

MEMORIA

Introducción

Conclusiones de la información

Diagnóstico, objetivos y criterios de la ordenación

Descripción y justificación de la ordenación

PLAN INSULAR DE ORDENACIÓN DE TENERIFE

Aprobado Definitivamente por DECRETO 56/2011, de 4 de marzo (B.O.C. nº58, de 21 de marzo de 2011)

Revisión Parcial para su adaptación a las Directrices de Ordenación General, para la racionalización del planeamiento territorial de desarrollo del PIOT y para la puesta de manifiesto de la complementariedad de las infraestructuras portuarias insulares



Glosario de abreviaturas

Alcance de las disposiciones

AD:	aplicación directa.
D:	normas directivas.
E:	explicativo o expositivo.
R:	recomendaciones.

Abreviaturas

AENA:	Organismo Autónomo de Aeropuertos Españoles de Navegación Aérea.
ARH:	Áreas de Regulación Homogénea.
BIC:	Bien de Interés Cultural.
CCAA:	Comunidades Autónomas.
CNAE-93:	Clasificación Nacional de Actividades Económicas con fecha de 1993.
dBA:	decibelios A
Has/ha/has:	hectáreas
I+D:	Investigación y Desarrollo.
kv:	kilovatios.
Mbps:	Megabites por segundo.
MOT:	Modelo de Ordenación Territorial.
m ² s:	metro cuadrado de suelo.
m ² t:	metro cuadrado de techo.
OSE:	Operaciones Singulares Estructurantes.
PGO:	Plan General de Ordenación.
PIB:	Producto Interés Bruto.
PIOT:	Plan Insular de Ordenación de Tenerife.
POL:	Plan de Ordenación del Litoral.
PORN:	Plan de Ordenación de los Recursos Naturales.
PRUG:	Plan Rector de Uso y Gestión.
PTEO:	Plan Territorial Especial de Ordenación.
PTEOAE:	Plan Territorial Especial de Ordenación de Actividades Económicas.
PTEOI:	Plan Territorial Especial de Ordenación de Infraestructuras.
PTEOID:	Plan Territorial Especial de Ordenación de Infraestructuras y Dotacionales.
PTPO:	Plan Territorial Parcial de Ordenación
RU:	Residuos Urbanos.

Glosario de abreviaturas

TRLOTENC: 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.

VAB: Valor Añadido Bruto.

ZEC: Zona Especial Canaria.

INTRODUCCIÓN

¿Qué es un Plan Insular de Ordenación?	1
La figura de los Planes Insulares de ordenación en el ordenamiento jurídico	1
La evolución del sistema de planeamiento y gobierno del territorio	4
Los Planes Insulares de Ordenación, un intento de integración de la planificación	5
Naturaleza, ámbito y alcance del PIOT	9
El PIOT en el marco del sistema de planeamiento	9
Alcance del Plan Insular de Ordenación de Tenerife	10
Desarrollo y gestión del PIOT	11

CONCLUSIONES DE LA INFORMACIÓN

El Medio Físico	13
Tenerife, un territorio diverso y complejo	13
Tenerife, un territorio limitado y frágil	14
Evolución poblacional y distribución residencial	19
Evolución y distribución de la población	19
La edificación residencial	21
La problemática de la dispersión	22
Las características del poblamiento disperso	23
Planeamiento urbanístico y residencia	24
Las posibles soluciones a la problemática residencial	25
El turismo, sus implicaciones territoriales y económicas	27
El carácter estratégico del sector turístico en el desarrollo tinerfeño	27
La evolución de la oferta de alojamiento turístico	28
Las características cualitativas de la oferta	29
Características y evolución de la demanda de alojamiento turístico	31

