

EL ESPACIO LITORAL Y LOS PLANES TERRITORIALES PARCIALES ESTRATÉGICOS EN CANARIAS

**UNA PROPUESTA DE BASES INSTRUMENTALES PARA LA
PLANIFICACIÓN TERRITORIAL ESTRATÉGICA EN EL
LITORAL DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA**

AUTOR

VÍCTOR DELISAU PIZARRO

DIRECTOR DE TESIS

VICENTE MIRALLAVE IZQUIERDO



UNIVERSIDAD DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA
Departamento de Arte, Ciudad y Territorio



Para ti, que con tu apoyo y cariño,
me haces seguir adelante.

Esta Tesis Doctoral no se podría haber realizado sin la financiación, en su momento, del Programa 2004/2005 de Becas de Postgrado en Universidades y Centros Superiores de Investigación de la Fundación ICO y la colaboración del Colegio Oficial de Arquitectos de Gran Canaria.

AGRADECIMIENTOS:

Por la colaboración mostrada en estos últimos diez años, quisiera agradecer el apoyo y las aportaciones hechas por Esteban del Nero Benítez, José Ramón González Morales, Pedro Pablo Monzón Blanco, Juan Miguel Cerpa Macías, Toni García Carló, Faustino García Márquez, Vicente Boisiser Domínguez, Adelina González Muñoz, Adolfo Jiménez Jaén, Flora Pescador Monagas, Vicente Díaz García, Manuel Martín Hernández, Manuel Goicoechea Fidalgo y Alberto Núñez Arias.

TITULO	<p>El espacio litoral y los Planes Territoriales Parciales Estratégicos en Canarias.</p> <p>Una propuesta de bases instrumentales para la planificación territorial estratégica en el litoral de Las Palmas de Gran Canaria.</p>
AUTOR	Víctor Delisau Pizarro
DIRECTOR DE TESIS	Vicente Mirallave Izquierdo
PALABRAS CLAVES	Sistema de Planeamiento, Planificación Estratégica, Ordenación del Territorio, Planeamiento Urbanístico, Proyecto Territorial Estratégico, Espacio Litoral, Entornos Portuarios, Frente Marítimo.
SINOPSIS	<p>En Canarias, el ámbito de las ciudades costeras, la relevancia de su litoral y la importancia de las actividades económicas que en él tienen lugar fuerzan a aglutinar energías para avanzar en su planificación. Una planificación que, en otras latitudes, ha ido de la mano de una instrumentalización propia innovadora, adecuada y eficaz: los Proyectos Territoriales Estratégicos, de marcada relevancia sobre los espacios litorales y los entornos portuarios.</p> <p>Desde este punto de vista, se analizará la relación entre la planificación estratégica como instrumento, la sistematización de la ordenación territorial y del planeamiento urbanístico en Canarias, las competencias interadministrativas existentes en la ordenación de los espacios costeros y las áreas de oportunidad de las ciudades asociadas a sus entornos portuarios. Con ello se intentará plantear respuesta a cuestiones tales como: ¿Existen en Canarias instrumentos de su sistema de planeamiento adecuados a las exigencias de intervención sobre el espacio litoral? ¿Son estos instrumentos capaces de incorporar en su metodología de desarrollo las herramientas proyectuales propias de la planificación estratégica? Por último, ¿cómo cabría afrontar esta metodología en el actual marco regulador del sistema de planeamiento de Canarias?</p> <p>Tras los recientes cambios normativos en el sistema de planeamiento en Canarias, se demostrará que una propuesta metodológica que incorpore las herramientas proyectuales de la planificación estratégica es perfectamente viable en la elaboración de los Planes Territoriales Parciales Estratégicos para la ordenación integrada del espacio litoral, sin quebrar los principios reguladores de dicho sistema de planeamiento.</p> <p>Para ampliar esta hipótesis aún más, se desarrollará concretamente una propuesta de implementación analizando sobre qué bases instrumentales debería de partir la ulterior formulación de un Plan Territorial Parcial Estratégico del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria, a partir de uno de los antecedentes de ordenación habidos: el Concurso de Ideas para la Ordenación Integral del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria.</p>

INDICE

Resumen.....	1
Introducción	9

LA INTERPRETACIÓN DEL FENÓMENO URBANO EN LAS CIUDADES COSTERAS. DEL SISTEMA DE PLANEAMIENTO A LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA.

1	El planeamiento como fundamento estructural del fenómeno urbano	25
a	La ciudad como forma compleja de poblamiento y centro económico y social	27
b	La estructura urbana: especialización formal, funcional y social del espacio urbano	29
c	El planeamiento como ejercicio del poder público.....	31
d	El papel del arquitecto en la institucionalización del planeamiento.....	34
2	El marco legislativo estatal y autonómico del planeamiento en Canarias.....	41
a	Un poco de historia: de las leyes de ensanche a la ley del suelo	42
b	La sistematización del planeamiento autonómico: el caso de Canarias	48
c	La ordenación, planificación y gestión de las ciudades costeras en Canarias.....	56

3	El Sistema de Planeamiento en Canarias desde la óptica de las ciudades costeras	63
	a Los procesos de deslinde del espacio costero	67
	b Los procesos de planificación portuaria	69
	c Los procesos de ordenación territorial y urbanística en Canarias.....	72
	d La evaluación ambiental de planes y programas como cambio de paradigma.....	76
4	De la planificación tradicional a la planificación estratégica de ciudades costeras	79
	a La planificación estratégica de ciudades como metodología de desarrollo	82
	b Antecedentes de la planificación estratégica de ciudades: del proyecto arquitectónico al proyecto territorial estratégico	85
	c La planificación estratégica de ciudades y la problemática de las ciudades costeras en España: los casos de Gijón, Málaga, Vigo y Valencia	91
	d El caso de Barcelona: de los Juegos Olímpicos de 1992 al Plan Estratégico del área metropolitana de Barcelona	99
	e Un caso de éxito: el PTP del área metropolitana de Bilbao	107
	f Similitudes y diferencias en la planificación estratégica de ciudades costeras. Aportaciones metodológicas para Canarias	114
5	Adecuación de los PTP como proyectos territoriales estratégicos en Canarias.....	119
	a Análisis del desarrollo procedimental de los Planes Territoriales Parciales.....	122
	b Metodología teórica de la planificación estratégica	127
	c Propuesta de integración procedimental de los Planes Territoriales Parciales estratégicos	134

**PROPUESTA DE IMPLEMENTACIÓN TEÓRICA DE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL ESTRATÉGICA.
EL PTP ESTRATÉGICO DEL LITORAL DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA.**

6	Supuesto de formulación de un PTP Estratégico del litoral de Las Palmas de Gran Canaria.....	149
	a La no-ordenación del espacio litoral en el contexto canario. Compartimentación y sectorización de las actuaciones	150
	b Las Palmas de Gran Canaria como ciudad costera y entorno portuario peculiar en Canarias	159
	c Antecedentes instrumentales: concursos de ideas, planeamiento territorial y sectorial.....	165
7	Determinaciones de partida del PTP Estratégico del litoral de Las Palmas de Gran Canaria.....	175
	a Método de aproximación a las determinaciones de partida.....	178
	b Selección de los antecedentes instrumentales: el Concurso de Ideas para la Ordenación Integral del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria	181
	c Análisis DAFO del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria	188

8	Concurso de Ideas para la Ordenación Integral del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria.....	197
a	“LPA+ Futura”, de Gallardo, Gerstberger y Morales	
▪	Análisis descriptivo de la propuesta de ordenación	207
▪	Modelo morfológico de interrelación	211
▪	Valoración PREN de alternativas y propuestas de ordenación	212
b	“10Paseosx10Parques”, de Laboratorio de Planeamiento y Arquitectura S.L.	
▪	Análisis descriptivo de la propuesta de ordenación	217
▪	Modelo morfológico de interrelación	221
▪	Valoración PREN de alternativas y propuestas de ordenación	222
c	“Lazo”, de Puerta Verde Arquitectura y Urbanismo	
▪	Análisis descriptivo de la propuesta de ordenación	227
▪	Modelo morfológico de interrelación	231
▪	Valoración PREN de alternativas y propuestas de ordenación	232
d	“Menos es Mejor”, de FAM Arquitectura y Urbanismo S.L.P.	
▪	Análisis descriptivo la propuesta de ordenación	237
▪	Modelo morfológico de interrelación	241
▪	Valoración PREN de alternativas y propuestas de ordenación	242
9	Análisis de determinaciones territoriales y objetivos orientadores comunes	247
a	Determinaciones territoriales de desarrollo urbano	249
b	Determinaciones territoriales de desarrollo infraestructural	255
c	Determinaciones territoriales de desarrollo económico.....	261
d	Determinaciones territoriales de desarrollo sociocultural.....	267
e	Determinaciones territoriales de desarrollo ambiental	273
f	Recopilación de determinaciones territoriales y objetivos orientadores complementarios	277

CONCLUSIONES.

10	Los PTP como planes territoriales estratégicos para la ordenación del litoral	285
a	Síntesis de la integración procedimental propuesta	290
b	Relevancia de la fase de organización de los PTP Estratégicos	293
11	Propuesta de bases instrumentales para un PTP Estratégico del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria	295
a	Método de aproximación a las bases instrumentales	297
b	Directrices Territoriales Estratégicas	301
c	Objetivos orientadores	303
12	Consideraciones finales	307

FUENTES DOCUMENTALES.

Tabla de Abreviaturas	313
Libros y monografías	315
Capítulos de libros.....	318
Artículos de revistas	319

Cursos, ponencias y conferencias	321
Tesis, tesinas y trabajos de investigación	322
Legislación de consulta	322
Planeamiento	324
Recursos de internet	324

INDICES TEMÁTICOS.

Índice de Imágenes	329
Índice de Figuras	333
Índice de Tablas.....	335
Índice de Fichas	339

APÉNDICE.

Índice de Archivos	345
--------------------------	-----

EL ESPACIO LITORAL Y LOS PLANES TERRITORIALES
PARCIALES ESTRATÉGICOS EN CANARIAS.

INTRODUCCIÓN.

INTRO DUCCIÓN

En las conclusiones del 1^{er} Congreso Internacional del Espacio Litoral celebrado en Las Palmas de Gran Canaria en junio de 2004 se delimitó que:

“el litoral es un bien de interés general en el que se solapan aspectos ecológicos, medioambientales, culturales, agrícolas, urbanísticos, jurídicos, económicos y sociales. El espacio litoral es un activo, un elemento esencial del paisaje que contribuye para la mejora de la calidad de vida, el disfrute y el bienestar social. La ordenación del espacio litoral reviste especial interés como elementos fundamental del territorio y como contenedor de buena parte de las actividades humanas que sobre él se desarrollan para que no se produzcan procesos de agotamiento irreversibles.”¹

¹ El 1^{er} Congreso Internacional del Espacio Litoral, celebrado entre el 17 y el 18 de junio de 2004 en el Auditorio Alfredo Kraus de Las Palmas de Gran Canaria, fue organizado por la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria y dirigido por Vicente Mirallave Izquierdo y Flora Pescador Monagas. El contenido de las conferencias, ponencias y charlas, así como las conclusiones alcanzadas, se publicaron en el número monográfico de la revista *Cartas Urbanas* núm. 10-2004. Departamento de Arte, Ciudad y Territorio-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria.

La asistencia a este congreso supuso para mí el inicio de una larga experiencia profesional e investigadora en relación a la oportunidad de redefinir los instrumentos de planeamiento desde la perspectiva de la gestión integrada del espacio litoral, por encima de límites administrativos o competenciales. Al fin y al cabo, en el ámbito de las ciudades costeras, la relevancia de su litoral y la importancia de las actividades económicas que en él tienen lugar fuerzan a aglutinar energías para avanzar en su planificación.

Sin embargo, muchas veces los instrumentos de ordenación existentes – o su simple y excesiva exigencia – rigidizan en exceso los procesos de implementación urbanística que debieran favorecer. En Canarias, que representa el 30% de la línea costera del Estado Español, el sistema de planeamiento articula un escenario normativo propio para la ordenación territorial y el planeamiento urbanístico, aunque no se ha sabido explotar el marco de referencia autoimpuesto con respecto a los espacios litorales con la suficiente visión estratégica. Una visión estratégica que ha ido de la mano, en otras latitudes, de una instrumentalización propia innovadora, adecuada y eficaz: la planificación estratégica.

Durante la participación en el Programa de Doctorado “Escenarios abiertos: lo multicultural en el arte y la arquitectura” se cursó el III Máster Universitario de Derecho Urbanístico en Canarias, como título propio de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Fruto de este Máster Universitario se realizó una primera investigación sobre el espacio litoral y su planificación, que concluí en el año 2009 con una tesina final en la que se profundizó en la problemática existente en la ordenación integrada del litoral atendiendo al caso específico de las ciudades costeras con entornos portuarios y cómo se traduce esta problemática al marco legal existente y, en particular, dentro del sistema de planeamiento en Canarias.

En esta tesina se realizó un análisis tanto desde el punto de vista del marco normativo como de las intervenciones estratégicas ejecutadas desde mediados de los ochenta en el frente marítimo de Barcelona y en la recuperación de la ría de Bilbao, entre otras actuaciones emblemáticas de la costa española. La intención de esta investigación era establecer similitudes y diferencias suficientes con Las Palmas de Gran Canaria que permitiesen proponer la mejor instrumentación para una ordenación territorial y urbanística adecuada de su litoral como parte integrante de la realidad insular.

Por la misma época en que inicié esta investigación, el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria tomó la iniciativa, bajo la dirección de su alcalde Jerónimo Saavedra Acevedo, para iniciar un proceso de reflexión estratégica para la ciudad, toda una novedad en la realidad local². Entre los años 2007 y 2009 se desarrolló un proceso de planificación estratégica en todos los ámbitos administrativos, económicos y sociales capitaneado por

² Entre 1996-1999 el Cabildo Insular de Gran Canaria inició, junto a la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, un proceso de planificación estratégica insular en el marco del cambio de milenio. Este proyecto, denominado Gran Canaria Siglo XXI, supuso una primera recopilación omnicompreensiva de datos estadísticos, geográficos y socioeconómicos de Gran Canaria, pero no llegaron a constituirse realmente en un plan estratégico insular.

Francisco Rubio Royo, en aquel entonces Director de la recién creada Asociación Iniciativa para la Reflexión Estratégica de Las Palmas de Gran Canaria, AIRE³.

Esta experiencia supuso para mí la oportunidad de poner en práctica todo el conocimiento adquirido hasta entonces, por lo que participé activamente como un miembro más de la asociación AIRE en la definición del contexto, objetivos, estrategias y dimensiones que dieron posteriormente como resultado el primer Plan Estratégico de Las Palmas de Gran Canaria, PROA>2020.

Este plan estratégico PROA>2020 definió como una de sus cuatro dimensiones básicas⁴ que “Las Palmas de Gran Canaria es una ciudad de mar”, en la que el mar y el entorno natural dan carácter a la ciudad, favorecen la cohesión territorial e impulsan el desarrollo económico, en una triple vertiente:

- El mar y sus usos: un ámbito para disfrutar y conformar el carácter en una ciudad equilibrada.
- El mar como una oportunidad para la ordenación del territorio: un nexo de unión en una ciudad dispersa, una ciudad de ciudades con un orden aparentemente caótico.
- El mar como una oportunidad de innovación y desarrollo económico y tecnológico: una puerta de entrada y de salida.

La segunda vertiente surgió del debate existente sobre el papel del espacio litoral en la cohesión territorial y el reequilibrio entre los barrios, apostando por dos criterios básicos en la orientación de la trama urbana: proyectar cada barrio hacia el mar resolviendo los problemas de interconexión entre los corredores naturales y urbanos con el mar, y garantizar una movilidad sostenible, eficaz, segura y cómoda para todos los ciudadanos como alternativa para descongestionar la Avenida Marítima y el istmo.

Con el espíritu de estas consideraciones de PROA>2020, casi a la misma vez el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, a través de la sociedad municipal GEURSA, junto a la Autoridad Portuaria de Las Palmas y el Colegio Oficial de Arquitectos de Canarias, organizaron un nuevo concurso de ideas para la ordenación integral del litoral de Las Palmas de Gran Canaria. Con este concurso de ideas, celebrado durante el año 2009, se venía a intentar poner orden en los convulsos acontecimientos habidos tras la fallida convocatoria de la actuación “La Gran Marina”, una iniciativa urbanística para desarrollar el ámbito entre el Muelle Grande, el Muelle de Santa Catalina y la Base Naval.

³ La asociación AIRE surgió para organizar el proceso de análisis y evaluación de la situación de partida de Las Palmas de Gran Canaria, para lo cual se organizaron en 2007 dos Conferencias Estratégicas. En ellas se estableció el modelo de desarrollo socioeconómico de Las Palmas de Gran Canaria, o “La ciudad que tenemos”. Posteriormente, desde AIRE se organizaron reuniones sectoriales, multidisciplinares y de participación social para definir las líneas estratégicas a seguir para el Plan Estratégico, o “la ciudad que queremos”.

⁴ El Plan Estratégico PROA>2020 se concretó en cuatro dimensiones básicas: 1) Las Palmas de Gran Canaria respira cultura, con cuatro estrategias y once líneas de actuación; 2) Las Palmas de Gran Canaria es una ciudad de mar, con tres estrategias y diez líneas de actuación; 3) Un enclave estratégico en el Atlántico, con dos estrategias y ocho líneas de actuación; y 4) Una ciudad líder en Canarias, con tres estrategias y siete líneas de actuación.

En aquel entonces, pude acudir a la exposición de proyectos de ambos concursos de ideas, participar en la exposición de los mismos por los equipos redactores y departir con algunos compañeros arquitectos sobre el alcance e interés de sus propuestas de ordenación⁵. Sin embargo, en aquel entonces todavía no era consciente de la importancia que esta oportunidad de transmitir ideas sobre Arquitectura mediante un concurso de ideas iba a tener para mi investigación.

A partir de 2008, cuando decido reiniciar mi investigación para la Tesis Doctoral, se da la coincidencia de que entro a trabajar como arquitecto en el equipo de trabajo conformado para la redacción de la adaptación a directrices del vigente Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria. Como ayudante en la coordinación de las tareas de formulación, elaboración y tramitación del extenso expediente administrativo que un instrumento de este calibre conlleva, me doy cuenta de las limitaciones ajenas al planeamiento del que éste es cautivo: el planeamiento urbanístico corresponde a los Municipios, la ordenación territorial a los Cabildos Insulares y el Gobierno de Canarias, pero la ordenación de la costa depende únicamente del Estado, más aún cuando hay ubicada en ella instalaciones portuarias que son de interés general.

Por lo tanto, desde este ámbito profesional pero también personalmente desde este trabajo de investigación, me centré en buscar los instrumentos más adecuados para integrar las distintas propuestas de ordenación de las diferentes administraciones con competencias sobre el espacio litoral, así como los mecanismos de que pudieran dotarse para asegurar una ordenación integrada bajo el consenso administrativo suficiente.

Dado que el sistema de planeamiento en Canarias instituye a los Planes Insulares de Ordenación, y en su desarrollo a los Planes Territoriales Parciales específicamente, como los instrumentos con capacidad para la ordenación integrada de partes singulares del territorio insular – y el espacio litoral en un territorio insular sin duda lo es – me propuse estudiar la conveniencia de seguir los principios de la planificación estratégica en su formulación y tramitación.

Esta posibilidad de enfoque metodológico, poco explorada en Canarias, sí ha respondido en otras latitudes a estas necesidades de compatibilidad y consenso no sólo en la ordenación integrada del litoral sino también del ámbito territorial extenso en que éste se inscribe. Es más, las mejores apuestas en España de negociación multidisciplinar y consenso institucional han estado ligadas a la implantación de planes estratégicos de marcada relevancia sobre los espacios litorales y los entornos portuarios.

Ahora, a partir de aquel análisis primeramente teórico de la tesina final de máster y tras la experiencia acumulada hasta ahora en la redacción de la adaptación a directrices del Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria, en esta Tesis Doctoral pretendo profundizar en la introducción de la planificación estratégica como metodología asimilable por la ordenación sectorial, territorial y urbanística.

⁵ Es necesario hacer aquí un recuerdo expreso a mis compañeras Nayra Gallardo Ruíz y Quirina Morales Rojas, y también al profesor Juan Palop Casado, participantes y ganadores del concurso de ideas de 2009, que atendieron en ese entonces a mi curiosidad por la materialización de sus ideas.

Para darle forma a esta posibilidad, aquí propongo un encaje metodológico de las herramientas proyectuales propias de la planificación territorial estratégica dentro del instrumento de planeamiento más idóneo de los previstos en nuestra legislación; esto es, los Planes Territoriales Parciales.

Tras las recientes modificaciones normativas habidas entre los años 2012 y 2014, que me han obligado a actualizar todos los capítulos de análisis del marco legislativo estatal y autonómico para asegurar la vigencia de los postulados esgrimidos en el primer bloque de investigación de esta Tesis Doctoral, los Planes Territoriales Parciales siguen siendo, por definición y características, el instrumento de referencia para esta ordenación integrada del espacio litoral atendiendo a todos los intereses políticos, económicos y sociales en presencia, lo cual puede ser logrado integrando la metodología propia de la planificación estratégica con la de la planificación tradicional.

Así, en el **Capítulo 1** tomo como punto de partida una aproximación teórica al fenómeno urbano y al papel del Arquitecto y sus herramientas proyectuales en la institucionalización del planeamiento como instrumento, haciendo referencia a la complejidad en el poblamiento del territorio, en el que los aspectos políticos, económicos y sociales se incardinan con cuestiones administrativas, sociológicas, funcionales y morfológicas.

La instrumentación necesaria de esta complejidad se ha amparado tradicionalmente en la capacidad del Arquitecto, especialista en la ciudad y el territorio, en idear herramientas proyectuales como fórmula para imponer una única realidad globalizadora, cuya formalización técnica y jurídica se ha ido elaborando a lo largo del tiempo, aunque con los años se ha ido haciendo cada vez más evidente la imposibilidad de una homogeneización normativa y el fracaso en la universalidad de las decisiones.

Pero esta capacidad de las herramientas proyectuales del Arquitecto va más allá. En lo que al planeamiento se refiere, no sólo permiten “hacer” ciudad y territorio, sino también “pensar” en la ciudad y el territorio. Autores como Murray Fraser (2014) y Richard Foqué (2010) conciben el proyecto arquitectónico no como una narración razonada historicista o una demostración empírica científica, sino más bien como una forma de pensar diseñando o una forma de diseñar pensando, de investigar a través de la experiencia disciplinar que significa el proyecto como actos de creación y proposición propios del arquitecto, o *“research by design”*⁶.

En este sentido, los concursos de ideas sirven al Arquitecto para preguntarse sobre la ciudad y el territorio, como sostienen Georges Adamczyk, Jean Pierre Chupin, Denis Bilodeu y Anne Cornier (2004), en un escenario en el que el planeamiento institucionalizado se instituye en un instrumento administrativo, sistematizado y jerarquizado, con el que la Administración busca controlar la complejidad del fenómeno urbano mediante el

⁶ La expresión “Research by Design” fue definida en 2012 por la Asociación Europea de Educación en Arquitectura, EAAE, como un tipo de investigación en la cual el diseño es un componente constitutivo sustancial del proceso investigador, sobre la cual se argumenta el proceso investigador realizado en esta Tesis Doctoral.

establecimiento de leyes y normas en base a las cuales ejercer sus competencias ordenancistas.

Este análisis epistemológico de las herramientas proyectuales del Arquitecto para “hacer” y “pensar” la ciudad y el territorio me será de gran utilidad para acotar el marco propositivo del segundo bloque de investigación de esta Tesis Doctoral, como se verá.

En el **Capítulo 2** realizo un estudio sintético del marco legislativo estatal y autonómico del planeamiento en Canarias. A partir de la prolija documentación recopilada en el trabajo de investigación anterior se sintetizan, actualizan y clarifican los contenidos para atender con base en qué instrumentos se ha acometido la ordenación, planificación y gestión de la ciudad y el territorio.

Primeramente, se reseña la sistematización desde la perspectiva histórica del planeamiento urbanístico en España, donde la legislación estatal ha ido cediendo competencias a las Comunidades Autónomas a medida que los procesos democratizadores se han ido consolidando en la historia reciente del país.

Posteriormente, se atiende al sistema de planeamiento aplicable en Canarias para vislumbrar cómo se articulan los distintos instrumentos de ordenación, planeamiento y desarrollo, según su grado de concreción y especialidad en la difícil tarea encomendada de asegurar la ordenación integrada de los intereses sectoriales, territoriales y urbanísticos concurrentes en el espacio litoral.

De este modo, en el **Capítulo 3** efectúo un reconocimiento de aquellos instrumentos del sistema de planeamiento en Canarias idóneos para adaptar el marco jurídico a los requisitos de la planificación del espacio litoral, tanto natural como portuario, según los distintos procesos de planificación sectorial, territorial y urbanística identificados.

Del análisis realizado, se deduce la necesidad de la implementación de fórmulas administrativas de colaboración, cooperación y coordinación para el correcto ejercicio de las distintas competencias concurrentes en este ámbito. Pero también de pautas procedimentales para asegurar la transparencia y participación social en la ordenación territorial y el planeamiento urbanístico.

Ya adelanto que todas estas pautas de actuación pueden ser asumidas dentro del sistema de planeamiento aplicable en Canarias por los Planes Territoriales Parciales, aun a pesar de los cambios normativos habidos. Estos instrumentos tienen ahora por objeto la ordenación integrada de partes singulares y concretas del territorio, como es el espacio litoral. Sin embargo, una ordenación integrada requiere contemplar como un todo los distintos niveles existentes por encima de limitaciones administrativas y/o competenciales: gestión de recursos naturales, ordenación territorial, planificación urbana y desarrollo sectorial.

Por ello, en el **Capítulo 4** se plantea cómo ha sido acometida una ordenación integrada en otras latitudes, en la línea de los últimos cambios disciplinares habidos. Desde la Arquitectura se han fomentado nuevas herramientas proyectuales como los proyectos

territoriales estratégicos que asumen en su desarrollo la implementación conjunta de la planificación estratégica y la planificación tradicional.

Como defiende Pablo Elinbaum (2012), en estos proyectos territoriales estratégicos, el concepto de proyecto remite a la voluntad de avanzar su resolución en clave de diseño físico y formalizar una reflexión de carácter estructural. Se consideran territoriales porque responden a una problemática y a una complejidad que generalmente trascienden el ámbito local, y que exige la colaboración de diversas administraciones. Y son estratégicos por identificar áreas de oportunidad que actúan transversalmente como catalizadores del modelo de ordenación previsto.

Estos proyectos territoriales estratégicos surgen de las limitaciones cada vez más extendidas y reconocidas del planeamiento tradicional frente a la evolución de la planificación estratégica de ciudades, teorizada por autores como José Miguel Fernández Güell (1997, 2006), al que me referiré en este y otros capítulos de esta Tesis Doctoral.

En ciudades costeras como Barcelona, Bilbao, Gijón, Málaga, Valencia o Vigo la planificación estratégica de ciudades ha intentado reorientar las políticas activas de desarrollo social y económico. Todas ellas, junto con otras ciudades costeras y ribereñas españolas, tienen en común un fuerte dinamismo de sus entornos portuarios que condiciona la relación de la ciudad con el litoral.

En este sentido, resultan paradigmáticos los casos de Barcelona y Bilbao, que analizo ahora con mayor profundidad que en la tesina final de máster, desde la perspectiva de su fundamentación jurídica respecto al sistema de planeamiento autonómico respectivo. Esta visión desde su instrumentación en el derecho urbanístico ha sido poco analizada a la hora de contextualizar las intervenciones en los frentes marítimos y el espacio litoral por otros autores, debiendo destacarse las aportaciones de Joaquín Casariego Ramírez (1999, 2001) sobre los modelos de gestión implementados.

En Barcelona, las primeras actuaciones urbanísticas sobre el frente marítimo se apoyaron en la flexibilidad de los instrumentos del sistema de planeamiento catalán, heredero de la legislación estatal. Sin embargo, la necesidad de afrontar los requisitos de los Juegos Olímpicos de 1992 llevó a la ciudad a plantear que la gestión y ejecución posterior siguiese unas líneas y objetivos estratégicos bien definidos.

A pesar de la amplia operatividad y capacidad ejecutiva de estos instrumentos, el Ayuntamiento apostó por “innovar” coordinando las distintas actuaciones, administraciones públicas, instituciones y sociedad civil bajo los objetivos comunes consensuados en el Plan Estratégico Económico y Social de Barcelona de 1987. Este plan estratégico – y sus subsiguientes revisiones, modificaciones y actualizaciones – han permitido a la ciudad superar con éxito las solicitudes de los Juegos Olímpicos de 1992, y encarar los retos de futuro para el área metropolitana barcelonesa a nivel ambiental, sectorial, territorial y urbanístico.

Por su parte, en Bilbao, a partir de la planificación estratégica realizada para la revitalización de la ría del Nervión, que vertebra la extensa área metropolitana bilbaína, se

dio lugar a un proceso de actualización del sistema de planeamiento vasco, incorporando una nueva figura de planeamiento territorial, también llamados Planes Territoriales Parciales, que institucionalizaron para el territorio del País Vasco la integración de la planificación estratégica con la planificación tradicional⁷.

Con estos antecedentes, a la luz de la investigación realizada, en el **Capítulo 5** apuesto por plantear la implementación formal de las herramientas proyectuales de la planificación estratégica y de la planificación tradicional en unos Planes Territoriales Parciales Estratégicos, sin quebrar los principios reguladores del sistema de planeamiento en Canarias. Aunque con carácter general esta implementación es predicable para cualquier parte singular del territorio que se remita a un Plan Territorial Parcial Estratégico, también es cierto que atendería a los postulados esgrimidos por Juan Manuel Barragán Muñoz (2004) para una gestión integrada del espacio litoral:

- Hacer compatibles las distintas actividades que confluyen en el litoral entre ellas mismas y en relación con la capacidad de uso de los recursos existentes, a nivel administrativo y funcional.
- Hacer compatibles los distintos intereses ambientales, sociales y económicos que confluyen en el litoral mediante una localización adecuada de usos y actividades.
- Hacer compatibles la conservación de los espacios naturales con el desarrollo de la población costera, delimitando y protegiendo el espacio público litoral de aquellas tendencias o actitudes que incidan negativamente en su desarrollo sostenible.
- Hacer compatibles la colaboración entre el sector público y el privado, siendo el equilibrio entre ambos decisivo para asegurar la adecuación de las iniciativas a las necesidades reales y hacer factibles la gestión y ejecución de las obras posteriores.
- Hacer compatibles las competencias de administraciones diferentes y conjugar los usos distintos en dichos espacios mediante el establecimiento de unos mecanismos de coordinación y seguimiento permanentes, a modo de nuevas instituciones representativas, que han de estar social y políticamente bien asentadas, dispuestas a alcanzar cesiones mutuas y soluciones de compromiso.

Por un lado, la propuesta de adecuación que aquí sostengo posibilita la incorporación de los procesos interactivos e interpretativos propios de la planificación estratégica dirigidos a decidir y actuar de manera integrada y coordinada. Por otro lado, adquirirían mayor relevancia los procesos de evaluación y análisis previos a la formulación de cualquier documento normativo en la planificación tradicional. Sin olvidar que, al final del procedimiento, la elaboración consensuada del instrumento aseguraría la ejecución de las actuaciones y reduciría la conflictividad en el control y seguimiento de sus determinaciones.

⁷ También en Cataluña se institucionalizaron los proyectos territoriales estratégicos en su sistema de planeamiento, en la forma de Planes Directores Urbanísticos de alcance supramunicipal, o en Andalucía con los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional, por ejemplo.

