómicas que, por su contenido material o por su ámbito espacial, inciden sobre la ordenación urbanística del municipio. En lo que se refiere a la concurrencia espacial, cabe citar las normas reguladoras de los bienes de dominio público, tanto estatal (costas y puertos) como autonómico (aguas, carreteras); y, en lo que concierne a la concurrencia material, ésta se produce con una multiplicidad de sectores regulados por normas específicas (leyes de patrimonio histórico, turismo, comercio, etc.), cuya incidencia cabe analizar sucintamente caso por caso.

Además de la información que se aporta en el presente tomo, pueden encontrarse otras referencias normativa de carácter específico en los trabajos que desarrollan determinadas áreas temáticas del Documento de Información del Avance.

Finalmente, se hace una reseña a la aplicación del Decreto 35/1995, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Contenido Ambiental de los Instrumentos de Planeamiento, determinante no sólo de la exigencia formal de la figura del Avance del Plan General de Ordenación, sino también de los requisitos sustantivos referidos al contenido material que debe incorporar el planeamiento general.

2.- Antecedentes y conformación del marco legal aplicable

Hasta fecha reciente, la ordenación de los recursos naturales, la ordenación territorial y la urbanística se concebían como materias independientes que eran objeto de una regulación separada.

Así, la ordenación de los recursos naturales se integraba dentro de la materia más amplia de protección del medio ambiente, cuya legislación básica está atribuida al Estado y su desarrollo legislativo a las Comunidades Autónomas (art. 149.1.23ª de la Constitución Española). Con base en este título competencial, su regulación se contemplaba en la Ley estatal básica 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, que fue objeto de desarrollo legislativo en nuestra Comunidad Autónoma por medio de la Ley territorial 12/1994, de 19 de diciembre, de Espacios Naturales de Canarias (tras haberse promulgado previamente una Ley de Declaración de Espacios Naturales en 1987).

La ordenación del territorio de Canarias, que junto con el urbanismo constituye una competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas (art. 148.1.3ª de la Constitución Española), no fue objeto de regulación legal completa hasta el año 1999, a diferencia de lo que sucedió en la mayor parte del resto de las Comunidades Autónomas.

En cuanto a la ordenación urbanística, a pesar de ser competencia exclusiva autonómica, había sido objeto de regulación por el Estado de forma amplia a través de la reforma legal que se concretó en el Texto Refundido de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Decreto Legislativo 1/1992. En aquel entonces, Canarias había ejercido sus competencias legislativas tan sólo sobre algunos aspectos sectoriales de esta materia, que fueron regulados por normas dispersas entre las que cabe destacar: la Ley sobre la ordenación urbanística del Suelo Rústico (1987), la Ley reguladora de los Planes Insulares de Ordenación (1987) y la Ley de Disciplina Urbanística y Territorial (1990).

Sin embargo, esta situación se vio afectada sustancialmente con la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997 que declaró la nulidad de una gran parte de los preceptos del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992, por considerar que el Estado se extralimitó al regular sobre una competencia que corresponde de forma exclusiva a las Comunidades Autónomas. Tal cuestionamiento competencial no suponía, en la mayoría de los casos, un pronunciamiento en contra de que el contenido de tales preceptos estuviera ajustado a Derecho, por lo que algunas Comunidades Autónomas optaron por formular una Ley propia que reproducía casi integralmente el citado texto Refundido de 1992.

A raíz de esta Sentencia del Tribunal Constitucional y con el fin de evitar el vacío legal que se había producido, en Canarias se reguló sobre regular sobre la materia territorial y urbanística, dictando la Ley 9/1999 de Ordenación del Territorio de Canarias.

Según señala la exposición de motivos de dicha Ley, su finalidad es la regulación integral, asumiendo la legislación autonómica de incidencia territorial y terminando así con la indeseada dispersión de normas urbanísticas, ambientales y sectoriales. Con esta finalidad, la Disposición Final Primera de la Ley 9/1999 autoriza al Gobierno para proceder a la elaboración de un Texto Refundido de las disposiciones de la citada Ley 9/1999 y de la Ley 12/1994 de Espacios Naturales de Canarias.

El resultado de esta operación fue 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.

Precisamente, dicho Texto Refundido se erige en el instrumento fundamental del actual marco normativo de la ordenación de los recursos naturales, territorial y urbanística de Canarias, ya que regula de forma completa e integral este conjunto de materias.

No obstante, junto a este texto legal, continúa siendo de aplicación la legislación estatal básica y, en concreto:

- La Ley 4/1989 de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres.
- La Ley 6/1998 de Régimen del Suelo y Valoraciones, que es básica en materia del ejercicio del derecho de propiedad del suelo.

En realidad, la aplicación de estas leyes estatales no resulta especialmente trascendente, ya que su regulación básica ha sido desarrollada en el contenido del Texto Refundido canario encontrándose actualmente en un avanzado estado de elaboración; siendo aplicables únicamente aquellos preceptos con carácter de regulación plena o, en su caso, los que pudieran serlo con carácter subsidiario. En este último caso, se insertan los Reglamentos estatales de Gestión Urbanística y de Planeamiento Urbanístico, aprobados por sucesivos Reales Decretos de 1978, que serán de aplicación supletoria, hasta tanto se vaya produciendo el desarrollo reglamentario de la legislación canaria, según establece expresamente la Disposición Transitoria Décima del propio Texto Refundido.

3.- Principios generales, criterios y fines de la actividad de ordenación

3.1.- Principios generales de la actividad de ordenación

El Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias recoge los principios generales de la actividad urbanística en el Título Preliminar, intitulado "Disposiciones Generales", distribuidos en el artículo 2 (actividad de ordenación) y artículo 4 (principios generales de la ordenación).

Al objeto de sistematizar la relación de tales principios generales desde una óptica funcional, cabe establecer la agrupación, según los epígrafes que se insertan a continuación:

3.1.1.- El carácter de función pública de la actividad de ordenación

El artículo 2.1 del Texto Refundido establece que la actividad de ordenación de los recursos naturales, territorial, del litoral y urbanística es una función pública, de titularidad y responsabilidad, por tanto, de las Administraciones Públicas competentes.

Ello no impide la intervención de los particulares en la actividad urbanística y, por extensión, en toda la actividad requerida para el gobierno del territorio, prejugando sólo que tal intervención ha de producirse sin perjuicio de la responsabilidad última del poder público competente.

La actividad de ordenación como función pública, se orienta:

- a) Cuando se refiere a los recursos naturales, a:

La búsqueda y consecución de un desarrollo sostenible, el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales y de los sistemas vitales básicos y la preservación de la biodiversidad y la singularidad y belleza de los ecosistemas y

paisajes, correspondiendo, en el ámbito de sus respectivas competencias, a todas las Administraciones de Canarias: la de la Comunidad Autónoma, las Islas y los Municipios (Art. 2.2 del Texto Refundido).

b) Cuando se refiere a la ordenación territorial y urbanística, a:

- La formulación y aprobación de instrumentos de planeamiento.
- La determinación de la forma de gestión de la actividad.
- La dirección de la ejecución del planeamiento.
- La intervención para el cumplimiento del régimen urbanístico de la propiedad del suelo.
- La intervención del mercado de suelo a través de los mecanismos legales.
- El control de la edificación y de uso del suelo y
- La protección de la legalidad y sanción de las infracciones

(Art. 2.3 del Texto Refundido).

c) Y cuando se refiere sólo a la ordenación específicamente urbanística, a:

- La organización racional y conforme al interés general de la ocupación y del uso del suelo, mediante su clasificación y calificación.
- La fijación de las condiciones de ejecución y, en su caso, programación de las actividades de urbanización y edificación.
- La constitución de patrimonios públicos de suelo para actuaciones públicas.
- La calificación de suelo para construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública.
- La protección y conservación de los recursos naturales, del paisaje rural y urbano y del patrimonio histórico.

(Artículo 6.2 del Texto Refundido).

3.1.2.- Los principios generales que derivan de los bienes a tutelar

Tal y como establece el artículo 4.1 del Texto Refundido, todas las actividades subsumibles en la de ordenación de los recursos naturales, territorial y urbanística objeto de su regulación, deben procurar la máxima tutela y realización práctica posible de los bienes que expresan los principios rectores de la política social y económica establecidos en los artículos 45, 46 y 47 de la Constitución Española.

Los principales bienes constitucionalmente protegidos en los preceptos de la norma fundamental antes citados son los siguientes:

- El derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona.
- La utilización racional de los recursos naturales y, en particular, del suelo, para proteger y mejorar la calidad de vida.
- El derecho a una vivienda digna y adecuada.
- La conservación y el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico.
- La participación de la comunidad en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos.

Para la realización del orden sustantivo que integran estos bienes constitucionales, el texto legal fija en su artículo 4.2 los siguientes principios generales que deben informar y presidir la actividad de ordenación:

a) Referidos a los recursos naturales:

- Asegurar el mantenimiento y conservación de los recursos naturales, con independencia de su titularidad o régimen jurídico.
- El deber de respetar y conservar los Espacios Naturales.

- Utilización racional de los recursos naturales y del suelo conforme al interés general.
- Preservación del suelo rústico del proceso urbanizador.

b) Referidos al ejercicio del poder público:

- Cooperación inter-administrativa para la coordinación de las distintas actividades sobre el territorio.
- Adecuada ponderación de la totalidad de los intereses implicados en la ejecución de la ordenación.
- Preceptiva adecuación de cualquier actuación pública a los instrumentos del sistema de planeamiento.

c) Referidos a los instrumentos de planeamiento:

- Carácter integrado en un sistema único de los instrumentos de planeamiento.
- Sistema jerarquizado.
- Especialidad en el sistema de planeamiento.
- Vigencia indefinida del planeamiento de ordenación.
- Publicidad de los instrumentos de planeamiento y ejecución de la ordenación.
- Participación pública en la formulación, tramitación y gestión del planeamiento.
- Libre acceso a la consulta de los instrumentos de planeamiento y ejecución.
- Ejecutividad y obligatoriedad del planeamiento.

d) Referidos al régimen de propiedad del suelo:

- Función social de la propiedad.
- Equidistribución de beneficios y cargas derivados de la ejecución del planeamiento.
- Proporcionalidad de beneficios y cargas.
- Participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la actividad urbanística.
- No indemnizabilidad por la ordenación urbanística.
- Responsabilidad administrativa por el cambio en el planeamiento.

3.2.- Criterios y fines de la actuación pública de ordenación

Sobre la base que proporcionan los principios generales anteriores, el Texto Refundido sienta además los criterios y los fines que deben observar los Poderes Públicos en la actividad de ordenación.

La diferencia entre criterios y fines resulta bastante sutil, no obstante se pueden establecer las siguientes matizaciones:

Los criterios constituyen recomendaciones que deben "orientar" las políticas y actuaciones de las Administraciones Públicas. En este sentido, establecen cuál es la forma o el modo de actuar de cualquier ente público que ejerza una función con incidencia territorial. No tienen un carácter vinculante en sentido estricto, pero cabe entender -por analogía con lo señalado en el artículo 15.4.c) del Texto Refundido- que su asunción por las Administraciones es obligatoria, debiendo ser objeto de expresa justificación en caso de incumplimiento.

Los fines, por su parte, constituyen los objetivos a cuya consecución debe dirigirse toda actividad pública de ordenación. No establecen exigencias en

cuanto al modo o a la forma de realizar dicha actuación, pero sí vinculan en cuanto a la finalidad que debe lograrse.

No obstante la anterior diferenciación, la formulación que se ha utilizado para el establecimiento de los criterios y fines no resulta técnicamente muy rigurosa. En todo caso, en su manejo y empleo deben utilizarse una interpretación amplia, que facilite la función de estructuración y clarificación de la función que les corresponde.

A.- Criterios de actuación pública

Se recogen en el artículo 3 del Texto Refundido:

- a) La preservación de la biodiversidad y defensa de la integridad de los ambientes naturales existentes.
- b) Desarrollo racional y equilibrado de las actividades en el territorio.
- c) Armonización de los requerimientos del desarrollo social y económico con la preservación y mejora del medio ambiente.
- d) Promoción de la cohesión e integración sociales, así como de la solidaridad autonómica, insular e intermunicipal.
- e) Gestión de los recursos naturales de manera ordenada.
- f) Aprovechamiento de los recursos naturales de forma sostenible.
- g) Utilización del suelo de acuerdo con su aptitud natural.
 - a) Conservación, restauración y mejora ecológica de los hábitats naturales.
 - b) Conservación, restauración y mejora del patrimonio histórico.
 - c) Conservación, restauración y mejora del paisaje.

B.- Fines de la actuación pública territorial

El artículo 5 establece los siguientes:

- a) Conservar los espacios, recursos y elementos naturales.
- b) Utilizar racionalmente los espacios de valor agrícola, ganadero y forestal.
- c) Asegurar la racional utilización del litoral.
- d) Aprovechar racionalmente los recursos hidrológicos.
- e) Asegurar la explotación racional de los recursos mineros, extractivos y energéticos.
- f) Preservar el patrimonio histórico de Canarias.
- g) Mantener y mejorar la calidad del entorno urbano.
- h) Garantizar la efectividad del derecho a una vivienda digna.
- i) Armonizar los intereses que afecten al territorio, subordinando los privados a los públicos.

C.- Fines de la actuación pública urbanística

Se recogen en el artículo 6, que enumera los siguientes:

- a) Regular el suelo y las construcciones de forma que aseguren la utilización racional de los recursos naturales.
- b) Garantizar la participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la actuación urbanística.
- c) Delimitar el contenido del derecho de la propiedad del suelo.
- d) Evitar la especulación con el suelo y la vivienda.
- e) Impedir la desigual atribución de cargas y beneficios en situaciones iguales.

3.3.- **Delimitación del derecho de propiedad del suelo según con su función social**

El reconocimiento del derecho de propiedad se consagra en el artículo 33.1 de la Constitución Española, dentro del Título I dedicado a los derechos y deberes fundamentales. No obstante, este reconocimiento constitucional, el propio precepto –en su apartado 2– admite la potestad de los poderes públicos de establecer límites al contenido concreto del derecho de propiedad, siempre y cuando se cumpla el presupuesto básico de que se haga en congruencia con la función social que está llamada a cumplir.