Los riesgos del monocultivo turístico	34
La producción de la oferta masiva y el ajuste con la demanda	35
Dinámica inmobiliaria y dinámica turística	35
La configuración del modelo turístico a través del planeamiento urbanístico	36
Planeamiento y producción de la oferta turística	39
Una estrategia de futuro	39
La industria y el comercio	41
La importancia de la industria tinerfeña	41
Suelo industrial ofertado y consumido	41
La diversidad de las necesidades de desarrollo industrial	43
La oferta de suelo industrial a nivel comarcal y local	45
La recualificación de los ámbitos industriales existentes	45
La ordenación de la actividad comercial	46
Las Infraestructuras	47
Infraestructura y ordenación territorial	47
La red viaria insular	48
Forma y nivel de utilización de la red viaria insular	49
Organización de la red viaria insular	51
Urbanismo, movilidad y red viaria	52
Las modalidades de transporte colectivo guiado y su posible implantación en la isla	52
Los puertos y la ordenación territorial	53
La remodelación de la estructura de puertos comerciales	55
La red de puertos pesqueros	57
Las instalaciones náutico-deportivas	58
Los aeropuertos y la ordenación territorial	59
Los equipamientos	61

La agricultura como actividad económica y conformadora del paisaje	64
Agricultura, construcción de un paisaje y una cultura	64
La crisis de la agricultura de medianías	64
El auge de la agricultura capitalizada	66
La importancia de la agricultura: valor medio-ambiental, paisajístico y cultural	67
La defensa de la agricultura	67
Agricultura y ordenación territorial	68
La problemática de los recursos naturales, estado y evolución	70
Introducción	70
La atmósfera	70
Los recursos hídricos	71
El recurso suelo	72
La problemática del medio marino	74
Los problemas de la fauna terrestre	75
La vegetación y los bosques	76
El escaso control de la actividad extractiva	78
Un uso público inadecuado y excesivo	79
Los Residuos sólidos urbanos	80
Residuos industriales	81
 DIAGNÓSTICO; OBJETIVOS Y CRITERIOS DE LA ORDENACIÓN	
Diagnóstico de la situación actual de la isla; previsiones de evolución	83
Un modelo económico y territorial muy consolidado	83
La ausencia de gobierno del territorio	85
La inadecuación del planeamiento urbanístico vigente	86
La persistencia de procesos de urbanización no controlada	87
La concentración de actividades e intervenciones en el litoral	88
La saturación de las infraestructuras	89
La ausencia de un modelo de estructuración global del territorio	91
La necesidad de una ordenación y gestión al nivel de los problemas planteados	92

Principios clave de la ordenación	93
La racionalización de la ocupación y explotación del territorio insular	93
La ordenación de la isla como espacio turístico	93
La variable ambiental como orientadora de las distintas políticas de intervención	95
La consolidación de una nueva cultura de gestión del territorio	96
Los criterios de ordenación	97
La consolidación de un modelo insular de uso del territorio	97
El PIOT como marco de desarrollo territorial	99
La recualificación de la oferta turística	100
La promoción de las actividades primarias	101
La protección del patrimonio natural y cultural	102
DESCRIPCIÓN Y JUSTIFICACIÓN DE LA ORDENACIÓN	
Introducción	103
Los estudios previos y la memoria del plan	105
La memoria del plan	108
Las disposiciones generales	109
Adaptación del planeamiento y disposiciones de directa aplicación del plan	109
Los criterios para la elaboración de los instrumentos de planeamiento	109
Los criterios sobre programación de las actuaciones sobre el territorio y sobre los recursos	110
Las definiciones normativas básicas	110
El modelo de ordenación territorial	112
Características generales	112
Los submodelos de ordenación territorial	113
La distribución básica de los usos	114
Alcance de la normativa de Áreas de Regulación Homogénea	117

El sistema de núcleos urbanos principales	118
Criterios de delimitación de suelo urbano y urbanizable en relación con las áreas urbanas delimitadas por el PIOT	120
Las infraestructuras básicas	121
Los equipamientos insulares	123
Las Operaciones Singulares Estructurantes	125
Las Disposiciones Sectoriales	130
La protección del Patrimonio Natural y Cultural	131
Protección y gestión de las áreas de interés natural	131
La gestión de los residuos	133
La protección de los recursos naturales	134
Protección y gestión del Patrimonio Cultural y el Paisaje	135
Las Dotaciones	138
Las infraestructuras	140
Sobre la integración paisajística y ambiental de las infraestructuras	142
Sobre la integración funcional y territorial de las infraestructuras	142
La regulación de los usos primarios	144
Las actividades forestales	144
Las actividades agrarias	145
Las actividades ganaderas	146
Pesca y marisqueo	147
Caza	148