En definitiva, con esta metodología aquí planteada, los Planes Territoriales Parciales Estratégicos podrían específicamente ordenar el espacio litoral, entre otras situaciones territoriales posibles, con una visión integradora.

Mediante un análisis prospectivo de las estrategias de desarrollo y conservación de los recursos naturales, una coordinación multinivel de la ordenación territorial y la planificación urbanística, y un establecimiento de herramientas con capacidad para la gestión y ejecución inmediata de las principales actuaciones estratégicas identificadas, estos instrumentos de planeamiento ayudarían a administrar las posibilidades de desarrollo económico y social del espacio litoral sin poner en peligro los recursos del lugar, y sin circunscribirse de ninguna manera a las artificiales fronteras administrativas.

Estas tres características (análisis prospectivo, coordinación multinivel y capacidad ejecutiva) fundamentan la metodología de desarrollo de la planificación estratégica de ciudades, que perfectamente puede ser asumida para la formulación de los Planes Territoriales Parciales Estratégicos.

Ahora bien, ¿bajo qué premisas se han de sentar las bases para establecer un procedimiento único de tramitación de un Plan Territorial Parcial Estratégico?

Este procedimiento único de tramitación aquí planteado requiere, por un lado, de su desarrollo reglamentario dentro de los procedimientos del sistema de planeamiento de Canarias, y por otro lado, de acuerdo con dicho sistema de planeamiento, que los Planes Insulares de Ordenación correspondientes contemplen las bases instrumentales necesarias para su formulación y ulterior tramitación. En esta revisión habría que acometer las siguientes tareas:

- Identificar las partes singulares y concretas del espacio litoral, que en virtud de sus características naturales o funcionales, el interés de su ordenación o planificación de sus usos tenga trascendencia insular o supramunicipal su remisión a Planes Territoriales Parciales Estratégicos.
- Establecer las determinaciones necesarias, fruto del consenso interadministrativo alcanzado entre los agentes intervinientes, tanto públicos como privados, para la ulterior formulación y tramitación del Plan Territorial Parcial Estratégico.
- Predeterminar el tipo de órgano interadministrativo encargado de gestionar el proceso de tramitación del Plan Territorial Parcial Estratégico.

En la línea de los cambios metodológicos aquí planteados, acometer con solvencia estas tres tareas para la ordenación del espacio litoral desde el Plan Insular de Ordenación implica sentar los fundamentos de lo que en esta Tesis Doctoral he denominado la *fase de organización* de un Plan Territorial Parcial Estratégico.

Sobre la predeterminación del tipo de órgano interadministrativo encargado de gestionar el proceso de tramitación del Plan Territorial Parcial Estratégico, en esta Tesis Doctoral apuesto por la creación de un Consorcio Público *ad hoc*, en el que estén representados todos los organismos públicos con titularidad competencial o patrimonial

sobre el espacio litoral, con representación de dichas partes y de la sociedad civil, para asegurar la implicación desde el inicio de todos los agentes intervinientes, públicos y privados.

En lo referido a la identificación de aquellas partes singulares y concretas del espacio litoral sujetas a ordenación integrada por un Plan Territorial Parcial Estratégico, en esta Tesis Doctoral planteo que a partir de la revisión del correspondiente Plan Insular de Ordenación se debe expresamente motivar la trascendencia insular o supramunicipal de estos ámbitos territoriales ligados al espacio litoral. En virtud de sus características naturales o funcionales, el interés de su ordenación y la evidentemente necesaria planificación de sus usos concurrentes, es obvio que el espacio litoral ya tiene por sí mismo un valor estratégico en un territorio insular, tal y como se concluía en el congreso internacional de 2004.

Por último, en cuanto al establecimiento de las determinaciones necesarias para la ulterior formulación y tramitación del Plan Territorial Parcial Estratégico, en esta Tesis Doctoral propongo que sea en la revisión del correspondiente Plan Insular de Ordenación cuando se anticipen las *bases instrumentales* necesarias para dotar de la legitimidad suficiente a los ulteriores Planes Territoriales Parciales Estratégicos.

Con la anticipación de estas *bases instrumentales* se acota, pero sin voluntad de limitarlo, el campo prioritario de acción de las posibles propuestas territoriales, urbanísticas y arquitectónicas del Plan Territorial Parcial Estratégico, asegurando que las guíe un propósito y una dirección comunes a largo plazo.

Por esta razón, dada mi experiencia profesional en el ámbito de la isla de Gran Canaria, en el segundo bloque de investigación de esta Tesis Doctoral planteo, a modo de ejemplo, el supuesto de formulación de una revisión parcial del Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria para incorporar la ordenación integrada del litoral de Las Palmas de Gran Canaria. Además, me sirve para poner en contexto la apuesta metodológica realizada y demostrar, de partida, la utilidad de los cambios metodológicos propuestos.

Para alcanzar estos objetivos, en el **Capítulo 6** hago una aproximación al espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria, en el que el área urbana consolidada de la ciudad costera se conecta con el entorno portuario del Puerto de Las Palmas y algunos reductos de los espacios naturales terrestres y marinos originarios. Este espacio litoral ha estado sometido en las últimas décadas a muchas presiones y consideraciones territoriales y urbanísticas. Además, se ha configurado como uno de los entornos más dinámicos – y de los más exigentes en cuanto a usos y demandas – no sólo de la extensa, pero difusa, área metropolitana en torno a Las Palmas de Gran Canaria, sino también de la Isla al extender sus relaciones territoriales por los dos corredores costeros insulares al norte y el sur.

Estas distintas intervenciones arquitectónicas y urbanísticas han requerido de una estrategia jerárquica entre los instrumentos de ordenación, planeamiento y gestión implicados para adecuarse tanto a las necesidades propias del espacio litoral como a los intereses sectoriales en presencia, por lo que acometo el relato de los antecedentes instrumentales habidos al objeto de dilucidar en qué sentido se han movido las aspiraciones de la ciudad en su relación con el espacio litoral.

Sin embargo, como acusa Paola Viganò (2013) al referirse a la banalización del papel del Arquitecto como especialista en la ciudad y el territorio, las más de las veces estos instrumentos han sido interpretados como meros mecanismos de proyectación urbana, con una visión meramente arquitectónica, que limita en exceso su carácter integrador entre ordenación territorial y urbanística, poniendo en entredicho el resultado obtenido y trivializando en consecuencia el objeto de los distintos instrumentos de planeamiento acometidos.

Una postura similar a la aquí expuesta sobre la trivialización del planeamiento ha sido común en las actuaciones ciudad-puerto-litoral acometidas en los últimos años en Canarias. En la mayor parte de las capitales insulares la ordenación integrada del espacio litoral ha sido sustituida por concursos de ideas impuestos por la Autoridad Portuaria correspondiente, a veces apoyada en un consenso interadministrativo pero sin apoyo real de la sociedad civil.

Como resultado, las más de las veces estos concursos de ideas han supuesto únicamente interesantes ejercicios de proyectación urbana, con una visión meramente arquitectónica. Sin embargo, su traslación a los instrumentos del sistema de planeamiento no ha sido pacífica, o directamente ha sido asumida por la planificación portuaria en función exclusivamente de sus intereses sectoriales. En cualquier caso, estas propuestas urbanísticas y arquitectónicas han ayudado a pensar en y para la ciudad costera canaria.

Por esta razón, en el **Capítulo 7** analizo más pormenorizadamente los antecedentes de ordenación y planificación propuestos para el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria, con la intención de “descubrir” aquellos instrumentos que mejor contemplen el espacio litoral de la ciudad como un espacio de valor estratégico de trascendencia insular o supralocal. La intención es poder motivar expresamente sobre las aportaciones así identificadas la oportunidad de la formulación y ulterior tramitación del Plan Territorial Parcial Estratégico del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria en la revisión del Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria.

Para realizar esta tarea, profundizo en las características de los antecedentes instrumentales habidos en la ciudad, evaluando su alcance y contenido desde:

- La función teórica, tal y como ha sido definida en el Capítulo 1 de esta Tesis Doctoral.
- La relación con las figuras propias del sistema de planeamiento en Canarias, tal y como ha sido definida en el Capítulo 3 de esta Tesis Doctoral.
- La similitud con la planificación tradicional o estratégica, tal y como ha sido definida en el capítulo 4 de esta Tesis Doctoral.
- El alcance objetivo de las soluciones de morfología urbana propuestas, tal y como han sido comentadas en el Capítulo 6 de esta Tesis Doctoral.

Una vez estudiados y clasificados los antecedentes instrumentales habidos, llego a la conclusión de que el concurso de ideas de ordenación integral del litoral de Las Palmas de Gran Canaria en 2009 es el antecedente que mejor contempla el espacio litoral de la ciudad como un espacio de valor estratégico de trascendencia insular o supralocal.

Con este descubrimiento, se cierra para mí un círculo que comenzó con la participación en PROA>2020 y el seguimiento de los concursos de ideas sucedidos en la primera década de los años 2000.

El concurso de ideas de 2009⁸ me sirve así de vehículo para sentar las bases que la revisión del Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria debe anticipar para asegurar la ulterior formulación de un Plan Territorial Parcial Estratégico del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria, si se acomete el desarrollo reglamentario pertinente en cuanto a la implementación metodológica de las herramientas proyectuales de la planificación estratégica y la planificación tradicional en sentido similar al que aquí propongo.

Pero también me permite depurar del resto de antecedentes instrumentales habidos la situación de partida del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria. La configuración actual de la relación de la ciudad con el mar y el puerto es el fruto de más de veinte años de alternativas de ordenación y propuestas arquitectónicas y urbanísticas, ejecutadas o no. Mediante la aplicación de una matriz DAFO a los restantes antecedentes instrumentales consultados he podido obtener un análisis de los problemas resueltos y pendientes en el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria.

Esta matriz DAFO se ha organizado a partir de cómo estos instrumentos (así como los proyectos urbanísticos y arquitectónicos relacionados que efectivamente se han gestionado y ejecutado en los últimos años) han dado respuesta al catálogo de problemas derivados de la actividad urbana en el espacio litoral ideado por Vicente Mirallave y Flora Pescador (2004).

A partir de aquí, en el **Capítulo 8** realizo el estudio de las soluciones urbanísticas y arquitectónicas aportadas en las propuestas de ordenación premiadas en el concurso de ideas de 2009, atendiendo con mayor detalle al modelo morfológico de interrelación litoral-ciudad-puerto que contienen, prestando especial interés a cómo:

- Identifican nuevas áreas de oportunidad y tratan los espacios litorales de alto valor estratégico (naturales o urbanos) situados junto al mar.
- Integran los espacios en los que se ubican instalaciones marítimas relevantes (dársenas y muelles) con el resto del litoral urbano o natural.
- Proponen espacios terrestres y/o litorales que puedan complementar a otros espacios terrestres adyacentes de la ciudad consolidada.
- Concentran los principales centros de servicios a la población (decisionales, administrativos, dotacionales y de equipamiento).
- Aglutinan las principales áreas de atracción social y esparcimiento lúdico (playas, espacios libres y ajardinados, entre otros).

⁸ Esta iniciativa, con la documentación pública generada junto a los proyectos finalistas y premiados, se ha recopilado en el Apéndice en formato CD-ROM de esta Tesis Doctoral, por la relevancia de sus contenidos para entender el proceso de análisis y experimentación arquitectónica sin precedentes que esta última iniciativa supuso para la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria. Un extracto de la misma aún puede ser consultada en la siguiente dirección web: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>

Esta labor de estudio me permite extraer las soluciones urbanísticas y arquitectónicas propuestas para el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria, para ponerlas en relación con el análisis DAFO obtenido, y así dilucidar cuáles se adecúan mejor para reducir las debilidades, anular las amenazas, potenciar las fortalezas e incrementar las oportunidades diagnosticadas en relación con los problemas pendientes ya catalogados.

Toda esta documentación ha sido recopilada en más de cincuenta fichas de análisis y valoración PREN de elaboración propia, que compilan para cada proyecto (diferenciados según un código de color individualizado) las posibles soluciones que se proponen al catálogo de problemas derivados de la actividad urbana en el espacio litoral.

Con toda esta documentación elaborada, en el **Capítulo 9** pongo en relación toda la información generada para buscar las conexiones, los denominadores comunes o los puntos de contacto entre la diferente casuística establecida en cada proyecto respecto a la situación diagnosticada en la matriz DAFO para el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria.

Como a cada dato de la matriz DAFO puedo asociarle una posible solución urbanística o arquitectónica, muchas de las aportaciones realizadas en cada uno de los proyectos presentados en el concurso de ideas de 2009 pueden verse repetidas, o estar ligadas directamente con alguna de las fortalezas identificadas.

De esta manera, una vez identificadas y distribuidas las posibles soluciones urbanísticas o arquitectónicas, valoro su adecuación a los factores críticos de la matriz DAFO para destacar aquellas posibles soluciones urbanísticas o arquitectónicas que pueden verse repetidas por dar respuesta a problemas pendientes de desarrollo urbano, infraestructural, económico, sociocultural o ambiental, o están ligadas directamente con las fortalezas identificadas.

Son estas posibles soluciones urbanísticas o arquitectónicas, obtenidas mediante la interacción de los diferentes elementos contemplados en la valoración PREN, a partir de las cuales se establecen las directrices territoriales estratégicas y los objetivos orientadores necesarios para articular este nuevo instrumento de planificación aquí planteado.

Llegado a este punto, en el **Capítulo 10** concluyo con una síntesis de la integración procedimental propuesta para lograr que los Planes Territoriales Parciales sean entendidos como planes territoriales estratégicos, muy particularmente en lo que a la ordenación integrada del litoral se refiere.

Aunque la planificación territorial estratégica es extrapolable a cualquier Plan Territorial Parcial, he querido hacer valer la oportunidad y aptitud de estos instrumentos para acometer la ordenación sectorial, territorial y urbanística del espacio litoral porque supone buena parte del territorio del archipiélago, por encima de fronteras administrativas y límites competenciales, como era mi objetivo en el primer bloque de esta Tesis Doctoral.

Como ya he dicho, esta implementación metodológica requiere, por un lado, de su desarrollo reglamentario dentro de los procedimientos del sistema de planeamiento de

Canarias, y por otro lado, de acuerdo con dicho sistema de planeamiento, que los Planes Insulares de Ordenación correspondientes contemplen las bases instrumentales necesarias para su formulación y ulterior tramitación.

En estas bases instrumentales deben quedar reflejadas de forma integrada las diferentes voluntades de las distintas administraciones intervinientes y la sociedad civil, tanto a nivel competencial como patrimonial, para acotar, pero sin voluntad de limitarlo, el campo prioritario de acción de las posibles propuestas territoriales, urbanísticas y arquitectónicas del Plan Territorial Parcial Estratégico, asegurando que las guíe un propósito y una dirección comunes a largo plazo.

Para demostrar la factibilidad de esta propuesta, en el **Capítulo 11** recopiló tras la labor de investigación realizada las bases instrumentales necesarias – directrices territoriales y objetivos orientadores – que podría “anticipar” en su revisión el Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria para la ulterior ordenación territorial estratégica del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria, según han sido contrastadas y consensuadas en los últimos años como era mi objetivo en el segundo bloque de esta Tesis Doctoral.

Por último, a modo de consideraciones finales, en el **Capítulo 12** acometo una síntesis de los dos bloques teóricos propuestos en esta Tesis Doctoral para, por un lado, confirmar la vigencia de la apuesta metodológica realizada a favor de los Planes Territoriales Parciales entendidos como proyectos territoriales estratégicos; y por otro lado, destacar la relevancia de que los Planes Insulares de Ordenación acometan con mayor claridad y exactitud la incorporación de la metodología de la planificación estratégica dentro del procedimiento de formulación y tramitación de dichos instrumentos de planeamiento⁹.

⁹ A efectos prácticos, se ha considerado adecuado cumplimentar la investigación con citas bibliográficas, para lo cual se ha seguido el método de notas secuenciales a pie de página, con toda la información necesaria para su localización. Al final de esta Tesis Doctoral, en el apartado Fuentes Documentales, se recopilan todas estas referencias bibliográficas agrupadas, dado el amplio espectro de cuestiones tratado. Igualmente, se incorporan índices de contenidos y se tabulan una serie de acrónimos y abreviaturas utilizados para evitar la farragosa repetición de determinados conceptos y/o títulos legales ampliamente utilizados.

LA INTERPRETACIÓN DEL FENÓMENO URBANO
EN LAS CIUDADES COSTERAS.

DEL SISTEMA DE PLANEAMIENTO A LA
PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA.

EL PLANEAMIENTO COMO FUNDAMENTO ESTRUCTURAL DEL FENÓMENO URBANO



Según comenta Eduardo Cáceres al hablar de las ideas contenidas en el artículo de Bernardo Secchi “Un saber acumulativo” escrito en 1995, la historia de la urbanística contemporánea se ve atravesada por una serie de programas de investigación, cada uno de los cuales ha producido resultados parciales que, por vía acumulativa, han dado lugar a la construcción de un saber complejo pero fértil: el planeamiento¹.

Sin embargo, los estudios que han hecho explícita la ciudad y lo urbano como objeto – es decir, que es “teorizable” – no tienen más de cien años, coincidiendo en gran medida con el crecimiento caótico de las ciudades y la problemática urbana. Ante las nuevas dinámicas de transformación urbana y territorial, el planeamiento demanda la consideración de escenarios diversos que atiendan a la combinación de los diferentes factores analizados.

De este modo, la instrumentación del planeamiento utiliza la imaginación de un modo analítico, siendo las áreas de superposición de diferentes escenarios de cambio donde los factores de compatibilidad e incompatibilidad pueden producir líneas de razonamiento originales e innovadoras para la coexistencia territorial. Así, el planeamiento como instrumento de proyecto de ciudad y del territorio ha surgido a raíz de todos los cambios habidos:

¹ Citado por CÁCERES MORALES, E. (2000): “La comprensión del planeamiento: una cuestión didáctica” en *Cartas Urbanas* núm. 6-2000. Departamento de Arte, Ciudad y Territorio-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria; pp. 8-26.

- **cambios políticos:** con la revolución francesa, al redefinirse las estructuras de poder y de tenencia del suelo, se han de establecer de forma concluyente la seguridad jurídica del usuario con respecto al uso y productividad del suelo.
- **cambios económicos:** con la revolución industrial, se han de arbitrar las reglas de juego en relación con las variables económicas prevalentes y la implantación de los nuevos sectores productivos.
- **cambios sociales:** con la revolución demográfica, ante la necesidad de desarrollar y estipular los flujos de población, se han de discutir y establecer los grandes objetivos con respecto a la actividad humana vinculada al territorio (integración social, equidad distributiva de servicios, estética y política urbana).

El fenómeno urbano, por tanto, ha ido acompañado de aspectos políticos, económicos y sociales. Como concentración de medios de producción y fuerzas de trabajo, busca aprovechar las dinámicas cambiantes y las sinergias existentes para la transformación territorial y urbana de su entorno inmediato. Pero también intenta incluir no sólo inercias locales sino redes globales para conciliar demandas y escalas distintas en sus objetivos de desarrollo, de manera que quede implícita una cierta estrategia de actuación en la ordenación del fenómeno urbano.

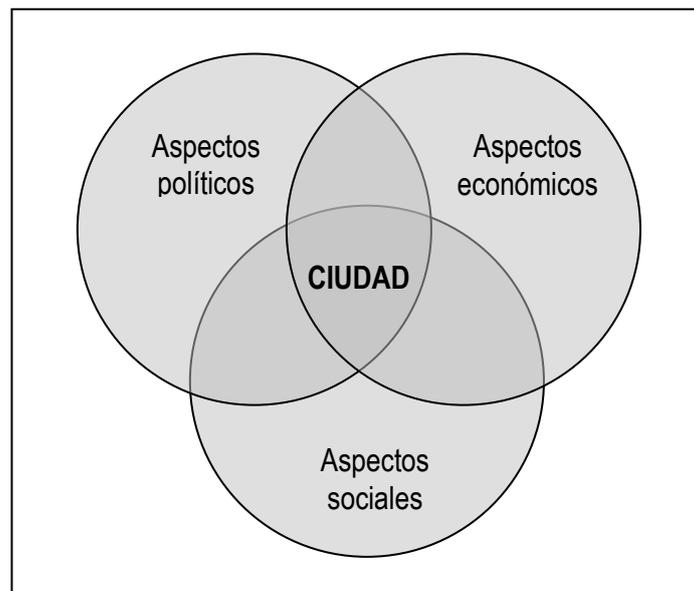


Figura 1. Aspectos incidentes en el fenómeno urbano.
Fuente: Elaboración propia.

El fenómeno urbano se nos presenta, pues, como un contexto muy cambiante, donde quedan comprometidas las estrategias de desarrollo con el medio físico y los condicionantes políticos, sociales y económicos. Ante esta situación de máxima complejidad, la transformación del territorio y la producción del espacio urbano requieren de su instrumentación como manera de garantizar las necesidades básicas de toda ciudad. Así, podemos hablar de dos sistemas de organización del fenómeno urbano:

- **el planeamiento territorial** se encarga de establecer las relaciones entre los factores naturales y los artificiales en la ocupación del territorio. Por tanto, se encarga de determinar aquellas acciones por las cuales el territorio alcanza una

óptima utilización (delimita los grandes usos previstos, los déficits de explotación a subsanar, etc.).

- **el planeamiento urbanístico** permite pormenorizar para las áreas urbanas su ordenación, atendiendo a los requisitos sociales y condicionantes económicos que contextualizan el desarrollo de la ciudad (concreta la función social de la propiedad, establece las dotaciones y servicios mínimos necesarios, redistribuye los beneficios y plusvalías creados, controla la calidad del producto urbano final, etc.).

Este planeamiento va resolviendo la complejidad del fenómeno urbano procurando delimitar, controlar y gestionar las relaciones de continua interdependencia que están presentes en la transformación urbana. Pero también establece, según criterios de funcionalidad y formalización, un sistema urbano que abarque los distintos condicionantes y criterios que se ven implicados en los procesos de producción de la ciudad.

La institucionalización del planeamiento, en esa doble vertiente territorial y urbanística, es el instrumento a través del cual, de manera sistemática y jerarquizada, se ha dado una respuesta estructurada a los aspectos económicos, políticos y sociales que organizan el espacio físico de la ciudad.

a. La ciudad como forma compleja de poblamiento y centro económico y social.

A partir de los aspectos sociales, económicos y políticos que definen el fenómeno urbano, las formas de producción del espacio urbano han permitido un análisis de la ciudad desde la visión y valoración de distintas disciplinas científicas que se han ido aunando para conformar un corpus doctrinal en el que apoyar la planificación territorial y urbanística por parte de los arquitectos y urbanistas.

Estas distintas fuentes, con los años, han aportado distintos criterios de análisis que abarcan realidades sociales, políticas y económicas que confluyen para conformar la ciudad. Podemos hablar, por tanto, de:

- **Criterios administrativos**, relacionado con la población como primer aspecto general, según el cual la ciudad tiene más habitantes que cualquier comunidad rural, con las que define no sólo sus límites geográficos sino también sus competencias y gobernabilidad.
- **Criterios funcionales**, que profundizan en la actividad económica y las estructuras sociales – población activa, tasa de desempleo, formación – y organizativas – sectores profesionales, actividades económicas, centros de negocios – a que da lugar para definir la ciudad.
- **Criterios morfológicos**, que centran su atención en el soporte territorial propio de la ciudad y la organización de su tejido urbano, su evolución histórica, sus instrumentos de ocupación, la relación entre espacio público y espacio privado.

- **Criterios sociológicos**, que consideran que la ciudad implica una forma de vida, un comportamiento social intrínseco que se traduce de un modo específico. Esta manera de vivir en sociedad define a su población, y sienta tanto las bases como las herramientas disponibles para su posterior desarrollo.

A partir de la mayor o menor preponderancia de cada uno de estos criterios, la ciudad se organiza en función de la aptitud de su suelo para acoger una mayor cantidad o concentración de usos y medios de producción, siempre y cuando dichos usos y medios sepan aprovechar las características naturales y cualidades territoriales existentes. Siguiendo las teorías de Marx, la ciudad como forma compleja de poblamiento y centro económico y social, es: concentración de población, concentración de los instrumentos de producción, concentración de capital, concentración del disfrute y concentración de las necesidades².

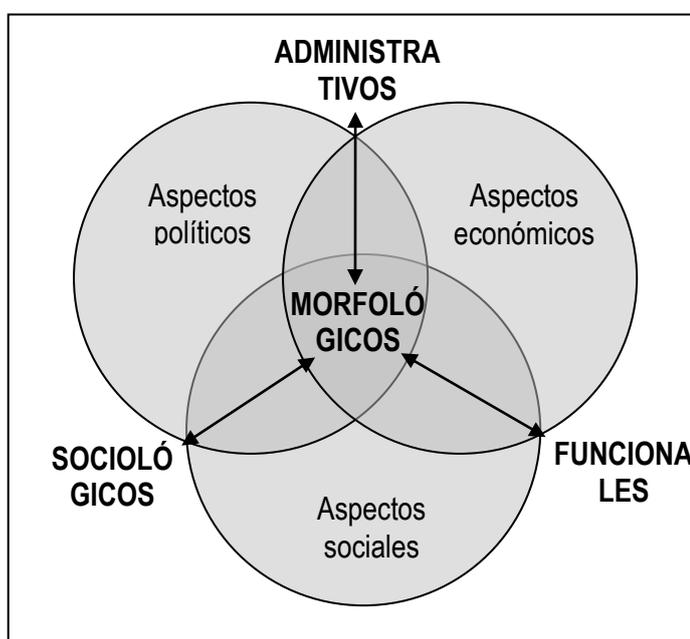


Figura 2. Criterios de análisis del fenómeno urbano.
Fuente: Elaboración propia.

Desde un punto de vista socio-económico, la necesidad de alcanzar un cierto grado de funcionalidad urbana lleva a estructurar morfológicamente el espacio físico de manera que posibilite establecer eficazmente los mecanismos suficientes de producción, distribución, cambio y consumo que aseguren la concentración, competitividad y eficacia de la ciudad. Son estos mecanismos los que condicionan el diálogo ininterrumpido con los campos, el crecimiento demográfico de la población, su articulación con respecto a las demás ciudades.

Desde un punto de vista político-económico, las decisiones públicas siguen una clara intencionalidad de afianzar morfológicamente los procesos económicos de

² "La ciudad es ya obra de la concentración de la población, de los instrumentos de producción, del capital, del disfrute y las necesidades, al paso que el campo sirve de exponente cabalmente al hecho contrario, al aislamiento y la soledad." MARX, K. (1974): *La ideología alemana*. Ediciones de Cultura Popular. México.

producción que sostienen la ciudad, garantizando administrativamente el cumplimiento del interés general sin coartar las tendencias dinámicas de progreso, evitando que entren en conflicto. Esta intencionalidad está basada en la necesidad de poner orden entre intereses contrapuestos dentro de una situación compleja, de intervenir en las cuestiones emergentes y modificar las tendencias espontáneas.

Desde un punto de vista político-social, los comportamientos sociales permiten entender la ciudad como un producto social, y en última instancia como la encarnación de un proyecto de civilización (una idea común de convivencia, de desarrollo y de transformación). Al fin y al cabo, la ciudad como espacio físico es un espacio “humanizado”, por lo que está sometida a las transformaciones sociales que pueden tener lugar en ella. Así, el espacio urbano es sociológicamente dual: es sujeto y objeto de la actividad humana.

En conclusión, la ciudad deviene en fenómeno urbano en la medida que los aspectos políticos, económicos y sociales establecen sus redes y las tienden sobre una parte del territorio con fines funcionales, administrativos y sociológicos para mejorar la eficiencia de dicho sistema. Por eso, las ciudades reproducen iterativamente sus estructuras urbanas para reconfigurarse en el tiempo y expandirse en el espacio, planteando en su crecimiento la necesidad cada vez más acuciante de ejercer formas organizativas de cooperación y jerarquización en cuanto a su ordenación territorial y urbanística.

b. La estructura urbana: especialización formal, funcional y social del espacio urbano.

Hasta ahora se ha analizado como la ciudad, como centro político, económico y social, ocupa un espacio geográfico determinado, subsumiendo formalmente los aspectos económicos, políticos y sociales para organizar morfológicamente el espacio físico de su entorno en todas sus posibles manifestaciones.

Puesto que el propio proceso de ocupación territorial y transformación urbana es la base de este desarrollo económico, social y político, se hace del todo necesario establecer unas reglas de juego sobre el territorio, con fines de planificación. Estas reglas de juego se apoyan en criterios administrativos, funcionales, sociológicos y morfológicos para la implantación de un sistema que permita la organización y racionalización rigurosa del territorio, como ya se ha dicho.

Manuel Castells participa de esta opinión al asegurar que el espacio urbano está estructurado, o sea que no se organiza al azar, y que los procesos sociales que se refieren a él expresan, específicamente, los determinismos de cada tipo y de cada período de la organización social³.

Esta postura permite entender la especialización urbana como la tendencia a la organización formal, funcional y social del espacio mediante la implantación de leyes socialmente aceptadas que marquen y sancionen la tendencia dominante, o

³ CASTELLS, M. (1983): *La cuestión urbana*. Ed. Siglo XXI. México.

mecanismos administrativos que fomenten determinadas acciones y no otras, o al arbitraje de los diversos intereses contrapuestos para definir las estrategias de desarrollo.

Visto de esta manera, la estructuración urbana del territorio no es la copia fiel de la estructura económica, social o política en que se sustenta, sino la construcción sistemática de una materialidad planificada donde administración, residencia, producción y distribución no necesariamente deben estar segregadas, pero sí relacionadas según unas estructuras dominantes de organización territorial y urbanística.

Así, surgen lugares de la producción, donde los medios de fabricación y distribución son instalados. Suelen aprovechar, e incluso fomentar, la existencia de vías de acceso apropiadas, con cobertura de la totalidad del territorio para cualquier medio de comunicación (de uso colectivo o privado). O centros decisionales donde se ubican las instituciones legisladoras y los grupos de presión para arbitrar la toma de decisiones públicas y privadas.

Igualmente, la población se distribuye según diferentes criterios: por cercanía o facilidad de acceso a los lugares de producción, por capacidad económica o por similitud cultural. En base a esta organización residencial, según densidad de población y distribución geográfica, se distribuyen adecuadamente los centros de consumo para potenciar un mercado de abastecimiento propio. Por tanto, también deben destinarse zonas a la llegada y distribución desde el exterior de los productos complementarios de otras ciudades y campos, cuya necesidad no pueda cubrir por sí misma.

Pero esta organización estructurada del territorio y la ciudad, para poder ser controlada y gestionada, requiere de un único sistema globalizador que lo instrumente. Este sistema debe intentar cubrir las necesidades, capacidades y valores generados por el complejo marco de relaciones económicas, políticas y sociales en que se apoya el desarrollo territorial y urbano. Y esta labor de ordenación ha sido ejecutada por el planeamiento, normalmente.

El planeamiento es, pues, la herramienta a través de la cual se da cauce, de manera sistemática y jerarquizada, a la repetición cíclica de los procesos de estructuración del desarrollo territorial y de materialización del espacio urbano de los que se ha estado hablando.

Como sistema jerarquizado, el planeamiento va delimitando, controlando y gestionando las relaciones de continua interdependencia entre varias funciones y agentes que algunos procesos de producción urbana implican, estableciendo estrategias de desarrollo acordes con las dinámicas existentes. Pero no puede, ni debe, escapar de las peculiaridades propias del fenómeno urbano haciendo abstracción de la realidad política, económica y social que la condicionan.

La complejidad de las reglas de juego público-privadas y el gran número de agentes intervinientes hace aún más necesario que la ciudad, como decía Le Corbusier⁴, establezca su programa promulgando leyes que permitan su realización, previendo sus etapas en el espacio y en el tiempo, uniendo con fecunda concordancia los recursos naturales del lugar con los aspectos políticos, económicos y sociales que la condicionan.