Al establecer la limitación de la propiedad por interés social, la Constitución viene a incorporar jurídicamente una concepción, que habiendo superado el individualismo del sistema jurídico de propiedad privada de la economía liberal, viene a entender, tras toda relación de dominio, una función y finalidad públicas, que permita a la Administración hacer efectivos los valores de igualdad, solidaridad y justicia reconocidos en la Carta Magna.

En torno a esta materia y, específicamente en lo que se refiere a la delimitación del derecho de propiedad del suelo a través de la ordenación urbanística, se ha desarrollado una extensa Doctrina Jurisprudencial, cuyo exponente más significativo puede resumirse en el criterio que se sienta en la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de mayo de 1991, según la cual:

“La reserva de ley en materia de propiedad ha sido flexibilizada por el artículo 33.2 de la Constitución que indica que la regulación de esta figura jurídica ha de llevarse a cabo “de acuerdo con las leyes”: no sólo, pues, la ley sino también los productos normativos de la Administración y más concretamente los Planes, pueden contribuir a determinar el contenido del derecho de propiedad y más específicamente las facultades urbanísticas que lo integran. Resulta así clara la constitucionalidad de que el planeamiento venga a trazar el contenido último del derecho de propiedad en virtud de lo previsto en la legislación urbanística (...).”

Ahora bien, la flexibilización de tal reserva legal ha de operar en la medida en que resulte necesaria: la ley ha de establecer los criterios básicos que le son viables a una norma de carácter general y abstracto y será después el planeamiento el que, con referencia a espacios territoriales concretos especifique las consecuencias que derivan de aquellos criterios generales. Y más concretamente, corresponde a la ley fijar los términos en que ha de concretarse la participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción urbanística de los entes públicos y el reparto entre los afectados por la misma de las cargas y beneficios derivados del planeamiento "

De acuerdo con la Constitución y la Doctrina jurisprudencial elaborada en torno al derecho de propiedad urbanística o inmobiliaria, cabe estimar que el régimen de esta figura jurídica viene marcado por tres principios básicos:

- La delimitación del contenido de la propiedad del suelo por la función social.
- Adecuación del uso de los terrenos a la ordenación urbanística.
- Participación de la comunidad en las plusvalías y justa distribución de beneficios y cargas derivados de la ordenación urbanística.

El primero de ellos y, además, el que debe preceder a los demás en su aplicación, es el de su posibilidad de delimitación por razón de la función social que está llamada a cumplir la propiedad.

Este principio, consagrado ya en el artículo 33.2 de la Constitución, viene plasmado en la legislación básica estatal en la materia, constituida por la Ley 6/1998, de 13 de abril, de Régimen del Suelo y Valoraciones, cuyo objeto precisamente es: "Definir el contenido básico del derecho de propiedad del suelo de acuerdo con su función social, regulando las condiciones que aseguren la igualdad esencial de su ejercicio en todo el territorio nacional" (artículo. 1).

Queda en manos de la legislación de las Comunidades Autónomas, dentro del marco establecido en la citada norma básica estatal, el desarrollo de dicho contenido básico de la propiedad del suelo a través de las normas que dicte en ejercicio de la competencia exclusiva autonómica de ordenación del territorio y urbanismo.

Con base a lo expuesto y atendiendo al efecto de vinculación de la propiedad a su función social, la delimitación de este derecho a través del Plan General de Ordenación se concreta en dos consecuencias:

- La atribución de las facultades inherentes a la propiedad del suelo tiene lugar por la ordenación urbanística, lo que equivale a decir que se producirá conforme a su estructura, economía y lógica, comenzando por la clasificación de los terrenos. Quiere decirse que sus términos dependen justamente de dicha ordenación y del proceso urbanístico por ella regulado (como resulta del contenido dispositivo de la Ley estatal de Régimen del Suelo y Valoraciones que modula los derechos urbanísticos de la propiedad en función de la clasificación del suelo y del grado de desarrollo del referido proceso).
- La función social condiciona el ejercicio de las facultades así delimitadas. Este condicionamiento alude implícitamente a la virtualidad de la función social de imposición de deberes al titular del derecho de propiedad. El cumplimiento de estos deberes aparece, así, como condición misma para la consolidación y, consecuentemente, el ejercicio de tales facultades.

3.4.- Participación ciudadana

La legislación básica estatal en la materia, representada por la Ley 6/1998, de 13 de abril, de Régimen del Suelo y Valoraciones, establece como uno de los principios generales de la actividad de ordenación urbanística, el derecho de información y participación pública en el planeamiento. En este sentido, el artículo 6 de la citada Ley establece que:

"La legislación urbanística garantizará la participación pública en los procesos de planeamiento y gestión, así como el derecho a la información de las entidades representativas de los intereses afectados por cada actuación y de los particulares".

La legislación urbanística canaria, plasmada en el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y Espacios Naturales de Canarias, ha dado fiel cumplimiento a lo expresado en la Ley estatal básica, desarrollando con amplitud el derecho de participación ciudadana, que no sólo consagra como uno de los principios generales de ordenación (art. 4.2), sino que su cumplimiento se constituye en un deber de la Administración, tal y como establece su artículo 8:

"En la gestión y el desarrollo de la actividad de ordenación de los recursos naturales, territorial y urbanística, la Administración deberá fomentar y, en todo caso, asegurar la participación de los ciudadanos y de las entidades por éstos constituidas para la defensa de sus intereses y valores, así como velar por sus derechos de información e iniciativa."

De acuerdo con la legislación urbanística y la Doctrina que, en torno a este derecho, ha desarrollado la Jurisprudencia del Tribunal Supremo (Sentencias de 22-02-1988, 22-12-1986, 18-09-1987, 22-12-1990, entre otras), cabe establecer lo siguiente:

- La participación pública constituye un derecho y un deber fundamental en una actividad, como la del planeamiento, que condiciona el futuro desarrollo de la vida de los ciudadanos.
- Es a través de la participación ciudadana como se puede asegurar que el procedimiento de elaboración de los planes se ajusta a los valores de "legalidad, acierto y oportunidad".
- Y, finalmente, por virtud de lo establecido en los artículos 9.2 y 105.a) de la Constitución, es la intervención de los ciudadanos en la actividad de ordenación, lo que contribuye a dotar de legitimidad democrática a los planes.

Al cumplimiento de este principio responde el Programa de Participación Social, que constituye un área específica del Avance de la Revisión del Plan General de Ordenación de Arrecife.

Con ello, y siguiendo la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo, lo que se pretende es no sólo dar fiel cumplimiento a los principios y condicionantes normativos, sino contribuir a la consecución de tres objetivos fundamentales:

- Que sean los propios ciudadanos quienes decidan cómo quieren que se desarrolle su municipio y mejore su calidad de vida.
- Asegurar que el proceso de elaboración de la revisión del planeamiento se ajusta a los valores de legalidad, oportunidad y racionalidad.
- Dotar al proceso de revisión del planeamiento general del municipio de la máxima legitimidad democrática y concertación social.

3.5.- **Cooperación interadministrativa**

En el plano de actuación de las Administraciones públicas, la cooperación interadministrativa se configura como un deber que encuentra ya su fundamento explícito en el principio constitucional de coordinación del artículo 103 de la Constitución Española, según el cual: *"La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho."*

El deber de coordinación concebido constitucionalmente no puede ser tomado en su sentido estricto, sino en el amplio inclusivo de la colaboración y auxilio recíproco (como entiende, en efecto, el artículo 55 de la Ley de Bases de Régimen Local).

El principio constitucional ha tenido desarrollo en la legislación básica del Estado, concretamente la referida a la materia de Régimen Jurídico de las Adminis-

traciones Públicas, al amparo del título competencial estatal consagrado en el artículo 149.1ª.18 de la Constitución Española. Esta legislación, por su carácter de básica, vincula a cualquier otra ordenación administrativa, ya sea general o sectorial, legal o reglamentaria y, por tanto, también a la normativa canaria en materia de ordenación urbanística (constituida por el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias).

Dicha legislación básica se contiene, fundamentalmente, en los artículos 55 a 62 de la Ley 7/1985 Reguladora de las Bases de Régimen Local y en los artículos 4 a 10 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Habida cuenta la importancia que adquiere este principio en lo que se refiere a la materia de ordenación del territorio, en donde es inevitable la concurrencia competencial de varias Administraciones Públicas, su desarrollo en el Texto Refundido ha buscado darle la mayor amplitud y asegurar la eficacia de su cumplimiento a través, especialmente, de la regulación contenida en dos artículos clave:

- El artículo 10, dedicado al “deber de cooperación administrativa”
- Y el artículo 11, intitulado “cooperación interadministrativa de actuaciones con relevancia territorial”.

A.- El deber de cooperación

Se regula en el artículo 10 del Texto Refundido. En su primer apartado, diferencia la concertación entre las Administraciones Públicas –autonómica y local- con competencias en materia de ordenación territorial y urbanística, de la que éstas deben mantener con el Estado y la Unión Europea.

El deber de concertación alcanza a todas, como es evidente, pero al Estado sólo lo hará en la medida en que lo haga a una de sus competencias secto-

riales (costas, puertos, ...). Y similar es el caso de la Unión Europea, que carece de competencia estricta sobre ordenación del territorio y urbanismo, pero que a través de su competencia medioambiental y de sus programas de desarrollo y cohesión regional incide también sensiblemente sobre la materia.

El segundo apartado del artículo 10 desdobra ya el deber general de concertación en dos elementos diversos: en un deber de informar a las demás Administraciones concernidas y en un deber de armonizar, en la medida de lo posible, el ejercicio de las competencias en juego. Quiere esto decir que la concertación no es sólo concebida en la Ley como un proceder, un aspecto formal del funcionamiento de las Administraciones Públicas, sino que debe traducirse en un resultado de cohesión o armonía de la acción pública. Al servicio de la efectividad de dicho resultado se arbitra un trámite –creado ad hoc- en la aprobación de los instrumentos de ordenación: el trámite de consulta, del que nos ocuparemos en el siguiente epígrafe.

B.- El trámite de consulta

El Texto Refundido opta en su artículo 11 por una instrumentación funcional –en forma de trámite preceptivo del procedimiento de aprobación de los instrumentos de ordenación- y no orgánica de concertación administrativa general (sin perjuicio, de que en algunos casos recurre a la creación de órganos participados por varias Administraciones).

El instrumento funcional arbitrado es el de consulta, como trámite fundamental que recibe una ordenación pormenorizada. Ante todo, el Texto Refundido enumera los instrumentos y actuaciones que están sujetos a la cooperación interadministrativa.

Tres son estos supuestos:

- Los instrumentos de planeamiento para la ordenación del territorio y urbanística.

- Los planes, programas y proyectos de obras y servicios de las Administraciones de la Comunidad, Islas y Municipios con incidencia territorial.
- Los proyectos de construcción, edificación o uso del suelo para obras y servicios públicos de la Administración autonómica o insular aunque afecten al territorio de un solo Municipio.

El que nos interesa especialmente, en el proceso de elaboración y aprobación del Avance de la Revisión del Plan General de Ordenación de Arrecife de Lanzarote, es el primer supuesto. A él vamos a dedicar el siguiente análisis sobre aspectos formales (momento y duración) y sustantivos (preceptividad, efectividad y garantías).

En cuanto al momento de evacuación de dicho trámite, el texto legal no lo especifica, si bien advierte que puede ser el mismo en que se produzca, en su caso, la información pública del instrumento de que se trate. Debemos entender que el trámite deberá repetirse si, con posterioridad a la consulta, se introducen modificaciones que signifiquen un cambio sustancial en el plan.

La duración del trámite es de un mes, salvo cuando se exija otra en la legislación sectorial para la intervención o informe interadministrativos en ella establecidos (tal es el caso de la Ley 22/1988 de Costas, cuyo artículo 117 establece un informe previo a la aprobación definitiva del plan cuyo plazo es de dos meses).

La consulta es preceptiva, incluso en situación de urgencia. Por ello, cabe entender que la omisión del trámite constituye un vicio invalidante que determina la nulidad de aprobación del plan.

La incomparecencia en este trámite de alguna Administración afectada en sus competencias no impide la continuación del procedimiento, a tenor de lo dispuesto en el inciso inicial del artículo 11.5 del Texto Refundido. En este caso, la inactividad de dicha Administración puede hacerse equivaler a un informe de conformidad.

Finalmente, cabe señalar que la consulta (salvo lo dispuesto en la legislación sectorial que resulte de aplicación) no tiene carácter vinculante. Consecuentemente, la Administración actuante podrá continuar y terminar el procedimiento en defecto de acuerdo. Pero el apartamiento del criterio del ente consultado deberá ser explicitado, motivado y notificado en una resolución al efecto.

4.- El Plan General en el sistema de planeamiento definido legalmente

4.1.- Carácter integral y jerárquico del sistema de planeamiento

El Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias articula un sistema de planeamiento integral que contempla todas las variables que inciden en la planificación (ambientales, de estructuración territorial y urbanística).

En este sistema de planeamiento, se establece una estructura jerarquizada de las distintas figuras de ordenación, con clara predominancia de los instrumentos que ordenan los recursos naturales y de los criterios ambientales sobre la ordenación y determinaciones de estricto contenido territorial y urbanístico, asignando, como lógico correlato, las correspondientes atribuciones competenciales entre las distintas Administraciones públicas canarias.

Esta filosofía resulta plenamente congruente con los objetivos y directrices que se marcan desde el marco del Derecho Comunitario que, a raíz de la Carta Europea del Territorio, tiende a la conformación de un sistema de planeamiento basado en la cooperación interadministrativa y el sometimiento de cualquier actuación pública a los diferentes planes e instrumentos de ordenación que han de conformar un sistema de planeamiento integrado.