Las actividades mineras	149
Esquema de la ordenación de las actividades extractivas	150
La industria y las actividades terciarias	152
Criterios y objetivos de ordenación en materia industrial	152
Criterios y objetivos de ordenación sobre las actividades terciarias	153
Contenido y esquema de ordenación de los usos industriales y terciarios	154
La ordenación del turismo	157
Criterios de ordenación en materia turística	157
El turismo como actividad específica	159
La clasificación de nuevo suelo destinado al uso turístico	159
La implantación de establecimientos aislados	161
La recualificación de las áreas turísticas existentes	162
Los criterios de actuación sectorial	163
Desarrollo de los contenidos del Plan Insular en materia turística	164
La residencia	165
Criterios y objetivos de ordenación en materia residencial	165
Uso residencial y áreas residenciales	166
Esquema de ordenación	167
La estructuración urbana del entorno de Cabo Blanco	168

Introducción

¿QUÉ ES UN PLAN INSULAR DE ORDENACIÓN?

La figura de los Planes Insulares de ordenación en el ordenamiento jurídico.

El proceso de redacción del Plan Insular de Ordenación de Tenerife ha sido, en buena parte, un **proceso de comprensión e incluso de definición de lo que es un Plan Insular**. Ciertamente, muchos de los aspectos clave de su entidad como plan no quedaron totalmente definidos con la aprobación de la Ley 1/87 reguladora de los Planes Insulares de Ordenación, pero es que, por otra parte, la sucesiva atribución de nuevos papeles por otras leyes posteriores, como la Ley de Espacios Naturales de Canarias o la Ley de Suelo Rústico o la Ley de Ordenación del Turismo de Canarias, ha venido produciendo cambios substanciales en el concepto inicialmente definido por dicha ley.

De otro lado, **los sucesivos cambios registrados en la legislación territorial y urbanística** han introducido repetidas innovaciones en conceptos clave, -como los referentes a la definición de suelo rústico y urbanizable y de su régimen jurídico-, que son utilizados, bien como referencia, bien como herramientas en la planificación territorial. En este sentido, no puede entenderse igual un plan insular en el marco de la Ley del Suelo del 92, de carácter netamente intervencionista, que en el diseñado por la Ley del Suelo del 98, claramente liberalizadora, que en el actualmente vigente tras la aprobación de la Ley 9/99 de Ordenación del territorio de Canarias, que recupera una visión intervencionista indispensable en un territorio limitado y muy tensionado como el canario.

Por otra parte, resulta evidente que todos estos cambios en el marco jurídico han afectado muy directamente al proceso de redacción del PIOT, que ha debido irse adaptando cada vez a una nueva definición de funciones, competencias y contenidos. El siguiente cuadro recoge los principales hitos de este **proceso de redefinición continua del papel de los planes insulares**, poniéndolos en relación con los más destacados del proceso de redacción del PIOT:

29-noviembre-1990	Pleno del Cabildo que adjudica la redacción del PIOT
Febrero 1992	Entrega de la documentación de la primera etapa del PIOT
26-junio-1992	Texto Refundido de la Ley 1/1992 sobre el régimen del suelo y ordenación urbana
26-noviembre-1992	Pleno del Cabildo que aprueba los criterios y objetivos, define el esquema de contenido para el Avance, y da inicio a la 2ª etapa.
Julio-1993	Entrega del documento de Avance del PIOT
27-julio-1993	Pleno del Cabildo que somete a información pública el Avance
22-abril-1994	Pleno del Cabildo que confirma los criterios, objetivos y líneas propositivas básicas del Avance, aprueba el contenido que debe tener el siguiente documento y da inicio a la 3ª etapa del PIOT
Diciembre-1994	Entrega del documento de la 3ª etapa del PIOT
19-diciembre-1994	Aprobación de la Ley 12/94 de Espacios Naturales de Canarias
30-marzo-1995	Pleno del Cabildo que aprueba inicialmente el PIOT y lo somete a información pública.
6-abril-1995	Aprobación de la Ley 7/1995 de Ordenación del Turismo de Canarias
24-Junio-1996	Informe técnico de contestación de alegaciones. Comienza una fase de reelaboración interna realizada por los técnicos de Planes Insulares.
20-marzo-1997	Sentencia 61/97 del Tribunal Constitucional que declara inconstitucionales buena parte de las disposiciones del Texto Refundido de la Ley 1/1992 sobre el régimen del suelo y ordenación urbana.
3 de abril de 1998	Aprobación inicial del documento reelaborado de PIOT
13-abril-1998	Aprobación de la Ley 6/98 sobre Régimen del Suelo y Valoraciones
23-octubre-1998	Culminan los trámites de información pública (1123 alegaciones) y trámites de audiencia (29 informes) del documento aprobado inicialmente el día 3 de abril de 1998.

5-marzo-1999	Culmina la elaboración de un informe técnico de contestación de alegaciones e informes
14-abril-1999	Aprobación de la Ley 9/99 de Ordenación del Territorio de Canarias
10-mayo-1999	Toma de conocimiento por el pleno del resultado de la tramitación del plan, de los informes sobre las alegaciones e informes presentados durante dicha tramitación y del estado del proceso de modificación del documento para adaptarlo a la Ley de Ordenación del Territorio. Aprobación del inicio de los estudios para la constitución de una oficina de gestión del territorio.
8-mayo-2000	Decreto Legislativo 1/2000 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias
17-octubre-2000	Aprobación de las modificaciones introducidas en el documento de Plan Insular de ordenación de Tenerife aprobado el 3 de abril de 1999, como consecuencia de las alegaciones presentadas y de su adecuación al Texto Refundido de la Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias.
16-octubre-2002	Aprobación definitiva del Plan Insular de Ordenación de Tenerife por Decreto 150/2002
14-abril-2003	Aprobación de las Directrices de Ordenación General de Canarias y de las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias, por Ley 19/2003.
1-octubre-2003	Pleno del Cabildo aprueba el Programa de Actuación del PIOT

Por lo dicho hasta el momento, y dado que el concepto de Plan Insular de Ordenación es el resultado de una evolución en la que se han ido incorporando nuevos contenidos y funciones, conviene remontarse a sus orígenes y analizar la evolución de su papel de sus contenidos y atribuciones para **entender lo que es un Plan Insular de Ordenación**. Para ello, y aún antes de entrar en la definición la figura es conveniente fijar algunas cuestiones para comprender mejor el papel de los Planes Insulares y las dificultades que ha conllevado su comprensión y su interpretación, en especial en lo que respecta a su carácter vinculante u orientativo con respecto a las actuaciones promovidas por otras administraciones o por los particulares.

La evolución del sistema de planeamiento y gobierno del territorio

La Constitución española otorga a cada una de las organizaciones territoriales (Estado, CCAA, islas, municipios) que constituyen el aparato administrativo del Estado español, capacidad para dictar **normas que integran el sistema jurídico de gobierno del territorio**. Como consecuencia, el sistema de gobierno del territorio está integrado por un heterogéneo conjunto de organismos que ostentan competencias de mayor o menor intensidad y alcance, según los casos, para el ejercicio de esta potestad de gobierno sobre diferentes ámbitos territoriales y sectores de actividad.