En conclusión, entendida la ciudad como un fenómeno donde el propio proceso de transformación territorial y materialización urbana es la base de su desarrollo económico, social y político, se hace del todo necesario establecer unas reglas de juego efectivas. Estas reglas de juego han de configurarse como una única herramienta globalizadora que le dé estructura formal, funcional y social al fenómeno urbano, para así poder extenderse por todo el territorio, ordenándolo.

Por lo tanto, debido a la complejidad del espacio urbano, el planeamiento territorial y urbanístico requiere de un trabajo multidisciplinario para buscar resolver esta complejidad de las relaciones existentes en función de los intereses presentes. Dados los criterios administrativos, funcionales, sociológicos y morfológicos que están en relación, se hace totalmente necesario una organización y racionalización política, económica y social rigurosa del territorio, para marcar las estrategias de desarrollo en las que se desenvuelva el fenómeno urbano como forma compleja de poblamiento.

Por lo tanto, el planeamiento territorial y urbanístico requiere de un trabajo multidisciplinario. Los estados modernos, para ejercer el planeamiento territorial y urbanístico como una competencia administrativa propia, han tenido que definir el marco de intervención propio en el espacio urbano. Esta capacidad de intervención, por último, ha permitido a la administración sentar las bases del régimen jurídico del suelo, de la gestión y ejecución de la transformación urbana y de las estrategias de desarrollo económico y social. De esta manera es como la administración ha buscado controlar la complejidad del fenómeno urbano como forma de establecimiento de su población.

c. El planeamiento como ejercicio del poder público.

La complejidad del fenómeno urbano requiere de su instrumentación como manera de garantizar las necesidades básicas de toda ciudad: unos servicios mínimos para el usuario y los medios de producción (equipamientos, dotaciones, infraestructuras, etc.), una redistribución de los beneficios creados, una resolución de conflictos entre intereses contrapuestos y/o superpuestos, una redistribución de las plusvalías producidas, una protección de los valores y recursos no renovables del medio físico, y un control en la calidad del producto urbano final.

Estos requisitos, junto a la propiedad del suelo y su régimen jurídico, fijan las reglas del juego del mercado de la construcción urbana. Hay que tener en cuenta que en la instrumentación del territorio y del espacio urbano hay una lucha por el

⁴ Ver LE CORBUSIER (1973): *Principios del urbanismo (La Carta de Atenas)*. Ed. Ariel. Barcelona.

poder hegemónico de determinados grupos o sectores dominantes (grupos empresariales, asociativos, interadministrativos, partidistas...) que pueden llegar a tener un papel diferenciado e identificable en la planificación de algún punto, zona o región de la ciudad a la que pertenecen. Esto se manifiesta más según sea su participación en la comercialización y valorización del suelo urbano, o en el intento de control político de los intereses en presencia.

Ante esta situación, la administración pública juega un papel absolutamente central, como expone Michael Edwards⁵. Su cometido es sentar las bases para la constitución y regulación de las relaciones y funciones existentes:

- En el aspecto social, se han de discutir y establecer los grandes objetivos con respecto a la protección del medio físico y al desarrollo territorial asegurando la integración social y la igualdad de oportunidades.
- En el aspecto político, se han de establecer de forma concluyente la seguridad jurídica del usuario con respecto al uso y productividad del suelo.
- En el aspecto económico, se han de arbitrar las reglas de juego en relación con las variables económicas prevalentes y la implantación de los sectores productivos.

De este modo, la administración pública actúa como garante del intercambio general mediante la promulgación de leyes de contratación y tribunales que arbitren su implantación, fija los términos en que han de realizarse las transacciones mediante impuestos y subsidios, y establece el régimen jurídico del suelo y de la propiedad privada. Pero también es el proveedor de la infraestructura básica que cualifica el suelo urbano, además de elaborar y gestionar los instrumentos de planeamiento, concediendo licencias y regulando riesgos. Y cuando actúa directamente, no sólo es el inversor que acomete la acción urbanística sino que también es el usuario final del suelo y la edificación, lo que le permite actuar, según los casos, como rescatador de proyectos fracasados⁶.

Así todo, la creciente complejidad de los procesos de urbanización, y su extensión territorial indiferenciada, llevan a la necesidad de establecer una estructura básica, bien sistematizada y jerarquizada, que apueste por propuestas multidimensionales, adecuadas a una mejor calidad de vida en un entorno sostenible, que abran líneas estratégicas de desarrollo económico y social, y superen

⁵ EDWARDS, M. (1995): "Agentes y funciones en el desarrollo urbano" en *Cartas Urbanas* núm. 4-1995. Departamento de Arte, Ciudad y Territorio-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria; pp. 26-39.

⁶ La administración como agente regulador del fenómeno urbano, puede abocar a un suelo cuya propiedad es muy atomizada a que sea impedida la urbanización, incluso estando dispuestos los propietarios (por ejemplo, por no cumplir los requisitos legales necesarios en cuanto a superficie mínima edificable). Sin embargo, una propiedad de grandes dimensiones puede facilitar y ayudar el proceso urbanizador, pero ser económicamente inviable constituyéndose en un proyecto urbanístico fracasado.

incluso las limitaciones formales tradicionales a la hora de generar valor añadido en las nuevas áreas urbanas⁷, cumpliendo con ciertas condiciones de:

- **Adecuación** a una nueva realidad política y social cada vez más exigente, con más ganas de participar directamente y de controlar los actos de gobierno en un ejercicio de responsabilidad democrática.
- **Eficacia** a la hora de crear nuevos mecanismos de gestión administrativa que respondan a una colaboración permanente entre lo público y lo privado para afrontar los procesos de forma garantista pero efectiva.
- **Innovación** a la hora de establecer las estrategias de desarrollo territorial y urbano – y de su sostenibilidad – en función no sólo de las necesidades sociales y demandas económicas existentes, sino también de la imagen que se quiere proyectar al exterior.

Por tanto, el planeamiento territorial y urbanístico ha de tomar como base el propio desarrollo económico, social y político para proponer herramientas innovadoras, adecuadas y eficaces que sustenten un determinado proceso de transformación urbana y de desarrollo territorial. Este nuevo marco de intervención, dados los distintos aspectos y criterios que están en relación, se hace totalmente necesario que sea entendido como una competencia administrativa.

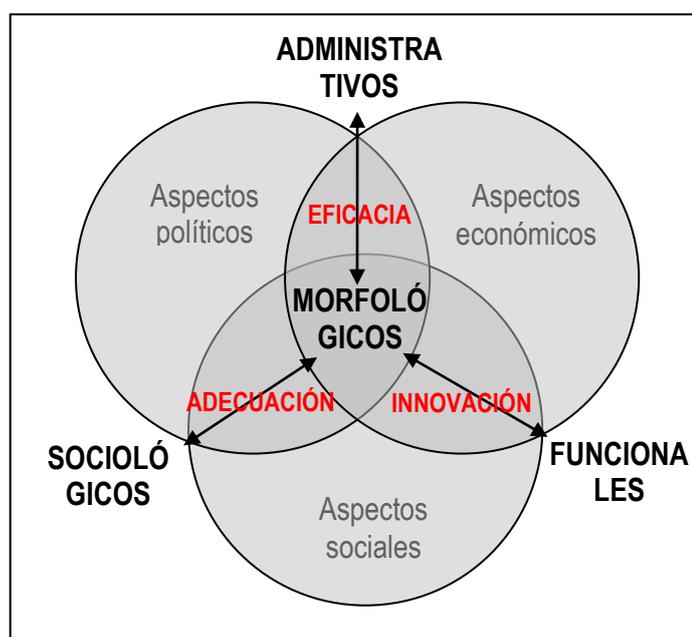


Figura 3. Criterios generales del planeamiento.
Fuente: Elaboración propia.

De este modo, entendiendo el proceso de transformación urbana en función del interés general, se salvaguarda la organización rigurosa y la racionalización política y social del territorio. A partir de este enfoque, han de quedar sentadas las

⁷ Ver CÁCERES MORALES, E. (2000): “La comprensión del planeamiento: una cuestión didáctica” en *Cartas Urbanas* núm. 6-2000. Departamento de Arte, Ciudad y Territorio-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria; pp. 8-26.

bases del régimen jurídico del suelo, de la gestión y ejecución de la transformación urbana y de las estrategias de desarrollo económico y social. Y es de esta manera como, con los años, la administración ha buscado controlar la complejidad del fenómeno urbano como forma de establecimiento de su población.

Para ello, ha establecido las leyes y normas necesarias en base a las cuales ha ejercido sus competencias ordenancistas. Desde este marco de aplicación, la administración arbitra entre las partes en conflicto, separa las funciones públicas y privadas, establece el régimen jurídico específico para cada tipo de suelo, e implanta medidas fiscales y de control sobre el uso del suelo y la edificación.

Pero también interviene en la producción y construcción del suelo, fomentando determinadas actuaciones urbanísticas que generen valor añadido compitiendo directamente con la iniciativa privada, o realizando acciones que sirvan para evitar la segregación social o para controlar la calidad espacial del medio urbano y rural. O estableciendo mecanismos para rescatar las plusvalías, bien por su apropiación directa o bien negociando su rescate.

d. El papel del arquitecto en la institucionalización del planeamiento.

Desde el siglo XIX, los estados modernos, a medida que iban adquiriendo consistencia político-administrativa, se han otorgado poderes para adquirir suelo y dotarlos de servicios hasta la definición de un marco de intervención propio en el espacio urbano. Pero, dada la complejidad de acciones posibles, al final, se hacía necesario también un ejercicio de planificación general que permitiese a su vez organizar el entramado administrativo inherente al desarrollo territorial y urbano.

En este sentido, la administración de la que se habían dotado estos estados modernos busca apoyo en la doctrina científica en boga para ejercer el planeamiento territorial y urbanístico como una competencia propia. Pero el planeamiento como instrumento de proyecto de ciudad y del territorio es, a su vez, una herramienta para producir conocimiento.

Tanto el proyecto arquitectónico, como el proyecto de ciudad o el proyecto del territorio se centran en pensar el futuro mediante un proceso interactivo e interpretativo, dirigido a decidir y actuar dentro de un sistema complejo pero multidimensional. En este sentido, Paola Viganó menciona en su ensayo sobre el proyecto arquitectónico como generador de conocimiento⁸, que la estructura del proyecto arquitectónico, y por extensión del proyecto de ciudad y del territorio, se articula dentro de un proceso:

- **Deductivo**, porque todo depende de la habilidad para analizar dentro del proceso la significación de los signos “en los que” y “para los que” se está pensando.

⁸ VIGANÒ, P. (2014): *Les territoires de l'urbanisme. Le projet comme producteur de connaissance*. Métispresses. París.

- **Inductivo**, porque todo depende de la confianza en que el transcurso de los acontecimientos no supondrá un cambio ni cederá a lo imprevisto, sin una indicación previa de su interrupción.
- **Abductivo**, porque todo depende de que, tarde o temprano, las condiciones a las que un cierto tipo de fenómeno se sucede, puedan llegar a manifestarse.

Así, mediante las diferentes herramientas proyectuales se construyen diferentes escenarios arquitectónicos. Estos escenarios arquitectónicos así proyectados no son una solución en sí mismos, una previsión cerrada a la que se le atribuye un sentido determinista. En palabras de Paola Viganó, más bien son una secuencia coherente de conjeturas arquitectónicas, un avance razonable en el conocimiento probable de un fenómeno posible observado, una vez analizados los componentes lógicos de dicha realidad territorial (sus bases materiales, sus trazas, indicios e indicadores)⁹.

El arquitecto, especialista en la ciudad y el territorio, intenta en su proceder resolver los problemas urbanos y territoriales – intentando aprehender el alcance político, económico y social de los mismos – relacionándolos estrechamente con la racionalidad técnica del análisis arquitectónico – y sus condicionantes funcionales, sociológicos, morfológicos y administrativos – para centrar el debate de su condición contemporánea.

De tal manera que, para el arquitecto, la formulación de hipótesis basadas en escenarios arquitectónicos permite anticipar el conocimiento del futuro, produciendo opciones de diseño que predicen la resolución de aquellos conflictos emergentes aún no evidentes ante la complejidad del mundo real. En este sentido, el proyecto arquitectónico no puede ser entendido simplemente como una narración razonada historicista o una demostración empírica científica, sino más bien como una forma de pensar diseñando o una forma de diseñar pensando, de investigar a través de la experiencia disciplinar que significa el proyecto como actos de creación y proposición propios del arquitecto, o “*research by design*”¹⁰.

Como sugieren Murray Fraser y Richard Foqué, dicho concepto de “*research by design*” surge de la confluencia de múltiples disciplinas a lo largo de la historia¹¹. Desde la Revolución Industrial, cuando la ciudad se expandió fuera de su centro histórico rompiendo sus antiguas murallas defensivas, los arquitectos asumiendo el reto del desarrollo urbano fueron instituyendo herramientas de planeamiento para

⁹ Ver VIGANÒ, P. (2014): *Les territoires de l'urbanisme. Le projet comme producteur de connaissance*. Métispresses. París.

¹⁰ La expresión “Research by Design” fue definida en 2012 por la Asociación Europea de Educación en Arquitectura, EAAE, como un tipo de investigación en la cual el diseño es un componente constitutivo sustancial del proceso investigador. Ver PESCADOR MONAGAS, F., MIRALLAVE IZQUIERDO, V. (2015): “Research by Design in Architecture. From the object to the process” en PESCADOR MONAGAS, F., MIRALLAVE IZQUIERDO, V. (2015): *re_ARCH'Y en architecture, la recherche et le projet. Research by Design*. ENSAL-ULPGC. Lyon; pp. 220-223.

¹¹ En FRASER, M. (2014): *Design research in architecture*. Ed. Ashgate. England; y FOQUÉ, R. (2010): *Building Knowledge by design*. Ed. University Press. Amberes.

prever un crecimiento cada vez más ordenado y planificado, promulgando nuevos instrumentos urbanísticos derivados del proyecto arquitectónico. Estos incipientes instrumentos seguían la doctrina emergente del urbanismo y la arquitectura como disciplina científica.

Esta doctrina, apoyada inicialmente en cuestiones higienistas y de derechos sociales básicos, fue ampliándose y consolidándose hasta dar lugar a los estudios de la ciudad y lo urbano correspondientes a la era contemporánea. En estos estudios hay una nueva concepción de lo urbano que intenta reordenar la Arquitectura – tanto los materiales como los procedimientos constructivos como los procesos reflexivos – en función de las necesidades de desarrollo y expansión económica así como del progreso en las tecnologías y la sostenibilidad ambiental.

Desde este nuevo enfoque, la instrumentación del proyecto arquitectónico, pero también del planeamiento, se caracterizaba en sus comienzos por la aplicación de formas de teorización global, tomadas prestadas de las disciplinas científicas y sociológicas, como fórmula para imponer una única realidad globalizadora sobre el edificio, la ciudad y el territorio, cuya formalización técnica y jurídica se ha ido elaborando a lo largo del tiempo.

De este modo, el proyecto arquitectónico, y también el proyecto de ciudad y del territorio, se constituye no sólo en un medio para ir de la teoría a la práctica sino también, en un horizonte más epistemológico, en una nueva vía para la producción de conocimiento, para la investigación en Arquitectura, a partir de varios medios gráficos, escritos y digitales¹².

Para Jean Pierre Chupin, la investigación en Arquitectura está ligada al proyecto, entendido éste como el punto de encuentro entre la práctica experimental y la investigación científica desde el diseño¹³. Trasladando esta teoría al proyecto de Arquitectura sobre la ciudad y el territorio, el planeamiento tiene una triple función teórica:

- Desde el punto de vista de su eficacia, el **planeamiento como instrumento profesional** se corresponde con la voluntad disciplinar de dar cumplimiento a los aspectos políticos y económicos presentes, que regulan la actividad edificatoria y urbanística, en función de los condicionantes administrativos establecidos. No se trata sólo de asegurar el régimen jurídico del suelo y el control en la gestión y ejecución de las transformaciones urbanas, sino también en afrontar administrativamente los procesos de forma ágil y flexible salvaguardando el interés general.

¹² El proyecto arquitectónico, y también el proyecto de ciudad y territorio, se expresa a través de mapas, planos, modelos, gráficos e imágenes que forman parte del corpus justificativo de la experimentación realizada, por lo que permite su transmisión, discusión, aceptación y generalización.

¹³ CHUPIN, J. P. (2015): “Vertigoes and prodigies of misinterpretations (Project as a translation)” en PESCADOR MONAGAS, F., MIRALLAVE IZQUIERDO, V. (2015): *re_ARCH'Y en architecture, la recherche et le projet. Research by Design*. ENSAL-ULPGC. Lyon; pp. 223-226.

- Desde un punto de vista de su adecuación, el **planeamiento como instrumento pedagógico** se corresponde con la voluntad disciplinar por aprehender la interrelación de los aspectos sociales y políticos en la morfología urbana, es decir, en ver la influencia de los condicionantes sociológicos en el fenómeno urbano. Los hechos sociales en los que está implicado el fenómeno urbano (inmigración, igualdad de oportunidades, multiculturalidad...) hacen difícil su aproximación y definición, si no es a través de instrumentos de participación proactivos, flexibles y dialogantes.
- Desde un punto de vista de su innovación, el **planeamiento como instrumento de investigación** se corresponde con la voluntad disciplinar por experimentar sobre los condicionantes funcionales que los aspectos sociales y económicos despliegan sobre la morfología urbana, ejerciendo presiones específicas en el desarrollo de las ciudades y del territorio. A la hora de establecer los objetivos y metas, en función de las necesidades sociales y económicas existentes, se ha de partir de una negociación transparente y desprejuiciada, con originalidad suficiente para actuar de revulsivo ante dinámicas adversas y de catalizador ante oportunidades manifiestas.

Esta triple función teórica del planeamiento es superpuesta; no hay límites claros entre ellos. Eso sí, para poder proponer herramientas proyectuales innovadoras, adecuadas y eficaces que sustenten un determinado proceso de transformación arquitectónica, urbana o de desarrollo territorial, el Arquitecto parte de principio a fin de la morfología urbana como objetivo de análisis y propuesta de resultados.

Así todo, como ya se ha dicho, de acuerdo con Eduardo Cáceres la creciente complejidad de los procesos de urbanización, y su extensión territorial indiferenciada, llevan a la necesidad de establecer una estructura básica, bien sistematizada y jerarquizada, que apueste por propuestas multidimensionales, adecuadas a una mejor calidad de vida en un entorno sostenible, que abran líneas estratégicas de desarrollo económico y social, y superen incluso las limitaciones formales tradicionales a la hora de generar valor añadido en las nuevas áreas urbanas¹⁴.

Por tanto, el planeamiento ha de tomar como base el propio desarrollo económico, social y político para proponer herramientas innovadoras, adecuadas y eficaces que sustenten un determinado proceso de transformación urbana y de desarrollo territorial.

¹⁴ Ver CÁCERES MORALES, E. (2000): "La comprensión del planeamiento: una cuestión didáctica" en *Cartas Urbanas* núm. 6-2000. Departamento de Arte, Ciudad y Territorio-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria; pp. 8-26.

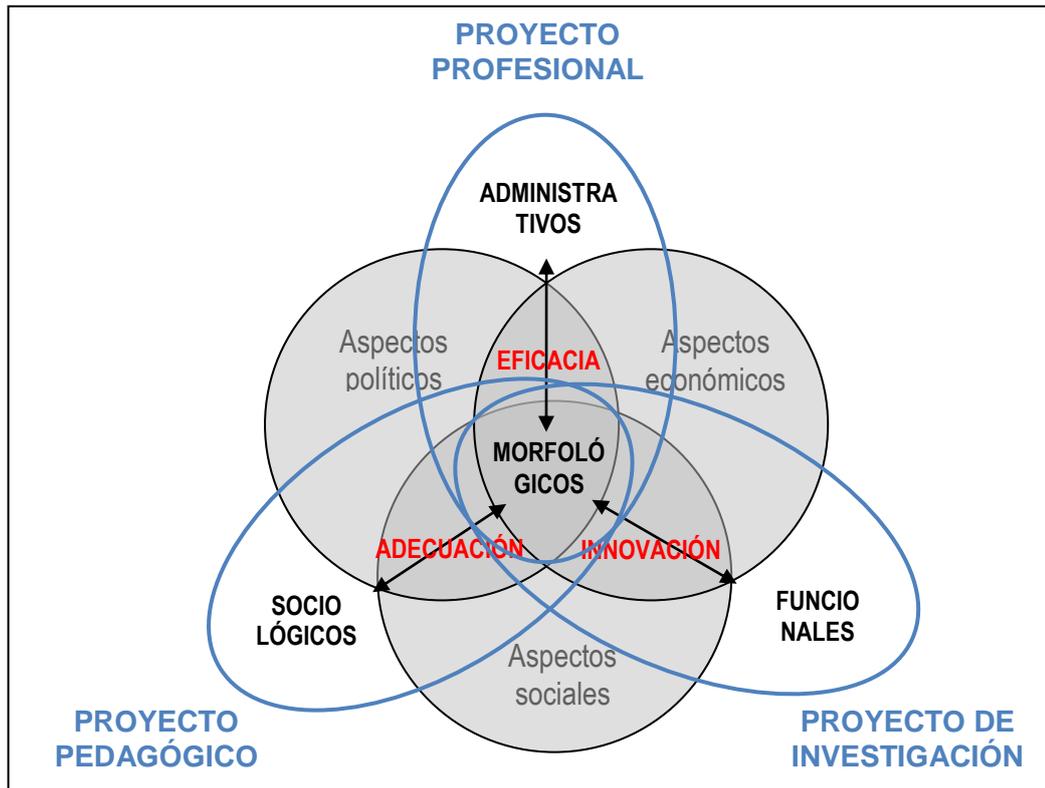


Figura 4. Formas de aproximación al planeamiento.
Fuente: Elaboración propia.

Obviamente, es la propia complejidad de todas estas herramientas de actuación administrativa en el espacio urbano las que quedan, de un modo u otro, planteadas en el sistema de planeamiento del que se dotan las administraciones públicas, en desarrollo de la normativa promulgada.

De este modo, el planeamiento puede preguntarse sobre el proceso de transformación urbana y territorial en función del interés general, salvaguardando si fuera necesario la organización rigurosa y la racionalización política y social del territorio y la ciudad

En este sentido, para preguntarse sobre la ciudad y el territorio en un escenario en el que el planeamiento se instituye como un proyecto de investigación, los concursos de ideas son, sin lugar a dudas, una opción innovadora, adecuada y eficaz. Como sostienen Georges Adamczyk, Jean Pierre Chupin, Denis Bilodeu y Anne Cornier, los concursos de ideas constituyen el mejor método para la investigación y experimentación en Arquitectura. Directamente, estimulan la producción de nuevas propuestas para dar soluciones técnicas y estéticas a problemas de diseño arquitectónico, urbanístico y territorial. Indirectamente, juegan un papel clave en la definición de valores sociales y participativos, en un contexto de debate público y democrático¹⁵.

¹⁵ ADAMCZYK, G., CHUPIN, J. P., BILODEAU, D., CORMIER, A. (2004): Architectural competitions and new reflexive practices [Conferencia], EAAE ARCC Conference, Between Research and Practice, Dublin. http://www.leap.umontreal.ca/pdf_article.php?id=2

Además, como sostiene Suzanne Sirefman, los concursos de ideas no suceden en un vacío cultural: el sitio en el que un concurso de ideas tiene lugar, ya sea una iniciativa pública o privada, da forma a las reglas, normas, procedimientos, protocolos, procesos, fuentes y resultados de esa competición¹⁶. Los proyectos en concurso son, pues, el vehículo idóneo para la definición, organización, valoración, documentación y publicación de distintas contribuciones al diseño arquitectónico, urbanístico y territorial en un contexto técnico-jurídico propio para una concreta ciudad o territorio¹⁷.

De alguna manera, los proyectos en concurso funcionan como utopías, como arquitecturas potenciales, como sostienen Paola Viganó, o Jean Pierre Chupin, Carmela Cucuzzella y Bechara Helal, teniendo la virtud de ofrecer un campo para la exploración e investigación sobre el desarrollo de las ciudades y del territorio, ayudando no sólo a la reflexión teórica sobre la ciudad y el territorio, sino a la producción de cultura y conocimiento sobre el desarrollo territorial y urbanístico. Son una oportunidad, por tanto, para lo que se ha venido en llamar “research by design”¹⁸.

Con un espíritu crítico y reflexivo, estos proyectos en concurso dan lugar a ideas estéticas, soluciones arquitectónicas, detalles constructivos, etc., que, con unas grandes dosis de partida de libertad estética y voluntad analítica, ayudan a sentar las bases posteriormente del régimen jurídico del suelo, de la gestión y ejecución de la transformación urbana y de las estrategias de desarrollo económico y social de las ciudades y territorios.

Tras un análisis y reflexión desarrollado mediante las herramientas proyectuales de la Arquitectura, la administración ha buscado controlar la complejidad del fenómeno urbano mediante el establecimiento de leyes y normas en base a las cuales ejercer sus competencias ordenancistas. Desde este marco jurídico, la administración arbitra entre las partes en conflicto, separa las funciones públicas y privadas, establece el régimen jurídico específico para cada tipo de suelo, e implanta medidas fiscales y de control sobre el uso del suelo y la edificación, como se ha explicado.

¹⁶ SIREFMAN, S. (2015): “Design Combat. American Competitions and Decision-Making” en CHUPIN, J.P., CUCUZZELLA, C., HELAL, B. (2015): *Architecture Competitions and The Production of Culture, Quality and Knowledge: An International Inquiry*. Potential Architecture Books. Montréal; pp. 216-229.

¹⁷ CHUPIN, J.P., CUCUZZELLA, C., HELAL, B. (2015): *Architecture Competitions and The Production of Culture, Quality and Knowledge: An International Inquiry*. Potential Architecture Books. Montréal.

¹⁸ En VIGANÒ, P. (2014): *Les territoires de l’urbanisme. Le projet comme producteur de connaissance*. Métispresses. París. O en CHUPIN, J.P., CUCUZZELLA, C., HELAL, B. (2015): *Architecture Competitions and The Production of Culture, Quality and Knowledge: An International Inquiry*. Potential Architecture Books. Montréal.

EL MARCO LEGISLATIVO ESTATAL Y AUTONÓMICO DEL PLANEAMIENTO EN CANARIAS

2

El fenómeno urbano ha sido presentado como un contexto muy cambiante, donde quedan comprometidas las estrategias de desarrollo con el medio físico y los condicionantes sociales y económicos. Un fenómeno que requiere de una instrumentación adecuada, eficaz e innovadora de las figuras de planeamiento con que se ha dotado, para dar una respuesta estructurada a los aspectos económicos, políticos y sociales que organizan el espacio físico de la ciudad.

El papel del arquitecto ha sido históricamente crucial para controlar la complejidad del fenómeno urbano y arbitrar competencias ordenancistas para separar las funciones públicas y privadas, establecer el régimen jurídico específico para cada tipo de suelo, e implantar medidas fiscales y de control sobre el uso del suelo y la edificación. Pero también su participación ha permitido tener una visión multidisciplinar del fenómeno urbano, atendiendo a otras cuestiones ambientales, territoriales o urbanísticas que generen “valor añadido” para la ciudad a partir de la capacidad de las herramientas proyectuales de la arquitectura para cuestionarse y reflexionar sobre las tendencias de desarrollo territorial y urbanístico.

La capacidad manifiesta del arquitecto para proyectar una “idea de ciudad” ha influido sobremanera en la promulgación de un sistema de planeamiento, apoyado en las leyes y normas necesarias, para que la administración de los estados modernos pueda intervenir activamente en la producción y construcción del suelo mediante una reinterpretación de sus propias herramientas proyectuales.

Siguiendo a algunos autores españoles, el arranque de la teoría urbanística en España puede datarse históricamente en la promulgación de las Leyes de Indias, donde se indicaban los lugares preferibles para la ubicación de las ciudades en las tierras de ultramar, en función de los diversos elementos a tomar en consideración; alcanzando su arranque formal técnico-jurídico con la denominada legislación de ensanche y de desamortización del siglo XIX.

a. Un poco de historia: de las leyes de ensanche a la ley del suelo¹.

Debido al retraso económico del país, los problemas urbanos generados por la Revolución Industrial en otros países europeos del entorno no afectaron con tanta virulencia a España. Por tanto, no es de extrañar que el urbanismo inicial sea la suma de la reglamentación de la construcción privada y de la obra pública ligada a concretas necesidades comunes. Esta actividad privada quedaba reglamentada solamente en base a instrumentos como las Ordenanzas Municipales.

Sin embargo, a lo largo de la primera mitad del siglo XIX comienza la modernización urbana española de la mano de la nueva organización territorial del país, que centró el poder político y administrativo en las nuevas capitales de provincia. Esta nueva división provincial centró la importancia de las ciudades en la modernización de España.

Se produce, así, una doble estructuración del fenómeno urbano donde el espacio rural queda estancado, incapaz de modernizarse, sobrecargado demográficamente, con serios problemas de estructura y desarticulado; mientras que las ciudades se modernizan rápidamente, fomentando una corriente migratoria desde el campo a las ciudades que provocará un crecimiento urbano sostenido y muy localizado en el territorio, para el que se siguen dos vías de nueva implantación:

- Creciendo en las afueras mediante extrarradios o suburbios, como algo ajeno a la ciudad y de forma marginal, para resolver el problema del alojamiento. Estos suburbios no cumplían las condiciones mínimas de habitabilidad y suponían un problema añadido al crecimiento disparado de las ciudades, bien por su propia marginalidad bien por la escasa eficacia administrativa en el control de las implantaciones, al no seguir ninguna reglamentación sino que se apoyaba únicamente en la actividad privada y en el derecho del propietario del suelo a ejercer su facultad de edificar.
- Creciendo en la propia ciudad, de forma integrada, mediante la realización de nuevas poblaciones, ensanches, renovaciones de cascos y ocupación de solares vacíos, apoyándose en determinadas herramientas proyectuales, como los planos topográficos detallados o los planos de

¹ Para un análisis más exhaustivo del planeamiento urbanístico en España y su marco legislativo, ver también DELISAU PIZARRO, V. (2010): *La planificación estratégica en ciudades litorales con entornos portuarios y el sistema de planeamiento en Canarias*. Director: MIRALLAVE IZQUIERDO, V. [Tesina]. Master de Derecho Urbanístico en Canarias. Departamento de Construcción Arquitectónica. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria.

alineaciones, para delimitar los ámbitos de utilidad pública respecto de la propiedad privada, definiendo la altura de los edificios y el grado de ocupación del solar como medio para limitar los aprovechamientos urbanísticos – aunque se acabaran burlando sus directrices –, y sugiriendo un cierto carácter monumental para los edificios, lo cual encarecía estos nuevos sectores urbanos y los reservaba a las minoritarias clases acomodadas.

Ante esta realidad, asociada a la fuerte pero tardía industrialización de los núcleos urbanos españoles, se sucederán una serie de instrumentos legales – fomentados por una elite de técnicos, empresarios y propietarios del suelo – que intentarán paliar, a duras penas, los desajustes provocados². Es en el marco de esta escasa capacidad de reacción en el que se moverá la política urbanística durante casi medio siglo hasta la aprobación del primer texto legal que compendia todas las cuestiones urbanas y territoriales en el marco normativo español: la Ley de Régimen de Suelo y Ordenación Urbana, de 12 de mayo de 1956.