Su plasmación en el articulado del Texto Refundido, sin perjuicio de venir implícito a lo largo de toda su parte dispositiva, cabe situarla de forma explícita en el Título I "Gobierno del Territorio" y, específicamente, en su artículo 9, donde se establece:

1. *"Las Administraciones públicas competentes en materias de ordenación de los recursos naturales, territorial, urbanística o sectoriales con relevancia sobre el territorio ejercerán sus potestades mediando la correspondiente planificación previa (...).*

2. *Los instrumentos de ordenación regulados en esta Ley que desarrollen la planificación de los recursos naturales, territorial y urbanística, así como las actuaciones sectoriales con relevancia sobre el territorio, conforman un único sistema integrado y jerarquizado.*

3. *El alcance y contenido de cada uno de tales instrumentos así como las relaciones que deben guardar entre sí para cumplir sus fines específicos integrados armónicamente en el sistema global, serán los que se regulen en esta Ley y, en su caso, a través del desarrollo reglamentario."*

4.2.- **Relación jerárquica del Plan General de Ordenación**

Como ya queda dicho, la nueva ordenación canaria sobre el gobierno del territorio, establece un sistema de planeamiento integrado y jerarquizado, con tres niveles de ordenación: la de los recursos naturales, la del territorio y la urbanística.

En este sistema, la ordenación urbanística ocupa la base de la pirámide. Esto es, queda sujeta a las determinaciones que derivan de los otros dos niveles de ordenación: la de los recursos naturales y la territorial.

En este sentido, se manifiesta el artículo 31.2 del Texto Refundido al señalar que:

"Los instrumentos de ordenación urbanística deberán ajustarse a las determinaciones de los instrumentos de ordenación de los recursos naturales y del territorio."

No obstante, este sometimiento jerárquico no cabe postularlo en términos absolutos. De hecho, el propio Texto Refundido lo matiza y establece excepciones, especialmente con base a dos argumentos:

- Por razones competenciales.- Cada uno de los niveles de ordenación se ampara en títulos competenciales diversos y, en este sentido, cumple funciones distintas. De manera tal, que la ordenación dentro de cada ámbito –recursos naturales, territorio y urbanismo- debe armonizarse sin incurrir en invasión de competencias.
- Por la naturaleza excepcional de determinadas figuras: los Proyectos de Actuación Territorial y las Calificaciones Territoriales, que, a pesar de encuadrarse dentro de los instrumentos de ordenación territorial, quedan sujetas de forma expresa a las determinaciones urbanísticas de los Planes Generales municipales.

En cuanto al sometimiento del Plan general a instrumentos jerárquicamente superiores, deben diferenciarse los siguientes puntos:

A.- Con respecto a la ordenación general de los recursos naturales y el territorio

La ordenación general de los recursos naturales y del territorio se realiza, de conformidad con lo señalado en el artículo 14 del Texto Refundido, por dos instrumentos específicos:

- Las Directrices de Ordenación.
- Los Planes Insulares de Ordenación.

Estas figuras, de acuerdo con el alcance que les otorga el Texto Refundido, constituyen el marco de referencia para la ordenación territorial y de los recursos naturales. Marco que tendrá un carácter más genérico en las Directrices que en los Planes Insulares, dado la mayor amplitud de su ámbito espacial.

En este sentido, la finalidad de tales instrumentos es la de establecer las pautas a las que debe ajustarse todo el planeamiento territorial infrainsular y los planes de ordenación urbanística, quedándole expresamente vedado la posibilidad de invadir las competencias de ordenación urbanística estructural y por-menorizada que es propia de los planes municipales.

B.- Con respecto a la ordenación territorial

Los planes de ordenación territorial, ya sean planes territoriales parciales o planes territoriales especiales, tienen un ámbito de actuación perfectamente delimitado por el Texto Refundido.

En el caso de los planes territoriales parciales su especificidad deriva de que sólo puede ordenar ámbitos espaciales concretos (artículo 23.2 del Texto Refundido).

Por su parte, la particularidad de los planes territoriales especiales es el carácter sectorial de su objeto (artículo 23.3 del Texto Refundido).

Siendo así el ámbito y alcance que les confiere el Texto Refundido, no tiene que existir ningún choque competencial con las funciones urbanísticas que quedan atribuidas a la autonomía municipal.

C.- Con respecto a la ordenación de los espacios naturales protegidos

Para estas áreas, el artículo 22 establece unos instrumentos específicos: los planes y normas de Espacios Naturales Protegidos.

La peculiaridad que, con respecto a estos planes, deviene de la nueva normativa de ordenación del territorio de Canarias, consiste en la ampliación de su contenido: ya no se limitan a establecer determinaciones ambientales, sino que deben incorporar determinaciones territoriales y urbanísticas.

Este nuevo alcance de los planes y normas de los Espacios Naturales Protegidos puede a priori parecer una intromisión en las competencias urbanísticas que son propias del ámbito municipal.

La solución a esta duplicidad de competencias sobre un mismo ámbito, cabe buscarla en la distinta finalidad y función que debe cumplir la ordenación urbanística tratándose del plan de un Espacio Natural Protegido o de un plan urbanístico municipal.

En efecto, las determinaciones urbanísticas que se establezcan en los planes de áreas protegidas deben servir únicamente para ultimar y completar los objetivos y criterios ambientales de ordenación (artículo 22.8 in fine del Texto Refundido), quedando descartadas todas las determinaciones urbanísticas que no se ciñan a cumplir dicha función, por extralimitación competencial.

D.- Con respecto a otros instrumentos de planeamiento

Dentro de las figuras de ordenación territorial, el Texto Refundido establece dos instrumentos de naturaleza excepcional: los Proyectos de Actuación Territorial y las Calificaciones Territoriales.

A pesar de su encuadre, dentro de los planes de ordenación territorial, el Texto Refundido les otorga un rango jerárquico inferior a los planes urbanísticos, que deviene precisamente de su excepcionalidad dentro del sistema de planeamiento.

Con respecto a los Proyectos de Actuación Territorial, su sometimiento a los Planes Generales municipales se establece expresamente tanto en el artículo 25.1 como en el artículo 32.2.A.6), ambos del Texto Refundido.

En relación con las Calificaciones Territoriales, su sometimiento jerárquico queda claro en el artículo 27 del Texto Refundido, cuando establece que sólo puede amparar proyectos o usos no prohibidos por el planeamiento, incluido el urbanístico.

5.- Determinaciones del Plan General de Ordenación

5.1.- Consideraciones generales

A la hora de iniciar el análisis de esta figura de planeamiento, es necesario hacer mención a las normas que la definen y establecen su régimen jurídico y a los principios inspiradores de las mismas.

Así, la nueva normativa de Ordenación del Territorio de Canarias, (constituida por la Ley 9/1999, de 13 de mayo de Ordenación del Territorio de Canarias, refundida con la Ley 12/1994 de 19 de diciembre de Espacios Naturales de Canarias mediante el Real Decreto Legislativo 1/2000 de 8 de mayo que aprueba el Texto Refundido de ambas Leyes), habilitada por la legislación estatal, rompe la tendencia histórica de la legislación urbanística española, que estaba orientada a la regulación de los procesos de crecimiento de la ciudad mediante la transformación del medio rural en urbano.

En efecto, era preciso proceder a modificar esta tendencia y definir un marco que tuviera en cuenta la realidad insular y por tanto discontinua del archipiélago canario. Este cambio fue propiciado por la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen de Suelo y Valoraciones, que tuvo en cuenta por primera vez esta realidad diferenciada y dio la necesaria cobertura para que la futura legislación canaria desarrollara un nuevo tratamiento legal del territorio en el marco de la legislación estatal.

De esta manera, la nueva normativa de Ordenación del Territorio de Canarias tiene en cuenta los factores que caracterizan al archipiélago canario, como son la estructura territorial insular, la orografía o los recursos naturales, e introduce como innovación el reconocimiento expreso y amplio de las variables ambientales. Por tanto, la legislación canaria propicia que se deje de pensar en el territorio como un simple soporte físico sobre el cual desarrollar una actividad meramente urbanística y de edificación residencial, turística, terciaria o industrial.

En cambio, tiene la vocación de convertirse en una ordenación integral que acabe con la indeseada dispersión de normas urbanísticas y medioambientales sectoriales y que pase de regular exclusivamente la aplicación de técnicas urbanísticas necesarias para articular intereses públicos y su relación con la propiedad privada. En palabras de la propia Exposición de Motivos de la Ley 9/1999, incardina dentro de ella el contenido medioambiental y la ordenación de los recursos naturales, referidos no sólo a aquellas partes del territorio objeto de protección, sino también al medio urbano y rural a fin de garantizar como objetivo último, la calidad de vida de los ciudadanos y la armonía con su entorno.

Dentro de este marco general, el planeamiento urbanístico municipal se concibe en una única figura: el Plan General de Ordenación, si bien con distinto grado de complejidad según la capacidad de gestión del municipio y la diferente problemática que a estos afecte. Se suprimen así las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal y los Proyectos de Delimitación de Suelo Urbano.

Sin perjuicio de la reserva que hace el Texto Refundido, a favor de la Comunidad Autónoma, de las Normas e Instrucciones Técnicas del Planeamiento Urbanístico, la actividad de ordenación urbanística permanece en el ámbito de la autonomía municipal, dando así cumplimiento a lo establecido en el artículo 25 d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases del Régimen Local que establece que es competencia de los municipios la ordenación urbanística. Esta actividad de ordenación se regula mediante la figura de los Planes Generales de Ordenación.

El artículo 32.3 del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y de Espacios Naturales de Canarias dispone que sobre la base de los Avances, los Planes Generales se formularán y tramitarán por el propio Ayuntamiento, si bien su aprobación definitiva, en todos los supuestos excepto en uno, le corresponde a la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias (en adelante, COTMAC) previo informe del Cabildo Insular correspondiente respecto a su adecuación del Plan General al Plan Insular de Ordenación. El supuesto en el que la aprobación definitiva queda como potestad

de los Ayuntamientos en cuanto se trate de las modificaciones del planeamiento general limitadas a la ordenación pormenorizada, en cuyo caso requiere informe favorable previo de la COTMAC.

5.2.- Objeto, alcance y contenido del Plan General

El objeto del PGO, consiste en la definición de la ordenación urbanística de carácter estructural y pormenorizada, y en la organización de la gestión de su ejecución para todo el término municipal, dentro del marco de la utilización racional de los recursos naturales que establezcan las Directrices de Ordenación, los Planes Insulares y el resto del planeamiento de Ordenación Territorial, tal y como establece el art. 32.1. del Texto Refundido.

En el cumplimiento de este objeto, el PGO debe adecuarse a los fines establecidos en el artículo 6.1. del citado texto legal, que determina el alcance de la actuación urbanística y por tanto de esta figura, que son:

- a) Regular los usos del suelo y de las construcciones de forma que hagan posible la utilización ordenada y sostenible de los recursos naturales, subordinando los intereses individuales a los colectivos y al interés general.
- b) Garantizar una adecuada participación de la comunidad en las plusvalías.
- c) Delimitar en el marco de la legislación general, el contenido, el uso y las formas de aprovechamiento del derecho de propiedad del suelo.
- d) Evitar la especulación con el suelo y la vivienda.
- e) Impedir la desigual atribución de cargas y beneficios en situaciones iguales.

El PGO debe tener el contenido que establece el artículo 32 del Texto Refundido y que consiste en la determinación de la ordenación estructural y de la ordenación pormenorizada del municipio. Ambas son tratadas específicamente en el epígrafe 6 de este mismo tomo, aunque se considera procedente realizar a continuación unos comentarios.

La citada norma define la ordenación estructural como aquella constituida por el conjunto de determinaciones que define el modelo de ocupación y utilización de la totalidad del territorio municipal, así como los elementos fundamentales de la organización y el funcionamiento urbano actual y su esquema de futuro. Además, establece específicamente las determinaciones que necesariamente deben estar presentes en dicha ordenación pormenorizada.

Así, con carácter general, puede citarse el modelo de ocupación del territorio y la clasificación del suelo.

Respecto a cada una de las clases de suelo, el Texto Refundido dispone que dentro de la Ordenación estructural del PGO se debe realizar la categorización del suelo rústico y la determinación de los usos atribuibles a cada una de sus categorías, y respecto al suelo urbano y urbanizable se debe proceder a su categorización y delimitación, determinando en su caso su desarrollo por Planes Parciales y Especiales, así como la adscripción de parte del mismo a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública o con precio final de venta limitado. También, y en relación con cualquier categoría de suelo, deben estar presentes en la Ordenación estructural las medidas protectoras de los bienes de dominio público según lo dispuesto en la legislación sectorial específica.

La legislación canaria también incluye en el contenido de carácter estructural del PGO la definición de la red básica de reserva de los terrenos destinados a construcciones públicas y equipamientos privados que constituyan los sistemas generales que son los que la norma enuncia a través de una lista abierta, por lo que deja la posibilidad de que se puedan incluir otros; y la regulación de las condiciones complementarias que deben servir de base para la aprobación de los Proyectos de Actuación Territorial.

Por su parte, define la ordenación pormenorizada como aquella "integrada por el conjunto de determinaciones que desarrollan las de carácter estructural

en términos lo suficientemente precisos para permitir las actividades de ejecución” esta Ordenación estructural deberá incluir:

- a) La ordenación completa de todo o parte del suelo urbano y urbanizable ordenado en el mismo grado de detalle exigible a un Plan Parcial y su división en ámbitos o sectores.
- b) La normativa que sea de aplicación en ambas clases de suelo y fijando el aprovechamiento urbanístico medio para el suelo urbanizable sectorizado, con el límite de que éste no podrá superar el quince por ciento.
- c) La organización de la gestión y la programación de la ejecución pública del Plan General.
- d) La determinación si procede de reservas complementarias de equipamientos e infraestructuras que complementen las de los sistemas generales.
- e) La delimitación, si procede, de unidades de actuación y de áreas de gestión integrada, precisando el carácter público o privado del sistema de ejecución; y de ser público, el sistema concreto. correspondiente

Por otro lado, el artículo 33 del Texto Refundido configura la obligación legal de formular un Plan Operativo del Plan General a los municipios con más de 10.000 habitantes o de igual número de plazas alojativas turísticas. Este Plan Operativo consiste en un desglose documental de la ordenación pormenorizada.