Se trata de **competencias de igual rango** en todo caso, dado que no existen relaciones de subordinación o dependencia vertical entre las distintas Administraciones Públicas; cada una de ellas tiene encomendado un ámbito propio de actuación; la prioridad en el ejercicio de una competencia radica en aquella administración a la que corresponde tutelar los intereses públicos afectados en cada caso. Por poner un ejemplo, no existen relaciones de dependencia jerárquica entre CCAA y Ayuntamientos, pero sí existe una prevalencia jerárquica en los respectivos intereses públicos que a cada uno corresponde tutelar.

Puede, pues, hablarse de **ordenamientos sectoriales** (de competencia estatal como las Costas o autonómica como los Recursos Naturales, Aguas y Carreteras)-, **territoriales** (de competencia generalmente autonómica) y **urbanísticos** (de competencia local). La relación que guardan no responde a un principio de jerarquía, como ya se ha comentado, sino al de competencia, en función de los intereses o del ámbito territorial ordenados, en cada caso.

Cada uno de dichos ordenamientos tienen asociado un sistema de planeamiento específico; como consecuencia, **se superponen sobre el territorio un conjunto de planes** de diversa índole, ámbito y objetivos que derivan de títulos competenciales varios, que guardan entre sí relaciones de distinto tipo y configuran un sistema complejo y cuya aplicación práctica presenta numerosos problemas, ya que la determinación de la prevalencia de unos u otros en función de la defensa de los intereses generales no siempre está claramente definida y, en gran número de casos, tiene que ser establecida por un pronunciamiento de los tribunales de justicia.

La estructura de este sistema de planeamiento está constituida:

- por los instrumentos de ordenación que integran el sistema de planeamiento territorial y urbanístico derivado de la legislación urbanística;
- por los instrumentos de ordenación de los Recursos Naturales y de los Espacios Naturales Protegidos;
- por otros de carácter sectorial relativos a la ejecución de determinadas políticas públicas con incidencia sobre el territorio (carreteras, costas, aguas, montes, espacios naturales, etc.);
- con estos coexisten, además, otros tipos de Planes (simplemente de inversión en muchos casos), destinados a ejecutar concretas políticas públicas que, inevitablemente, han de incidir sobre el territorio.

En dicho reparto de competencias, la jurisprudencia ha otorgado un **papel integrador a la ordenación territorial**, con el cometido de dar coherencia a las previsiones establecidas desde los ordenamientos sectoriales y desde el urbanístico dado que los planes territoriales son los únicos que abarcan el territorio en conjunto y desde una perspectiva global.

Los Planes Insulares de Ordenación, un intento de integración de la planificación

La complejidad y descoordinación del marco competencial vigente, en base al cual cada una de las administraciones actúa en el ámbito de sus competencias de modo autónomo puede ser poco relevante en territorios de gran dimensión y sin grandes tensiones de uso. En cambio, tiene efectos dramáticos en un territorio tan limitado, tensionado y frágil como el canario. La figura de los Planes Insulares de Ordenación surge como fórmula para elaborar un mínimo **basamento común sobre el que gobernar coordinadamente el territorio de cada isla y los recursos que alberga**.

La Ley 1/1987 definía los Planes Insulares de Ordenación como figuras de ordenación territorial y urbanística (art. 1), que tienen por objeto el establecimiento de las determinaciones de ordenación y de las directrices de compatibilidad y de coordinación sectorial sobre el marco físico, adecuadas para definir el **modelo territorial a que deben responder los Planes y Normas inferiores a su ámbito** (art. 2.1).

Conforme resulta del artículo 2.4 de dicha Ley, los Planes Insulares de Ordenación se articulan entre los de **carácter directivo** regulados por el ordenamiento jurídico vigente, y en todo caso **superiores jerárquicamente al planeamiento municipal**.

Hagamos en este punto una aclaración sobre el **significado de la definición de los planes insulares**. La legislación urbanística establece un sistema piramidal, jerárquico y coherente de planeamiento, constituido por planes que abarcan ámbitos territoriales diferentes y se integran en el ordenamiento jurídico de acuerdo con criterios jerárquicos en razón de su funcionalidad y ámbito territorial respectivo. Además pueden distinguirse dos clases de planes.