A pesar del convulso siglo XX que vivió España – con una dictadura militar que duró hasta mediados de los setenta y durante cuarenta años – es en ese período en el que se establecen los cimientos normativos que, casi hasta muy recientes fechas, han guiado el desarrollo urbano español. En cierta manera puede verse en este texto legal una trasposición de la doctrina urbanística de los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna CIAM en los que se hace una lectura novedosa de lo que debe ser la ciudad: la importancia del tejido residencial apostando por el equilibrio entre el espacio libre y la densidad de la edificación, la separación de funciones especializando por zonas la trama urbana, y la definición de una red jerarquizada de nodos urbanos concentradores de servicios y actividades en el territorio³.

La LRSOU'56 institucionaliza administrativamente la importancia del planeamiento, recuperando la visión política del urbanismo y el papel relevante del arquitecto en el fenómeno urbano. Hasta ese entonces, la reglamentación promulgada definía el papel de las instituciones competentes como meros árbitros de determinados intereses particulares. A partir de 1956, siguiendo la estela teórica

² En 1846 se publicó una Real Orden que obligaba a las ciudades a dotarse de un plano topográfico detallado de las mismas y sus previsibles crecimientos. Pero hasta 1859 no se harían obligatorias además normas sobre alineamiento de las calles que asegurasen la correcta adecuación de la trama urbana a dicho plano topográfico. Tendría que esperarse hasta la denominada Ley de Ensanche de las Poblaciones, de 29 de junio de 1864, y a su posterior Reglamento para la ejecución de la Ley de ensanche de poblaciones, aprobado por Real Decreto de 25 de abril de 1867. Antes de su consideración, se autorizaría el derribo de las murallas de Barcelona (1855) y de Madrid (1857) y el levantamiento de un Plan Topográfico de Reforma Interior y Ensanche de las mismas por Ildefonso Cerdá (1860) y Carlos María de Castro (1860); antecedentes directo de dicha Ley de Ensanche. Con este texto legal se formalizó la gestión municipal del desarrollo urbano por parte de los Ayuntamientos, impulsando el crecimiento extramuros de la ciudad, apoyado en el fomento de la promoción privada y en la defensa de los intereses públicos en cuanto a infraestructuras y dotaciones.

³ Con la Declaración de Sarraz (1928) o la Carta de Atenas (1933), los Congresos CIAM tienden a presentar un proyecto cultural para la arquitectura capaz de articular un discurso omniabarcante, coherente y unitario del fenómeno urbano, para alcanzar una sistematización teórica común para la arquitectura y el urbanismo. Ver SAINZ GUTIÉRREZ, V. (2006): *El proyecto urbano. Génesis y desarrollo de un urbanismo de los arquitectos*. Universidad de Sevilla-Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía. Sevilla.

imperante en Arquitectura, se reivindica otro modo de afrontar la resolución de los problemas urbanos, orientándose toda estrategia a legitimar una práctica puesta al servicio de las nuevas formas de urbanización y demandas sociales existentes.

Pero no todo fue igual de positivo, la fuerte centralización estatal devenida del período autárquico rigidizó en exceso la implantación de dicha instrumentación, con un cierto “enrocamiento” entre las dos escalas de gobierno permitidas: la estatal y la local. Mediante la Jefatura Nacional de Urbanismo, adscrita a la Dirección General de Arquitectura del Ministerio de Gobernación, se establecían las líneas generales para la sistematización de los instrumentos de planeamiento, como elemento esencial para la ordenación del suelo y las construcciones, y se cuidaba del cumplimiento por las Corporaciones Locales de todo lo que concierne a la ordenación urbanística del territorio nacional, tanto en lo que respecta a su planificación como en lo referente a la determinación del régimen jurídico del suelo, la ejecución de las urbanizaciones y el fomento e intervención de las facultades dominicales relativas al uso del suelo y la edificación⁴.

No sería hasta el período de transición hacia un sistema democrático – absolutamente consolidado hoy en día – cuando se modificase este esquema centralizado, como apunta Bassols Coma⁵. A partir de entonces, la antes poderosa Administración Central debe compartir parte de sus funciones con la Administración Regional: las Comunidades Autónomas. Este nuevo esquema supuso además la asunción por parte de estas últimas de la ordenación territorial y urbanística, como competencia exclusiva de las mismas, limitando la capacidad normativa del Estado en este ámbito.

De todos modos, los principios filosóficos y operativos que instauró la LRSOU’56 (como son la clasificación de suelo, el estatuto jurídico de la propiedad, los instrumentos normativos, la definición sistemática de competencias, tramitación, documentación, etc.) han conformado el núcleo básico de la totalidad de las disposiciones urbanísticas que hoy coexisten en el Estado Español. Hasta tal punto esto es así, que durante casi treinta años seguiría en vigor la misma ley, sólo modificada parcialmente para posibilitar un planeamiento más flexible y abierto, capaz de regular la dinámica urbana compleja y cambiante que requería la evolución

⁴ Siguiendo las corrientes teóricas de la época, se establecen los primeros instrumentos de planeamiento de carácter provincial, comarcal y municipal. En este sentido, ver BIDAGOR LASARTE, P. (1996): “Circunstancias históricas en la gestación de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956” en *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales* núm. 107-108 (1996). Ministerio de Vivienda. Madrid; pp. 91-100.

⁵ Con la llegada de la democracia, se implanta un nuevo sistema jerarquizado e integrado para la toma de decisiones, más acorde con la nueva organización territorial del Estado promulgada por el artículo 137 de la CE’78: “El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses”. Ver BASSOLS COMA, M. (2006): “La evolución del Derecho Urbanístico en España (Historia del Derecho Urbanístico)” [Ponencia] IV Congreso de Derecho Urbanístico (noviembre 2006). Las Palmas de Gran Canaria.

socioeconómica del país, como se desprende del análisis de sus reformas de 1975 – que dio lugar al TR-LRSOU’76 – y de 1990 –que dio lugar al TR-LRSOU’92 –⁶.

Frente a ello, las Comunidades Autónomas, en la medida de sus posibilidades, comenzaron su propia producción legislativa. Su principal intención era dar coherencia territorial a la política urbanística que, tras las elecciones municipales de 1979, se constituyó en el principal instrumento de los nuevos ayuntamientos democráticos, limitados a la escala y el ámbito de su propio municipio y sujetos a la presión social de las exigencias urbanísticas de los nuevos movimientos vecinales. Sin embargo, aunque la atribución en exclusiva de estas materias a las Comunidades Autónomas estaba perfectamente amparada por ley, el marco normativo vigente las obligaba a ceñirse a la rigidez centralista que amparaba dichas reformas:

- Por un lado, las competencias sectoriales que se atribuía el Estado entraban en confrontación con los intentos autonómicos de conformar un marco territorial y urbanístico propio.
- Por otro lado, la facultad estatal de establecer la legislación básica y supletoria se había autolimitado a asumir como marco de referencia para el urbanismo la legislación anterior.

Esta dicotomía entre las intenciones competenciales del Estado y el lento pero progresivo ejercicio legislativo de sus competencias por parte de las Comunidades Autónomas, alcanzará grados de conflictividad en 1990 cuando la Administración Central propuso una reforma legal para asegurar la igualdad en el ejercicio de los derechos de todos los españoles en cualquier parte del territorio, relacionándolos con la adquisición gradual y sucesiva de derechos sobre la propiedad⁷.

Por parte de algunas Comunidades Autónomas, esta legislación fue entendida como una vulneración de sus competencias urbanísticas, presentándose sendos recursos de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional – que fueron resueltos, de forma conjunta, por la sentencia STC 61/1997, de 20 de marzo – en el que se declaró la imposibilidad por parte del Estado de dictar normas meramente supletorias en materias que son competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas. Pero también se restringió la capacidad estatal de determinación de las condiciones básicas del derecho de propiedad, vinculándola directamente con la clasificación del suelo, derechos y deberes básicos de los propietarios y valoración del suelo. Por su parte, las competencias de carácter más administrativo, relativas al

⁶ Con la reforma de 1975 se hace una nueva presentación de los planes generales como planes abiertos, sin plazo de vigencia fijo, evolutivos y no homogéneos, que permitan, de una parte, la incorporación de imprevistos, la asimilación del margen de imprevisibilidad para exigencias nuevas o cambiantes, y de otra, la diferenciación de las propuestas del propio planeamiento con tratamiento diverso para las mismas, en cuanto a fijeza y concreción, según se programen. Ver Exposición de Motivos de la Ley 19/1975, de 2 de mayo, de reforma de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.

⁷ Ver SAINZ GUTIÉRREZ, V. (2006): *El proyecto urbano. Génesis y desarrollo de un urbanismo de los arquitectos*. Universidad de Sevilla-Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía. Sevilla; pp. 205-206.

planeamiento, gestión y disciplina urbanística, quedaban en exclusiva bajo la autoridad de las Comunidades Autónomas⁸.

Con base en el marco competencial urbanístico deslindado en la antedicha Sentencia, se aprobó por el Estado la LRSV'98, que se limita a exponer los requisitos mínimos necesarios para asegurar la homogeneidad en la clasificación del suelo en todo el territorio nacional. Mientras, las Comunidades Autónomas se vieron obligadas a forzar un mínimo esquema legislativo propio para defender su ámbito competencial exclusivo, interesándose activamente por el desarrollo de la ordenación del territorio y del planeamiento urbanístico.

A partir de la experiencia acumulada con la aplicación de los instrumentos de planeamiento propios de los Espacios Naturales Protegidos – instaurados por la LCENFFS'89 –, no es de extrañar que las Comunidades Autónomas protegiesen sus intereses urbanísticos considerando la clasificación del suelo en función de los valores en presencia y de la ordenación de los recursos naturales. Esto les permitía controlar las tendencias urbanizadoras en el ámbito municipal desde un punto de vista territorial de preservación de los procesos ambientales, patrimoniales y de recursos naturales frente a las dinámicas de transformación del suelo a la misma vez que salvaguardar la exclusividad de su competencia urbanística⁹.

Sin embargo, las herramientas de clasificación proporcionadas por la legislación estatal, junto al excesivo celo proteccionista de las Comunidades Autónomas, supusieron una limitación al desarrollo urbano e infraestructural que afectaron a la libre disposición de suelo apto para la urbanización y la edificación. La fuerte demanda de suelo, debida en parte al crecimiento demográfico y en parte al incipiente mercado del mismo como bien de inversión, provocó un encarecimiento constante y progresivo que llevó al agravamiento de las condiciones para el acceso y disposición de una vivienda propia hasta alcanzar cotas de problema social. Pero también conllevó una gran presión de los intereses privados ante la necesidad de abaratar los costes de localización y movilidad en el territorio para atender la demanda de los nuevos sectores productivos.

Como solución a estos problemas, en los años 2.000 y 2.003 el Estado se plantea desbloquear dicha situación con sendas leyes de medidas urgentes en las que se rebajan los criterios de clasificación para poner mucho más suelo urbanizable a disposición de la iniciativa privada, a la misma vez que trata de agilizar determinados plazos en la aprobación y ejecución del planeamiento. Opta para ello

⁸ Uno de los efectos colaterales de la anulación de la mayor parte del texto legislativo estatal aprobado con el TRLRSOU'92 fue la “revivificación” de los contenidos del TRLRSOU'76 para garantizar la seguridad jurídica del sistema. Esta situación provocaba el efecto contrario al perseguido por las Comunidades Autónomas, al hacerse de nuevo presente las limitaciones y vacíos competenciales preexistentes.

⁹ Este punto de vista resulta interesante para reinterpretar el doble punto de partida de la legislación autonómica en materia urbanística: por un lado, el sistema de planeamiento “histórico” planteado en la LRSOU'56; y por otro lado, los nuevos instrumentos de ordenación territorial y recursos naturales que venían a ser instaurados por imperativo de la LCENFFS'89. Confrontar con RICART ESTEBAN, J. (2007): “La ordenación de los espacios naturales protegidos” en PAREJO ALFONSO, L. [director] (2007): *Veinte años de derecho urbanístico canario*. Editorial Montecorvo. Madrid; pp. 173-225.

por condicionar las herramientas genéricas de clasificación del suelo no urbanizable estipuladas en el anterior articulado, restringiendo su inadecuación para el desarrollo urbano bien por imperativo del principio de utilización racional de los recursos naturales (ante la preexistencia de algún valor a proteger de carácter agrícola, forestal, ganadero o por sus riquezas naturales), bien de acuerdo con criterios objetivos de carácter territorial o urbanístico establecidos por la normativa desarrollada por las Comunidades Autónomas¹⁰.

Con el sometimiento de la ordenación urbanística a la ordenación territorial, siempre en el ámbito de las competencias autonómicas, el legislador estatal centrará a partir de entonces su atención en el desarrollo normativo de su propio campo competencial, abandonando sus ansias por controlar el desarrollo urbano de la mano de la clasificación del suelo para centrarse en las condiciones básicas de propiedad de suelo. Para ello, se planteará una renovación más profunda que suponga, en la práctica, una nueva Ley de Suelo plenamente inspirada en los valores y principios constitucionales.

Así, con el TR-LS'08 se prescinde por primera vez de regular técnicas específicamente urbanísticas, tales como los tipos de planes o las clases de suelo, y se evita el uso de tecnicismos propios de ellas para no prefigurar, siquiera sea indirectamente, un concreto modelo urbanístico. No se trata por tanto de una ley urbanística, sino una ley referida al régimen del suelo y la igualdad en el ejercicio de los derechos constitucionales a él asociados. Se abre de este modo la puerta a la regulación de otros aspectos hasta ahora relegados a un segundo término como son la participación ciudadana en los asuntos públicos, la libre empresa, el derecho a un medio ambiente adecuado y sobretodo, el derecho a una vivienda digna y adecuada.

Este cambio de enfoque no es puramente terminológico, no sólo persigue alejarse de la práctica urbanística al uso por las Comunidades Autónomas, sino también busca eliminar de una vez la presunción jurídica favorable a su transformación urbanística, que había generado una perniciosa inflación de los valores del suelo al incorporar expectativas de revalorización mucho antes de que se realizaran las operaciones urbanísticas necesarias¹¹.

¹⁰ Estas dos leyes de medidas urgentes se vieron influenciadas por la STC 164/2001, de 11 de julio de 2001, que venía a resolver que la legislación autonómica – y, en virtud de ella, la planificación territorial y urbanística – deben tener siempre un margen para definir los criterios de clasificación del suelo no urbanizable, de manera que se pueda establecer el ritmo de su incorporación al proceso urbanizador y las intensidades de usos admisibles.

¹¹ El TR-LS'08 institucionaliza la identificación de dos «situaciones básicas» del suelo: la rural y la urbanizada. En ambas situaciones se pueden llevar a cabo «actuaciones de transformación», pero lógicamente, con un significado muy diferente. La transformación del suelo rústico supone su urbanización, mientras que la del suelo urbano supone la renovación o remodelación de lo existente. Por tanto, desaparece para el legislador estatal la clase del suelo urbanizable como concepto, pasando a ser una opción de transformación que corresponde adoptar al planificador en el marco de la legislación urbanística autonómica.

b. La sistematización del planeamiento autonómico: El caso de Canarias.

Con la entrada de la democracia en España, la evolución legislativa y jurisprudencial en el campo de la ordenación del territorio y del planeamiento urbanístico ha favorecido la descentralización administrativa.

En un intento de síntesis, podría decirse que el Estado es competente para regular las condiciones básicas del estatuto de la propiedad (los derechos y deberes básicos), establecer la planificación económica y ejercer las competencias sectoriales con incidencia territorial que le corresponden, incluida la protección del medio ambiente. En muchos sentidos estas competencias sectoriales son concurrentes con las de cada Comunidad Autónoma, que regulan la ordenación del territorio y el urbanismo con plenitud de competencia legislativa.

Hoy en día, todas las Comunidades Autónomas cuentan con una legislación propia y completa en estas materias, que suele diferenciar entre la ordenación del territorio y el planeamiento urbanístico. Para ello, se apoya en la formalización de un sistema de planeamiento territorial, claro heredero de las pautas originarias de la LRSOU'56 y con cierta similitud con los instrumentos previstos en la LCENFFS'89, como ya hemos comentado. Por consiguiente, sitúan en primera línea de sus objetivos la utilización racional de los recursos, entre ellos el suelo, reconsiderando el papel otorgado al planeamiento en cuanto a la aplicación y gestión de su clasificación.

Aunque hay muchas variantes, las Comunidades Autónomas han buscado establecer diversas categorías dentro de los tres regímenes jurídicos establecidos tradicionalmente – urbano, urbanizable, no urbanizable o rústico – en un intento por reglar su tipificación en función de unos condicionantes en presencia, diferentes grados de protección y, por tanto, con diferencias significativas en cuanto a las posibilidades de utilización.

En el ámbito que nos interesa para este trabajo de investigación se concibe como necesario hacer una primera aproximación al marco legal establecido para el planeamiento a raíz de esta asunción de competencias por parte de la Comunidad Autónoma de Canarias. Estas competencias fueran atribuidas ya según el artículo 30.15 y 30.16 de su Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 10/1982, de 1 de diciembre.

Asimismo, conviene recordar el proceso iniciado con la Ley 3/1985, de 29 de julio, de Medidas Urgentes en Materia de Urbanismo y Protección de la Naturaleza – LMUPNc'85 – y el desarrollo de estas competencias que fueron recogidas por primera vez de forma exhaustiva en la Ley 1/1987, de 13 de marzo, reguladora de los Planes Insulares de Ordenación – LPIOc'87 –. El desarrollo reglamentario de esta última ley se limitó a los aspectos documentales asociados a condicionantes ambientales, que fueron recogidos en el Decreto 55/1995, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Contenido Ambiental de los Instrumentos de Planeamiento – RCAIPc'95 –.

Posteriormente, y tras la aprobación en el marco de la legislación básica estatal de la LCENFFS'89, se redactó la Ley 12/1994, de 19 de diciembre, de Espacios Naturales de Canarias – LENC'94 – que venía a introducir en la figura de los Planes Insulares de Ordenación la obligada referencia a la planificación de los recursos naturales, así como los instrumentos de planeamiento para cada tipo de Espacio Natural Protegido – ENP –.

Siguiendo los mismos criterios legislativos, cinco años después se articularía un sistema de planeamiento integral que contemplase todas las variables que inciden en la planificación (ambientales, de estructuración territorial y urbanística). Esta postura fue tomada en la Ley 9/1999, de 13 de mayo, de Ordenación de Territorio de Canarias – LOTc'99 – que postulaba una estructura jerarquizada de las figuras de planeamiento, con clara predominancia de los instrumentos que ordenan los recursos naturales, y de los criterios ambientales sobre la ordenación de contenido territorial y urbanístico.

En esta misma Ley, por un lado, se derogaba la anterior legislación aplicable en cuestiones de planeamiento, y por otro lado, se mandataba a la tarea de refundición de la LENC'94 y la LOTc'99. Esta tarea de refundición quedó compendiada por el DL 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias – TR-LOTENC'00 –¹².

En dicho texto legal se deduce un reconocimiento de la variable ambiental en la ordenación territorial y urbanística, que buscaba instituir un gran pacto social sobre la Naturaleza y el Desarrollo Sostenible, sobre la base de la educación y la concienciación medioambiental¹³.

Por ello, en la legislación autonómica no sólo se primó la declaración y posterior protección de los Espacios Naturales más representativos, sino que se redefinió el sistema de planeamiento en función de las distintas categorías de protección y las distintas escalas de aproximación a la ordenación territorial y urbanística, para posibilitar los objetivos de conservación y la utilización racional de sus recursos.

Siguiendo estos objetivos, el TR-LOTENC'00 establece una serie de criterios para la clasificación y delimitación del suelo que se distancian de la tradición urbanística anterior, entrando a desarrollar un elaborado sistema de definición a tres

¹² Por desgracia, en el texto que se anexa a dicho Decreto sólo se referencia el articulado objeto de refundición, habiendo sido obviadas las Exposiciones de Motivos de ambas leyes que venían a recoger, clarificar y explicitar las razones de dicha labor legislativa.

¹³ El término desarrollo sostenible fue dado a conocer por primera vez en el Informe Burtland (1.987), fruto de los trabajos de la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de Naciones Unidas. Dicha definición se asumiría posteriormente en la Declaración de Río (1.992) y la Carta de Aalborg (1.994). A partir de este último documento, pasa a formar parte de las estrategias de la Unión Europea para planeamiento y ordenación del territorio que, con mejor o peor fortuna, ha abordado la Comunidad Autónoma de Canarias en su desarrollo legislativo.

niveles, donde la clasificación, categorización y calificación del suelo determina con precisión el régimen jurídico del mismo. Así:

- el **suelo urbano**, además de cumplimentar las exigencias en cuanto a servicios básicos, requiere de su integración efectiva en la trama urbana como medida para limitar la ocupación del suelo.
- el **suelo rústico** se define por primera vez en positivo, en función de su naturaleza y valores a proteger, como elemento de equilibrio entre suelos protegidos y suelos ocupados.
- el **suelo urbanizable** queda así deducido de su no inclusión en ninguna de las clases anteriores, rompiendo la tradición urbanística anterior. Además, dada su importancia socioeconómica para Canarias, en el mismo se diferencian los suelos turísticos y estratégicos sobre los que se ejerce un mayor control de su gestión por parte de la iniciativa pública.

Para llevar a cabo esta labor de delimitación de los atributos del suelo, se hacía necesaria la ordenación integral de las técnicas urbanísticas, el contenido ambiental y la ordenación de los recursos naturales, dando lugar a un cuerpo legal en el que de forma sistemática y coherente se relacionen entre sí todas estas cuestiones.

Aunque este sistema de planeamiento, más allá de los instrumentos de que es dotado, debía ser contemplado desde todas las vertientes de forma coordinada, integrando políticas y actuaciones sectoriales, lo cierto es que ha sido objeto de diversas modificaciones desde su aprobación con el fin de mejorar y adecuar tal regulación a la evolución de las condiciones socioeconómicas, siendo el último hito hasta el momento la Ley 14/2014, de 26 de diciembre, de Armonización y Simplificación en materia de Protección del Territorio y de los Recursos Naturales – LASPTRNc'14 –.

En esta ocasión se incide nuevamente sobre la arquitectura del sistema territorial y medioambiental con el fin de eliminar rigideces innecesarias y clarificar las competencias que corresponden a los tres niveles administrativos – el del Gobierno de Canarias, el de los Cabildos y el de los Ayuntamientos – además de pretender agilizar al máximo los procedimientos de formulación y aprobación de los instrumentos de planeamiento territorial, ambiental y urbanístico.

Sin entrar a valorar las evidentes contradicciones conceptuales y de alcance formal existentes por la acumulación de modificaciones y revisiones del corpus normativo canario, lo que subyace en esta última propuesta legislativa es clarificar el sistema territorial y urbanístico canario, para lo cual:

- Se precisa el objeto de la planificación insular, reconduciéndola a sus justos límites en su relación con los instrumentos de planificación urbanística.

- Se introduce en la planificación urbanística general, que lleva hasta su consecuencia lógica de disociación documental, la interiorización de la diferencia entre determinaciones estructurales y determinaciones pormenorizadas.

Para ello, se ha articulado un sistema de planeamiento, que se rige en sus determinaciones por los principios de jerarquía y competencia, para garantizar la integración y completitud de la ordenación del territorio, delimitando para los distintos instrumentos su extensión y contenido al concreto objeto determinado por el marco legislativo en vigor. Dentro de dicho sistema se diferencia entre el planeamiento territorial y medioambiental, y el planeamiento urbanístico de ámbito municipal.

Dentro del planeamiento territorial y medioambiental quedan incluidas las directrices de ordenación y el planeamiento insular, que se configuran como instrumentos de ordenación general de los recursos naturales y del territorio:

- Las **Directrices de Ordenación**, que pueden ser generales o sectoriales, constituyen el instrumento de planeamiento propio del Gobierno de Canarias que integra la ordenación de los recursos naturales y del territorio en todo el ámbito autonómico.
- Los **Planes Insulares de Ordenación** establecerán la ordenación estructural del espacio insular, definiendo el modelo de organización y utilización del territorio para garantizar su desarrollo sostenible. Establecerán además la regulación de los recursos naturales insulares en los términos establecidos por la legislación básica estatal, que podrán ser complementados y desarrollados en las áreas delimitadas como espacios naturales por sus respectivos planes.
- Los **Planes y Normas de Espacios Naturales**¹⁴ ordenarán los recursos naturales de los espacios naturales de forma directa o en desarrollo y complemento de lo establecido en el Plan Insular de Ordenación y establecerán, sobre la totalidad de su ámbito territorial, las determinaciones necesarias para definir la ordenación estructural y pormenorizada completa del espacio, con el grado de detalle suficiente para legitimar los actos de ejecución.
- Los **Planes Territoriales**, ya sean parciales o espaciales, podrán desarrollar el Plan Insular de Ordenación en determinados aspectos concretos. Para el primer caso, su ámbito de aplicación será la ordenación integrada de partes singulares y concretas del territorio, que en virtud de sus características naturales o funcionales, el interés de su ordenación o planificación de sus usos tenga trascendencia insular o supramunicipal. Para el segundo tipo, será la ordenación de las infraestructuras, los

¹⁴ Pueden ser, según sea el tipo de ENP al que hace referencia: Planes Rectores de Uso y Gestión de Parques Nacionales, Naturales y Rurales; Planes Directores de Reservas Naturales integrales y especiales; Planes Especiales de los Paisajes Protegidos; y Normas de Conservación de Monumentos Naturales y Sitios de Interés Científico.

equipamientos y cualesquiera otras actuaciones o actividades de carácter económico y social, de ámbito insular o comarcal¹⁵.

- Los **Proyectos de Actuación Territorial** de gran trascendencia territorial o estratégica son instrumentos que permiten con carácter excepcional, y por razón de interés público o social, la previsión y realización de obras, construcciones e instalaciones precisas para la implantación en suelo rústico no clasificado como de protección ambiental, de dotaciones, de equipamiento, o de actividades industriales, energéticas o turísticas que hayan de situarse necesariamente en suelo rústico o que por su naturaleza sean incompatibles con el suelo urbano y urbanizable.

Como se ve, las Directrices de Ordenación, definidas en el artículo 15.1 del TRLOTENC'00 como "*el instrumento de planeamiento propio del Gobierno de Canarias*", han de orientar y coordinar la ordenación de los recursos naturales y del territorio para todo el archipiélago. De esta manera, la Comunidad Autónoma se dota de una serie de instrumentos de carácter autónomo para dar una mayor articulación al sistema de planeamiento y, a la misma vez, poder permitirse un control territorial y urbanístico más efectivo por su parte.

Estas Directrices de Ordenación, tanto de carácter general como sectorial, alcanzan distintos grados de concreción y exigencia según las necesidades de cada ámbito. El objetivo de las mismas es articular las actuaciones tendentes a garantizar el desarrollo sostenible de Canarias. Para ello, no sólo definen los criterios de carácter básico de ordenación y gestión de uno o varios recursos naturales, sino que fijan los objetivos y estándares generales de las actuaciones y actividades con relevancia territorial de acuerdo con la legislación sectorial que les es de aplicación.

También establecen estrategias de acción territorial que permitan definir el modelo territorial básico de Canarias, sobre la base del equilibrio interterritorial y la complementariedad de los instrumentos que conforman el sistema de ordenación territorial¹⁶.

Sin embargo, es el conjunto de instrumentos que conforman el planeamiento insular, tal y como ha sido definido en el artículo 17 del TRLOTENC'00, los que se erigen como la piedra angular básica del sistema de planeamiento al constituirse en

¹⁵ La LASPTRNC'14 restringe la capacidad y alcance de las determinaciones de los planes territoriales de ordenación, sólo pudiendo establecer la delimitación y ordenación de los sistemas generales contemplados en dicho cuerpo legal. Esto es, la definición de los equipamientos, dotaciones e infraestructuras de uso público y recreativo vinculados a los recursos naturales y espacios protegidos; la ordenación de los aprovechamientos de los recursos naturales de carácter hidrológico, minero, extractivo u otros; y sin carácter vinculante, la implantación de polígonos industriales de trascendencia supramunicipal o de industrias relevantes o singulares, así como las infraestructuras y actividades económicas relevantes, especialmente vinculadas al ocio y a los equipamientos complementarios al turismo.

¹⁶ En la actualidad, han sido aprobadas de manera conjunta por la Ley 19/2003, de 14 de abril, las Directrices de Ordenación General de Canarias y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias – LDOGTC'03 –. En la Directriz 5.2 de las de Ordenación General, se definen un mínimo de ámbitos sectoriales para cuya ordenación deben formularse las correspondientes Directrices sectoriales: Calidad Ambiental, Infraestructuras, Energía, Residuos, Patrimonio Cultural, Paisaje, Suelo Agrario, Vivienda y Litoral.

los catalizadores de la ordenación general de los recursos naturales y del territorio. Y dentro de él, el Plan Insular de Ordenación asume la isla como la unidad de referencia obligada para desarrollar las políticas ambientales y territoriales, como principal particularidad de la segregación territorial a que todo territorio archipelágico está sometido¹⁷.

Junto a éstos, el resto del planeamiento insular (los Planes y Normas de los Espacios Naturales Protegidos, los Planes Territoriales de Ordenación y los Proyectos de Actuación Territorial de gran trascendencia territorial o estratégica) adquieren su importancia desde la perspectiva de autonomía y especialidad con que se les ha dotado a la hora de responder a las cuestiones de protección de la naturaleza y el medio ambiente, o de definición de los sistemas generales y equipamientos estructurantes de trascendencia insular o supralocal, superando las limitaciones geográficas y administrativas preexistentes. Es interesante destacar el papel que adquieren así los Planes y Normas de los Espacios Naturales.

Estos instrumentos, con mayor capacidad competencial que los Planes Territoriales de Ordenación, gozan de cierta libertad para la definición de sus ámbitos de aplicación, en función de la especialidad de su función. El legislador canario concibe los Espacios Naturales Protegidos como elementos del territorio que, por sus características naturales a proteger, deben ser desvinculados de la competencia municipal para ser entendidos como elementos autónomos. De este modo, se pueden compendiar mejor las cuestiones de recursos naturales, ambientales, territoriales y urbanísticos por encima de la rígida estructura municipal; máxime cuando la Naturaleza no entiende de límites geográficos de carácter administrativo.

En conclusión, con su triple contenido de ordenación de recursos naturales, ordenación de estrategias territoriales y marco referencial de la ordenación urbanística para las áreas protegidas, el planeamiento insular ha de orientar las políticas de inversión pública, coordinar las actuaciones supramunicipales y corregir los desequilibrios insulares. De este modo, el resto de instrumentos de planeamiento urbanístico de ámbito municipal deberán ajustar sus determinaciones tanto a las Directrices de Ordenación como a las del planeamiento insular¹⁸.

Así, la ordenación urbanística y su ejecución se establecerán en el marco de los instrumentos de ordenación de los recursos naturales y del territorio del

¹⁷ Una figura que, frente a los Planes Directores Territoriales de Coordinación de la legislación estatal, muy tempranamente había sido ya asumida en Canarias por la LPIOC'87, para reconocer la realidad del territorio insular y el papel de los Cabildos en su ordenación ambiental y territorial.