Asimismo, le da la posibilidad de optar por esta alternativa, a los municipios que sin tener ese número de habitantes o plazas alojativas turísticas, cumplan las condiciones y requisitos de capacidad de gestión urbanística y económico-financiera que se fijen reglamentariamente.

La asunción por parte de la Corporación Local de la formulación y aprobación del Plan Operativo aspira a adaptar las competencias de las Administraciones actuantes en la planificación urbanística, incrementar el protagonismo municipal en las determinaciones no estructurantes y ajustar los programas a los plazos previstos para cada mandato electoral, superando así antiguas rigideces en aspectos materiales y procedimentales del PGO.

El municipio de Arrecife de Lanzarote tiene una población de derecho de 45.549 habitantes por lo que está incluido entre los municipios que necesariamente deben formular un Plan Operativo dentro de su planeamiento general.

5.3.- Límites a la potestad del planeamiento

A.- Los límites al Plan General establecidos en el texto refundido

El artículo 34 del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y de Espacios Naturales de Canarias configura como límites a la potestad de planeamiento ejercida a través los Planes Generales, dos relativos a la imposibilidad de reclasificar terrenos rústicos:

- a) Los que hayan sufrido un incendio forestal o un proceso irregular de parcelación urbanística, hasta pasados 30 y 20 años respectivamente, desde que se produjeron esos hechos, necesitando para proceder a la reclasificación antes de esos plazos, que la misma se realice mediante Ley.
- b) Tampoco podrán reclasificar suelo rústico de protección hidrológica o forestal.

Asimismo establece, respecto a la edificabilidad media y densidad global para edificaciones residenciales o turísticas, la imposibilidad de establecer, al ordenar suelo urbano consolidado determinaciones que produzcan el incremento de la edificabilidad media o de la densidad global permitidas por el planeamiento general anterior en zonas o áreas en las que existan 75 viviendas o 10.000 metros cuadrados de edificación residencial o turística por hectárea de superficie.

También contempla dos límites relativos a la protección del Patrimonio Histórico de Canarias que se traducen:

- a) En la imposibilidad de modificar rasantes y alineaciones en los Conjuntos Históricos de Canarias, salvo cuando tales modificaciones se contemplen en los Planes Especiales de Protección.
- b) Imposibilidad de dictar normas sobre obligatoriedad de garajes en edificios de nueva planta o rehabilitados, instalaciones de servicios en fachadas u otras que pudieran alterar la calidad histórica del conjunto.

Y finalmente, establece un condicionante relativo al desarrollo de operaciones de rehabilitación de los cascos o núcleos cuando se dice que el Plan General no podrá alterar los criterios establecidos en el Plan Insular de Ordenación.

B.- Medidas cautelares sobre el desarrollo turístico

Los Decretos 4/2001, de 12 de enero y 126/2001, de 28 de mayo

Con fecha 15 de enero de 2001 se produce la publicación en el Boletín Oficial de Canarias del Decreto 4/2001, de 12 de enero, por el que se acuerda la formulación de las Directrices de Ordenación General y del Turismo de Canarias, incorporando una serie de medidas cautelares que afectan especialmente al desarrollo del sector turístico y cuyos efectos se despliegan desde el día siguiente a la publicación, es decir, desde el pasado 16 de enero.

En su justificación, la parte expositiva del Decreto señala que el contenido de las Directrices de Ordenación –cuya formulación acuerda- debe afectar a los suelos reservados para desarrollo urbanístico y territorial respecto de aquellas actividades que tienen relevancia significativa en la configuración del modelo territorial básico de Canarias. En consecuencia, se hace preciso incorporar al Decreto una serie de medidas cautelares consistentes en la suspensión de los instrumentos de planeamiento habilitados para clasificar y calificar suelo y, con ello, susceptibles de crear expectativas de derechos, y del otorgamiento de licencias.

Estas medidas cautelares se establecen en el Dispositivo Sexto del Decreto, en el cual se acuerda la suspensión, por el plazo de un año, de una serie de actos administrativos sobre planeamiento y ejecución. y que se pueden concretar en las siguientes:

- En lo que se refiere a la ordenación territorial, se suspende la tramitación y aprobación de los Planes Territoriales Parciales que incidan en la ordenación de cualquier uso turístico.
- Respecto de la ordenación urbanística general, se suspende la tramitación y aprobación de los instrumentos de planeamiento general y de los Espacios Naturales Protegidos, así como de sus revisiones, cuando permitan el desarrollo de uso alojativo turístico.
- En lo que concierne al planeamiento urbanístico de desarrollo, se suspende la tramitación y aprobación de los planes parciales de ordenación, así como de sus modificaciones o revisiones, sobre suelo turístico.
- Con relación a la ejecución del planeamiento, se suspende la tramitación y aprobación de proyectos de urbanización sobre ámbitos de suelo turístico.
- Y, finalmente, respecto de los actos autorizatorios, se suspende el otorgamiento de licencias de edificación para establecimientos turísticos.

La propia Disposición Sexta establece una serie de excepciones a los efectos de la suspensión, tanto en lo que se refiere al tipo de cambios que introduzcan las revisiones del planeamiento general, como en lo que se refiere al tipo de establecimiento turístico que se quiera autorizar.

A pesar del carácter precautorio de este Decreto, justificado por la necesidad de evitar distorsiones en la oferta turística hasta tanto se produzca su ordenación, su aplicación quedó suspendida mediante Auto del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 28 de mayo de 2001, dictado a petición de la parte demandada en el recurso contencioso-administrativo que se interpuso contra el Decreto.

El mismo día en que se produce el Auto del Tribunal Superior de Justicia de Canarias que suspende los efectos del Decreto 4/2001, se dicta el Decreto 126/2001, publicándose y entrando en vigor con esa misma fecha.

Con este Decreto se establece también una suspensión cautelar de determinaciones turísticas, si bien los efectos de la suspensión y su fundamento jurídico son diferentes.

En cuanto al alcance de la suspensión, éste es más amplio, ya que abarca la vigencia de las determinaciones urbanísticas de Planes Insulares y de Planes Municipales sin establecer ninguna salvedad en cuanto al tipo de determinaciones. Excepcionándose únicamente su aplicación en las islas de La Gomera, La Palma y El Hierro.

Ley 6/2001, de 23 de julio, de Medidas Urgentes en materia Ordenación del Territorio y del Turismo de Canarias

El Pleno del Parlamento, en sesión celebrada el día 18 de julio de 2001, aprobó la Ley de Medidas Urgentes en materia de Ordenación del Territorio y del Turismo de Canarias, siendo publicada en el Boletín Oficial de Canarias del 26 de julio de 2001, y entrando en vigor, según establece su disposición final cuarta, al día siguiente de su publicación, salvo el apartado 4. e). 2) del artículo 2, cuya vigencia quedó demorada hasta la entrada en vigor del Decreto 187/2001, de 3 de octubre, que constituye el reglamento al cual hace referencia la Disposición Final Segunda de la Ley.

Esta Ley viene a sustituir las medidas de suspensión adoptadas por los Decretos anteriores, acogiendo una serie de medidas cautelares que, en esencia, coinciden fielmente con las que incorporaba el primer Decreto 4/2001.

Por ello, su Disposición Final Tercera establece expresamente que:

“Quedan extinguidas las medidas cautelares de suspensión previstas en el Decreto 4/2001, de 12 de enero, por el que se acuerda la formulación de las Directrices de Ordenación General y del Turismo de Canarias, así como las establecidas en el Decreto 126/2001, de 28 de mayo, por el que se suspende la vigencia de las determinaciones turísticas de los Planes Insulares de Ordenación y de los Instrumentos de Planeamiento Urbanístico.”

La Ley tiene el objetivo concreto de regular el régimen del planeamiento y el uso del suelo mientras se redactan las Directrices de Ordenación General y del Turismo, cuyo plazo de aprobación provisional se establece para antes del 30 de noviembre de 2002 (Disposición Final Primera de la Ley 6/2001, modificada por la Disposición Adicional Quinta de la Ley 2/2002, de 27 de marzo). Para ello, la Ley dispone, acompañadas de ciertos criterios de modulación y excepciones, las siguientes medidas cautelares de suspensión, que serán aplicables en tanto no entren en vigor las Directrices:

Suspende la vigencia de las determinaciones relativas al uso turístico de los instrumentos de ordenación de los recursos naturales, territorial y urbanística, salvo que dichas determinaciones sean más restrictivas que las establecidas en la propia Ley.

Suspende la tramitación, establecimiento y aprobación de los sistemas de ejecución, y de los proyectos de urbanización, que tengan por objeto actuaciones en sectores o ámbitos con destino total o parcialmente turístico.

Suspende la concesión de autorizaciones previas para el ejercicio de actividades turísticas alojativas.

Suspende la concesión de las licencias urbanísticas que habiliten para la construcción o ampliación de establecimientos turísticos alojativos.

Suspende la aprobación o la modificación de las determinaciones relativas al uso turístico, contenidas en los Planes Generales de Ordenación y Normas Subsidiarias, aunque dicha suspensión no impedirá la aprobación definitiva, de forma parcial, de las restantes determinaciones contenidas en los citados instrumentos de planeamiento.

Suspende la tramitación de los procedimientos de aprobación, modificación y revisión de los instrumentos de planeamiento urbanístico de desarrollo, cuando el planeamiento general permita el uso alojativo turístico en el sector o ámbito correspondiente.

Con respecto al municipio de Arrecife, resulta pertinente hacer referencia expresa a que la Ley exceptúa del régimen de suspensión expuesto anteriormente, a aquellas actuaciones que tengan por objeto:

- a) Establecimientos turísticos alojativos de turismo rural.
- b) Establecimientos turísticos alojativos existentes que sean objeto de un proyecto de rehabilitación o sustitución, que asegure la consecución de una categoría igual o superior a la que actualmente ostentan, sin aumentar su capacidad alojativa.
- c) Establecimientos turísticos alojativos cuyo emplazamiento se proyecte en edificios histórico-artístico declarados formalmente como tales, o en edificios de interés arquitectónico catalogados por el planeamiento urbanístico.
- d) Establecimientos incluidos en la modalidad hotelera que se proyecten en suelo urbano consolidado de carácter no turístico.
- e) Establecimientos de modalidad hotelera con categoría de cinco estrellas que reúnan las condiciones que se establecen en el Decreto 187/2001, de 3 de octubre.

Por último, aunque carece de incidencia en Arrecife, cabe mencionar que la Ley también declara extinguida la eficacia de los Planes Parciales con destino total o parcialmente turístico, no ejecutados, cuando se de alguna de las circunstancias recogidas en su Disposición Adicional Segunda.

6.- Estructura del Plan General de Ordenación

El Plan General se configura como el instrumento de planeamiento que, en desarrollo de los principios generales de la Ley y de las determinaciones de los instrumentos de ordenación de los recursos naturales y territorial, está destinado a llevar a cabo la ordenación urbanística en la totalidad del término municipal y la organización de la gestión para su ejecución.

Aunque el Texto Refundido establece que las determinaciones y el contenido documental de los Planes Generales serán objeto de un posterior desarrollo reglamentario, sin embargo, su artículo 32 contiene una descripción genérica del objeto y del contenido de tales instrumentos que consiste en definir, dentro del marco de la utilización racional de los recursos naturales establecido en las Directrices de Ordenación, los Planes Insulares y el resto del planeamiento de ordenación territorial, para la totalidad del correspondiente término municipal, la ordenación urbanística, organizando la gestión de su ejecución.

6.1.- Ordenación estructural

Dicho artículo 32 también diferencia entre ordenación estructural y ordenación pormenorizada, definiéndolas y determinando el contenido de cada una de ellas.

La ordenación estructural consiste en el conjunto de determinaciones que define el modelo de ocupación y utilización del territorio en el ámbito de la totalidad de un término municipal, así como los elementos fundamentales de la organización y el funcionamiento urbano actual y su esquema de futuro.

La ordenación urbanística estructural comprende específicamente las siguientes determinaciones:

- 1) El modelo de ocupación del territorio y desarrollo urbano.
- 2) La clasificación del suelo.

- 3) En el suelo rústico, su adscripción a la categoría que le corresponda y la determinación de los usos genéricos atribuibles a esa categoría.
- 4) En el suelo urbano y urbanizable, la adscripción a la categoría que corresponda. En suelo urbano no consolidado, la delimitación de los ámbitos para su desarrollo mediante Planes Parciales y Especiales de Ordenación.
- 5) En cualquier categoría de suelo, las medidas protectoras precisas de los bienes de dominio público situados en el municipio, de acuerdo a las previsiones de la legislación sectorial concerniente.
- 6) La regulación de las condiciones complementarias que deben servir de base para la aprobación de los Proyectos de Actuación Territorial, y que garanticen su armónica integración en el modelo de ordenación municipal elegido.
- 7) La definición de la red básica de reserva de los terrenos y construcciones destinados a las dotaciones públicas y equipamientos privados que constituyan los sistemas generales y garanticen la funcionalidad de los principales espacios colectivos con adecuada calidad. Se incluyen dentro de estos sistemas generales, al menos, los siguientes:
 - a) El sistema general de espacios libres, parques y plazas públicas en proporción adecuada a las necesidades sociales actuales y a las previsibles para el futuro, con respeto de los mínimos establecidos en las pertinentes Normas Técnicas del Planeamiento Urbanístico, sin que en ningún caso pueda ser inferior a cinco metros cuadrados por habitante o plaza alojativa, e incluyendo como integrantes de este sistema los Parques arqueológicos y etnográficos declarados como tales conforme a la Ley del Patrimonio Histórico de Canarias.
 - b) Sistemas generales de equipamientos y servicios supramunicipales y, en particular, de redes de transportes, comunicaciones y servicios, con esquema indicativo de su trazado y funcionamiento.

- c) Sistemas generales de otras infraestructuras, dotaciones o equipamientos municipales que, por sus funciones, dimensiones o posición estratégica, deban formar parte de los elementos fundamentales de la organización urbana.
 - d) Vías públicas y demás infraestructuras que comuniquen entre sí las dotaciones previstas en las letras precedentes para la integración de éstas en una red coherente.
- 8) La adscripción de suelo urbano o urbanizable a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública o con precio final de venta limitado. Esta adscripción no podrá en ningún caso exceder del 50 por ciento del aprovechamiento del ámbito o sector.