- los de ámbito supralocal y carácter directivo (sus disposiciones constituyen directrices para la elaboración de planes de ámbito más reducido), como el Plan Nacional de Ordenación, los Planes Directores Territoriales de Coordinación, y, en el caso de las Islas Canarias, el Plan Insular de Ordenación, que constituyen el sistema de ordenación territorial;
- y, por otra parte el sistema de planeamiento urbanístico, de ámbito municipal y carácter operativo (sus disposiciones son directamente aplicables) e integrado por el Plan General de Ordenación Urbana y los Planes Parciales, Planes Especiales, Programa de Actuación Urbanística y Estudios de Detalle (como instrumentos de desarrollo general).

En este sistema, tienen un mayor poder de concreción aquellos planes que ordenan un ámbito más reducido, y un mayor poder vinculante sobre los demás planes aquellos otros que ordenan amplios espacios territoriales y que han de ser a su vez desarrollados por otros planes con mayor poder de concreción. El papel de los Planes Insulares de Ordenación sería, por tanto establecer **directrices para la redacción de los planes que pudieran afectar el ámbito insular, estableciendo un modelo territorial que les sirva de referencia**.

La promulgación y entrada en vigor de la Ley 12/1994, de 19 de diciembre, de Espacios Naturales de Canarias, provocó una modificación sustancial en el concepto de los Planes Insulares de Ordenación, que a su condición de figura de ordenación urbanística y territorial, unen la de **Plan de Ordenación de los Recursos Naturales**. Por ello, los Planes Insulares han de incorporar, además de las determinaciones antes señaladas, las que incumben a la ordenación de los recursos naturales, con el contenido y alcance que derivan de los artículos 4 y siguientes de la Ley de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y la Fauna Silvestres, y de la Ley de Espacios Naturales de Canarias. Esta consideración de Planes de Ordenación de los Recursos Naturales de cada isla comporta que sus determinaciones serán obligatorias y

ejecutivas en lo que concierne a la ordenación de los recursos naturales, constituyendo sus disposiciones un límite para cualesquiera otros instrumentos de ordenación territorial o física, cuyas determinaciones no podrán modificar o alterar aquellas disposiciones.

Del mismo modo, la **Ley de Ordenación del Turismo de Canarias** encomendó a los Planes Insulares de Ordenación la tarea de materializar sus previsiones y determinaciones de ordenación del sector en la respectiva isla, con la concreta finalidad de acomodar la oferta turística al desarrollo previsible, a la disponibilidad de recursos y a la capacidad de carga turística de cada isla, estableciendo las pautas de equilibrio que permitan orientar la actividad turística hacia el desarrollo sostenible.

Por consiguiente, el legislador autonómico ha procedido a un **reforzamiento progresivo de la figura de los Planes Insulares de Ordenación** que, a su primitiva condición de instrumento de ordenación territorial y planificación urbanística, vino a sumar su carácter de Planes de Ordenación de los Recursos Naturales, y su naturaleza de instrumentos de ordenación de la actividad turística en sus aspectos con relevancia territorial.

Por último, los artículos 8 y 10 de la Ley 5/1987, de 7 de abril, de Ordenación Urbanística del Suelo Rústico, facultaban al planeamiento insular para la **calificación detallada y la regulación pormenorizada del suelo rústico**. De esta manera, al Plan Insular de Ordenación correspondería la tarea de establecer las zonas de interés natural o productivo desde la perspectiva de los intereses públicos insulares, y el mecanismo para hacer operativa esta previsión es la calificación urbanística del suelo rústico, de acuerdo con las categorías definidas en la Ley 5/1987, para propiciar que los terrenos aparezcan vinculados a la vocación que cabe deducir de sus características físicas. De ahí la habilitación legal contenida en esta Ley en favor de los Planes Insulares de Ordenación no sólo para la calificación o categorización del suelo rústico, sino también para la regulación de los usos y de las posibilidades edificatorias en esta clase de suelo.