¹⁸ Dada la complejidad competencial del sistema de planeamiento de Canarias, la legislación canaria toma prestado del derecho alemán para las determinaciones de sus instrumentos de ordenación general de recursos naturales y del territorio la división en: normas de aplicación directa, de inmediato y obligado cumplimiento; las normas directivas, de obligado cumplimiento tras su previo desarrollo por el pertinente instrumento de ordenación; y las recomendaciones, con carácter orientativo y por tanto, objeto de motivación en caso de no ser asumidas.

planeamiento territorial y medioambiental, por los siguientes instrumentos de ámbito municipal¹⁹:

- Los **Planes Generales de Ordenación** definirán para la totalidad del término municipal la ordenación urbanística, organizando la gestión de su ejecución, para lo cual establecerán la ordenación estructural en el documento denominado Plan Básico de Ordenación Municipal; y la ordenación pormenorizada en el documento denominado Plan de Ordenación Pormenorizada²⁰.
- Los **Planes de Modernización, mejora e incremento de la competitividad** son instrumentos de ordenación urbanística que complementan y, en su caso, sustituyen a las determinaciones urbanísticas vigentes, estableciendo la ordenación completa de su área de intervención, con objeto de viabilizar la renovación urbana y edificatoria, sin posibilidad de clasificar o reclasificar suelo, si no existe acuerdo municipal previo que lo permita²¹.
- Los **Planes de Desarrollo**, tales como Planes Parciales de Ordenación, Planes Especiales de Ordenación y Estudios de Detalle, que deberán ajustarse a las determinaciones de los Planes Generales de Ordenación para desarrollar la ordenación pormenorizada precisa para la ejecución urbanística o complementar las existentes en un ámbito territorial determinado, según el caso y la escala de actuación.

En aras de clarificar los instrumentos de planeamiento urbanístico, se introduce una importante novedad en el ámbito municipal, que lleva hasta su consecuencia lógica la interiorización de la diferencia entre determinaciones estructurales y determinaciones pormenorizadas del Plan General de Ordenación, disociándolo en dos documentos diferenciados.

En cualquier caso, los Planes Generales de Ordenación definen, para la totalidad del correspondiente término municipal, la ordenación urbanística y la gestión de su ejecución. El resto de instrumentos previstos quedan incorporados al planeamiento de desarrollo (los planes parciales, los planes especiales y los estudios de detalle).

¹⁹ Todo ello de conformidad con los requisitos mínimos exigidos en las Normas de Planeamiento Urbanístico y según los criterios orientativos de las Instrucciones Técnicas de Planeamiento Urbanístico.

²⁰ 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 transformación urbanística, construcción y edificación, incluidas las actividades susceptibles de autorización en los inmuebles, se definirán en las Ordenanzas Municipales de Edificación y Urbanización; y en caso de bienes o espacios de interés histórico, artístico, arquitectónico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, ecológico, científico o técnico que por sus características singulares deban ser objeto de preservación, por los Catálogos Municipales.

²¹ Estos instrumentos surgieron con la aprobación de la Ley 6/2009, de 6 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación territorial para la dinamización sectorial y la ordenación del turismo, quedando refrendados e incorporados al sistema de planeamiento de Canarias con la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de Renovación y Modernización Turística de Canarias.

Sin embargo, un caso particular de instrumento urbanístico son los Planes de Modernización, mejora e incremento de la competitividad. Estos instrumentos surgieron para acometer actuaciones de renovación y modernización de los núcleos turísticos consolidados, dada su relevancia territorial y estratégica en la economía canaria. A pesar de su carácter de instrumentos urbanísticos de ámbito municipal, su formulación es una actuación potestativa del Gobierno, por propia iniciativa o a solicitud de los Cabildos Insulares, teniendo una tramitación simplificada mediante un procedimiento convencional singular; cuyas determinaciones pueden complementar, o incluso llegar a sustituir, las determinaciones vinculantes de los restantes instrumentos de planeamiento territorial y urbanístico.

De esta manera se pretendía coadyuvar la ordenación de espacios turísticos consolidados con la incentivación de procesos de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. Así, estos instrumentos definirían los incrementos en edificabilidad que puedan admitirse para viabilizar las operaciones de renovación y traslado, así como la modificación del índice de densidad turística de parcela admisible para las operaciones de renovación edificatoria, dentro del marco de equilibrio en la distribución de beneficios y cargas definido en la legislación urbanística.

Estos Planes de Modernización, mejora e incremento de la competitividad se elaborarán sobre la base de un estudio previo, donde se describirán, como mínimo, el ámbito de aplicación, las características ambientales y territoriales de la urbanización o del núcleo turístico y su entorno, así como el análisis de viabilidad económica de su ejecución, incorporando medidas normativas oportunas y actuaciones, ambiental, técnica y financieramente viables, de reactivación y cualificación de las urbanizaciones y los núcleos turísticos consolidados.

Aunque parecen responder a una nueva generación de instrumentos urbanísticos, su configuración dentro del sistema de planeamiento limita su capacidad de ordenación integrada ya que apuesta por un procedimiento convencional singular en que las actuaciones de transformación se definen a instancia de parte; restringe la capacidad de alcanzar consensos porque su formulación directamente por el Gobierno mediante una tramitación simplificada limita los procesos de participación ciudadana y consenso interadministrativo a los estrictamente establecidos en la normativa; e invade competencias de otras administraciones al poder complementar, o incluso llegar a sustituir, las determinaciones vinculantes de los restantes instrumentos de planeamiento territorial y urbanístico.

Para la tramitación y aprobación de todos estos instrumentos se crea una única institución de referencia: la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias. En esta Comisión reside la capacidad de aprobación definitiva del planeamiento de competencia autonómica, insular y municipal, salvo del planeamiento de desarrollo, tanto territorial como urbanístico, que es delegada a cada nivel de la administración. Pero también es la garante de: la correcta interrelación funcional y administrativa en la formación y aprobación de los

instrumentos de ordenación urbanística para cada municipio, del control de la gestión y ejecución del planeamiento así como de la disciplina urbanística y ambiental, y de la supervisión de su evaluación ambiental.

c. La ordenación, planificación y gestión de las ciudades costeras en Canarias.

En el caso concreto de las ciudades costeras, para la ordenación, planificación y gestión del espacio litoral también convergen tres administraciones distintas: el planeamiento urbanístico corresponde a las ciudades – o municipios –, la ordenación del territorio compete de forma exclusiva a los gobiernos regionales – en Canarias, a los Cabildos Insulares como parte de la administración autonómica – y la ordenación de la costa depende únicamente del Estado, más aún cuando hay ubicada en ella instalaciones portuarias que son de interés general.

El espacio litoral, como expone José Manuel Barragán Muñoz, puede ser entendido como *una zona de anchura variable, de mayores o menores dimensiones, que aparece como resultante de un proceso de contacto dinámico entre la masa salada de agua de origen marítimo y el medio terrestre limítrofe*²².

Este carácter dinámico del medio marítimo, contrastado con una mayor estabilidad del terrestre, impide definir como una hipotética línea de contacto resultante ese concepto de litoral. Más bien se trata de un ámbito territorial en el que convergen una serie de intereses que se suman a la dimensión administrativa que adquiere todo territorio al conformarse como parte de un sistema descentralizado de gobierno²³:

- En lo **económico**, se ha tratado el espacio litoral como soporte de las actividades productivas propias del entorno portuario, recualificando su relación con los recintos dedicados a la práctica comercial, industrial y deportiva.
- En lo **social**, se ha constituido como un área de oportunidad, de cambio y desarrollo, como una posibilidad para fomentar un uso social de la costa antropizada y recualificar el litoral como paisaje de interés colectivo.
- En lo **turístico**, se ha fomentado su revalorización como destino, dado que admite cierta adaptación al sector servicios, especialmente dirigido hacia el segmento de ocio y esparcimiento vinculado al recurso litoral.

Todos estos nuevos enfoques, han llevado a reinterpretar la relación entre los espacios costeros, la ciudad y su entorno portuario, para establecer un nuevo marco necesario de entendimiento para la correcta actuación sobre el litoral. Ante otras alternativas de desarrollo, crecimiento y expansión económica, el uso urbano del espacio litoral ejerce una gran presión urbanizadora sobre los entornos

²² Ver BARRAGÁN MUÑOZ, J. M. (1994): *Ordenación, planificación y gestión del espacio litoral*. Oikos-Tau, S. L. Barcelona.

²³ Criterio que quedará refrendado por la LCE'88 a la hora de definir el dominio público marítimo-terrestre DPMT y su área de influencia, como se verá más adelante.

portuarios, por lo que a la hora de planificar estos ámbitos es necesario atender a los diferentes usos convergentes y a las diversas relaciones territoriales y urbanas, con sus diversas escalas espaciales y temporales.

Así, los espacios litorales han de ser administrados eficazmente puesto que constituyen ámbitos cuya fragilidad ecológica los hace especialmente sensibles a cualquier transformación territorial o intervención urbana, tales como la creación de litoral artificial (espigones, diques, rellenos, etc.), la construcción de elementos arquitectónicos que actúen a modo de barrera contra el viento (edificios pantallas, infraestructuras viarias, edificación compacta, etc.) o la extracción de materiales sueltos (arenas, gravas, cantos, etc.).

Estos impactos son más plausibles en las ciudades costeras, donde sus núcleos urbanos se han confirmado como las grandes concentraciones humanas, por su repercusión en el sistema económico-productivo, por su significado cultural y por sus posibilidades para desarrollar y ser soporte de distintas actividades y usos destacables relacionados con los entornos portuarios. Aún más allá, en este espacio litoral convergen una serie de intereses que se suman a la dimensión administrativa que adquiere todo territorio al conformarse como parte de un sistema descentralizado de gobierno.

USOS CONVERGENTES EN EL LITORAL					
		Espacio Natural Protegido		Espacio con funcionalidad para la Defensa	
NATURALES	Razones y Criterios	Ecológicos	Ordenación y Planificación	Respecto a	Elementos Naturales
		Económicos			Amenazas Biológicas-Sanitarias
		Sociales			Amenazas de otras Sociedades
					Elementos Naturales
		Espacio Cultural y de Habitación		Espacio de Carácter Productivo	
POBLACIONAL	Aspectos	Poblamiento	Población activa	Producción de	Naturaleza Extractiva
		Sistemas urbanos			Actividades Agropecuarias
		Modelos demográficos			Índole Transformadora
		Tendencias			Índole Comercial y de Comunicaciones
					Recursos turísticos y de ocio
		Espacio-Soporte para Infraestructuras		Espacio para la Recepción de Vertidos	
INFRAESTRUCTURALES	Tipos	Energéticas	Transportes	Origen	Terrestre
		Abastecimiento-Saneamiento			Urbano
		Tuberías			Industrial
		Viarias			Navegación
		Ferrovias		Marítimo	Actividades Off-Shore
		Portuarias			
		Aeroportuarias			
		Comunicaciones			

Tabla 1. Aspectos, razones y criterios de uso y actividad en el litoral.

Fuente: BARRAGÁN MUÑOZ, J. M. (1994)

A la hora de planificar las ciudades costeras es necesario, por tanto, atender a las diversas relaciones territoriales y urbanas, con sus diversas escalas espaciales y temporales existentes en el espacio litoral y en los entornos portuarios. Pero estas atribuciones han sido ejercidas dentro de los límites marcados por la propia legislación estatal en lo referente a la ocupación del espacio litoral. Así:

- Para el **dominio público marítimo terrestre**, se establece una franja de territorio sujeta a coordinación administrativa para que las invasiones del mismo se puedan atajar con la aplicación estricta de la normativa básica estatal: la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.
- Para el **dominio público portuario**, se establecen instrumentos sectoriales para la ordenación, planificación y gestión de las instalaciones portuarias y principios de coordinación y prevalencia en la normativa sectorial estatal: el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

En el caso de la LC_E'88, su contenido normativo entra a expresar algunas determinaciones con incidencia urbanística asociadas con las competencias administrativas que confluyen en la protección de costas, y que quedan recogidas en los artículos del 110 al 114.

LC_E'88	
DETERMINACIONES CON INCIDENCIA URBANÍSTICA	
Artículo 110.f:	Aprobación de normas estatales para la protección de determinados tramos de costa, de común acuerdo con los instrumentos de ordenación y planeamiento de Comunidades Autónomas y Ayuntamientos.
Artículo 110.k:	La prestación de toda clase de servicios técnicos relacionados con el ejercicio de las competencias estatales y el asesoramiento a las Comunidades Autónomas, Ayuntamientos y demás entidades públicas o privadas y a los particulares que lo soliciten.
Artículo 111.2:	Obligación de informar sobre la adecuación de las obras de interés general a los instrumentos de planeamiento, a través de una solicitud de informe a la Comunidad Autónoma y al Ayuntamiento. En caso de disconformidad o inexistencia de dichos instrumentos, se ordenará la iniciación del procedimiento de redacción, modificación o revisión del planeamiento, conforme a la tramitación establecida en la legislación correspondiente y según el caso para adaptarlo a dicha obra pública.
Artículo 111.3:	Las obras públicas de interés general no estarán sometidas a licencia o cualquier otro acto de control por parte de las Administraciones Locales y su ejecución no podrá ser suspendida por otras Administraciones Públicas.
Artículo 112:	Emitir informe, con carácter preceptivo y vinculante, en cuanto al cumplimiento de esta Ley por parte de los instrumentos de ordenación territorial y de planeamiento urbanístico en tramitación.
Artículo 114:	Limitación de la competencia autonómica sobre ordenación territorial y del litoral al ámbito terrestre del DPMT, sin comprender el mar territorial y las aguas interiores.

Tabla 2. Determinaciones de planeamiento de la LC_E'88.

Fuente: LC_E'88 (1988)

Estas disposiciones se suman a las limitaciones establecidas en el uso del suelo, en forma de servidumbres previstas en esta Ley, a partir del límite interior de la ribera del mar²⁴. En las mismas se diferencia entre:

- Una **servidumbre de protección** no edificable – de 20 metros en suelo urbano y 100 metros en suelo urbanizable – ampliable hasta un máximo de otros 100 metros, cuando sea necesario para asegurar la efectividad de la servidumbre.
- Una **servidumbre de tránsito** – una franja de 6 metros permanentemente expedita – para el paso público peatonal y para los vehículos de vigilancia y salvamento.
- Una **servidumbre de acceso público al mar** – perpendicular a la costa, estando como mínimo cada 500 metros para el tráfico rodado y 200 metros para el peatonal –.

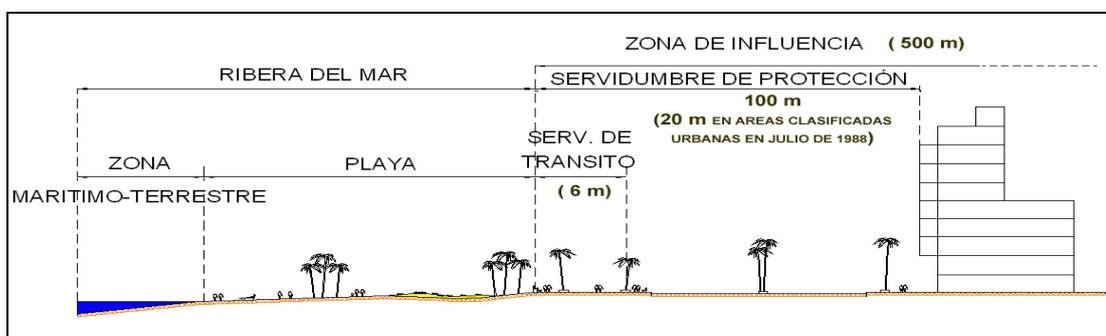


Figura 5. Esquema de los ámbitos litorales definidos por la LCE'88.
Fuente: MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE (2008)

Por último, se define una **zona de influencia** que se extiende por los terrenos colindantes, a 500 metros medidos desde el límite interior de la ribera del mar, en los que la propiedad privada está sometida imperativamente a ciertas reservas o restricciones (tales como la prohibición de obras o vallado de la propiedad ya existente, límites a la edificabilidad futura, restricciones a su actividad, etc.).

Por su parte, el TRLPMM_E'11 recoge una serie de determinaciones con incidencia urbanística en relación a la ordenación de los entornos portuarios de interés general, que están incorporados en los artículos 56, 59 y 69:

²⁴ Aunque ya la antigua – y franquista – Ley 28/1969, de 26 de abril, sobre Costas establecía un deslinde a partir del cual empezaba el dominio público de las costas, la democrática LC_E'88 va más lejos: fija un nuevo deslinde del DPMT, con una zona de servidumbre complementaria.

TRLPEMM _E '11	
DETERMINACIONES CON INCIDENCIA URBANÍSTICA	
Artículo 69.1:	Determinación de la zona de servicio de los puertos de titularidad estatal a través de la Orden Ministerial de Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios.
Artículo 69.4:	Establecimiento de cautelas e instrumentos de coordinación en la tramitación y aprobación de la Orden Ministerial de Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios.
Artículo 56.1:	Calificación obligatoria de la zona de servicio de los puertos estatales, así como el dominio público portuario afecto al servicio de señalización marítima, como Sistema General Portuario.
Artículo 56.1:	Prohibición dirigida a los Planes Generales y demás instrumentos generales de ordenación urbanística de incluir determinaciones que supongan una interferencia o perturbación en el ejercicio de las competencias de explotación portuaria y de señalización marítima.
Artículo 56.2.a y b:	Ordenación jurídica de la zona de servicio a través de un Plan Especial o instrumento equivalente, sometido en cuanto a su aprobación y contenido a la legislación urbanística.
Artículo 56.3:	Obligación de establecer las medidas y previsiones necesarias para garantizar una eficiente explotación del espacio portuario, su desarrollo y su conexión con los sistemas generales de transporte terrestre.
Artículo 59.1 y 3:	Obligación de adecuar las obras a realizar en el espacio portuario al planeamiento urbanístico, a través de la emisión previa de un informe municipal (cuando se ejecutan directamente por la Autoridad Portuaria o sean obras ejecutadas por concesionarios).
Artículo 59.2:	La inexistencia de Plan General o planeamiento especial no puede paralizar la actividad portuaria ni la ejecución de obras en la zona de servicio, bastando su compatibilidad con la Orden Ministerial de Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios.

Tabla 3. Determinaciones de planeamiento del TRLPEMM_E'11.
Fuente: TRLPEMM_E'92 (2011).

Así, según el ordenamiento establecido, se han de aplicar en cada caso los condicionantes y limitaciones establecidos para el dominio público relacionado con el litoral, sin menoscabar las competencias que las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos pueden ejercer en materia de ordenación del territorio y de planeamiento urbanístico.

En resumen, la tarea de definir, proteger y preservar el uso público del dominio público en la costa debe ser por tanto abordada conjuntamente por los Municipios y las Comunidades Autónomas, a través de los instrumentos de ordenación territorial y de planeamiento urbanístico, en ejercicio de sus respectivas competencias. Para ello, ha de contar con el asesoramiento eficaz y efectivo de la Administración Estatal durante el procedimiento de tramitación de los mismos.

Sin embargo, las intervenciones habidas en España sobre el espacio litoral de las ciudades costeras se han limitado a la transformación urbanística de determinadas áreas que se han entendido como una oportunidad para resolver los conflictos derivados del contacto entre el límite de las zonas urbanas consolidadas y las infraestructuras portuarias existentes.

En estas áreas de oportunidad se ha hecho necesario definir un plan de conjunto para incorporar usos novedosos a las áreas renovadas. De una parte, se han introducido elementos culturales y recreativos (como museos, palacios de exposiciones y congresos, áreas recreativas y comerciales) así como espacios abiertos y paseos, bien naturales bien contruidos. De otra, se ha procurado compatibilizar con puertos deportivos y zonas anexas en las que se edifican apartamentos y hoteles de lujo, u oficinas. Raramente, se construyen viviendas sociales o usos residenciales intensivos por la complejidad legal que esto implica²⁵.

Sin embargo, ya se ha indicado que aunque los instrumentos del sistema de planeamiento existentes son las herramientas diseñadas para racionalizar la ordenación territorial y urbanística, no suelen ser suficiente para acometer la compleja situación competencial y sectorial que implica la ordenación del litoral.

Como bien indica María del Pino Rodríguez González, esta confluencia de competencias y de regímenes de ordenación, planificación y gestión sectorial, territorial y urbanística, muy común en las ciudades costeras españolas, hace muy difícil coordinar las acciones de cada administración y abordar la ordenación litoral de una forma integral, provocando la mayor parte de las veces una suma de estrategias – municipales, autonómicas y estatales – que no siempre han sido coherentes entre sí²⁶.

²⁵ Los usos residenciales permanentes no están permitidos tanto en la LC_E'88 como en el TRLP_{EMM}'11, imposibilitando su implantación en DPP o DPMT.

²⁶ RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, M. P. (2007): "Hacia una gestión integrada: ordenación, protección y gestión del espacio costero" en PAREJO AFONSO, L. [director]: *Veinte años de derecho urbanístico canario*. Ed. Montecorvo S. A. Madrid; pp. 415-416.

EL SISTEMA DE PLANEAMIENTO EN CANARIAS DESDE LA ÓPTICA DE LAS CIUDADES COSTERAS

3

Es en las ciudades costeras con entornos portuarios donde la integración e idoneidad del Sistema de planeamiento adquiere una mayor importancia por su repercusión en el sistema económico-productivo, por su significado cultural y por sus posibilidades para desarrollar y ser soporte de distintas actividades y usos destacados relacionados con el espacio litoral.

Un puerto, para cumplir con su misión¹, necesita de una relación positiva con la ciudad y la dinámica del litoral en que se ubica. Para ello requiere de una adecuada planificación para así evitar muchos problemas asociados a su desarrollo y explotación. La disposición de las instalaciones portuarias – ya sean comerciales o recreativas – implica el cambio físico en la estructura y configuración tanto del medio marino como del terrestre, con las afecciones ambientales que ello pueda conllevar, para asegurar su capacidad operativa junto a su integración en el entorno territorial y urbano.

En estos casos, además de la protección ambiental del espacio litoral se han de prever los efectos no deseados de las posibles alternativas de desarrollo, crecimiento y expansión económica, puesto que el uso urbano del espacio litoral ejerce una gran presión urbanizadora sobre los entornos portuarios.

¹ Los puertos están concebidos para llevar a cabo una determinada función, cual es en esencia el hacer posible la transferencia de la carga entre los modos marítimo y terrestre y facilitar cuantas actividades comerciales e industriales vinculadas con aquélla tengan lugar en su zona de servicio. Al respecto, ver ESTRADA LLAQUET, J. L. (2004): “El desarrollo portuario y la ciudad” en *Ingeniería y Territorio* núm. 67-2004. Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos. Barcelona; pp. 10-19.

En efecto, la creciente actividad productiva en los puertos se vio magnificada por el proceso de relocalización de actividades económicas y fuerzas de trabajo que favoreció la Revolución Industrial. De este modo, la implantación de nuevas industrias, el crecimiento de las ciudades y el desarrollo del comercio portuario deterioraron progresivamente el espacio litoral, además de dar lugar a los primeros signos de degradación portuaria.

La necesidad de resolver el fuerte incremento poblacional en las ciudades costeras – devenido de la fuerte atracción que la demanda de mano de obra portuaria suponía – favoreció inicialmente el crecimiento de la urbanización residencial en torno a sus puertos comerciales y pesqueros. Por su parte, la propia explotación portuaria, conllevó un aumento de los vertidos al mar y de los residuos terrestres propios de los servicios básicos portuarios. Estos hechos provocaron disfuncionalidades entre las necesidades infraestructurales portuarias y las demandas de equipamientos y dotaciones de la población urbana².

Para evitarlo, se produjo un período de separación funcional – y formal – entre las actividades urbanas y las portuarias, de manera que el crecimiento demográfico de las ciudades costeras ha ido en paralelo con la industrialización del puerto, diferenciando el alcance y contenidos de sus instrumentos de planeamiento sectorial, territorial y urbanístico para la urbanización de la costa. Existen, por tanto, numerosas cuestiones a tener en cuenta a la hora de intervenir sobre el espacio costero, los entornos portuarios y los recursos litorales, que requieren la compatibilización de las competencias estatales, autonómicas, insulares y municipales tanto como la coordinación con las legislaciones ambientales, territoriales y urbanísticas presentes en cada Comunidad Autónoma.

Esta doble condición es aún más necesaria si se conecta con el elevado número de instrumentos existentes en el Sistema de planeamiento en Canarias, donde se hace particularmente más apremiante un mejor encuadre de la ordenación del espacio litoral con los instrumentos de planeamiento territorial y medioambiental autonómicos e insulares, o con los instrumentos de planeamiento urbanístico municipales, por encima de la adaptación sectorial requerida por la legislación básica estatal de aplicación.

Junto a las competencias de las Comunidades Autónomas y Administraciones Insulares y Locales, en materia de ordenación del territorio y del urbanismo, también inciden sobre este espacio litoral las del Estado, por ser el titular de los bienes de Dominio Público Marítimo Terrestre y, en su caso, del Dominio Público Portuario.

Por esta razón, cada Administración Pública con competencias sobre el espacio litoral tiene una corresponsabilidad interadministrativa – es decir, aquella correcta nivelación de los criterios de cooperación, coordinación y colaboración – que han de ser asumidas recíprocamente para dar una respuesta integrada a las actuaciones en el espacio litoral, analizando la compatibilidad de dichas actuaciones con la realidad territorial y urbanística en que se ubican. Sin esta premisa es imposible establecer una adecuada planificación, que facilite el establecimiento de una estrategia jerárquica entre los distintos instrumentos de ordenación, planeamiento y gestión implicados.

² Al respecto, ver ALEMANY LLOVERA, J. (2004): “Los puertos y la ordenación del litoral” en *Cartas Urbanas* núm. 10-2004. Departamento de Arte, Ciudad y territorio-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria; pp. 120-133.

ESTATAL	REGIONAL	INSULAR	LOCAL
Dominio Público (Marítimo Terrestre, Portuario, Hidráulico); Puertos Comerciales; Obras públicas de interés general (ingeniería costera); Legislación básica sobre urbanismo, protección del medio ambiente, montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias; Parques Nacionales; Defensa contra la contaminación marina; Dragados; Iluminación de costas y señales marítimas; Salvamento marítimo; Control de buques; Defensa nacional; Gestión de Recursos Hidráulicos (cuando las aguas transcurran por más de una Comunidad Autónoma); Pesca, acuicultura y vertidos (excepto en aguas interiores); Defensa del patrimonio cultural; Fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica; ...	Zona de servidumbre del DPMT; Puertos deportivos y pesqueros; Obras públicas de interés de la Comunidad Autónoma; Ordenación del territorio (y del litoral), urbanismo y vivienda; Regulación en materia de medio ambiente, montes y aprovechamientos forestales; Declaración de Espacios Naturales Protegidos; Sanidad e higiene; Regulación en materia de Pesca fluvial, pesca marítima, marisqueo y acuicultura en aguas interiores; Regulación en materia de Agricultura, ganadería y vías pecuarias; Regulación del turismo; Control de vertidos hasta aguas interiores; Defensa del patrimonio histórico de interés para la Comunidad Autónoma; Fomento de la cultura e investigación científica; ...	Refugios pesqueros e instalaciones náuticas; Obras Públicas de interés insular, Ordenación del territorio (y del litoral), urbanismo y vivienda; Gestión en materia de medio ambiente, montes y aprovechamientos forestales; Gestión de Espacios Naturales Protegidos; Gestión de la Pesca fluvial, pesca marítima, marisqueo y acuicultura en aguas interiores; Ordenación y Gestión de la Agricultura, ganadería y vías pecuarias; Gestión de Recursos e Infraestructuras Hidráulicas Insulares; Ordenación del turismo; Defensa del patrimonio histórico de interés para la Isla; ...	Ordenanzas urbanísticas; Información sobre los deslindes del DPMT; Tramitación de solicitudes de reservas, adscripciones, concesiones y autorizaciones en el litoral; Explotación de servicios de temporada en el litoral; Sanidad, seguridad y limpieza de playas; Depuración de aguas residuales; ...

Tabla 4. Reparto de responsabilidades públicas que afectan al espacio y recursos litorales.

Fuente: Elaboración propia, a partir de BARRAGÁN MUÑOZ, J. M. (2004).

Como cuestión aparte quedarían los propios instrumentos de carácter portuario que la TRLPMM_E'11 establece para la ordenación, planificación y gestión del Dominio Público Portuario. E incluso las intervenciones directas para la recuperación, preservación y protección del litoral ligadas al desarrollo de obras públicas de interés general apoyadas en las determinaciones con incidencia urbanística de la LC_E'88 que afectan al Dominio Público Marítimo Terrestre.

Existen, por tanto, numerosas determinaciones a tener en cuenta a la hora de intervenir sobre el espacio costero, los entornos portuarios y los recursos litorales. Aún más si esto se conecta con el elevado número de instrumentos existentes en cualquier Sistema de planeamiento autonómico de los vigentes en la actualidad. En la mayoría de ellos, su aplicación depende principalmente del objetivo (ordenación, planificación o gestión) y la escala de trabajo (de carácter estratégico, general o sectorial) ³.

³ Para un análisis específico de otros instrumentos con incidencia en la ordenación del espacio litoral, ver BARRAGÁN MUÑOZ, J. M. (2004): "Fin de siglo para la gestión del litoral: 1975-2000" en *Cartas Urbanas* núm. 10-2004. Departamento de Arte, Ciudad y Territorio-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria; pp. 92-119.

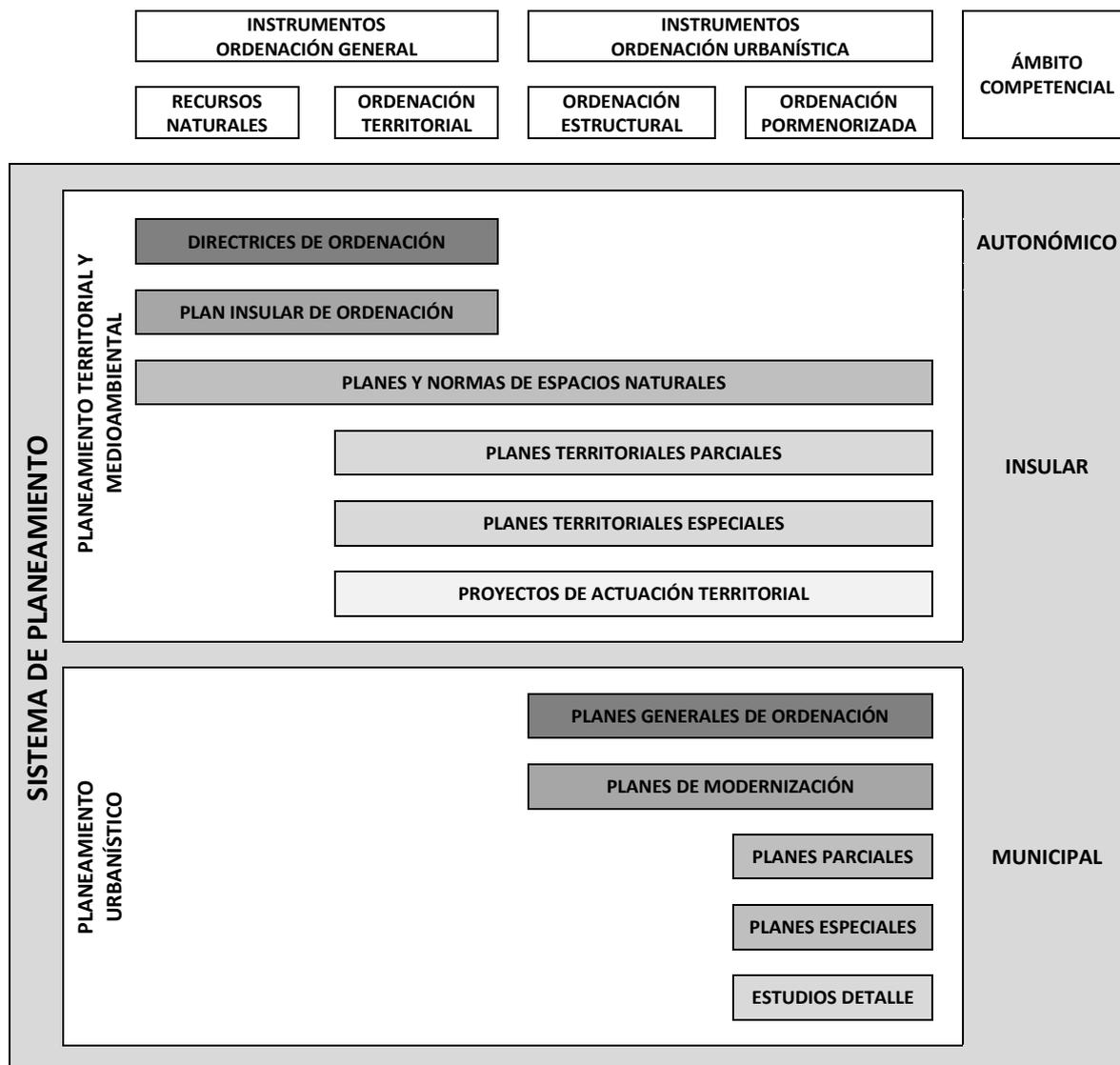


Figura 6. Sistema de planeamiento en Canarias. Planeamiento, instrumentos y ámbito competencial.
Fuente: Elaboración propia, a partir de la Ley 14/2014.