6.2.- Ordenación pormenorizada

Por su parte el artículo 32.2. señala que la ordenación pormenorizada es aquella que está formada por el conjunto de las determinaciones que, dentro del marco de las de carácter estructural, desarrollan aquéllas en términos suficientemente precisos, para permitir la legitimación de las actividades de ejecución, comprendiendo:

1. La ordenación completa y con el mismo grado de precisión exigible a un Plan Parcial de todo o parte del suelo urbano y del urbanizable ordenado.
2. La división del suelo urbano y urbanizable en ámbitos y sectores, determinando la normativa que sea de aplicación en cada uno de ellos y fijando para cada uno de los sectores de suelo urbanizable sectorizado el aprovechamiento urbanístico medio que le corresponda, que no podrá diferir entre sectores en más del 15 por ciento.
3. La organización de la gestión y la programación de la ejecución pública del Plan General.

4. La determinación, si procede, de reservas complementarias de equipamientos e infraestructuras que completen las previstas en los sistemas generales, sin adquirir esta calificación.
5. La delimitación, si procede, de unidades de actuación, así como de áreas de gestión integrada, precisando el carácter público o privado del sistema de ejecución según corresponda.

Además, el artículo 33 establece que los municipios con más de 10.000 habitantes o de igual número de plazas alojativas turísticas deberán formular el Plan General desglosando en un Plan Operativo la ordenación pormenorizada.

Los restantes municipios que cumplan las condiciones y los requisitos de capacidad de gestión urbanística y económico-financiera que se fijen reglamentariamente, podrán optar por formular un Plan Operativo.

El municipio de Arrecife de Lanzarote tiene una población de derecho de 45.549 habitantes, por lo está incluido entre los municipios que deben necesariamente formular un Plan Operativo dentro de su planeamiento general.

6.3.- Las normas urbanísticas del PGO y su desarrollo

El artículo 28 del Texto Refundido establece que la ordenación urbanística se establecerá, en el marco de esta Ley y de sus normas reglamentarias de desarrollo, así como, en su caso, de los planes de ordenación territorial, por las Ordenanzas Municipales de Edificación y Urbanización.

El artículo 40 del Texto Refundido establece que:

"Las Ordenanzas Municipales de Edificación tendrán por objeto la regulación de todos los aspectos morfológicos, incluidos los estéticos, y cuantas otras condiciones, no definitorias directamente de la edificabilidad y destino del suelo, sean exigibles para la autorización de los actos de

construcción y edificación, incluidas las actividades susceptibles de autorización en los inmuebles.”

Además, deberán ajustarse a las disposiciones relativas a la seguridad, salubridad, habitabilidad y calidad de las construcciones y edificaciones y ser compatibles con los instrumentos de planeamiento de ordenación urbanística y las medidas de protección del medio ambiente urbano y el patrimonio arquitectónico e histórico-artístico.

Por su parte, las Ordenanzas Municipales de Urbanización, por su parte, tienen por objeto la regulación de todos los aspectos relativos a la proyección, ejecución material, recepción y mantenimiento de las obras y los servicios de urbanización. Incluirán igualmente los criterios morfológicos y estéticos que deban respetarse en los proyectos. Así mismo, deberán ajustarse a las disposiciones sectoriales reguladoras de los distintos servicios públicos y, en su caso, a las Normas e Instrucciones Técnicas del Planeamiento Urbanístico.

Los instrumentos de planeamiento urbanístico no podrán establecer determinaciones propias de las Ordenanzas Municipales de Edificación y Urbanización, remitiéndose a las mismas, de forma genérica o específica.

Estas Ordenanzas Municipales de Edificación y Urbanización se aprobarán y modificarán de acuerdo con la legislación de régimen local. El acuerdo municipal de aprobación, acompañado del texto íntegro de las Ordenanzas, deberá comunicarse al Cabildo Insular correspondiente y a la Consejería competente en materia de ordenación territorial y urbanística, con carácter previo a su publicación.

En cumplimiento de todo lo expresado anteriormente, el contenido normativo del Plan General deberá establecerse en las correspondientes Normas Urbanísticas que tendrán el carácter de Ordenación estructural o de ordenación pormenorizada según el aspecto que regulen.

A continuación se relaciona en forma de esquema los enunciados del contenido normativo propio del Plan General.

Contenido básico de la Normativa Urbanística propia del Plan General:

- Disposiciones generales.
- Régimen urbanístico general, referente a la clasificación del suelo y ámbitos urbanísticos y las determinaciones generales de régimen urbanístico.
- Desarrollo y gestión del Plan General (Planes Parciales, Planes Especiales, Estudios de Detalle, Instrumentos normativos complementarios, Proyectos de Actuación en Suelo Rústico, Unidades de Actuación y la ejecución del planeamiento).
- Régimen del Suelo Rústico, sus determinaciones generales y el régimen específico de sus categorías.
- Régimen del Suelo Urbanizable, en relación a las determinaciones generales y las determinaciones para el planeamiento diferido de los sectores, así como las condiciones específicas del planeamiento diferido turístico.
- Régimen del suelo urbano, determinaciones generales y planeamiento diferido.
- Protección del patrimonio arquitectónico y los espacios y elementos urbanos protegidos.
- Condiciones de los usos residenciales, turístico, terciario, industrial, primarios, dotacionales, de infraestructuras, recreativos y medioambientales.
- Régimen Transitorio.

Por último, en relación con las Ordenanzas Ambientales y de Actividades Clasificadas, debe comentarse que la competencia de los municipios deviene de lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 1/1998, de 8 de enero, de Régimen Jurídico de los Espectáculos Públicos y Actividades Clasificadas, que establece que

además del otorgamiento de licencias y autorizaciones previstas en dicha Ley, corresponde a los órganos de gobierno municipales, entre otras competencias, la de aprobar ordenanzas y reglamentos.

Además, en su Disposición Adicional Cuarta también se determina que aquellos ayuntamientos que carezcan de ordenanzas o reglamentos referidos a las actividades clasificadas o éstos sean incompletos o inadecuados, deberán proceder a su modificación o elaboración, debiendo ser aprobados en el plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor de la Ley.

6.4.- Gestión del Plan General de Ordenación

6.4.1.- Aspectos innovadores de la nueva regulación

Para el desarrollo de la actividad de la ejecución del planeamiento de ordenación se establecía, hasta la legislación urbanística actualmente vigente, tres sistemas de ejecución: el de compensación, el de cooperación, y el de expropiación forzosa.

Por medio de reiterada doctrina Jurisprudencial se empezaron a admitir, como instrumentos de gestión urbanística, los convenios urbanísticos, creando lo que se denominó el "urbanismo concertado".

En primer lugar la Ley 9/1999, de Ordenación del Territorio de Canarias, de 13 de mayo de 1999 y posteriormente el Texto Refundido de aquella Ley y la de Espacios Naturales de Canarias, aprobado por Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, han venido a establecer una estructura de los sistemas de ejecución de planeamiento, distinguiendo entre sistemas de gestión públicos y sistemas de gestión privados. A estos últimos, les añade dos nuevos sistemas: el de concierto y el de ejecución empresarial.

Por tanto, los sistemas de ejecución que contempla la legislación canaria actualmente vigente son los siguientes (artículo 96 del Texto Refundido):

Sistemas de ejecución privada: Concierto, Compensación y Ejecución Empresarial.

Sistemas de ejecución pública: Cooperación, Expropiación, y Ejecución Forzosa (aunque éste no es en realidad un sistema en sí mismo, sino el trámite para actuar en caso de incumplimiento de los anteriores).

El Plan General, según establece la nueva legislación, deberá elegir para las unidades de actuación o sectores de suelo urbanizable, entre los sistemas de ejecución privada o pública, y sólo en este último caso deberá determinar el sistema concreto (artículo 96.1 del Texto Refundido).

El Texto Refundido da preferencia en la elección entre los sistemas citados, según se trate de suelo urbano y urbanizable o asentamientos rurales. En el caso del suelo urbano y urbanizable, hay una preferencia expresa por los sistemas de ejecución privada, y en el segundo, es decir en los asentamientos en suelo rústico, dicha preferencia es por los sistemas de ejecución pública por expropiación para la adquisición de suelo necesario y ejecución de las dotaciones y las infraestructuras públicas, teniendo para el resto de los supuestos, preferencia en esta clase de suelo, el sistema de ejecución pública por cooperación con reparcelación económica. Esto no significa que en tales supuestos no se pueda optar, según las circunstancias, por cualquiera de los sistemas establecidos.

6.4.2. Sistemas de ejecución privada

En los sistemas de ejecución privada, la iniciativa para el establecimiento del concreto sistema de ejecución podrá ser adoptada por cualquiera de los propietarios de suelo incluido en el sector, durante el año inmediato siguiente a la publicación del acuerdo de aprobación definitiva del planeamiento que le otorgue cobertura, o por cualquier persona, aunque no sea propietaria del suelo, siempre que la iniciativa se refiera a un sector con uso predominante residencial, industrial o terciario no turístico, transcurrido un año desde la citada publicación.

El primer sistema de ejecución privada que contempla la legislación urbanística vigente es el de Concierto (artículos 107 a 110 del Texto Refundido), sistema en el que el propietario único o todos los propietarios conjuntamente asumirán la entera actividad de ejecución, conforme a las condiciones libremente pactadas por ellos en convenio urbanístico aprobado por el Ayuntamiento. Por lo tanto, si el propietario es único, gestionará directamente la ejecución del plan, y si son varios, lo harán todos conjuntamente, a cuyos efectos habrán de constituir o una entidad urbanística de gestión, ente administrativo que tendrá duración limitada a la de la actuación (salvo que también asuma su conservación, conforme a lo previsto en el artículo 151, apartados 3 y 4 del Texto Refundido), o bien una sociedad mercantil en cuyo capital participen todos los propietarios. Tanto a la entidad administrativa como a la sociedad mercantil pueden incorporarse, como miembros o socios respectivamente, personas o entidades terceras que asuman la financiación y/o la realización de las obras de urbanización y edificación; todo ello, lógicamente, cuando así lo convengan los propietarios.

No obstante, sea único el propietario y actúe directamente, o sean varios y lo vayan a hacer reunidos en entidad administrativa o en sociedad mercantil, deberán suscribir el convenio urbanístico de gestión concertada con la Administración actuante, en el que se fijarán los términos y condiciones de la ejecución y su forma de gestión. Dicho convenio se rige preferentemente por su regulación específica contenida en el artículo 109 del Texto Refundido y, supletoriamente, en lo que no sea contradictorio con aquél, por el régimen general de los convenios urbanísticos contenido en los artículos 230 a 233 del citado texto legal.

El segundo de los sistemas de ejecución privada es el de Compensación (artículos 111 a 116 del Texto Refundido), siendo el único sistema de ejecución privada que no constituye una novedad absoluta de la LOTC y del Texto Refundido, sino que mantiene las líneas básicas de su régimen legal estatal. Sin embargo, sí presenta alguna novedad respecto al porcentaje mínimo de superficie del sector, ámbito o unidad de actuación que precisan representar los propieta-

rios que soliciten el establecimiento del sistema, pasando del 60 %, previsto en la legislación estatal al 50 % o más exigido ahora en el Texto Refundido.

En el sistema de Compensación, los propietarios se constituirán en Junta de Compensación, que es un ente corporativo de Derecho público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines (art. 113 del Texto Refundido). Este ente deberá formular el correspondiente Proyecto de Compensación de los beneficios y las cargas derivados del planeamiento, con sujeción a lo establecido en las Bases de Actuación (art. 116 del Texto Refundido).

El tercer sistema de ejecución privada es el de Ejecución empresarial (artículos 117 a 119 del Texto Refundido), que será establecido cuando la iniciativa o alternativa a la que se atribuye la ejecución, no ha sido formulada, ni cuenta con el respaldo, de propietarios que representen al menos el 50 por 100 de la superficie del ámbito, sector o unidad de actuación. En tal caso, el beneficiario de la atribución de la ejecución, asumirá la entera actividad y deberá realizar ésta conforme al convenio urbanístico de ejecución aprobado y suscrito con el Ayuntamiento y la oferta efectuada a los propietarios del suelo, así como los restantes compromisos asumidos voluntariamente. Por su parte, el Ayuntamiento aprobará dicho convenio urbanístico de ejecución, además de dirigir, supervisar, intervenir y controlar la actividad de ejecución (art. 117 del Texto Refundido).

La gestión de la actividad de ejecución puede ser realizada, bien directamente por la persona física o jurídica a la que se ha atribuido la ejecución, o bien a través de una sociedad mercantil constituida al efecto, y en cuyo capital deberán poder participar los propietarios de suelo que lo deseen (art. 118 Texto Refundido).

Aunque este sistema se caracteriza por estar promovido por un tercero no propietario o por propietarios minoritarios en el ámbito, sector o unidad de actuación, el Texto Refundido articula diversos instrumentos que favorezcan la

adhesión voluntaria al mismo de los restantes propietarios. Este sistema, también requiere la aprobación y suscripción de un convenio urbanístico, de naturaleza administrativa, regido en todo lo no específicamente previsto por el artículo 119, por la regulación que de dichos instrumentos hace la Ley (artículos 230 a 233, ya mencionados).

6.4.3.- Sistemas de ejecución pública

En cuanto a los sistemas de ejecución pública, estos son, como ya se vio anteriormente, los de cooperación, expropiación y ejecución forzosa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 96.2 b) del Texto Refundido. Precisamente es en este grupo de sistemas donde se producen menos alteraciones del régimen jurídico y de los aspectos procedimentales previstos en la legislación estatal.

En el caso del sistema de expropiación, la Ley 6/1998 actúa con carácter de norma de aplicación plena, al constituir esta materia, una competencia exclusiva del Estado, con excepción del artículo 34 de la citada Ley, que se considera norma de carácter básico.