En definitiva, la figura del Plan Insular de Ordenación se ha ido configurando como **un instrumento híbrido y complejo** transformándose en :

- una figura de ordenación territorial, que define el modelo de estructura del territorio, distribuye globalmente usos y actividades, delimita áreas de protección, establece los criterios para la localización y ejecución de las infraestructuras, etc.
- un instrumento de planeamiento urbanístico, habilitado para la clasificación directa del suelo rústico y para establecer clasificaciones de suelo impuestas por el interés supramunicipal.

- un plan de ordenación de los recursos naturales, con el contenido, determinaciones y efectos establecidos y regulados por la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y la Fauna Silvestres, y por la Ley 12/1994, de 19 de diciembre, de Espacios Naturales de Canarias.
- un instrumento de ordenación de la actividad turística en su vertiente territorial, con una misión específica de salvaguarda de los recursos naturales por su condición de factores esenciales para el mantenimiento de la actividad turística.

La Ley 9/1999 de Ordenación del Territorio de Canarias ha acabado de configurar, por el momento, esta concepción de los planes insulares, reconociendo su carácter de instrumentos de ordenación de los recursos naturales, territorial y urbanístico de cada isla, atribuyéndoles el papel de definir el modelo de organización y utilización del territorio, y estableciendo de modo taxativo, ya que hasta el momento de su aprobación tenía un carácter implícito y se había prestado a un nivel de discusión bastante alto, el alcance de su carácter vinculante para los instrumentos de ordenación de espacios naturales, territoriales de ámbito inferior al insular y para los planes de ordenación urbanística- y para la ejecución de políticas públicas de actuación con incidencia territorial.

La entrada en vigor de las **Directrices de Ordenación General de Canarias y de las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias**, que constituyen el instrumento de ordenación general de los recursos naturales y del territorio propio del Gobierno de Canarias, ha supuesto por jerarquía del sistema de planeamiento instaurado por la Ley 9/1999, la necesidad de adaptación de los Planes Insulares de Ordenación a sus determinaciones, tal como figura en la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 14/2003, de 14 de abril, por la que se aprobaron las mismas.

NATURALEZA, AMBITO Y ALCANCE DEL PIOT

El Plan Insular de Ordenación de Tenerife (PIOT) es, de acuerdo a lo expresado hasta el momento, el **instrumento básico de planificación del territorio y de los recursos naturales de la isla de Tenerife**. No debe entenderse el PIOT como un instrumento de ordenación meramente urbanístico; su materia de ordenación va mucho más allá del ámbito de lo urbano para abarcar la ordenación del territorio en su conjunto, de los recursos y la ordenación sectorial.

Desde el punto de vista territorial, **el ámbito del PIOT abarca la totalidad del territorio de la isla de Tenerife**. El objeto último del PIOT en el conjunto de éste ámbito son todos aquellos actos a través de los cuales se hacen efectivos el uso y las transformaciones del territorio, sea cual sea el campo competencial del que dependa su ordenación, ejecución o control.

En este sentido hay que enfatizar que el ámbito competencial del PIOT abarca también las **aguas circundantes de la isla hasta la cota batimétrica de 300 metros**. Esto es así porque en esta franja se producen actividades de transformación litoral de carácter específicamente insular que afectan al ámbito marino, por ejemplo la construcción de puertos, extracciones de áridos, vertidos o aprovechamientos pesqueros

El PIOT en el marco del sistema de planeamiento

El PIOT, junto con el resto de instrumentos de ordenación territorial, urbanística, de los recursos naturales y sectorial, se inscribe en un único **sistema integrado de planeamiento** definido y articulado de acuerdo a lo dispuesto por el Texto Refundido 1/2000 de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias.

En dicho sistema el PIOT es el **instrumento de mayor jerarquía en el ámbito de la isla de Tenerife**, por lo que todos los restantes planes han de seguir las directrices y criterios que contiene.