El ejemplo más clarificador de esta complejidad competencial y sectorial surge, por tanto, del análisis de los conflictos e impactos que se producen en la relación puerto-ciudad. Esta conflictividad depende en gran medida del entorno en el que tiene lugar el proceso de expansión o transformación del puerto.

En este sentido, cualquier incompatibilidad entre las actividades desarrolladas en el interior del puerto (por ejemplo, zonas de contenedores y de embarcación de pasajeros) o entre los usos portuarios y los desarrollados en el exterior (residenciales o turísticos, por ejemplo), pueden incidir negativamente en la eficiencia de la organización interna del puerto pero también en la imagen urbana de la ciudad.

Sin embargo, si se contrastan las exigencias urbanas y las portuarias, todo parece encajar a la perfección. La pérdida de importancia de determinadas áreas portuarias, en el marco de la complejidad infraestructural y económica actual, parece corresponder con la búsqueda de localizaciones más periféricas a los núcleos urbanos de que dependen. De la

misma manera, a las exigencias urbanísticas de recuperación de los frentes marítimos ocupados por los puertos parecen corresponder la obsolescencia y progresivo abandono de éstos por las autoridades portuarias.

En todos estos casos el principal problema, además de la protección ambiental del litoral, es la necesidad de prever los efectos no deseados en un futuro próximo por la evolución del tráfico marítimo y de la actividad portuaria, con su compatibilidad con los usos urbanos y actividades económicas del litoral, haciéndose necesario planificar en el espacio y el tiempo con una visión territorial y urbanística más amplia.

En Canarias, los espacios litorales y las ciudades costeras están gestionadas, en buena medida, y a pesar de la múltiple concurrencia de administraciones sectoriales y territoriales, mediante la adecuación de los distintos instrumentos de ordenación territorial y de planeamiento urbanístico a la singularidad del espacio litoral, y procurando la coordinación necesaria y suficiente entre las administraciones implicadas – la administración estatal, autonómica, insular y local – a menudo con competencias concurrentes para su gestión y ejecución eficaz⁴.

a. Los procesos de deslinde del espacio costero.

La LC_E'88 otorga amplias competencias a la Administración Estatal relativas al deslinde, afectación y desafectación de los bienes en Dominio Público Marítimo Terrestre, así como de adquisición y expropiación de terrenos para su incorporación a dicho dominio.

Para la correcta gestión de estos espacios así como el cumplimiento del régimen de usos admisibles, la tutela y policía del demanio costero y de sus zonas de servidumbre, la disciplina en las condiciones impuestas para el otorgamiento de adscripciones, concesiones y autorizaciones para su ocupación y aprovechamiento, se reguló su control por parte de la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar, integrada actualmente en la Secretaría de Estado de Medio Ambiente del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, en su actual nomenclatura. Grosso modo, se plantean dos ámbitos de actuación⁵:

- El Dominio Público Marítimo Terrestre, circunscribiéndose las actuaciones a definir, proteger y preservar el uso público del demanio marítimo terrestre legitimando incluso que las invasiones del mismo sean atajadas con la aplicación estricta de las medidas excepcionales de ordenación territorial o urbanística previstas en la LC_E'88, o mediante obras y actuaciones de interés general.

⁴ Ver BORRAJO INIESTA, I. (1993): "La incidencia de la Ley de Costas en el Derecho Urbanístico" en *Revista de Administración Pública* nº 130 (1993). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid; pp. 131-154.

⁵ Ver RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, M. P. (2007): "Hacia una gestión integrada: ordenación, protección y gestión del espacio costero" en PAREJO AFONSO, L. [director]: *Veinte años de derecho urbanístico canario*. Ed. Montecorvo S. A. Madrid; pp. 411-443.

- La zona de influencia del Dominio Público Marítimo Terrestre, con sus servidumbres correspondientes, que condicionan la implantación de usos y actividades en el demanio marítimo terrestre y limitan las obras fijas adscritas al mismo, de manera coordinada con el ejercicio concurrente de otras competencias autonómicas o locales sobre estos mismos espacios.

Estas dos líneas de actuación conllevan asimilar que cada Administración Pública con competencias sobre el espacio litoral tiene unas responsabilidades que han de ser asumidas en coordinación recíproca para asegurar un enfoque territorial integrado. Así, mediante los Convenios de Costas, suscritos entre la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar y las administraciones autonómicas y locales:

- Se acuerda el alcance de las políticas de actuación sobre el espacio litoral aunando esfuerzos para la protección de los entornos litorales, preferentemente.
- Se declaran los principios de colaboración entre las distintas administraciones con competencias concurrentes y el alcance de su participación durante el período de vigencia del convenio.
- Se relacionan los proyectos o actuaciones sobre el litoral que se llevarán a cabo de forma coordinada durante el período de vigencia del convenio.
- Se establecen los instrumentos necesarios para facilitar la coordinación e integración de las distintas actuaciones promovidas, mediante la creación de comisiones vinculadas.

Generalmente incluyen también la creación de una Comisión Mixta y otra Técnica, ambas compuestas por representantes de las administraciones que suscriben el convenio, con el fin de agilizar los trámites administrativos y conseguir un mayor nivel de ejecución en las obras que se incluyan en el convenio.

Estas obras y actuaciones asumen como tarea fundamental el liberar las servidumbres de tránsito y protección de las edificaciones e instalaciones no ajustadas a la LC_E'88, por lo que deben ser abordadas conjuntamente con los Municipios y las Comunidades Autónomas, en ejercicio de sus respectivas competencias. De esta manera, a partir de la preceptiva delimitación del Dominio Público Marítimo Terrestre, las administraciones convienen en definir dentro de los instrumentos de ordenación territorial y de planeamiento urbanístico de los que se han dotado:

- El exacto régimen jurídico del suelo en el espacio litoral (junto a las servidumbres de obligado cumplimiento asociadas) y las pautas de gestión y ejecución necesarias para su consolidación y salvaguarda.
- Las correspondientes acciones necesarias para salvaguardar la zona de uso público marítimo terrestre, en función de las competencias

respectivas en materia de ordenación territorial y planeamiento urbanístico.

- En su caso, las obras de interés general específicas necesarias para asegurar la protección de los entornos litorales y la salvaguarda del uso público marítimo terrestre allá donde haya sido invadido.

Sin embargo, con estos Convenios de Costas se ha ejercido una malentendida planificación física del espacio litoral, mediante la suma de varias obras públicas de interés general con compromisos de financiación adquiridos. Rara vez se han hecho bajo la consideración de una serie de requisitos o criterios de actuación integrales para todo el espacio litoral que conlleven un ejercicio de ordenación integral bien entendido, de tal manera que se ejerza una planificación coherente, con una adecuada zonificación, que tome en cuenta las posibilidades de desarrollo económico y social del área sin poner en peligro los recursos del espacio litoral.

Estos principios deberían quedar recogidos, primeramente, en los instrumentos de ordenación territorial y planeamiento urbanístico del Sistema de planeamiento autonómico, para legitimar las intervenciones auspiciadas en el espacio litoral. Sólo en estos casos debiera ser admisible la suscripción de un Convenio de Costas entre las administraciones competentes.

En cambio, la realidad es que la mayor parte de los planes territoriales y urbanísticos en la costa se conforman con aceptar más o menos resignadamente, y de forma indefinida, el régimen básico de fuera de ordenación para el espacio litoral y aquellas obras de interés general con compromisos de financiación previstas, sin acometer soluciones conjuntas que mejoren las características del espacio o aprovechen las diversas técnicas de colaboración interadministrativa sobre el ámbito costero dispuestas en la LC_E'88.

b. Los procesos de planificación portuaria.

Un caso particular de ordenación, planificación y gestión del Dominio Público Marítimo Terrestre por parte de la Administración del Estado es la asociada al Dominio Público Portuario, cuya normativa sectorial viene articulada en el TRLPEMM_E'11.

Por la propia sistemática de la infraestructura portuaria, la Administración del Estado se permite no cumplimentar las servidumbres de tránsito, de protección ni de acceso al mar en el Dominio Público Portuario. Se podría hablar pues de un adelgazamiento hasta su superposición de las zonas de servidumbre aplicables al espacio litoral dentro de las instalaciones portuarias.

Más aún, la declaración de interés general de un puerto legitima el condicionamiento, incluso el desplazamiento, tanto de la competencia autonómica de ordenación territorial como la municipal de planificación urbanística en caso de conflicto institucional, por lo que el proceso de planificación portuaria es una labor compleja y diferenciada del resto del territorio insular.

Consecuentemente, esta relevancia de las instalaciones portuarias en las ciudades costeras implica que la localización, ordenación y planificación de entornos portuarios urbanos sea crucial para asegurar no sólo su capacidad operativa interna sino también su competitividad externa mediante una adecuada integración con su entorno territorial y urbano.

Normalmente, la planificación portuaria se divide en tres niveles funcionales: una ordenación económica y estratégica, una ordenación de usos y actividades portuarias, y una ordenación urbanística del espacio portuario.

Para la ordenación económica y estratégica se ha previsto el Plan Estratégico de la Autoridad Portuaria, que tiene como misión definir, tras un análisis y diagnóstico de la situación actual, el modelo de desarrollo y la posición estratégica institucional de la Autoridad Portuaria. Por lo tanto su carácter es básicamente político-institucional, ya que en principio no presenta características de intervención directa sobre el medio físico, como sí hace el Plan Director de Infraestructuras del Puerto.

Este documento describe de forma flexible el modelo prospectivo de desarrollo y crecimiento a largo plazo de un puerto – unos diez años –, según la evaluación razonada de las distintas alternativas posibles – aunque nada se dice sobre los criterios para elegir la mejor opción: económico, social, medioambiental y/o territorial –; siempre en coherencia con el Plan Estratégico de la Autoridad Portuaria⁶.

Aunque el citado Plan Director de Infraestructuras del Puerto da la cobertura necesaria para la declaración de interés general y utilidad pública de las futuras obras que se prevean para las instalaciones portuarias, una vez aprobado es requisito la adecuación de los instrumentos de ordenación territorial y planeamiento urbanístico en vigor para dar cabida a las nuevas infraestructuras, por lo que es necesario delimitar el Dominio Público Portuario con exactitud.

Para la ordenación de los usos y actividades portuarias, así como la delimitación del Dominio Público Portuario afecto a las instalaciones portuarias, el instrumento básico de ordenación global – pero no urbanística – es la Delimitación de Usos y Espacios Portuarios.

Mediante este procedimiento se define el demanio portuario que constituye la zona de servicio de cada puerto, tanto en tierra como en agua, con la consiguiente afección al interés general de los bienes integrados. Pero también define los usos y actividades portuarias previstos para las diferentes zonas de la misma, estableciendo

⁶ De acuerdo con el artículo 54.1 del TRLPEMM_E'11, el Plan Director de Infraestructuras del Puerto es preceptivo cuando se plantee la construcción de un nuevo puerto de titularidad estatal, la ampliación o la realización de nuevas obras de infraestructura de uno existente que supongan una modificación significativa de sus límites físicos exteriores en el lado marítimo.

un marco regulador básico para la asignación de autorizaciones y concesiones, con la finalidad de permitir el máximo rendimiento de las instalaciones portuarias⁷.

Respecto a la ordenación urbanística, el Dominio Público Portuario es declarado por imperativo legal como Sistema General Portuario, cuya ordenación debe ser acometida por un Plan Especial de Ordenación de Espacios Portuarios, o instrumento urbanístico equivalente, puesto que al tratarse de una competencia propia y exclusiva de las Comunidades Autónomas, se puede denominar de diferentes maneras.

Estos instrumentos de planeamiento urbanístico vienen a completar la planificación de los espacios portuarios con las previsiones urbanísticas requeridas, y pueden incidir de manera justificada en la ordenación de los conflictos visuales y la compatibilidad de usos, tanto de los espacios de tierra como de agua.

Por tanto, mediante el desarrollo de un Plan Especial de Ordenación de Espacios Portuarios se recogen tanto los condicionantes legalmente establecidos por el Sistema de planeamiento autonómico en vigor (tales como los relativos a altura, densidad de ocupación, edificabilidad, usos no portuarios, condiciones de los espacios públicos, ordenanzas de edificación, etc.) como la zonificación, la asignación de usos y el establecimiento del régimen de instalaciones y edificaciones del recinto portuario.

Sin embargo, puesto que el Plan Especial de Ordenación de Espacios Portuarios desarrolla las determinaciones de la Delimitación de Usos y Espacios Portuarios que, a su vez, da cobertura a las instalaciones portuarias referidas en el correspondiente Plan Director de Infraestructuras del Puerto, la tónica general ha sido siempre dejar su ordenación urbanística de la mano de la iniciativa estatal a golpe de financiación de obra pública de interés general. Normalmente, en caso de contradicción con la ordenación territorial o el planeamiento urbanístico, el proyecto de obra de interés general prevalecía, desplazando las previsiones de los instrumentos del Sistema de planeamiento aprobados y en vigor.

El problema radica en que estas infraestructuras portuarias no sólo han de responder a las necesidades de localización y de transporte marítimo, sino que forzosamente han de tener en cuenta el impacto ambiental, social y económico sobre el entorno en que se ubican. En buena lógica, dichos condicionantes han de ser previamente consensuados entre las instituciones que cuentan con competencias sectoriales (Ministerio de Fomento, Puertos del Estado y la propia Autoridad Portuaria), ambientales (Ministerio de Medio Ambiente, Dirección General de Costas

⁷ Estos usos y actividades portuarias vienen desarrollados en el artículo 72 del TRLPEMM_E'11, tales como: a) usos comerciales, entre los que figuran los relacionados con el intercambio entre modos de transporte, los relativos al desarrollo de servicios portuarios y otras actividades portuarias comerciales; b) usos pesqueros; c) usos náutico-deportivos; d) usos complementarios o auxiliares de los anteriores, incluidos los relativos a actividades logísticas y de almacenaje y los que correspondan a empresas industriales o comerciales cuya localización en el puerto esté justificada por su relación con el tráfico portuario, por el volumen de los tráficos marítimos que generan o por los servicios que prestan a los usuarios del puerto.

y Comunidad Autónoma) y de ordenación territorial y urbanística (Comunidad Autónoma, Cabildo y Ayuntamientos)⁸.

c. Los procesos de ordenación territorial y urbanística en Canarias.

Como se ha comentado, el Sistema de planeamiento en Canarias ha de tener en cuenta en su formulación las numerosas determinaciones referidas a la intervención sobre el espacio costero, los usos portuarios y los recursos litorales legalmente establecidas. En este sentido, los instrumentos de interés en la planificación, ordenación y gestión del litoral en Canarias pueden ser⁹:

- De decisión autonómica, como las Directrices de Ordenación General – DOG –.
- De decisión insular, como los Planes Insulares de Ordenación – PIO – y los Planes Territoriales de Ordenación (Parciales – PTP – y Especiales – PTE –).
- De decisión municipal, como los Planes Generales de Ordenación – PGO – y en su desarrollo, particularmente, los Planes Especiales.

Las Directrices de Ordenación General¹⁰ constituyen el marco jurídico de referencia para establecer la ordenación general de los recursos naturales y del territorio en Canarias. En general, atribuyen la ordenación del litoral al planeamiento insular, y en su desarrollo urbanístico, al planeamiento municipal.

En este primer escalón regional se sientan, por tanto, las bases de la ordenación integral del litoral canario, recomendándose unas pautas de actuación y criterios de protección para los Planes Insulares de Ordenación, así como para los demás instrumentos de ordenación territorial y planeamiento urbanístico, que puedan aprobarse a partir de aquéllas¹¹.

⁸ Ver DEL NERO BENÉITEZ, E. (2007): *El régimen jurídico del suelo en el sistema portuario estatal*. Curso de Urbanismo en Canarias 2007. Departamento de Construcción Arquitectónica-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria. O también, JIMÉNEZ DE CISNEROS CID, F. J. (1995): “La ejecución de obras en la zona de servicios de los puertos de interés general” en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente* núm. 145bis, 1995. Ed. Montecorvo S. A. Madrid; pp. 55-78.

⁹ Una cuestión aparte, de cierto interés para la ordenación, planificación y gestión del litoral, radica en el conjunto de los Planes y Normas de los Espacios Naturales Protegidos. Estos instrumentos están sujetos, por su especialidad, al área objeto de ordenación legalmente delimitado desplazando cualquier otra determinación urbanística.

¹⁰ Las Directrices de Ordenación General fueron aprobadas mediante la Ley 19/2003, de 14 de abril, de Directrices de Ordenación del Territorio y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias. En sus Directrices 5.2, 140.1 a) y 140.3 se establece la obligación de formular unas directrices de carácter sectorial sobre el litoral.

¹¹ Conforme a la disposición adicional sexta de Ley 14/2014, 26 diciembre, de Armonización y Simplificación en materia de Protección del Territorio y de los Recursos Naturales, se ha modificado el carácter de la Directriz 57 de norma directiva a recomendación, por lo que tendrán carácter orientativo para las Administraciones y los particulares y, cuando no sean asumidas, deberán ser objeto de expresa justificación.

LDOc'03	
RECOMENDACIONES CON INCIDENCIA TERRITORIAL Y URBANÍSTICA	
Directriz 57.2	Consideración del espacio litoral como zona de valor natural y económico estratégico, notablemente sobreutilizada.
Directriz 57.3	Obligación de los PIO de delimitar ámbitos que conformen unidades litorales homogéneas, con entidad suficiente para su ordenación y gestión mediante PTP.
Directriz 57.4	Cuando la línea de litoral se encuentre clasificada como suelo urbano o urbanizable, o categorizada como asentamiento rural, u ocupada por grandes infraestructuras viarias, portuarias o aeroportuarias, el planeamiento podrá ordenar los terrenos situados hacia el interior conforme al modelo territorial que se establezca.
Directriz 57.4	Cuando la línea de litoral no se encuentre ocupada, la implantación de nuevas infraestructuras y la clasificación de nuevos sectores de suelo urbanizable en la zona de influencia del litoral, de 500 metros de anchura, medidos a partir del límite interior de la ribera del mar, tendrá carácter excepcional y habrá de ser expresamente previsto y justificado por las Directrices de Ordenación sectoriales y el planeamiento insular.

Tabla 5. Directrices de protección del litoral.
Fuente: LDOc'03 (2003).

Los Planes Insulares de Ordenación, siguiendo los criterios orientativos de las Directrices de Ordenación General, están habilitados para sentar los fundamentos, entre otros cometidos, de lo que se entiende que debe ser la futura ordenación del litoral en su ámbito insular.

Estos Planes Insulares de Ordenación, en tanto que instrumento de ordenación general de los recursos naturales y del territorio, tienen carácter vinculante tanto para el restante planeamiento insular – esto es, los Planes y Normas de los Espacios Naturales, los Planes Territoriales de Ordenación y los Proyectos de Actuación Territorial de gran trascendencia – como para el planeamiento municipal – los Planes Generales de Ordenación y los Planes de Ordenación Urbanística –.

En el caso de los Planes Territoriales de Ordenación, diferenciados en Planes Territoriales Especiales – PTE – y Planes Territoriales Parciales – PTP –, son estos últimos los que pueden ser considerados el instrumento idóneo para llevar a cabo una ordenación del litoral desde una perspectiva integradora, ordenando usos e infraestructuras, en la que todos los elementos e intereses implicados pudieran ser tenidos en cuenta¹².

De hecho, el artículo 23.2 del TRLOTENC'00 dispone que estos planes tengan por objeto la ordenación integrada de partes singulares y concretas del territorio, que en virtud de sus características naturales o funcionales, el interés de su ordenación o planificación de sus usos tenga trascendencia insular o supramunicipal; y solamente podrán formularse en desarrollo del correspondiente Plan Insular de Ordenación. A su vez, esta postura queda refrendada por la Directriz 57.3 que recomienda los Planes Territoriales Parciales como el instrumento legalmente

¹² Ver LOBO RODRIGO, A. (2007): "La ordenación del litoral: usos e infraestructuras" en PAREJO AFONSO, L. [director]: *Veinte años de derecho urbanístico canario*. Ed. Montecorvo S.A. Madrid; pp. 761-775.

establecido para la ordenación integrada del espacio costero mediante la delimitación de ámbitos que conformen unidades litorales homogéneas.

Por su parte, los Planes Territoriales Especiales suponen un enfoque ordenatorio diferente. En lugar de partir de un ámbito territorial con unas características singulares y concretas donde se ordenan los distintos elementos que convergen en dicho ámbito, se incide en la ordenación de las infraestructuras, los equipamientos y cualesquiera otras actuaciones o actividades de carácter económico y social, que tengan como ámbito el insular o el comarcal.

Siguiendo este criterio operativo, el artículo 23.3 del TRLOTEN'00 especifica que los Planes Territoriales Especiales pueden desarrollar, entre otras, la definición de los equipamientos, dotaciones e infraestructuras de uso público y recreativo vinculados a los recursos naturales y espacios protegidos; o la ordenación de los aprovechamientos de los recursos naturales de carácter hidrológico, minero, extractivo u otros.

No obstante lo anterior, ningún plan territorial de ordenación puede establecer la delimitación y ordenación de aquellos sistemas generales referidos a infraestructuras de transporte; infraestructuras de producción, transporte y distribución energética, y de abastecimiento de combustible; infraestructuras de comunicaciones; e infraestructuras e instalaciones destinadas a servicios públicos esenciales de trascendencia insular. Estas infraestructuras deben ser ordenadas en sus determinaciones espaciales generales directamente por los Planes Insulares de Ordenación, para que la ejecución de las obras correspondientes pueda quedar legitimada con la aprobación del respectivo proyecto técnico.

De esta manera, tanto a nivel territorial como urbanístico, la competencia del planeamiento territorial para constituirse en ordenación operativa, establecer una ordenación pormenorizada y legitimar directamente la actividad de ejecución ha quedado autolimitada únicamente a determinados sistemas generales y equipamientos estructurantes supramunicipales. Eso sí, la ejecución de las obras correspondientes a dichos sistemas generales y equipamientos quedará legitimada con la aprobación del respectivo proyecto técnico.

Sin embargo, la capacidad de ordenación integrada del espacio costero se ve así condicionada por el alcance de sus determinaciones de ordenación, ya que si pese a la previsión del planeamiento insular se hubiera iniciado la tramitación del planeamiento municipal (en la forma de Planes Generales de Ordenación) y hubiera alcanzado la aprobación previa, antes del inicio de la tramitación del Plan Territorial Parcial, sus determinaciones tendrán para aquel el carácter de meras recomendaciones.

Es necesario reconocer que los Municipios tienen ciertas atribuciones sobre el demanio costero, en la medida en que dicho territorio forma parte, físicamente, de su término municipal. Tales competencias deberán ejercitarse dentro de los límites fijados por la legislación autonómica y según las atribuciones reconocidas por

la LC_E'88, para acometer la ordenación pormenorizada del término municipal y, por ende, del litoral circundante del mismo.

En este sentido, los Planes Generales de Ordenación tienen como objeto la ordenación urbanística, tanto estructural como pormenorizada, de la totalidad del correspondiente término municipal organizando, a su vez, la gestión de su ejecución¹³.

Por otra parte, sus determinaciones se imponen respecto del planeamiento urbanístico de desarrollo. Así, los Planes Especiales tienen por objeto desarrollar o complementar las determinaciones de los Planes Generales de Ordenación, ordenando elementos o aspectos específicos de un ámbito territorial determinado. En este sentido, el TRLOTEN_C'00 propone como finalidades posibles de los Planes Especiales:

- Conservar y mejorar el medio natural y el paisaje natural y urbano.
- Proteger y conservar el Patrimonio Histórico Canario.
- Definir las actuaciones en los núcleos o zonas turísticas a rehabilitar.
- Desarrollar los programas de viviendas y establecer la ordenación precisa para su ejecución.
- Ordenar los sistemas generales, cuando así lo determine el Plan General de Ordenación, o la legislación sectorial correspondiente.
- Crear, ampliar o mejorar dotaciones y equipamientos.
- Organizar y asegurar el funcionamiento de las redes de abastecimiento de aguas, saneamiento, suministro de energía y otras análogas
- Cualesquiera otras finalidades análogas que se prevean reglamentariamente.

De este modo, a pesar de que los Planes Territoriales Parciales son una potente herramienta para la ordenación integrada del espacio litoral, por una mera cuestión de tramitación simultánea de los diferentes instrumentos del Sistema de planeamiento, este objetivo territorial puede verse comprometido al evitar la adaptación de los instrumentos de inferior rango, o bien recomendar en vez de establecer medidas concretas de coordinación u otras determinaciones complementarias al mismo, obligatorias tanto para las Administraciones Públicas como para los particulares.

¹³ Se entiende por ordenación estructural el conjunto de determinaciones que definen el modelo de ocupación y utilización del territorio municipal, así como los elementos fundamentales de la organización y el funcionamiento urbano actual y su esquema de futuro (la clasificación y categorización del suelo, la red básica de infraestructuras, equipamiento y dotaciones, etc.). Por su parte, la ordenación pormenorizada comprende el conjunto de determinaciones que, dentro del marco de la ordenación estructural, desarrollan aquéllas en términos suficientemente precisos, para permitir la legitimación de las actividades de ejecución.

d. La evaluación ambiental de planes y programas como cambio de paradigma.

Como se ha podido observar, los Planes Territoriales Parciales tienen por objeto la ordenación integrada de partes singulares y concretas del territorio, como es el espacio litoral, pero la legislación canaria introduce en su Sistema de planeamiento una mayor sensibilidad ambiental, una apuesta decidida por el desarrollo sostenible y una creciente preocupación por frenar el desarrollismo imperante a favor del equilibrio territorial como nuevos aspectos a considerar en la ordenación del territorio y el planeamiento urbanístico.

En Canarias, como en el resto de Comunidades Autónomas, la asunción del carácter interdisciplinar de la normativa ambiental en el planeamiento territorial y urbanístico ha supuesto la introducción de criterios supramunicipales, supraregionales y supranacionales, mucho más evidentes en el espacio litoral.

Algunos aspectos concretos de estos criterios ambientales están necesariamente por encima de los intereses autonómicos, insulares o municipales, lo cual conlleva a establecer mecanismos de cooperación interadministrativa que legitimen a todos los niveles los contenidos no sólo sectoriales sino también las cuestiones ambientales presentes en cada instrumento de planeamiento¹⁴.

Esta interdisciplinariedad ha llevado al legislador canario a potenciar el papel del Sistema de planeamiento como instrumento de fundamentación e intervención en las actuaciones urbanísticas sobre el territorio insular. Pero también como herramienta para la evaluación y el control ambiental de los posibles impactos derivados de la transformación territorial y urbanística a todos los niveles.

En todo ello subyace, en mayor o menor medida, un intento por fomentar el desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente como apuesta decidida emanada de la vertiente ecológica que se propugna. Una vertiente ecológica que se fundamenta en:

- El **principio de cautela** ante los potenciales efectos ambientales de las actividades transformadoras del territorio.
- El **principio de integración** del medio ambiente en las políticas y actividades sectoriales que inciden en el territorio.
- El **principio de transparencia** a través de la información exhaustiva y fidedigna del proceso planificador y de la participación ciudadana.

En este sentido, en Canarias el Sistema de planeamiento se ha enriquecido con la incorporación de los procesos de evaluación ambiental estratégica cuyo fin es garantizar que las actuaciones transformadoras del territorio tengan en cuenta sus

¹⁴ MENÉNDEZ REXACH, A. (2003): "Urbanismo sostenible, clasificación del suelo y criterios indemnizatorios: Estado de la cuestión y algunas propuestas" en *Revista de Derecho Urbanístico* núm. 200 (marzo, 2003) Ed. Montecorvo S. A. Madrid; pp. 135-198.

potenciales repercusiones ambientales durante la elaboración de los distintos instrumentos de ordenación territorial y planeamiento urbanístico, según un proceso continuo que se inicia en la generación de la idea y llega hasta la formulación del documento definitivo del instrumento.

En efecto, la necesidad de controlar el diseño en la ocupación del territorio llevó a la formulación previa de estudios sobre la aptitud física del territorio. Estos estudios preliminares surgen, por un lado, de la nueva legislación europea-estatal tendente hacia la evaluación ambiental de las decisiones de ordenación territorial; y por otro lado, del intento por controlar el planeamiento urbanístico por la Comunidad Autónoma, sirviéndose de sus competencias ambientales.

En este sentido, Canarias fue pionera al plantear el Decreto 55/1995, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de contenido ambiental de los instrumentos de planeamiento, mediante el cual venía a exigir la incorporación detallada y expresamente del contenido ambiental al proceso de planeamiento, desde la propia lógica de la legislación y la ciencia urbanística. Y viene a inaugurar en Canarias un primer acercamiento hacia la planificación estratégica, en concreto hacia lo que posteriormente se institucionalizará como la evaluación ambiental estratégica de planes y programas con incidencia territorial¹⁵.

Este planteamiento ha supuesto una revolución en el procedimiento de desarrollo de los instrumentos de ordenación territorial y de planeamiento urbanístico, al introducir una memoria ambiental y la evaluación estratégica de los distintos escenarios territoriales como requisito indispensable para la formulación de los distintos instrumentos del Sistema de planeamiento. A decir de Domingo Gómez Orea, la evaluación ambiental estratégica tiene tres características diferenciales¹⁶:

- El **carácter estratégico** de los impactos ambientales que considera, de amplio alcance temporal, espacial y temático, en coherencia con el carácter prospectivo del instrumento al que se aplica.
- El **enfoque adaptativo**, incluso proactivo, para insertar el hecho ambiental desde el principio en la concepción y en todo el proceso de elaboración de los planes y programas.
- La **visión integral** de los efectos ambientales con el resto de efectos sociales y económicos como mecanismo para detectar problemas potenciales y conflictos de intereses, reduciendo la conflictividad.

Las administraciones con competencias en ordenación del territorio y planeamiento urbanístico, vienen a disponer así de una nueva herramienta para el mejor conocimiento del territorio y para la adopción de las decisiones en materia

¹⁵ En España se viene utilizando esta herramienta, desde que la introdujo el V Programa de la UE, en el ámbito de algunas Comunidades Autónomas; si bien no sería hasta la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, cuando se establecería un marco legal básico en todo el ámbito estatal, ahora revisado por la reciente Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

¹⁶ GÓMEZ OREA, A. (2001): *Evaluación ambiental estratégica*. Mundi Press. Madrid.

ambiental, en la medida que permite analizar dentro del propio proceso de planificación los efectos de sus determinaciones territoriales y urbanísticas.

Pero la evaluación ambiental estratégica no puede poner en cuestión, como así sostiene Domingo Gómez Orea, los objetivos de los planes y programas que considera, pues estos pertenecen a la esfera política, salvo si hay efectos críticos asociados que los hagan inasumibles. En todo caso, la evaluación ambiental estratégica sí puede, y debe, analizar los efectos ambientales de cada Plan o Programa en comparación con los derivados de otras alternativas distintas a las planificadas o programadas, e introducir las medidas correctoras o compensadoras que corrijan las consecuencias ambientales no deseadas, o peores que en las alternativas desechadas.