De los preceptos del Texto Refundido que regulan el sistema de cooperación, parece desprenderse que vienen a suponer una simplificación del complejo procedimiento contenido en el Reglamento de Gestión Urbanística, aunque habrá de verificarse el alcance de las innovaciones cuando se conozca el desarrollo reglamentario de tales artículos.

7.- Aplicación de reservas de suelo para espacios libres, dotaciones y equipamientos

La Disposición Transitoria Décima del Texto Refundido establece que: *"En tanto se desarrollan disposiciones reglamentarias en materia de planeamiento y gestión, serán de aplicación supletoria, en todo lo que no contradiga lo dispuesto en este Texto Refundido, los Reglamentos estatales de Planeamiento y Gestión Urbanística."*

Con esta Disposición, el Texto Refundido garantiza la subsistencia de la normativa reglamentaria estatal de planeamiento y de gestión urbanística, es decir, el Decreto 2159/1978, de 23 de junio (Reglamento de Planeamiento Urbanístico) y del Decreto 3288/1978, de 25 de agosto (Reglamento de Gestión Urbanística). Si bien, se trata de una subsistencia limitada temporal y materialmente.

Desde la perspectiva temporal, los Reglamentos estatales de planeamiento y gestión serán de aplicación hasta tanto el Gobierno canario dicte los reglamentos específicos cuya elaboración tiene encomendada en estas materias.

Desde el punto de vista material, la aplicación de tales Reglamentos queda restringida únicamente a aquellos ámbitos que no entren en contradicción o resulten incompatibles con la regulación contenida en el propio Texto Refundido.

En relación con este último aspecto, debe tenerse en cuenta que, de conformidad con la Doctrina del Tribunal Constitucional (Sentencia 61/1997), la aplicación supletoria de la normativa general-estatal sólo es posible ante la existencia en la autonómica de una verdadera laguna. Esta requiere, a su vez, no sólo la ausencia de una norma que contemple el supuesto de que se trate, sino además que tal ausencia de regulación expresa no contravenga al sistema de la legislación autonómica o, dicho de otro modo, que no esté en contradicción con dicho sistema. La aplicación supletoria no autoriza, pues, la penetración intersticial en el ordenamiento autonómico de preceptos estatales sobre materias ya reguladas por dicho ordenamiento.

Teniendo en cuenta la pervivencia provisional de la normativa reglamentaria precedente, cuyo reconocimiento recoge expresamente la Disposición Transitoria Décima del Texto Refundido, una de las cuestiones que cabe plantearse es la posible aplicación directa del Anexo del Reglamento de Planeamiento Urbano en lo que se refiere a las reservas de suelo para dotaciones en Planes Parciales, en el que establece unos módulos mínimos según se trate de suelo residencial o suelo destinado a usos terciarios.

Al respecto, debemos incidir en el criterio del Tribunal Constitucional de admitir la aplicación supletoria de la normativa estatal sólo en los casos de vacío o laguna jurídica en el ordenamiento autonómico. Supuesto que no cabe estimar que se produzca en este caso.

En efecto, la previsión de tales reservas de suelo para dotaciones ya se recoge en el artículo 36 del Texto Refundido, en el que se establecen las siguientes determinaciones:

a) Determinaciones para sectores de suelo con destino residencial:

- La densidad máxima será de 70 viviendas por hectárea referida a la superficie total del ámbito objeto del Plan Parcial de Ordenación.
- La edificabilidad bruta no sobrepasará de 0,80 m² edificados por cada m² de suelo referida a toda la superficie del Plan Parcial de Ordenación.
- Se prescribirá una reserva mínima de 40 m² de suelo destinado a espacios libres públicos, dotaciones y equipamiento público o privado, propios del sector, por cada 100 m² de edificación. Estableciéndose asimismo que al menos el 50 por ciento de dicha superficie corresponderá a espacios libres públicos.
- La previsión de una plaza de aparcamiento de carácter público fuera de la red viaria por cada vivienda.

- b) Determinaciones para sectores de suelo con destino turístico:
- En el caso de que el objeto o el destino del plan sea suelo urbanizable turístico, amén de las determinaciones anteriores, el estándar mínimo de espacios libres públicos, dotaciones y equipamientos se incrementa a 50 m² de suelo por cada 100 m² de edificación, de los cuales 30 m² por cada 100 m² de edificación se destinarán a espacios libres públicos y 7 m² por cada 100 m² a dotaciones.
- c) Determinaciones para sectores de suelo con destino industrial o servicios distintos del turismo:
- Reserva de suelo para espacios libres públicos de, como mínimo, el 10 por ciento de la superficie total ordenada.
 - Reserva de suelo para dotaciones de, como mínimo, el 1 por ciento de la superficie total ordenada.
 - Reserva de suelo para equipamientos de al menos el 3 por ciento de la superficie total ordenada.

Este precepto del Texto Refundido agota suficientemente las previsiones que se deben contemplar en esta materia, sin que se produzca ningún vacío normativo que pueda justificar la necesidad de acudir al Reglamento estatal.

Cabe señalar, además, que la legislación canaria establece una clasificación más completa y con mayor rigor técnico que la que se recoge en el Reglamento de Planeamiento de 1978, ya que mientras este último distingue únicamente entre suelo residencial y suelo destinado a usos terciarios, aquélla distingue entre residencial, turístico e industrial; con lo cual, quedan mejor delimitados los estándares sobre dotaciones para cada tipo de suelo.

En conclusión, se trata de un ámbito material ya regulado por el derecho autonómico y en el que, consiguientemente, no procede la aplicación supletoria del derecho estatal.

8.- El marco jurídico definido por las legislaciones sectoriales o específicas

A.- Costas

Ley estatal 22/1988, de 28 de julio, de Costas

Respecto a esta norma, hay que tener en cuenta, en primer lugar la STC 149/91, que declaró inconstitucionales varios artículos de dicha Ley, según la cual el hecho de que el dominio público marítimo – terrestre, esté adscrito a la titularidad estatal (art. 132.2 CE), no excluye la intervención de las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus competencias.

Ello no implica que el PGO carezca de límites a la hora de desplegar su actividad de ordenación urbanística. De este modo y según el artículo 30.1 del texto legal objeto de análisis, en la zona de influencia (zona con una anchura como mínimo de 500 metros desde el límite interior de la ribera del mar), la ordenación urbanística deberá respetar las exigencias de protección del dominio público marítimo terrestre, debiendo establecer reservas de suelo para aparcamiento de vehículos en cuantía suficiente que permita que no se invada la servidumbre de tránsito.

Además en esta misma zona se deberá evitar la formación de pantallas arquitectónicas o acumulación de volúmenes, estableciendo el límite de que la densidad de la edificación no podrá ser superior a la del suelo urbanizable programado o apto para urbanizar en el término municipal respectivo.

Asimismo, el artículo 112 de esta Ley, establece que corresponde a la Administración del Estado emitir informe con carácter preceptivo y vinculante sobre los planes de ordenación urbanística y su modificación o revisión, debiendo versar ese informe sobre el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley de Costas y en sus normas de desarrollo.

Por su parte, el artículo 117 viene a abundar en esta cuestión, dando forma a la potestad establecida en el artículo 112 e introduciendo la obligatoriedad de la emisión de sendos informes en dos momentos distintos de la tramitación del Plan. El primero de ellos, inmediatamente antes de la aprobación inicial. En ese momento el órgano competente para proceder a la misma, deberá enviar, el proyecto correspondiente a la Administración del Estado para que esta emita, en el plazo de un mes, informe comprensivo de las sugerencias y observaciones que estime convenientes. El segundo de ellos, inmediatamente antes de la aprobación definitiva. En este caso, la Administración competente, dará traslado a la del Estado del contenido del proyecto, para que en el plazo de dos meses se pronuncie.

Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Costas

El Reglamento para Desarrollo y Ejecución de la Ley de Costas, aprobado por Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, y modificado parcialmente por Real Decreto 1112/1992, recoge de forma más pormenorizada el régimen al que queda sujeto la zona de dominio público marítimo-terrestre y sus zonas de servidumbre y desarrolla las vías materiales y procedimentales de adaptación de los planes urbanísticos a sus determinaciones normativas.

En este sentido, establece fundamentalmente la exigencia de incorporar en la cartografía la línea del deslinde del dominio público marítimo-terrestre y la obligación de incorporar una serie de determinaciones preceptivas referidas al régimen de usos del dominio público (artículo 61 y siguientes), de las zonas de servidumbre (artículo 45 y siguientes) y el derecho transitorio aplicable (Disposición Transitoria Sexta y Séptima).

B.- Puertos

Ley 27/92, de 24 de noviembre, de puertos del Estado y de la Marina Mercante y su Modificación por la Ley 62/97, de 26 de diciembre

En esta materia, también es predicable la tesis jurisprudencial antes expuesta, de las competencias concurrentes, constituyendo la excepcionalidad a este principio las obras de nueva construcción, reparación y conservación que se realicen en dominio público portuario, por las Autoridades Portuarias, que quedan desvinculadas del control urbanístico municipal. Dichas obras, no estarán sometidas a los actos de control preventivo municipal, por constituir obras públicas de interés general (art. 19.3. del citado texto normativo).

La regla general, la constituye sin embargo la necesaria coordinación entre las Administraciones con competencias concurrentes sobre el espacio portuario, en la planificación, los proyectos y la construcción en dicho espacio.

En este sentido, el artículo 18 de la norma de referencia, dispone que los Planes Generales deberán calificar la zona de servicio de los puertos de titularidad estatal como sistema general portuario, debiendo abstenerse de incluir determinaciones que supongan una interferencia o perturbación en el ejercicio de las competencias de explotación portuaria. Este sistema general portuario se desarrollará mediante un Plan Especial que formulará la Autoridad Portuaria y que tramitará y aprobará el Ayuntamiento.

La tramitación está diseñada de tal modo que se garantiza la coordinación entre las Administraciones actuantes, ya que antes de la aprobación definitiva y en un plazo de quince días desde la aprobación provisional, el Ayuntamiento deberá dar traslado del proyecto a la Autoridad Portuaria para que esta se pronuncie en el plazo de un mes, sobre las materias propias de su competencia. Si el traslado no se realiza o la Autoridad Portuaria se pronuncia negativamente, no se podrá proceder a la aprobación definitiva, debiendo iniciarse un período de consultas entre ambas Administraciones a fin de llegar a un acuerdo. Si el desacuerdo persiste, dentro de un período de seis meses desde la negativa de la Autoridad Portuaria, pondrá fin al conflicto el Consejo de Ministros, mediante informe vinculante.

C.- Minas

Ley estatal 22/1973, de 21 de julio, de Minas

La Ley de Minas tiene por objeto establecer el régimen jurídico de investigación y aprovechamiento de los yacimientos minerales y demás recursos geológicos cualesquiera que fueren su origen y estado físico (si bien quedan fuera de su ámbito, los hidrocarburos y los minerales radioactivos, que se rigen por su normativa específica).

El fundamento principal de esta norma es la calificación como dominio público de todos los yacimientos de origen natural y demás recursos geológicos existentes en el territorio nacional, mar territorial, plataforma continental (artículo 2), quedando su uso sujeto al otorgamiento de previa concesión administrativa de la autoridad competente (en nuestro caso, Consejería de Industria del Gobierno de Canarias).

Real Decreto 2857/1978, de 25 de agosto, que aprueba el Reglamento General para el Régimen de la Minería

Este Real Decreto contiene diversas normas de incidencia en la calificación y la utilización del suelo, referidas a obras e instalaciones existentes antes del inicio de las labores mineras, no a las posteriores.

D.- Defensa

Ley 8/1975, de 12 de marzo, de Zonas e Instalaciones de interés para la Defensa Nacional

La citada Ley faculta al Estado para que, a través del Ministerio de Defensa, se establezca la reserva de determinados terrenos que, por razones de interés general, quedarían adscritos al servicio de la defensa nacional.

Esta potestad puede ejercerse, sin perjuicio de la competencia exclusiva de ordenación territorial y urbanística que está constitucionalmente atribuida a

las Comunidades Autónomas y Entes Locales, mediante los oportunos mecanismos de colaboración interadministrativa, siguiendo la Doctrina que al respecto ha sentado el Tribunal Constitucional.

E.- Edificación

Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación

Este texto normativo establece los requisitos básicos de la edificación y regula una serie de aspectos relativos a la misma. Viene a suplir la falta de configuración legal de la construcción de los edificios, introduciendo determinaciones específicas respecto a la identificación, obligaciones y responsabilidades de los agentes que intervienen en el proceso edificatorio y respecto a las garantías para proteger al usuario.

Aunque no esté regulado en este texto normativo, sino en el artículo 40 del Texto Refundido, hay que hacer mención aquí a las preceptivas ordenanzas municipales de edificación y urbanización que deberán elaborarse como complemento necesario a las determinaciones del PGO, que se debe remitir a las mismas de forma genérica o específica.

Legislación de Viviendas de Protección Oficial, así como las Normas Básicas y Técnicas de la Edificación.

La legislación en materia de Viviendas de Protección Oficial viene conformada, fundamentalmente, por el Decreto 2114/1968, de 24 de julio, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de la Ley sobre Viviendas de Protección Oficial, así como el Real Decreto-Ley 31/1978, de 31 de octubre, sobre Política de Viviendas de Protección Oficial.

Las Normas Básicas de Edificación (NBE) fueron establecidas por Real Decreto 1650/1977 del Ministerio de la Vivienda, que las define como normas que, a partir del conocimiento científico y tecnológico, establecen las reglas necesarias para su correcta aplicación en el proyecto y ejecución de los edificios.

Real Decreto 1942/1993, de 5 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Instalaciones de Protección contra Incendios

F.- Accesibilidad y supresión de barreras físicas

Ley 8/1995, de 6 de abril, de Accesibilidad y Supresión de Barreras Físicas y de la Comunicación

Esta norma introduce una serie de condicionantes a tener en cuenta por el planificador, desde el propio artículo 1 que define el objeto de la Ley.

Este distingue entre futuras actuaciones y las actuaciones ya realizadas.

Respecto a las primeras, señala que todas las actuaciones futuras, públicas y privadas, en materia de urbanismo y edificación, así como en transporte y comunicación, sobre los que la Comunidad Autónoma de Canarias tenga competencia, habrán de cumplir rigurosamente las prescripciones de la presente Ley y sus normas de desarrollo.