Alcance del Plan Insular de Ordenación de Tenerife

Uno de los extremos peor comprendidos con respecto al modo en que opera el PIOT es el que afecta al **alcance de sus disposiciones**, dado que se ha identificado al plan con una figura de carácter urbanístico, cuyas disposiciones son directamente aplicables sobre una parcela concreta y, por tanto aptas para dilucidar las actuaciones prohibidas y permitidas. Esta forma de interpretar el PIOT es errónea y ha creado gran confusión entre gran número de personas que se sentían afectadas por el plan.

En razón de su amplia escala competencial, que afecta a tantas administraciones, y a su también amplia escala territorial, la isla, las disposiciones del PIOT no se aplican directamente, por regla general, sobre los actos e intervenciones con incidencia territorial, es decir, no sirven para otorgar una licencia o autorización determinada que afecte a un particular concreto. **Las disposiciones del PIOT se aplican:**

- a través de figuras de planeamiento que ordenan ámbitos territoriales más reducidos;
- a través de figuras de ordenación que definen o aplican políticas sectoriales;
- mediante la ejecución de políticas y programas de actuación implementados en desarrollo de sus criterios y directrices reguladoras.

De otra parte, pese a no ser directamente aplicables, las disposiciones del PIOT, también por regla general, tienen **carácter vinculante para los planes, programas o cualesquiera instrumentos que lo desarrollen o ejecuten** en las materias específicas que les fueran de aplicación. Son vinculantes en el sentido de que constituyen directrices que marcan las líneas generales que deben seguir los planes, para asegurar su adecuación al modelo que se propone para la isla en su conjunto. De este modo, los trazados gráficos del PIOT, por ejemplo, no son de aplicación directa a los terrenos concretos, sino que constituyen directrices para la elaboración del planeamiento urbanístico o de los espacios naturales criterios que han de ser formalizados a través de dichos planeamientos. Dicho de otro modo: el Plan Insular establece criterios generales de distribución de los usos a la escala de isla y los planes municipales, de espacios protegidos, etc, los desarrollan sobre temas y lugares concretos, estableciendo el detalle de lo que se permite o no.

Desarrollo y gestión del PIOT

El PIOT marca una **estrategia y un modelo de ordenación para coordinar la actuación pública** sobre el territorio y sobre los recursos. Pero la ejecución de dicha estrategia y la concreción del modelo es una tarea que corresponde a las distintas administraciones que ejercen el gobierno del territorio en cada uno de los ámbitos territoriales y sectoriales.

El PIOT se desarrollará en cada materia y ámbito territorial de acuerdo, por una parte, a lo establecido en la legislación vigente y, de otra, conforme a las disposiciones contenidas en este documento para asegurar una aplicación coherente de la estrategia diseñada a nivel insular.

De lo dicho se deduce que **el Plan Insular no es un Plan del Cabildo de Tenerife**; las disposiciones del PIOT se concretan a través de figuras de planeamiento y de programas de actuación y proyectos concretos que son competencia de la administración autonómica, de la estatal o de la local. No puede, por tanto confundirse el PIOT con el plan de una institución en concreto.

Corresponde al Cabildo el impulso de iniciativas que se encuentren en su ámbito competencial y, en todo caso, el control de aquellas que deban desarrollarse de acuerdo con el PIOT. Para ello, se constituirá un órgano gestor insular, con la función de acometer todas aquellas funciones que en cada momento convinieran para propiciar la mayor eficacia del plan.

Desde este punto de vista, se abren numerosas alternativas para gestionar el documento, que van desde la formulación de las figuras de desarrollo (sean planes territoriales o sectoriales, o programas de ejecución de obras) hasta la ejecución en positivo de numerosas políticas vinculadas a los objetivos de ordenación. Paralelamente al proceso de tramitación de este documento, se desarrolla un **Programa de Actuación**, de duración temporal más limitada que la del plan y revisable a través de trámites de menor complejidad, para asegurar su agilidad y posibilidades de adecuación a las variaciones en el ámbito de actuación. Este programa marca las prioridades de actuación del Cabildo de Tenerife para el desarrollo del plan durante sus primeros años de vigencia.