Por lo tanto, el peso recae en la selección de alternativas y no en la oportunidad de los objetivos definidos – pues pertenecen al dominio político y son los ciudadanos los que con sus votos los seleccionan –. Pero la definición de estas alternativas requiere un claro compromiso con el diálogo y la concertación social, para lo cual las administraciones públicas han de propugnar y mantener una absoluta transparencia en el acceso a la información disponible, y optar por la concertación con los agentes sociales y administraciones territoriales.

Más allá aún, la evaluación ambiental estratégica exige la observación de los efectos ambientales que realmente se producen en el medio ambiente como consecuencia de la implantación territorial de las determinaciones de ordenación de los planes y programas evaluados para, en su caso, identificar los efectos no previstos y adoptar las medidas de corrección adecuadas. Para ello, se ha de establecer un sistema de seguimiento y supervisión que permita evaluar los cambios y la evolución de los impactos ambientales realmente acometidos, al objeto de determinar la idoneidad de las medidas propuestas y, en su caso, las modificaciones pertinentes para mejorar su integración ambiental.

Por lo tanto, la evaluación ambiental estratégica supone un cambio de paradigma en el Sistema de planeamiento, alejándose de la concepción convencional de la planificación hacia una nueva forma de actuar. Este nuevo enfoque se basa en la observación de las consecuencias ambientales de las decisiones territoriales y urbanísticas más relevantes, en un procedimiento continuo, progresivo, no finalista y prospectivo, para acometer la evaluación de los efectos significativos de aquellos aspectos más relevantes.

Este proceso de evaluación ambiental permite la percepción de la problemática ambiental por parte de las comunidades locales, con un horizonte temporal de largo plazo, mediante un procedimiento participativo y concertado que se incardine en los procedimientos comunes de la planificación tradicional.

DE LA PLANIFICACIÓN TRADICIONAL A LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DE CIUDADES COSTERAS

4

Como se ha comentado, la pertenencia de los espacios costeros y portuarios a términos municipales supone que sobre este ámbito espacial pueden ejercer sus competencias concurrentes los Ayuntamientos, los Cabildos Insulares, las Comunidades Autónomas y la Administración del Estado.

El examen de la multiplicidad de instrumentos administrativos existentes para los procesos de planificación con incidencia en el espacio litoral no hace más que reafirmar la necesidad de que la ordenación y gestión de los mismos se realice integrando y coordinando las distintas políticas implicadas (costera, económica, territoriales, urbanísticas, etc.), porque sólo de ese modo puede lograrse su adecuada ordenación integrada para asegurar:

- El equilibrio ambiental, social y económico entre las distintas obras y actuaciones con incidencia territorial y urbanística para salvaguardar el carácter ecosistémico del espacio litoral.
- La gestión del suelo, mediante la fijación de los distintos usos compatibles a realizar, atendiendo a la clase de suelo de que se trate y a la actividad que predominantemente se desarrolle en él.
- La máxima protección y defensa del dominio público, mediante la concertación de mecanismos de gestión del suelo para acometer obras y actuaciones de recuperación de servidumbres.

Los Sistemas de Planeamiento actuales, como el aplicable en Canarias, plantean diversas formas instrumentales para alcanzar estas cotas de integración e idoneidad

competencial en la ordenación, mediante instrumentos de planeamiento urbanístico municipales, instrumentos de ordenación territorial insulares, instrumentos de ordenación estratégica autonómica o instrumentos de adaptación sectorial.

	Ordenación Estratégica	Ordenación Sectorial	Ordenación Territorial	Planeamiento Urbanístico	Planeamiento de Desarrollo
LCe'88		Convenios de Costas			
TRLPEMME'11	Plan Estratégico de la Autoridad Portuaria	Plan Director de Infraestructura Portuaria	Delimitación de Usos y Espacios Portuarios		Plan Especial de Ordenación de los Espacios Portuarios
TR-LOTENC'00	Directrices de Ordenación		Planes Insulares de Ordenación Planes Territoriales Parciales Planes Territoriales Especiales	Plan General de Ordenación	Planes Especiales

Figura 7. Corresponsabilidad instrumental en el litoral del Sistema de planeamiento en Canarias.
Fuente: Elaboración propia.

Antes de apostar por una de estas opciones, hay que resaltar que en Canarias, a pesar de su condición de territorio insular, se ha escogido no diferenciar legalmente la ordenación del litoral dentro del Sistema de planeamiento. Ni siquiera aunque el espacio litoral en sí mismo pudiera ser considerado, dada su fragilidad medioambiental y biodiversidad compleja, un recurso natural a proteger. En la práctica, la multiplicidad de herramientas existentes provoca una serie de inconvenientes, en función de:

- Las consecuencias inherentes a las determinaciones que pueden ser adoptadas o no en cada nivel de planificación.
- La necesaria incardinación con los instrumentos de nivel superior e inferior aquí resumidos.
- O los problemas de coordinación entre las distintas normativas sectoriales de cada administración y la posibilidad discrecional que las ampara.

Por tanto, parece más acertado el desarrollo de la ordenación del espacio litoral, natural o portuario, mediante la figura de los Planes Territoriales Parciales, ya que de estos instrumentos se predica la ordenación integrada de partes singulares y concretas del territorio, como es el espacio litoral. Sin embargo, una ordenación integrada requiere contemplar los distintos niveles existentes: gestión de recursos naturales, ordenación territorial, planificación urbana y desarrollo sectorial.

En este sentido, los Planes Territoriales Parciales pueden tener por objeto la ordenación pormenorizada de determinadas infraestructuras, como lo es una instalación

portuaria, aun cuando formen parte del sistema general portuario. Aunque las determinaciones espaciales generales de dicho sistema general no pueden ser remitidas a los planes territoriales de ordenación, sí parece más adecuada su formulación, dada su especialidad y alcance territorial, para la ordenación territorial y la planificación urbanística de esta clase de infraestructuras, frente a los Planes Especiales de Ordenación de los Espacios Portuarios cuya ordenación sectorial está exceptuada de cumplimentar la ordenación municipal.

Por otro lado, las Directrices de Ordenación General de Canarias proponen que los Planes Insulares de Ordenación acometan la delimitación de ámbitos que conformen unidades litorales homogéneas, con entidad suficiente para su ordenación y gestión integral mediante Planes Territoriales Parciales como opción instrumental. Dicha planificación deberá condicionar la protección y ordenación de los recursos litorales, así como la ordenación de las actividades, usos, construcciones e infraestructuras susceptibles de ser desarrollados en el espacio litoral.

A pesar de esto, siempre ha surgido la duda en cuanto a la competencia del planeamiento territorial – y en particular, de los Planes Territoriales Parciales – para constituirse en ordenación operativa, establecer una ordenación pormenorizada y legitimar directamente la actividad de ejecución. Aunque el TRLOTEN_c'00 les confiera capacidad para la ordenación integrada, los Planes Territoriales Parciales hasta ahora han respondido más a la idea preconcebida de instrumentos interpuestos entre el planeamiento insular y el planeamiento municipal que a la de una efectiva herramienta para la ordenación integral del territorio. De ahí que solamente puedan formularse en desarrollo del correspondiente Plan Insular de Ordenación, el cual debe expresamente delimitar cada área sujeta a ordenación.

Una vez reconocida la necesaria ordenación integrada de una parte concreta del territorio, se puede planificar y ejecutar la misma sin menoscabar el ámbito competencial de la planificación urbanística, puesto que ha de quedar efectivamente incorporada en su tramitación. Sin este requisito, no se estaría ante una ordenación integrada, puesto que haría depender la operatividad de la ordenación a su posterior asunción por el planeamiento de menor rango.

Sin embargo, la realidad de la experiencia es que la aprobación de un Plan Territorial Parcial no supone capacidad ejecutoria alguna, sino un mandato al planeamiento municipal para que incorpore sus determinaciones en sus respectivos instrumentos¹. Sin embargo, por una mera cuestión de tramitación simultánea de los diferentes instrumentos del Sistema de planeamiento, este objetivo territorial puede verse comprometido al evitarse en determinados casos la adaptación de los instrumentos de inferior rango, convirtiendo en recomendación sus determinaciones que, de otra forma, serían obligatorias tanto para las Administraciones Públicas como para los particulares.

¹ La nueva redacción del artículo 23 del TRLOTEN_c'00 por la Ley 14/2014, de 26 de diciembre, de armonización y simplificación en materia de protección del territorio y de los recursos naturales, establece que, si pese a la previsión del planeamiento insular se hubiera iniciado la tramitación del planeamiento general municipal y hubiera alcanzado la aprobación previa, antes del inicio de la tramitación del plan territorial parcial, sus determinaciones tendrán para aquel el carácter de meras recomendaciones.

Por esta razón, al contrario que la postura dominante, es del todo necesario afrontar la escasa capacidad operativa de los Planes Territoriales Parciales incorporando la planificación urbanística como parte de la ordenación integral que se predica de estos instrumentos. Esto posibilitaría legitimidad suficiente para desarrollar las intervenciones auspiciadas y abordar conjuntamente soluciones que mejoren las características del espacio litoral. De este modo, los Planes Territoriales Parciales se pueden traducir en un “punto intermedio” para coordinar las distintas políticas de actuación existentes, a modo de herramienta básica para la ordenación integral de los espacios costeros².

En la línea de los últimos cambios disciplinares habidos, estos Planes Territoriales Parciales deberían apostar por una visión integradora de cierto carácter prospectivo en la ordenación del litoral, para administrar las posibilidades de desarrollo económico y social del área sin poner en peligro los recursos del lugar, y sin circunscribirse de ninguna manera a las artificiales fronteras administrativas. De igual modo, tampoco deben llegar a pretender eliminar a los instrumentos de menor rango por absorción de todas sus competencias, confundiendo integración con integridad.

En aquellas actuaciones de relevancia territorial o supramunicipal, estos Planes Territoriales Parciales aportarían las herramientas necesarias para su gestión y ejecución sin necesidad de desarrollar, o modificar, posteriormente a su aprobación definitiva, más instrumentos de planificación de menor rango. O sea, que en aras de una planificación coherente, estos Planes Territoriales Parciales con carácter ejecutivo cumplimentarían tres niveles de determinaciones: análisis prospectivo de las estrategias de desarrollo y conservación de los recursos naturales, coordinación multinivel de la ordenación territorial y la planificación urbanística, y establecimiento de herramientas con capacidad para la gestión y ejecución inmediata de las principales actuaciones estratégicas identificadas.

Estas últimas características (análisis prospectivo, coordinación multinivel y capacidad ejecutiva) fundamentan la metodología de desarrollo de la evaluación ambiental estratégica de planes y programas, pero también con mayor grado de compromiso se da en los proyectos territoriales estratégicos, en los que se han integrado las herramientas proyectuales de la planificación tradicional y de la planificación estratégica de ciudades, por lo que perfectamente esta metodología podría ser asumida por los Planes Territoriales Parciales para dar legitimidad en su tramitación a los objetivos propuestos.

a. La planificación estratégica de ciudades como metodología de desarrollo.

El concepto de planificación estratégica³, extraído de la práctica militar, comenzó a utilizarse, como instrumento analítico y decisorio, en el mundo empresarial a partir de la segunda mitad del siglo XX como manera de alcanzar una

² Esta posibilidad ya ha sido puesta en práctica con los Planes de Modernización, mejora e incremento de la competitividad que surgieron como instrumentos urbanísticos de tramitación simplificada para acometer actuaciones de renovación y modernización de los núcleos turísticos consolidados. Sin embargo, su marcado carácter de instrumentos urbanísticos de tramitación simplificada limita su capacidad de ordenación integrada, restringe la capacidad de alcanzar consensos e invade competencias de otras administraciones, por lo que su adecuación al espacio litoral resultaría una involución procedimental.

³ Ver FERNÁNDEZ GÜELL, J. M. (2006): *Planificación estratégica de ciudades. Nuevos instrumentos y procesos*. Editorial Reverté S. A. Barcelona.

comprensión profunda del sistema empresarial y su entorno de mercado para así poder anticiparse a los cambios; posteriormente, su uso se extendió a la gestión pública y actualmente se aplica también al campo de la planificación y gestión urbana.

La traslación al ámbito de las ciudades de los conceptos, los métodos y las herramientas de la planificación estratégica empresarial requirió asumir una nueva idea: la ciudad y su área de influencia inmediata puede contemplarse como un sistema funcional, un conjunto de componentes relacionados entre sí para la consecución de unos fines comunes (individuos, empresas, instituciones, recursos, infraestructuras y servicios...). Todo fenómeno urbano deberá, por tanto, identificar los cambios de su entorno y adaptar su funcionamiento a los mismos mediante el establecimiento de una visión estratégica.

ASPECTOS	EMPRESA	CIUDAD
Propiedad	Accionistas	Ciudadanos, Empresas e instituciones
Alta Dirección	Consejo de Administración	Corporación Municipal
Productos	Bienes o servicios	Empleo, servicios y calidad de vida
Clientes	Consumidores de bienes y servicios	Ciudadanos, inversores y visitantes
Competidores Colaboradores	Otras empresas	Otras ciudades

Figura 8. Aspectos de paralelismo entre el sistema empresa y el sistema ciudad.
Fuente: FERNÁNDEZ GÜELL, J. M. (2006).

Por tanto, la planificación estratégica toma como punto de partida la visión del planeamiento como un proceso interactivo e interpretativo, dirigido a decidir y actuar dentro de un sistema complejo a la vez que multidimensional. Al contrario que en la planificación tradicional, se trata de proponer un sistema de partida en el que cooperen los planificadores, los distintos agentes intervinientes y el interés público.

A partir de un claro sentido práctico, la planificación estratégica busca delimitar y definir los puntos fuertes del proyecto, elegir y localizar los puntos de intervención que sirvan de motor de la ordenación, establecer la correspondencia y reciprocidad suficientes en la escala de cada intervención y adecuar las funciones previstas en el área con sus aptitudes territoriales. Por tanto, las diferencias que le separan de los instrumentos de ordenación territorial o de planeamiento urbanístico son más metodológicas, o procedimentales, que fundamentales.



Figura 9. Comparativa metodológica entre planificación tradicional y estratégica.
Fuente: FERNÁNDEZ GÜELL, J. M. (2006).

Mientras que éstos son un producto cerrado en el tiempo y el espacio; aquél es un documento “en proceso” que evoluciona según las circunstancias. Igualmente, si la ordenación territorial o el planeamiento urbanístico establecen medidas normativas y tecnocráticas, la planificación estratégica aprovecha estrategias. Mientras que unos atienden a la oferta de suelo e infraestructuras, el otro lo hace a la demanda de ciudadanos y empresas. Por último, si unos se ciñen al ámbito administrativo y/o competencial correspondiente el otro lo supera en aras de la integridad y coordinación de sus determinaciones.

En este sentido, la planificación estratégica es *un proceso creativo que sienta las bases de una actuación integrada a largo plazo, establece un sistema continuo de toma de decisiones que comporta riesgo, identifica cursos de acción específicos, formula indicadores de seguimiento sobre los resultados e involucra a los agentes sociales y económicos locales a lo largo de todo el proceso*⁴.

Por tanto, las características más significativas de la planificación estratégica radican en su enfoque metodológico. La necesidad de identificar y definir decisiones estratégicas requiere de visión a largo plazo. Una de estas decisiones estratégicas que pretenda modificar el rumbo de una comunidad resulta costosa en tiempo y recursos, pudiendo llegar a extenderse su consecución en el tiempo durante décadas. Por eso, un plan estratégico debe ser un proyecto de toda la comunidad y no de un determinado equipo administrativo, para que pueda desarrollarse en varios años con independencia de los avatares políticos.

⁴ FERNÁNDEZ GÜELL, J. M. (1997): *Planificación estratégica de ciudades*. Gustavo Gili S. A. Barcelona.

Además, para identificar sus objetivos considera el entorno (la región, la nación, el mundo) evitando el clásico error de concentrarse únicamente en los límites administrativos. Esto le permite identificar las ventajas competitivas existentes, evaluando los cambios en su mercado y su grado de competitividad económica, social y ambiental. Para ello, debe tomar medidas que permita mejorar sus posiciones apoyándose en sus puntos fuertes y atenuando los débiles desde una visión integral de su realidad urbana y territorial.

Esta visión integral debe permitir, a su vez, concentrarse en los temas críticos, oportunidades y problemas que han de afrontarse para ayudar a distinguir las decisiones verdaderamente importantes de aquéllas que tienen un impacto sólo temporal. Una vez han sido definidas esas acciones, debe identificar los recursos necesarios para su ejecución e involucrar a los responsables y agentes intervinientes necesarios para su consecución. Para esto es crucial que la planificación estratégica sirva de “puente” entre los requerimientos legales relativamente rígidos de los propios instrumentos de ordenación territorial y de planeamiento urbanístico y las oportunas decisiones políticas que demandan dichos agentes intervinientes.

b. Antecedentes de la planificación estratégica de ciudades: del proyecto arquitectónico al proyecto territorial estratégico

Ha de tenerse en cuenta que la planificación estratégica, más allá de la evaluación ambiental estratégica, raramente ha tenido fuerza legal dado que aún no ha sido incorporada como herramienta de desarrollo entre los instrumentos de la planificación tradicional. Como señala Paola Viganò⁵, para alcanzar la articulación suficiente y necesaria entre realidad, territorio y ciudad, la búsqueda realizada por los arquitectos en las herramientas proyectuales del planeamiento como forma específica de cuestionamiento de la realidad ha dado lugar a tres fórmulas de aprehensión de la ciudad y el territorio:

- La parametrización de la realidad territorial → **el urbanismo utópico.**
- El análisis descriptivo de las relaciones territoriales → **el urbanismo tradicional**
- La formulación de escenarios territoriales futuros → **el urbanismo estratégico.**

Estas tres fórmulas de aprehensión del proyecto urbano han ido evolucionando a medida que las cuestiones ambientales, la gravedad y conflictividad de las actuaciones urbanísticas, y en general, el futuro del planeta ante el cambio climático, han mediatizado la progresiva, pero no por menos inexorable, marginalización de la arquitectura y del urbanismo en la sociedad contemporánea.

⁵ Para un análisis más en profundidad sobre lo aquí expuesto en relación al proyecto arquitectónico como herramienta de conocimiento de la realidad territorial y urbana, ver VIGANÒ, P. (2014): *Les territoires de l'urbanisme. Le projet comme producteur de connaissance*. Métispresses. París. FRASER, M. (2014): *Design research in architecture*. Ed. Ashgate. England; y FOQUÉ, R. (2010): *Building Knowledge by design*. Ed. University Press. Ambers.

En el primer caso, el arquitecto, a la hora de proyectar la ciudad y el territorio, realizaba un ejercicio de racionalización del espacio en contraposición a la imagen de un territorio caótico y desprovisto de reglas, para establecer un modelo de referencia (descriptivo, representativo y demostrativo) que permitiese identificar parámetros objetivados que sirviesen de ejemplo para el desarrollo de estrategias socioeconómicas de ámbito territorial.

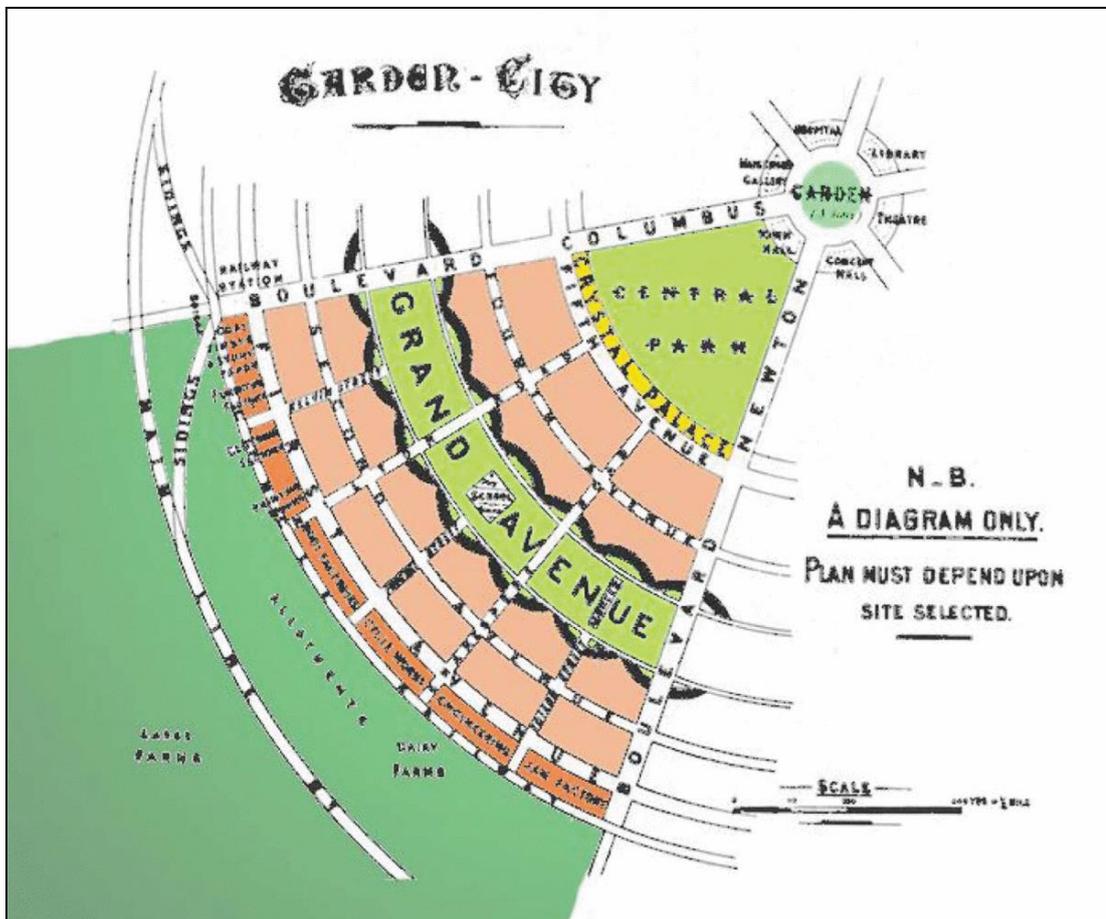


Imagen 1. Diagrama. Garden Cities of Tomorrow. Ebenezer Howard (1902).

Fuente: <http://urbandesign-guanyi.blogspot.com.es/>

Sin embargo, la idea de parametrizar la realidad, cuya complejidad, diversidad e incertidumbre (con una pluralidad de actores y de materias interrelacionadas) impide al arquitecto dogmatizar su interpretación conceptual, llevaba a las herramientas proyectuales de planeamiento a asumir únicamente la definición de una representación esquemática, abstracta, metafórica o diagramática de la realidad.

En caso contrario, un excesivo celo en la adecuación proyectual de la realidad por parte del arquitecto no daba respuesta a los problemas existentes, tales como la homogeneización del desarrollo social, la acuciante necesidad de cubrir las expectativas de la cada vez más numerosa población, la segregación productiva ante la preponderancia de los intereses económicos, o la rentabilidad de los valores de cambio de suelo. Por ejemplo, con el "zoning" como mecanismo paramétrico de la ciudad y el territorio, se intentaban delimitar los usos y regular la edificación según

criterios de mera localización, lo cual favorecía indirectamente la descentralización urbana y la especialización territorial.

Sin embargo, como resultado de su aplicación axiomática, las regiones geográficas pasaron a estar compuestas por un universo de concentraciones urbanas de diversa escala y condición, cuyas interrelaciones denotaban una gran complejidad territorial, por lo que las herramientas proyectuales del planeamiento ya no podían intentar abarcar coordinadamente todas las escalas y parametrizar todos los problemas, sino que tenían que asumir la riqueza de relaciones y agentes intervinientes en la ciudad y el territorio para establecer prioridades de actuación.

Entonces, el arquitecto trata de realizar una descripción interpretativa de la realidad objetivable de la ciudad y el territorio, aplicando de forma motivada un sistema propio de valores relacionado con los fenómenos territoriales y dinámicas urbanas por él diagnosticados. Esta descripción interpretativa de las herramientas proyectuales de planeamiento no es sólo para observar las relaciones territoriales, sino también para representar las observaciones que han sido hechas, oscilando continuamente entre la abstracción y la experiencia, para proponer nuevas formas de acercarse a la ciudad y el territorio.

De esta manera, se va imponiendo una nueva metodología dirigida a decidir y actuar dentro de un sistema complejo pero multidimensional, que facilite la agilidad y efectividad necesarias en la toma de decisiones. Cada nueva forma de acercamiento permitía un mayor detalle en la definición, de tal manera que la interpretación se va enriqueciendo constantemente; eso sí, pudiendo llegar a perderse en detalles inútiles.

El planeamiento pasa así a describir un modelo plausible que se impone a la realidad territorial, dando participación a los distintos agentes intervinientes y en función de las dinámicas dominantes analizadas, pero que con el tiempo adolece de falta de participación de la base social o de un excesivo intervencionismo en determinados aspectos y una calculada ambigüedad en otros.

Ante el desinterés económico y social por el planeamiento como herramienta de pluralidad democrática, se hacía necesario impulsar nuevas fórmulas de instrumentación que tomaran como base el propio desarrollo económico, social y político para proponer nuevas herramientas proyectuales que permitiesen consensuar los procesos de transformación territorial y urbana. Así, se va imponiendo poco a poco una nueva metodología que permite un proceso interactivo e interpretativo, dirigido a decidir y actuar dentro de un sistema complejo pero multidimensional.

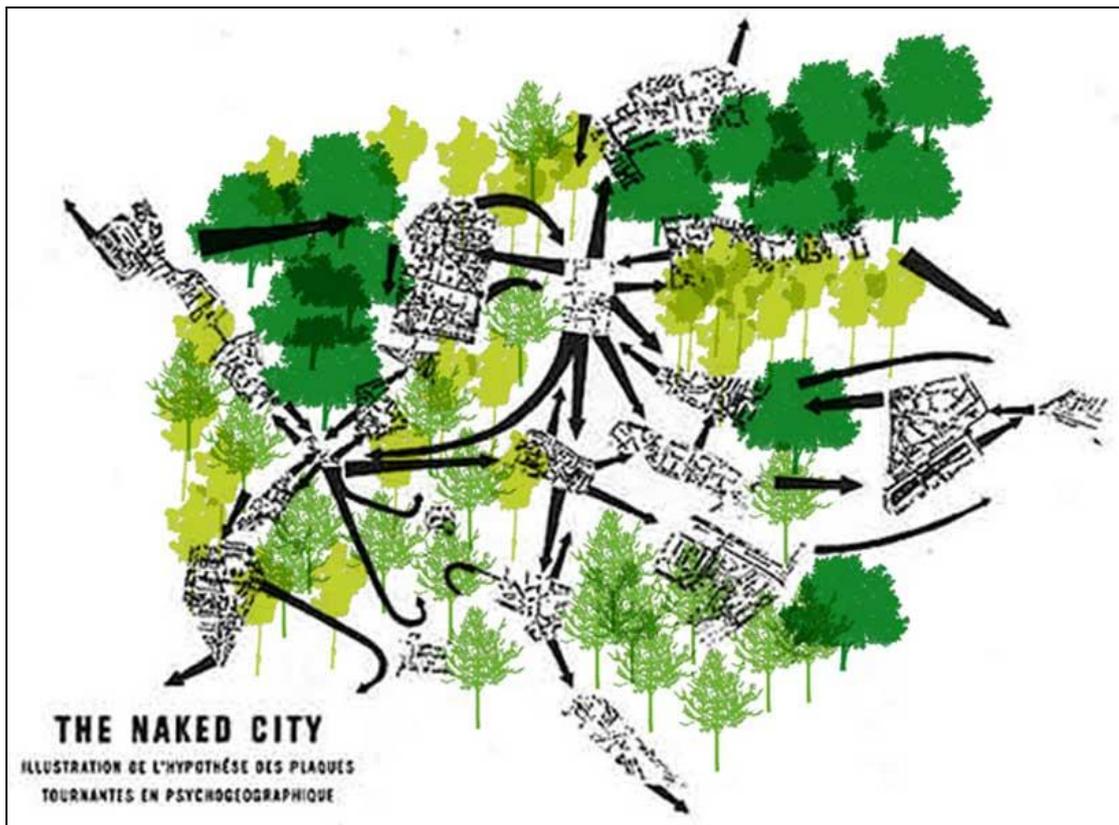


Imagen 2. The Naked City. Guy Debord (1957).

Fuente: <http://pedemonte1.wordpress.com>

Se impulsa pues el planeamiento estratégico para tratar de proponer un sistema de partida en el que cooperen el arquitecto como planificador y el interés público⁶. Su atractivo descansa en la visión del planeamiento como una secuencia coherente de escenarios territoriales futuros (de conjeturas que se interrogan sobre el futuro)⁷ dentro de un proceso:

- **Deductivo**, porque todo depende de la habilidad para analizar dentro del proceso la significación de los signos “en los que” y “para los que” se está pensando.
- **Inductivo**, porque todo depende de la confianza en que el transcurso de los acontecimientos no supondrá un cambio ni cederá a lo imprevisto, sin una indicación previa de su interrupción.
- **Abductivo**, porque todo depende de que, tarde o temprano, las condiciones a las que un cierto tipo de fenómeno se sucede, puedan llegar a manifestarse.

⁶ Para un análisis más en profundidad sobre lo aquí expuesto en relación a la planificación estratégica territorial y urbana, ver FERNÁNDEZ GÜELL, J. M. (1997): *Planificación estratégica de ciudades*. Gustavo Gili S. A. Barcelona.

⁷ Sobre esta triple cualidad del proyecto de ciudad y territorio ya se ha hecho referencia en el apartado d del Capítulo 1 de esta Tesis Doctoral, acerca del papel del arquitecto en la institucionalización del planeamiento, en relación a lo defendido en VIGANÒ, P. (2014): *Les territoires de l'urbanisme. Le projet comme producteur de connaissance*. Métispresses. París. .

Estos escenarios territoriales así proyectados no son una solución en sí mismos, una previsión cerrada a la que se le atribuye un sentido determinista. Sino un avance razonable en el conocimiento probable de un fenómeno posible observado, una vez analizados los componentes lógicos de dicha realidad territorial (sus bases materiales, sus trazas, indicios e indicadores).