Asimismo dispone que en forma gradual y en los plazos que se fijan, los espacios públicos, edificios, transportes y medios de comunicación, hoy no accesibles, deberán adaptarse a lo establecido en la presente Ley.

Por último señala que de la consecución de estas finalidades serán responsables las administraciones públicas canarias en sus respectivos ámbitos de competencia.

Todas estas previsiones contenidas en la Ley, suponen una vinculación directa para el PGO, que deberá prever la adaptación de lo ya actuado y de las actuaciones a realizar, a lo establecido en ese texto normativo.

Por su parte, a lo largo del articulado de la Ley, se van regulando diferentes supuestos, según los espacios e infraestructuras de que se trate:

- a) Accesibilidad de los espacios de concurrencia o de uso público: En el artículo 6, que es el que regula esta materia, se hace una llamada expresa al planificador, al disponer que la planificación y urbanización de los espacios libres de edificación, se efectuará de forma que resulten accesibles para las personas con limitación, movilidad o comunicación reducida, y para ello, los planes generales de ordenación urbana, normas subsidiarias y demás instrumentos de planeamiento y ejecución que los desarrollen, deberán garantizar la accesibilidad y la utilización con carácter general de los espacios libres de edificación, y no serán aprobados, si no se adaptan a las determinaciones y a los criterios básicos establecidos en la Ley y en los reglamentos correspondientes.
- b) Accesibilidad en las edificaciones de concurrencia o de uso público: Se prevé que la construcción, ampliación, rehabilitación y reforma de estas edificaciones, ya sea de titularidad pública o privada, se realizará de forma que resulten adaptados.
- c) Accesibilidad en las edificaciones de uso privado de promoción pública o privada. Para estas se señalan una serie de obligaciones, según dispongan o no de ascensor.
- d) Recintos donde se celebren espectáculos y otras actividades análogas: Se establece la obligación de que los locales donde se celebren este tipo de actividades, se disponga de espacios reservados y de uso preferente, para personas con limitación, movilidad o comunicación reducida.
- e) Instalaciones fijas de transporte: Se dispone que estas deben ser ordenadas de manera que puedan ser utilizadas por personas con limitación, movilidad o comunicación reducida, de modo autónomo y en todo caso, sin necesidad de ayudas diferentes a las requeridas habitualmente. Asimismo establece una serie de requisitos que deben contener las normas de desarrollo que regulen la construcción o reforma de estas infraestructuras, como itinerarios adaptados desde la red viaria a los edificios y zonas de aparcamiento, que contarán con plazas reservadas, umbrales al

mismo nivel que la acera o unidos a ella mediante rampas u otras soluciones técnicas etc.

Por otra parte, en lo que se refiere a las medidas de control respecto a los instrumentos de planeamiento que se vayan a aprobar, la Ley establece que el cumplimiento de los preceptos que se contienen en la misma y en los reglamentos que la desarrollen, será exigible para efectuar aquella, así como para conceder licencias, cédulas de habitabilidad y calificaciones de viviendas de protección oficial.

En lo que se refiere a las Disposiciones, la Adicional Cuarta, obliga a que los edificios o inmuebles declarados, bien de interés cultural o de valor histórico-artístico sean accesibles conforme a las disposiciones de la Ley, salvo que las obras para hacer posible la accesibilidad vulneren la normativa que regula aquellos.

Decreto 227/1997, de 18 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 8/1995

G.- Impacto Ambiental

Real Decreto-Ley 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental, modificado por la Ley 6/2001, de 8 de mayo

Este Real Decreto-Ley constituye la normativa básica estatal en materia de impacto ambiental, dictado al amparo del título habilitante del artículo 149.1.23ª de la Constitución Española.

Mediante esta legislación básica, se da cumplimiento a las normativa comunitaria relativa a los procedimientos y mecanismos de evaluación preventiva de todos los proyectos que puedan incidir sobre el medio. De hecho, la modificación operada a través de la Ley 6/2001, de 8 de mayo, lo que pretende es transponer las últimas Directivas comunitarias sobre esta materia, ampliando el listado de proyectos sometidos a evaluación, así como los mecanismos de participación ciudadana.

Ley 11/1990, de 13 de julio, de Prevención del Impacto Ecológico

Esta Ley canaria se dicta en desarrollo de la normativa básica estatal, introduciendo como novedad fundamental respecto a ésta el establecimiento de tres técnicas de evaluación: la ambiental (que establece la normativa estatal), la detallada y la básica.

Con relación a esta norma, únicamente hay que hacer mención al hecho de que la Disposición transitoria 2ª, dispone que mientras no se establezca, por la legislación urbanística el contenido ambiental de los Planes Generales, estos se someterán a Evaluación Detallada de Impacto Ecológico. Este contenido ambiental fue desarrollado por el Decreto 35/1995 de 24 de febrero, con lo que lo dispuesto por la Disposición Transitoria antes mencionada, quedó sin efecto.

La nueva Ley estatal 6/2001 no supone un cambio de tendencia, al seguir sin someter los Planes Generales de Ordenación a Evaluación de Impacto Ambiental.

Decreto 35/1995, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Contenido Ambiental de los Instrumentos de Planeamiento

La normativa contenida en este Decreto será objeto de análisis pormenorizado en el apartado 9 del presente tomo del Documento de Información General.

H.- Actividades Clasificadas

Ley 1/1998, de 8 de enero, de régimen jurídico de los Espectáculos Públicos y Actividades Clasificadas

Las principales limitaciones al PGO, se refieren a las distancias y los emplazamientos de las actividades clasificadas.

De este modo, el artículo 39.1. del citado texto legal, atribuye al Gobierno de la Comunidad Autónoma mediante desarrollo reglamentario, la fijación de las distancias entre las industrias fabriles y explotaciones agropecuarias y los nú-

cleos de población, en función de la clase de actividad de que se trate, naturaleza rústica o urbana del municipio y tipo de suelo donde se pretenda ubicar.

Además, en el punto 2 del citado artículo se establecen limitaciones al establecimiento de determinadas actividades agropecuarias en los núcleos urbanos que no sean esencialmente agrícolas o ganaderos.

Finalmente el punto 5, concede al Ayuntamiento la posibilidad de limitar a través de sus instrumentos de planeamiento urbanístico, la instalación de actividades clasificadas en determinadas zonas del municipio, cuando por la acumulación con actividades de similar naturaleza, se produzcan o se prevea la producción de efectos aditivos que ocasionen molestias imposibles de solventar mediante medidas correctoras.

I.- Residuos

Ley estatal 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases

Esta Ley, con el carácter de normativa básica estatal, tiene por objeto prevenir y reducir el impacto sobre el medio de los envases y la gestión de los residuos de envases a lo largo de todo su ciclo de vida.

Supone la transposición de la Directiva comunitaria 94/62/CE, que fija unos objetivos de reciclado y valorización que deben cumplir los estados miembros a partir de una serie de plazos de inminente cumplimiento (julio de 2001).

El desarrollo reglamentario de esta Ley se ha producido mediante el Real Decreto 782/1998, de 30 de abril.

Ley estatal 10/1998, de 21 de abril, de Residuos

Transpone la Directiva comunitaria 91/156/CEE, del Consejo, de 18 de marzo de 1991, y constituye normativa básica estatal en materia ambiental al amparo del artículo 148.1.23ª.

Ley 1/1999, de 29 de enero, de Residuos de Canarias

Esta Ley desarrolla la legislación estatal básica y contempla una regulación que trata de adecuarse a las especificidades canarias y, especialmente, a la distribución competencial entre los entes locales.

El artículo 8.3. de esta norma referido al Plan Integral de Residuos de Canarias (PIRCAN), dispone que los instrumentos urbanísticos de planeamiento municipal deberán incorporar las previsiones de localización necesarias para las instalaciones de tratamiento, eliminación y vertido de Residuos incluidas en el Plan Integral de Residuos y en los Planes Insulares de Ordenación.

Por su parte el artículo 11.3. establece que los instrumentos urbanísticos de planeamiento municipal, deberán incorporar las previsiones del Plan Director Insular en relación con la localización de las instalaciones necesarias para el tratamiento, eliminación y vertido de residuos. Los Ayuntamientos dispondrán de un período de información pública de un mes, para formular alegaciones a aquél.

Decreto 161/2001, de 30 de julio, por el que se aprueba el Plan Integral de Residuos de Canarias.

De acuerdo a las previsiones de la Ley canaria, el Plan Integral de Residuos de Canarias 2000-2006 (PIRCAN) se aprueba por medio del Decreto 161/2001, con la finalidad de marcar las pautas que se deberán seguir las distintas Administraciones públicas en la recogida, tratamiento y gestión de los residuos.

El PIRCAN, en el diagnóstico de la situación actual de los residuos urbanos gestionados en Canarias de su Memoria, incluye en el inventario de vertederos y puntos de vertido incontrolados al vertedero de Arrecife, señalando que si bien se concibió como un vertedero de residuos de construcción y demolición, en la práctica se depositan todo tipo de residuos, por lo cual será necesario proceder a sellarlo y a restaurar la zona.

J.- Aguas terrestres e interiores

Ley 12/1990, de 26 de julio, de Aguas de Canarias

Esta Ley se dicta por el Parlamento de Canarias en ejercicio de las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma por su Estatuto de Autonomía en todo lo relativo al uso, aprovechamiento, transporte y distribución del agua.

El artículo 58 de la Ley de Aguas establece el carácter demanial de los cauces de los barrancos. Por tanto, la realización de obras de cualquier tipo en los cauces integrados en el dominio público y en su zona de servidumbre requiere autorización o concesión administrativa (del Consejo Insular de Aguas).

Ley estatal 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas

La Ley estatal de Aguas tiene la condición de normativa supletoria, así como el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril.

Real Decreto 2510/1977, de 5 de agosto, sobre líneas de base rectas para delimitación de aguas jurisdiccionales a los efectos de pesca

K.- Protección de la calidad astronómica

Ley estatal 31/1988, de 31 de octubre, sobre Protección de la Calidad Astronómica de los Observatorios de los Institutos de Astrofísica de Canarias

Real Decreto 243/1992, de 13 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 31/1988 sobre Protección de la Calidad Astronómica.

L.- Patrimonio Histórico

Ley 4/1999, de 15 de marzo, de protección del Patrimonio Histórico de Canarias

El artículo 59 de este texto señala cuando regula la coordinación con la normativa urbanística, que la Administración Pública responsable del planeamiento urbanístico, debe solicitar al Cabildo Insular correspondiente, la relación de los bienes arqueológicos, paleontológicos o etnográficos que deban ser objeto de la protección urbanística, debiéndose establecer las determinaciones necesarias para la preservación del lugar y su entorno.

Asimismo se dispone que cuando la entidad e importancia del objeto lo aconseje y en todo caso, cuando se pueda ver afectado por procesos urbanizadores, actuaciones u obras que pudieran provocar daños en el yacimiento, se dispondrá la redacción de un Plan Especial de Protección.

Por su parte, en lo que respecta a los Parques Arqueológicos, el artículo 63, señala que estos se consideran elementos integrantes de la estructura general y orgánica del territorio, vinculados al sistema general de espacios libres de uso público.

Finalmente, el artículo 64, obliga a identificar, localizar e inventariar mediante cartas arqueológicas de ámbito municipal, los yacimientos arqueológicos.

Orden de 19 de abril de 1989, de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, por la que se crea el Registro Regional de Bienes de Interés Cultural.

Ley estatal 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español

Se aplica con carácter supletorio

M.- Carreteras

Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias

En primer lugar, hay que tener en cuenta respecto a este texto normativo, que se crea la figura del Plan de Carreteras de Canarias (artículo 12) que debe contener las previsiones, objetivos, prioridades y cuantas determinaciones se consideren necesarias para asegurar el establecimiento, desarrollo y funcionamiento de todas las carreteras de Canarias, independientemente de las administraciones a las que pudieran adscribirse. En este sentido y en cuanto que además, establece las redes de carreteras regionales, insulares y municipales, así como los criterios para su modificación posterior, sus determinaciones condicionan y vinculan a los PGO municipales.

El Plan Regional de Carreteras debe ser sometido a información pública por espacio de dos meses, período durante el cuál, los Ayuntamientos podrán expresar su opinión.

Por otra parte, la Ley distingue en su artículo 16, tres supuestos diferenciados:

- a) Que se trate de carreteras de nueva construcción.
- b) Que se produzca la tramitación de figuras de planeamiento que afecten a carreteras regionales o insulares.
- c) Que se carezca de planeamiento urbanístico vigente.

En el caso de que se pretendan construir nuevas carreteras regionales o insulares, tramos de ellas o se pretendan modificaciones significativas de las existentes, no recogidas en el Planeamiento Urbanístico municipal vigente, la Administración que la promueve debe remitir el correspondiente estudio a las Corporaciones Locales afectadas. Estas, disponen de dos meses para emitir informe acerca del trazado, características y conveniencia de la vía prevista. Si en el citado plazo, no se contesta, se entenderá otorgada la conformidad.

En el plazo de dos meses a partir de la aprobación definitiva del proyecto antes mencionado, las Corporaciones Locales afectadas, deberán proceder a ini-

ciar el trámite de modificación de sus respectivos planeamientos urbanísticos, adaptándolos en el sentido del proyecto aprobado.

En el supuesto de que se esté produciendo la tramitación de cualquier figura de planeamiento urbanístico, o de sus modificaciones o revisiones, que afecten a carreteras regionales o insulares, así como a las determinaciones del Plan Regional o de los Planes Insulares de Carreteras, el órgano competente para otorgar la aprobación inicial (Ayuntamiento), debe notificar, previa y preceptivamente a dicha aprobación, el contenido del planeamiento previsto a la Consejería competente en materia de carreteras del Gobierno de Canarias, así como al respectivo Cabildo Insular, disponiendo estos del plazo de dos meses para emitir informe sobre los aspectos que estimen convenientes. Si transcurre el citado plazo sin que exista contestación, se entenderá otorgada la conformidad por parte de la Administración que dio lugar a la inactividad.

Si existiera disconformidad por el Gobierno de Canarias o por el Cabildo y el órgano actuante no hubiese rectificado en el sentido demandado al proceder al trámite de la aprobación inicial, el planeamiento en tramitación quedará en suspenso hasta la modificación y nueva aprobación, cuando al tener conocimiento de que el Ayuntamiento persiste en sus planteamientos, Gobierno o Cabildo decida comunicar el carácter vinculante de su iniciativa, lo cuál habrá de hacerlo constar de forma fehaciente, en los períodos de información pública y audiencia.

Asimismo se señala que el texto de la publicación de la aprobación definitiva, deberá contener preceptivamente la descripción detallada del cumplimiento de los requisitos exigidos en los apartados del citado artículo 16.

Finalmente se señala que los informes mencionados en el citado artículo, no supondrán, en ningún caso, la aceptación de compromisos presupuestarios por parte del órgano informante.

Por último se señala que para los municipios que carezcan de planeamiento urbanístico vigente, la aprobación definitiva de una carretera o variante que afecte a su término, supondrá la obligación de incluirla en los documentos de planeamiento que se elaboren a posteriori.

Asimismo el citado texto normativo, considera de utilidad pública a las carreteras regionales e insulares, por lo que no estarán sujetas a licencia municipal, si estuvieran contempladas en el planeamiento urbanístico municipal vigente o no estándolo se hayan cumplido los trámites previstos para la construcción de nuevas carreteras.

Decreto 131/1995, de 11 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 9/1991

Decreto 247/1993, de 10 de septiembre, por el que se clasifican las Carreteras de Interés General

Ley estatal 25/1988, de 27 de marzo, de Carreteras

Se aplica supletoriamente.

N.- Tráfico y seguridad vial

Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial

Real Decreto 13/1992, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación.

Ñ.- Transportes

Ley estatal 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres

O.- Telecomunicaciones

Ley estatal 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones, modificada por la Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de acompañamiento

Real Decreto 1736/1998, de 31 de julio, de desarrollo del Título III de la Ley General de Telecomunicaciones en lo relativo al servicio universal de telecomunicaciones, a las demás obligaciones de servicio público y a la explotación de las redes de telecomunicaciones

Real Decreto 279/1999, de 22 de febrero, que aprueba el Reglamento regulador de las infraestructuras comunes de telecomunicación en el interior de los edificios y la actividad de instalación de equipos y sistemas de telecomunicaciones

P.- Sector eléctrico

Ley 11/1997, de 2 de diciembre, de Regulación del Sector Eléctrico Canario

La planificación eléctrica a largo plazo, en relación con el régimen ordinario de generación eléctrica, transporte y distribución corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias y tendrá carácter vinculante. Dicha planificación se deberá instrumentar a través de los Planes Territoriales Especiales previstos en el artículo 23 del Texto Refundido.

Sin embargo para determinadas instalaciones (las superiores a 80 MW) son los Planes Insulares los que deberán recoger las previsiones necesarias sobre reserva de suelo, así como al establecimiento de criterios que deberán aplicarse a las redes de transporte de energía eléctrica y, en lo posible, localización de trazados posibles de interconexión entre diferentes instalaciones de generación o entre éstas y las estaciones de transformación o distribución, en suelo no urbanizable.

Por otra parte se establece la obligación de que en los polígonos industriales de promoción pública, se incluyan reservas a estos efectos, tanto en su zonificación como en la normativa de usos permitidos.

Q.- Turismo

Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias

En este texto normativo, es necesario tener en cuenta, en concreto, el Capítulo Primero del Título IV, que lleva por Título " Ordenación del Suelo y del Territorio".

En el apartado 1 del artículo 57, que regula la calificación urbanística del suelo, se establece que los planes urbanísticos declararán el uso turístico del suelo en zonas urbanas o urbanizables y que también podrá declararse este uso en asentamientos rurales delimitados.

Esta declaración hecha por los planes urbanísticos, exigirá el informe previo de la Consejería competente en materia de turismo, excepto cuando aquella sea consecuencia de la adaptación de tales planes a las previsiones de los Planes Insulares, conforme a la Ley del Turismo.

Por su parte el artículo 58 dispone que los Planes Insulares deben contener previsiones específicas de desarrollo turístico. Los Ayuntamientos afectados por esas previsiones, deben emitir un informe previo, a la aprobación definitiva del Plan Insular, independientemente del trámite de audiencia.

A su vez, el artículo 59 obliga a los municipios a adaptar el planeamiento urbanístico municipal, cuando se produzca en el Plan insular la declaración de "zona turística", para incorporar las limitaciones, restricciones y obligaciones específicas que deriven de tal declaración.

Por último, el artículo 60 prevé la posibilidad de suspender para su revisión y adaptación a lo dispuesto en los artículos anteriores, a petición del departamento competente en materia turística, la vigencia de los Planes Municipales.

Decreto 18/1998, de 5 de marzo, de Regulación y Ordenación de los Establecimiento de Alojamiento de Turismo Rural

Decreto 10/2001, de 22 de enero, por el que se regulan los estándares turísticos

Decretos 4/2001 y 126/2001 y Ley 6/2001 sobre medidas cautelares en materia de desarrollo turístico

Su mención detallada se recoge en el epígrafe 5.4.2 del presente tomo.

R.- Comercio

Ley 4/1994, de 25 de abril, de Ordenación de la Actividad Comercial de Canarias

Esta Ley se dicta en ejercicio de la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de ferias y mercados interiores y tiene por objeto la regulación administrativa de la actividad comercial, de la distribución y equipamiento comercial y de determinadas modalidades de ventas específicas con la finalidad de ordenar la actividad en este sector.

Decreto 158/1998, de 10 de septiembre, por el que se regula el procedimiento de concesión de la licencia comercial para los grandes establecimientos comerciales

S.- Censo de Edificaciones no amparadas en licencia

Decreto 11/1997, de 31 de enero, por el que se regula la constitución de un Censo de Edificaciones no amparadas por licencia y por el que se establecen los supuestos de suspensión de la ejecutoriedad de las órdenes de demolición, modificado por los Decretos 94/1997 y 171/1998

La Disposición Adicional 1ª 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) establece la exigencia del Plan General de contener un catálogo comprensivo de las edificaciones censadas al

amparo del Decreto 11/1997, de 31 de enero, que no queden comprendidas en suelo urbano o rústico de asentamiento o que, aún en estos supuestos, resultaran disconformes con el nuevo planeamiento.

T.- Procedimiento administrativo

Ley estatal 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y su modificación por la Ley 4/1999, de 13 de enero

Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora

Real Decreto 1778/1994, de 5 de agosto, por el que se adecuan a la Ley 30/1992, las normas reguladoras de los procedimientos de otorgamiento, modificación y extinción de autorizaciones

U.- Régimen local

Ley estatal 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local

Ley 14/1990, de 26 de junio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas Canarias

Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales

Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se establece el Reglamento de Población y Demarcación Territorial

9.- Variables ambientales en el Avance del Plan General de Ordenación

9.1.- La preservación ambiental como elemento esencial en la ordenación urbanística

La nueva regulación que se instaura con la Ley 9/1999 de Ordenación del Territorio de Canarias, actualmente incorporada en el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y de Espacios Naturales de Canarias, introduce la variable ambiental como un componente esencial en toda la actividad de gobierno del territorio, independientemente de que su vocación específica sea la ordenación de los recursos naturales, territorial o urbanística.

En este sentido se manifiesta su Exposición de Motivos cuando señala:

“(...) el reconocimiento de la variable medioambiental que hoy forma parte íntima de nuestra cultura impide seguir pensando en el territorio como un simple soporte físico sobre el cual desarrollar una actividad meramente urbanística o de alojamiento residencial o industrial. El territorio se conforma, pues, como uno de los recursos naturales esenciales que integran el ecosistema archipelágico y, por ello, debe contemplarse desde todas las vertientes de forma coordinada, integrando políticas y actuaciones sectoriales tendentes a lograr el mayor y más racional aprovechamiento de sus aptitudes naturales y económicas, compatibilizando el desarrollo y calidad de vida con la preservación del medio ambiente adecuado.”

De alguna manera, la componente ambiental siempre ha estado presente en la planificación urbanística ya desde las primera Ley del Suelo de 1956, pasando por las distintas leyes estatales de ordenación urbana. No obstante, cabe estimar que, desde el reconocimiento de la competencia legislativa autonómica en esta materia, han sido las distintas normas canarias las que le han otorgado un papel protagonista más acentuado.

Una norma autonómica que ha supuesto un espaldarazo importante al reforzamiento del contenido ambiental de los planes urbanísticos ha sido la Ley canaria 11/1990 de Prevención del Impacto Ecológico, cuya Disposición Transitoria Segunda establecía, como régimen transitorio hasta la adopción de una norma específica, la necesidad de que el planeamiento general incorporase medidas concretas de protección del medio ambiente y el sometimiento del mismo a Evaluación detallada de Impacto Ecológico:

"Segunda.- Mientras la legislación urbanística no determine el contenido de las medidas para la protección del medio ambiente, conservación de la naturaleza, defensa del paisaje y de los elementos naturales que deban incorporarse a los Planes Generales Municipales de Ordenación y Normas Complementarias y Subsidiarias de Planeamiento, éstos se someterán a Evaluación Detallada de Impacto Ecológico."

9.2.- **El contenido ambiental de los instrumentos de planeamiento** (Decreto 35/1995)

En cumplimiento y desarrollo de las previsiones recogidas en la citada Disposición Transitoria Segunda de la Ley 11/1990, se dictó el Decreto 35/1995, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Contenido Ambiental de los Instrumentos de Planeamiento. Norma que, con la entrada en vigor de la Ley 9/1999 de Ordenación del Territorio de Canarias, es de las pocas que sigue vigente en materia urbanística y que cabe señalar como el antecedente más destacado de la nueva filosofía que instaura dicha Ley basada en la armonización e integración de las variables ambientales, territoriales y urbanísticas en todas las figuras de planeamiento, con independencia de cuál sea su objeto de ordenación principal.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 1 del Decreto 35/1995, su objeto viene constituido por el desarrollo de las medidas contenidas en la legislación urbanística dirigidas a la mejora de la calidad ambiental, protección del medio

ambiente, conservación de la naturaleza y defensa del paisaje y de los elementos naturales y conjuntos urbanos, arqueológicos e históricos.

En desarrollo de este objeto, el Decreto 35/1995 incorpora dos tipos de condicionantes en las figuras de planeamiento urbanístico, estableciendo un alcance y aplicación más plena al planeamiento general que al de desarrollo.

Las exigencias son:

De naturaleza procedimental: en la medida en que configura el trámite de formulación del Avance del Planeamiento, no con carácter facultativo, sino de forma obligatoria, con el requisito adicional de que dicho documento debe someterse a exposición pública por el plazo de treinta días.

De naturaleza sustantiva: que se plasma en la exigencia de incorporar en el contenido del Plan una serie de determinaciones de carácter general y una documentación específica relativa a medidas de protección medioambiental.

De conformidad con el Decreto 35/1995, el Avance del Plan General de Ordenación se erige en documento básico para exponer y evaluar las diferentes alternativas planteadas a partir de los objetivos y criterios ambientales contemplados en el propio documento.

Este Avance se exige que sea expuesto al público por un plazo mínimo de treinta días a los efectos de que cualquier persona física o jurídica pueda presentar las sugerencias que estime pertinentes. Cabe observar que, aunque sea con carácter meramente formal, existe una diferenciación terminológica entre este trámite de exposición pública y el de información pública posterior a la aprobación inicial, así como la distinta consideración de los actos que pueden llevar a cabo los que se personen en dicho trámite: en este caso se trata de meras "sugerencias", mientras que en el caso de la información pública la actuación ciudadana se manifiesta a través de "alegaciones", terminología que cabe utilizar por aplicación de lo previsto en el Reglamento de Planeamiento de

1978, cuya vigencia supletoria se ampara en la Disposición Transitoria Décima del Texto Refundido.

Este plazo de exposición pública se podrá simultanear con la petición de informe al órgano autonómico competente para la aprobación definitiva sobre el contenido ambiental que se incorpora, a los efectos de tener ya un primer pronunciamiento sobre la adecuación medioambiental de plan.

En lo que se refiere al Avance del Plan General de Ordenación, es de aplicación el artículo 11 del Decreto 35/1995, que exige la incorporación de una serie de extremos en la Memoria y en los Planos de Información:

a) En la Memoria:

- Información urbanística.
- Objetivos y criterio de la ordenación del territorio.
- Examen y análisis ponderado de las diferentes alternativas contempladas.
- Justificación del modelo de desarrollo elegido y descripción de la ordenación propuesta.
- Esquema de la normativa básica aplicable a cada clase de suelo.

b) En los Planos de Información:

- Plano de ordenación general a escala 1:25.000
- Planos de ordenación de los núcleos urbanos y rurales a escala 1:5000.

9.3.- Medidas ambientales a incorporar en el Plan General

Se establece en el artículo 6 del Decreto 35/1995 que, sin perjuicio de las establecidas por el resto de la legislación urbanística, los instrumentos de planeamiento general deben contener las siguientes determinaciones de carácter general:

- a) Medidas protectoras o correctoras relacionadas con el medio ambiente.
- b) Medidas para la conservación y defensa del patrimonio cultural inmueble.
- c) Condiciones del planeamiento de desarrollo sobre ámbitos territoriales o funcionales que incorporen las medidas antedichas.
- d) Programación de las medidas.
- e) Señalamiento de las circunstancias que, en función del grado de cumplimiento de las medidas, hagan procedente la revisión del plan.

Junto con estas determinaciones aplicables a todo el ámbito territorial y material del Plan General, los artículos siguientes establecen una serie de determinaciones específicas en función de que se refieran a los siguientes ámbitos de suelo: urbano (art. 7), urbanizable (art. 8) y rústico (art. 9).

Para la plasmación de tales determinaciones los artículos 10 y 11 establecen cuál debe ser la documentación que se incorpore, tanto en el Plan como en el Avance, señalando al efecto los documentos que resultan exigibles.