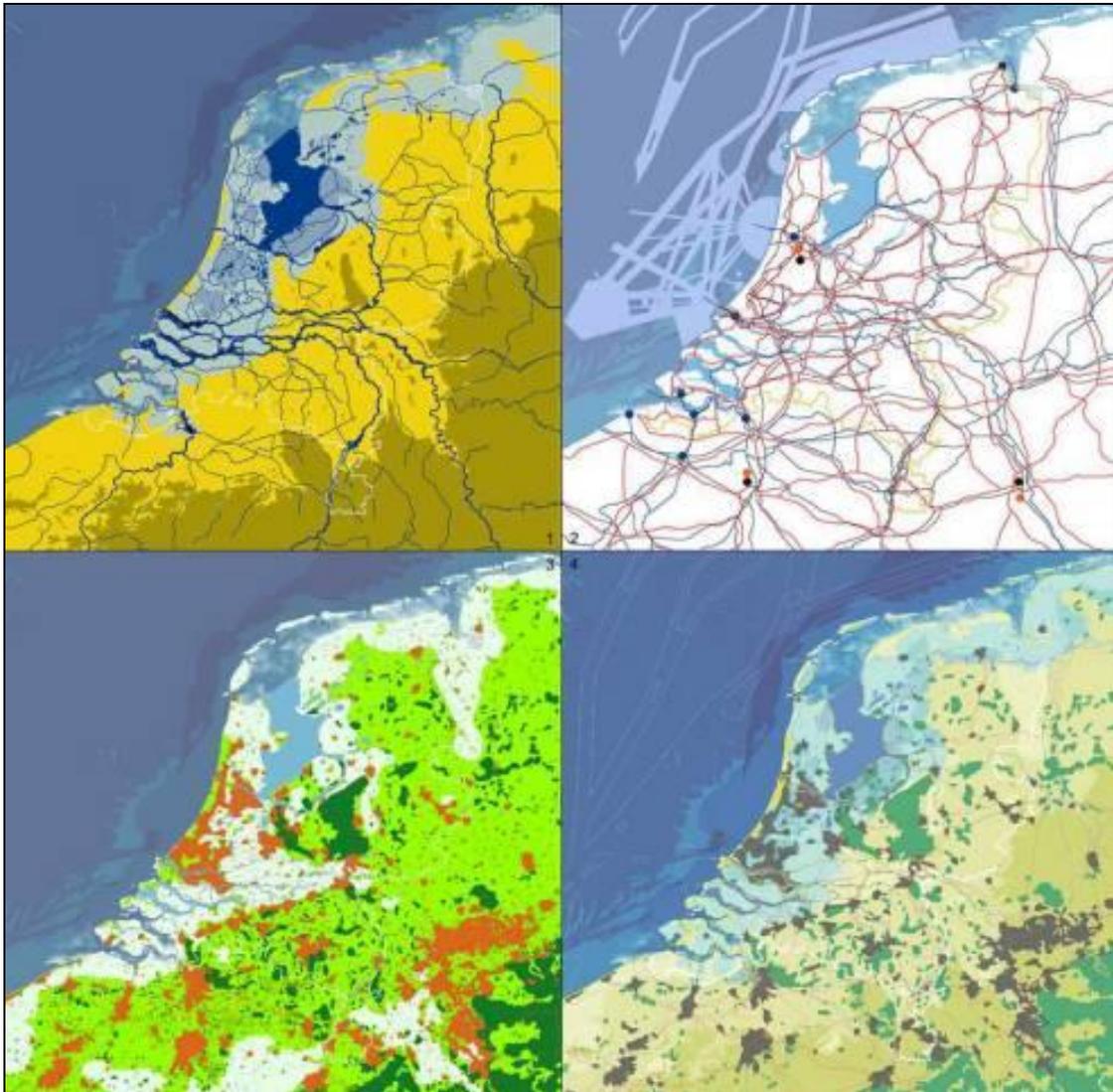


Imagen 3. Condiciones naturales, ocupación, flujos de agua y redes. Physical Planning Reports (2000).
Fuente: ELINBAUM, P. (2012).

Si atendemos a los acontecimientos recientes, la planificación tradicional ha definido una imagen de ciudad, normalmente impuesta por la propia administración y sin ningún otro predicamento que la haga socialmente aceptable. Así, la escasa interiorización de los instrumentos de ordenación territorial y de planeamiento urbanístico ha llevado a que los convenios urbanísticos que lo desarrollasen no fuesen socialmente aceptados, a una fiscalización excesiva de la administración sobre la actividad de las agencias urbanizadoras o a la escasa participación empresarial y el desinterés económico en su desarrollo.

Al contrario que en la planificación tradicional, la incorporación reciente de una visión estratégica trata de proponer una relectura de las herramientas proyectuales del planeamiento para: resolver la falta de participación de la base social, delimitar y definir los puntos fuertes del proyecto, elegir y localizar los puntos de intervención que sirvan de motor de la ordenación, y establecer la correspondencia y reciprocidad suficientes en la escala de cada intervención y en función del área con que se relaciona.

Esta planificación estratégica, primeramente implementada en los procesos de evaluación ambiental estratégica tanto en lo territorial como en lo urbanístico, requiere de un trabajo multidisciplinario, donde lo científico y lo político se aúnen, para marcar las nuevas estrategias de desarrollo ambiental, social y económico. La administración, poco a poco, ha admitido estos mecanismos de manera entusiasta en la medida que responden, con mayor capacidad técnica y procedimental, a los requerimientos funcionales, morfológicos, sociológicos y administrativos que requieren la compleja realidad actual de los fenómenos territoriales y las dinámicas urbanas.

Sin embargo, como sostiene Paola Viganò, desde mediados del siglo XX el rol del arquitecto como experto en la ciudad y el territorio se ha ido sembrando de dudas respecto a su capacidad para interpretar las expectativas de la sociedad y de establecer mecanismos ágiles y flexibles ante las transformaciones contemporáneas de la ciudad y el territorio⁸.

Esta posición se explica, aunque sea sólo en parte, por el alejamiento de algunos profesionales de la realidad social a favor de una autonomía de la disciplina, poseedora de las claves científicas, que ha derivado en la simple aplicación del planeamiento como un sistema académico de reglas prestablecido, frente a la evolución de la práctica del planeamiento como productor de conocimiento.

A principios de la década de los ochenta del siglo XX, la crisis de la planificación tradicional, el rechazo de las visiones de conjunto y los enfoques holísticos, facilitaron las actuaciones de carácter fragmentario y la reivindicación de intervenciones directas sobre el espacio urbano, reimplantando una concepción de la ciudad como sumatoria de intervenciones arquitectónicas.

Sin embargo, esta tendencia ha promovido la deslegitimación del urbanismo y del planeamiento, rechazando todo lo que éste suponía (visión general, enfoque estructural, esfuerzo de previsión, etc.) en favor de proyectos urbanos que pretenden implementar o estimular ciertas actuaciones de diseño arquitectónico como intervención concreta en la morfología urbana⁹.

⁸ VIGANÒ, P. (2014): *Les territoires de l'urbanisme. Le projet comme producteur de connaissance*. Métispresses. París.

⁹ Como sugiere Manuel Solá Morales, esta aproximación proyectual parte del fragmento para abordar componentes urbanas más amplias que irradien efectos territoriales más allá de su área de intervención. En

Enfrentándose a esta línea de planteamiento, recientemente Joaquín Sabaté¹⁰ plantea la noción de **proyecto territorial estratégico** no sólo como un complemento del planeamiento, sino sobre todo como el mecanismo que permite articular los planes estratégicos y los operativos. Frente a la simple previsión por parte de las administraciones de la aplicación institucional de las herramientas proyectuales de planificación tradicional, el **proyecto territorial estratégico** aúna diseño arquitectónico con visión estratégica¹¹, posibilitando:

- **la recuperación del papel del planeamiento** como instrumento de conocimiento de las nuevas dinámicas de transformación urbana y territorial, como herramienta para argumentar posibles soluciones a una situación futura, cargada de incertidumbres controladas, donde las modificaciones previsibles sean planteadas desde la aceptación de los objetivos generales establecidos.
- **el rearme del papel del arquitecto** para liderar, de manera consensuada con todos los agentes intervinientes y sectores afectados, el análisis de las invariantes (las certezas estructurales) garantizando su estabilidad en un período largo de tiempo; y el diagnóstico de las relaciones territoriales existentes (las dinámicas territoriales) para establecer pautas para su impulso y/o control en el tiempo.

Como se ve, en la realidad del planeamiento actual se juegan temas proyectuales complejos – intermedios entre lo local y lo global – para dar respuesta a nuevos procesos de urbanización que no pueden explicarse desde el límite de la administración municipal, sino que están más vinculados a la escala del planeamiento regional o subregional, en la medida que implementan herramientas proyectuales que involucran a diferentes unidades territoriales y competencias administrativas superpuestas.

c. La planificación estratégica de ciudades y la problemática de las ciudades costeras en España: los casos de Gijón, Málaga, Vigo y Valencia.

Desde hace unas cuantas décadas la evolución de la actividad económica hacia el sector servicios, las políticas de relocalización y capitalización en el sector industrial y los nuevos nichos de mercado asociados al ocio y disfrute del litoral han obligado a un replanteamiento de la capacidad y características técnicas de las infraestructuras portuarias, y su impacto sobre el espacio litoral y las ciudades costeras.

SOLÁ MORALES, M. (1987): “La segunda historia del proyecto urbano”. En Revista de Urbanismo nº5, pp. 21-40.

¹⁰ SABATÉ, J. (2011): “El proyecto territorial” en MOYA, L. (coord.): *La práctica del Urbanismo*. Síntesis DL, Madrid; pp. 101-124.

¹¹ El proyecto territorial estratégico se plantea para el arquitecto como una instancia de reflexión sobre modelos alternativos, inspirados por racionalidades diferentes y procesos interrelacionados, para explorar las consecuencias físicas y materiales de las opciones estratégicas. En este sentido, ver ELINBAUM, P. (2012): “Una relación renovada entre el plan y el proyecto” en *Revista Iberoamericana de Urbanismo* núm. 7-2012, RIURB. Barcelona; pp. 117-137.

Derivado de lo anterior, la situación privilegiada de algunas zonas portuarias en la ciudad – muchas veces infrautilizadas o en el olvido – representaron una oportunidad, tanto urbana como portuaria, para concitar el interés público y privado, atraer inversión interna y externa, ofertar nuevos usos y actividades socioeconómicas, y hacer surgir al final la demanda correspondiente.

Autores como Rinio Bruttomeso o Joaquín Casariego Ramírez¹² han analizado en profundidad el tema de los frentes marítimos a partir de las sobradas experiencias de diversa escala y condición acumuladas en todo el mundo. Ya no sólo desde la perspectiva del replanteamiento de la morfología urbana de los espacios litorales con entornos portuarios, sino también sobre los modelos de gestión para su posterior desarrollo urbanístico.

Como bien plantean estos autores, desde los años cincuenta se inició en algunas ciudades de EE.UU., como Boston o Baltimore, un movimiento de «revitalización del frente marítimo» en el que se retomaron los espacios portuarios en desuso y se integraron completamente en la ciudad como partes económicamente bien equipadas. La finalidad perseguida no sólo era reactivar los centros urbanos, mejorando la imagen de marca de la ciudad, sino introducir e instalar usos distintos y novedosos, capaces de atraer nuevas corrientes humanas asociadas a sectores productivos y nichos de mercado en crecimiento (como el turismo, los negocios, etc.).

Este movimiento retrasaría su entrada en Europa hasta su llegada primeramente a las ciudades portuarias del Reino Unido en la década de los ochenta; y posteriormente, a otros puertos europeos. Sin embargo, en Europa no se produce la aguda escasez de terrenos que afecta a los centros de las ciudades norteamericanas. Además, la falta de interés de los negocios locales, el régimen jurídico especial de los territorios portuarios, y la inclinación de los europeos a mantener el carácter marítimo-histórico de las ciudades, hicieron difícil el establecimiento del modelo intensivo americano.

Se emprendieron, de todos modos, actuaciones mucho más moderadas en las que se mantienen e incluso se impulsan ciertas actividades portuarias (como el transporte de pasajeros, cruceros, transporte de barcos, sector terciario portuario, etc.) y se las integra dentro de la maquinaria urbana de las ciudades costeras. En conclusión, una actuación puerto-ciudad europea no consiste únicamente en reactivar un espacio en desuso, sino en reconstruir las relaciones entre cada ciudad y su puerto, desde un nuevo entendimiento de su franja litoral.

Estas actuaciones internacionales se basan en un modelo de gestión público-privado que se superpone a las formas tradicionales de planeamiento, creando instrumentos propios y diferenciados que irrumpen en la ordenación territorial y

¹² Ver BRUTTOMESO, R. (1993): *Waterfronts*. Centro Internacional Città D’Aqua. Venecia. O CASARIEGO RAMÍREZ, J. GUERRA JIMÉNEZ, E., LEY BOSCH, P., PALOP CASADO, J.: *Waterfronts de nuevo. Transformaciones en los frentes urbanos de agua*. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria.

urbanística local para legitimar específicamente estas actuaciones de desarrollo urbanístico.

No obstante, en España la realidad del litoral ha estado sujeta a un sistema político dominante, excesivamente centralista en estas cuestiones, que no favorecía la concertación entre administraciones y la colaboración público-privada, a la que prestaban atención en cambio las actuaciones internacionales.

Como ya hemos dicho, la actividad portuaria en España ha estado controlada por las correspondientes Autoridades Portuarias que han ejercido la planificación portuaria a partir del mandato dado por el TRLPEMM_E'11. De acuerdo con el organismo público Puertos del Estado, órgano dependiente del Ministerio de Fomento, el sistema portuario español de titularidad estatal está integrado por cuarenta y seis puertos de interés general, gestionados por veintiocho Autoridades Portuarias.

De estos cuarenta y seis puertos de interés general, al menos quince de ellos se han visto inmersos en un proceso de planificación estratégica de ámbito municipal, provincial o autonómico.

Así, de acuerdo con los datos aportados por la página web de la Asociación para el Desarrollo Estratégico de Zaragoza y su área de influencia¹³, en España es la ciudad de Barcelona la pionera en la implantación de la planificación estratégica. Ya en 1987 puso en marcha su Plan Estratégico Económico y Social. A partir de esta iniciativa se produjo una primera generación de planes estratégicos, cuyos exponentes más significativos fueron los de Bilbao Metropolitano (1992), Málaga (1992), Valencia (1995) o Zaragoza (1998).

Como se puede observar, en la primera generación de planes estratégicos, predominan las ciudades portuarias. Las características que se repiten en todos estos procesos son la implicación de los principales agentes económicos y sociales de la ciudad, entre ellos los asociados a los entornos portuarios, que trabajan de forma consensuada y con el afán por mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

De estos quince puertos de interés general, sólo los puertos de Bilbao, Gijón, Vigo, Málaga, Valencia y Barcelona se han visto inmersos en procesos de planificación estratégica que se han mantenido en el tiempo desde hace más de veinte años en un proceso circular y continuo, supeditado a retroalimentaciones y revisiones constantes, como cabría esperar de un proceso de planificación estratégica realmente efectivo y eficiente.

¹³ La Asociación para el Desarrollo Estratégico de Zaragoza, más conocida como Ebrópolis, es la encargada de la elaboración, gestión y ejecución continuada del Plan Estratégico de Zaragoza, pero también acoge anualmente el Encuentro de Planes Estratégicos Urbanos y Territoriales, que organiza con el propósito de intercambiar y compartir experiencias sobre los asuntos de interés común relacionados con la planificación estratégica territorial. Ver www.ebropolis.es

CC.AA.	Autoridad Portuaria	Puerto del Estado	Plan Estratégico	Año
País Vasco	Pasaia	Pasaia		
	Bilbao	Bilbao	Bilbao	1992
Cantabria	Santander	Santander	Santander	2010
Asturias	Gijón	Gijón-Musel	Gijón	1991
	Avilés	Avilés		
Galicia	Ferrol-San Cibrao	San Cibrao	A Coruña	2012
		Ferrol		
	A Coruña	A Coruña	Pontevedra	2004
	Vilagarcía de Arousa	Vilagarcía de Arousa		
	Marín y ría de Pontevedra	Marín		
Vigo	Vigo	Vigo	1993	
Andalucía	Huelva	Huelva		
	Sevilla	Sevilla		
	Bahía de Cádiz	Cádiz		
	Bahía de Algeciras	Tarifa		
		Bahía de Algeciras		
	Málaga	Málaga	Málaga	1992
	Motril	Motril	Granada	2006
Almería	Almería			
	Carboneras			
Ceuta	Ceuta	Ceuta		
Melilla	Melilla	Melilla	Melilla	2006
Murcia	Cartagena	Cartagena	Región de Murcia	2014
Valencia	Alicante	Alicante		
	Valencia	Gandía	Valencia	1995
		Sagunto		
Castellón	Castellón	Castellón	2009	
Cataluña	Tarragona	Tarragona	Tarragona	2007
	Barcelona	Barcelona	Barcelona	1987
Islas Baleares	Baleares	Palma		
		Alcúdia		
		Maó		
		Eivissa		
		La Savina		
Islas Canarias	Las Palmas	Arrecife		
		Puerto del Rosario		
		La Hondura		
		Las Palmas	Las Palmas de Gran Canaria	2007
	Santa Cruz de Tenerife	Santa Cruz de Tenerife		
		Los Cristianos		
		San Sebastián de la Gomera		
		Santa Cruz de la Palma		
La Estaca				

Tabla 6. Relación de Puertos del Estado y planes estratégicos de ciudades y territorios en España.
Fuente: Elaboración propia.

En los restantes casos, la planificación estratégica es o muy reciente para obtener conclusiones relevantes sobre cómo ha afectado la implementación de las herramientas proyectuales al sistema de planeamiento. O incluso en algunos casos no se ha asegurado la continuidad de la misma pervirtiéndose, por tanto, el objeto de toda planificación estratégica.

De cualquier modo, lo que se puede deducir en una primera aproximación a los planes estratégicos de Bilbao, Gijón, Vigo, Málaga, Valencia y Barcelona es que las principales preocupaciones de los gestores municipales de aquellos años se centraban en asegurar puestos de trabajo, atraer inversiones exteriores y captar ayudas públicas, y no tanto la implementación de sus determinaciones en el planeamiento territorial y urbano de las ciudades.

CC.AA.	MARCO NORMATIVO		INSTRUMENTO DE PLANEAMIENTO	
Andalucía	1990	Directrices Regionales del litoral de Andalucía.	Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía.	2015
Asturias	1993	Directrices Subregionales de Ordenación del Territorio para la franja costera del Principado de Asturias.	Plan Territorial Especial de Ordenación del Litoral de Asturias.	2005
Baleares	1999	Directrices de Ordenación Territorial de las Illes Baleares y de medidas tributarias.	Plan de Ordenación del Litoral	
Galicia	2002	Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia.	Plan de Ordenación del Litoral de Galicia.	2011
Cantabria	2001	Ley 2/2001, de 25 de junio, de ordenación territorial y régimen urbanístico del suelo de Cantabria.	Plan de Ordenación del Litoral de Cantabria.	2004
Murcia	2001	Ley 1/2001, de 24 de abril, del suelo de la Región de Murcia	Plan de Ordenación Territorial del Litoral de la Región de Murcia	2004
Canarias	2003	Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación general y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias.	Plan Territorial Parcial de Unidades Litorales Homogéneas	
Valencia	2004	Ley 4/2004 de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje	Plan de Acción Territorial del Litoral de la Comunidad Valenciana	
Cataluña	2002	Ley 2/2012, de 14 de marzo, de Urbanismo.	Plan Director Urbanístico del Sistema Costero	2005
País Vasco	1997	Directrices de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco.	Plan Sectorial Territorial de Protección y Ordenación del Litoral del País Vasco	2007

Tabla 7. Análisis comparativo sobre la ordenación del espacio litoral autonómico.
Fuente: Elaboración propia.

En virtud de las competencias reconocidas sobre ordenación del territorio y del litoral a las Comunidades Autónomas, tal y como son recogidas por Francisco Javier Sanz Larruga¹⁴, se puede observar que, salvo Valencia y Vigo, las restantes

¹⁴ Según este autor, a partir de las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía, aprobadas por Decreto 118/1990, de 17 de abril, todas las Comunidades Autónomas litorales desde una perspectiva de ordenación del territorio o de ordenación urbanística, han apostado por la incorporación de instrumentos de planeamiento en su marco normativo y la posterior aprobación de instrumentos de ordenación del litoral. Ver SANZ LARRUGA, F. J. (2011): "La ordenación del litoral en Galicia: bases conceptuales, presupuestos políticos y régimen jurídico vigente" en *Revista Gallega de Administración Pública* núm. 41 (enero-junio). Escuela Gallega de Administración Pública. Santiago de Compostela; pp. 489-535.

iniciativas que se han desarrollado relacionadas con la ordenación integrada del espacio litoral fueron coetáneas con la planificación estratégica de las ciudades y territorios comentados.



Imagen 4. Plan Estratégico de Gijón. Plan Estratégico de Málaga. Portadas.

Fuente: <http://peg2024.gijon.es>; <http://ciedes.es>

En el caso de Gijón, cuyo proceso de planificación estratégica tuvo lugar en el período 1991-1999, se diagnosticó que la industria y el comercio eran la base de la economía asturiana, por lo que debían ser potenciados para favorecer el empleo¹⁵. En cuanto al urbanismo, había una referencia explícita a la preservación del mundo rural, a la mejora de la movilidad viaria y, en lo que aquí interesa, a la intensificación de los grandes espacios abiertos, sobre todo los del borde litoral y la franja periurbana.

En cualquier caso, a la vista de lo que se ha tardado en aprobar el Plan Territorial Especial de Ordenación del Litoral de Asturias (2005) se entiende que a pesar de la potencialidad reconocida del espacio litoral, éste no contó con el suficiente consenso para llevarse a cabo.

En el caso de Málaga, su primer plan estratégico surgió como reacción ante la posible pérdida de competitividad que podían suponer para esta ciudad los grandes eventos a escala mundial que se celebraron en España (los Juegos Olímpicos de Barcelona, la Exposición Universal de Sevilla y la Capitalidad Cultural Europea de Madrid).

Pero este plan estratégico de Málaga tenía como referencia el centro histórico de la ciudad y cómo relanzar su proyección en el panorama mundial de las

¹⁵ Para un acercamiento más en profundidad de la planificación estratégica en Gijón, consultar <http://peg2024.gijon.es>

ciudades, relegando a un segundo plano su relación con el entorno portuario y el espacio litoral. Tal es así que en el plan estratégico de Málaga se deja a la iniciativa de otros agentes de la ciudad determinadas actuaciones, como es el caso de la Autoridad Portuaria que mediante su Plan Especial del Puerto determinó el alcance y contenido de las actuaciones en el litoral¹⁶.

Por lo tanto, aunque en Gijón o en Málaga existía un marco normativo aprobado que contemplaba directrices regionales para la ordenación del litoral, lo cierto es que las referencias en sus planes estratégicos al litoral no supusieron una actuación consensuada desde el sistema de planeamiento autonómico respectivo.



Imagen 5. Plan Estratégico de Barcelona. Plan Estratégico de Bilbao. Portadas.
Fuente: <http://www.pemb.cat>; <http://www.bm30.es>

En sentido contrario, en los casos de Bilbao y Barcelona sí se observa una relación directa entre los instrumentos de planeamiento asociados y los resultados de la planificación estratégica de ciudades acometida, en cuanto a una ordenación integrada del espacio litoral, que es lo que en esta Tesis Doctoral interesa.

En el caso de Barcelona, los grandes proyectos estratégicos de la ciudad para los Juegos Olímpicos de 1992 se estaban ejecutando a la misma vez que la ciudad se replanteaba ya desde 1987 los objetivos económicos, sociales y culturales de sus políticas urbanas. El Plan Estratégico de Barcelona aportó elementos novedosos para consensuar los planes y proyectos en curso con el debate ciudadano, público y abierto sobre objetivos, actuaciones y procedimientos.

A partir del sistema de planeamiento autonómico existente, el Plan Estratégico de Barcelona tuvo el mérito de prever la situación urbana posterior a los

¹⁶ El Plan Estratégico de Málaga está liderado por la Fundación CIEDES, a la que la Autoridad Portuaria de Málaga tuvo que pedir expresamente su incorporación una vez ya redactado el plan y en fase de seguimiento. Para un acercamiento más en profundidad de la planificación estratégica de Málaga, consultar <http://ciedes.es>

Juegos Olímpicos de 1992, cuya celebración permitió a la ciudad redefinir su contacto con el mar y el entorno portuario.

En el caso de Bilbao la integración entre planificación tradicional y planificación estratégica es todavía mayor. Desde un principio, la ciudad de Bilbao contempló la necesidad de crear una organización que asumiera el reto de implantar las estrategias necesarias para revitalizar el tejido social y económico de la ciudad y su ría.

La crisis del sector industrial y la contaminación medioambiental llevaron a Bilbao a plantearse la radical y profunda recuperación de su ría como nuevo eje de relación territorial de la ciudad con su área metropolitana. Por lo tanto, en Bilbao se da uno de los pocos ejemplos en España de planificación estratégica desde la perspectiva del litoral, en este caso fluvial.

Para acometer las actuaciones, en Bilbao se adaptó el sistema de planeamiento autonómico a partir de la experiencia adquirida, para ajustar los instrumentos a las nuevas realidades territoriales y urbanísticas, haciendo extensivo a todo el territorio del País Vasco la forma de implementar las herramientas proyectuales elaboradas para el Bilbao metropolitano.

Como se ha podido observar, a pesar del marco normativo favorable a una ordenación diferenciada del espacio litoral a escala autonómica, los instrumentos de planeamiento se han sucedido una década después, o aún sigue en tramitación su aprobación definitiva, o directamente no han sido formulados como en el caso de Canarias.

Por un lado, las limitaciones propias del TRLPEMM_E'11, de la LC_E'88 y los reglamentos aprobados para su desarrollo han sometido la ordenación del espacio litoral a una continua pugna entre las competencias estatales y autonómicas.

En la mayoría de las Comunidades Autónomas la ordenación integrada del espacio litoral es una entelequia enteramente dependiente de las competencias estatales (bien por la Autoridad Portuaria correspondiente en el caso del dominio público portuario, bien por la respectiva Demarcación de Costas que ejerce el control del dominio público marítimo terrestre). Por esta razón, no resulta sorprendente la situación de ciudades como Vigo, Valencia o Málaga, donde las Autoridades Portuarias han liderado la planificación portuaria a expensas de los procesos de planificación estratégica desarrollados.

Por otro lado, el difícil encaje de las determinaciones ambientales y territoriales asociadas al marco normativo autonómico conllevó que la ordenación integrada del espacio litoral que se proponía en los posteriores instrumentos de planeamiento, aun siendo ajustada a las líneas y actuaciones estratégicas propuestas, no haya podido ser aprobada hasta mucho después de los procesos de planificación estratégica realizados.

Estos instrumentos forzaban a adaptar la ordenación urbanística municipal, e incluso llegaban a prever actuaciones en dominio público portuario, lo cual normalmente era entendido como una injerencia entre las competencias exclusivas de las Administraciones Públicas.

Esta compleja situación competencial y administrativa, consiguió ser superada favorablemente en los casos de Bilbao y Barcelona teniendo traslado más o menos inmediato en los instrumentos de su sistema de planeamiento de manera consensuada.

Algunas primeras intervenciones voluntaristas hacia finales de los ochenta y principios de los noventa en estas dos ciudades, buscaron su apoyo en el marco normativo urbanístico propio del estado español, tal y como ha sido desarrollado por las Comunidades Autónomas. Posteriormente, ante la magnitud de los problemas u oportunidades que debían ser afrontados, la planificación estratégica de ciudades ayudó a definir una estrategia que tuvo su traslado en los sistemas de planeamiento autonómico respectivos.

Así pues, se está de acuerdo con Matilde Carlón Ruiz en que las Comunidades Autónomas han ejercido de forma modesta las competencias asumidas para la ordenación del litoral¹⁷.

Sin embargo, por sus semejanzas con el desarrollo normativo en Canarias, interesa aquí y ahora profundizar en los ejemplos de Barcelona y Bilbao. En las Comunidades Autónomas de estas dos ciudades se han propuesto nuevas fórmulas de planificación consensuada, asociadas a la recuperación del litoral y sus entornos portuarios, que pueden permitir contextualizar la adaptación del sistema de planeamiento de Canarias que aquí se propone.

d. El caso de Barcelona: de los Juegos Olímpicos de 1992 al Plan Estratégico del Área Metropolitana de Barcelona.

Barcelona es el principal polo de atracción de su área metropolitana, y a su vez de toda Cataluña. Se trata de un ámbito territorial de 323.450 hectáreas y una población de 4.260.000 habitantes, lo que equivale a una densidad de población de 1.317 hab./km². Su frente exclusivamente litoral es de 110 kilómetros lineales, estando en su mayor parte afectado por el proceso urbanizador, salvo en la zona del delta del Llobregat y del macizo de Garraf.

El área metropolitana de Barcelona ya había tenido una primera ordenación pre-democrática con el Plan Comarcal de 1953 desde la Dirección General de Urbanismo del Ministerio de la Vivienda. Ante el desbordamiento de sus previsiones, en 1964 se constituyó una Comisión Técnica para la revisión de dicho Plan que

¹⁷ CARLÓN RUIZ, M. (2010): "La ordenación del litoral y su entrecruzamiento con la legislación de Costas: una visión panorámica (Parte Segunda)" en *Revista de Urbanismo y Edificación* nº 22 (2010). Editorial Aranzadi. Madrid; pp. 15-49.

alumbraría para 1966 el denominado Plan Director para el Área Metropolitana de Barcelona.

Este Plan Director asumía como base de su modelo la homogeneización del nivel de bienestar de la población y su integración social mediante el establecimiento de estándares urbanos cualitativamente homogéneos en todas las partes del territorio.

En este sentido, se pretendía la descentralización de las actividades sobre el territorio, y para ello se proponía la potenciación de un sistema de polaridades urbanas interrelacionadas mediante una malla infraestructural que racionalizase la organización de la movilidad en torno a un conjunto de centros terciarios y de equipamientos. Esas nuevas centralidades se debían constituir además como elementos formalmente caracterizados, que sirvieran para configurar la nueva imagen urbana del territorio.

Posteriormente, el Plan General Metropolitano de Barcelona, iniciado en 1969 y concluido con su aprobación definitiva en 1976, continuaría esta labor de revisión con las miras puestas ahora en la elaboración de un proyecto de ordenación extenso e intenso de todo el territorio comarcal, que permitiese un grado de precisión suficiente para la inmediata ejecutividad de sus determinaciones.

Del mismo modo, se dieron en el tiempo algunos precedentes de ordenación del litoral para el caso de Barcelona. Por ejemplo, el “Plan de la Ribera” fue redactado a mediados de los años sesenta por Antoni Bonet y pretendía reordenar una estrecha franja del litoral barcelonés, entre el puerto y la desembocadura del Besós, que había alojado usos industriales y que se pretendía convertir en una zona residencial, integrando en grandes supermanzanas una amplia diversidad de funciones.

Este plan, que fue muy contestado por la lógica especulativa de su gestión urbana, dio lugar a un concurso planteado por diversas entidades ciudadanas a comienzos de los años setenta y que fue ganado por el “Contraplan de la Ribera” del Laboratorio de Urbanismo de Barcelona (LUB), recién creado entonces por Manuel de Solá-Morales.

En él se llevaba a cabo una lectura del territorio a partir de los diversos tipos de organización espacial presentes en la zona, a la vez que se proponía prestar más atención a los procesos de construcción de la ciudad que a la imagen física resultante¹⁸.

En esta línea de trabajo, Oriol Bohigas, como concejal de urbanismo del Ayuntamiento de Barcelona en 1981, planteó una nueva apuesta a favor de la “reconstrucción” ejecutiva de la ciudad, como modo de hacer frente a la ralentización urbanística del desarrollo del planeamiento.

¹⁸ SAINZ GUTIÉRREZ, V. (2006): *El proyecto urbano. Génesis y desarrollo de un urbanismo de los arquitectos*. Universidad de Sevilla-Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía. Sevilla; pp. 77-78.

No se trataba de rechazar el plan entonces vigente de 1976, sino que interpretaba – en términos de proyecto – el esquema general de determinaciones que contenía. De este modo, se identificaban y priorizaban aquellos puntos clave de la trama urbana en los que, mediante una intervención proyectual oportuna y bien definida, se podía inducir la recalificación de un amplio ámbito circundante a los mismos.

Paseo de Colón



Paseo de Colón c. 1910



Paseo de Colón c. 1995

Actuaciones ejecutadas

- Compatibilizar el cinturón litoral barcelonés con el acercamiento de la ciudad histórica al área portuaria.
 - Reconversión en vía urbana: Paseo de Colón.
 - Soterramiento del tráfico rápido y pesado: Ronda Litoral.
 - Plataformas de paseo y de estancia sobre el muelle.
 - Incorporación en la ordenación de la Plaza del Duque de Medinaceli.
 - Rehabilitación del antiguo Convent de la Mercé.
- Continuación de las Ramblas y de la Via Laetana hacia el Paseo de Colón.
 - Regeneración de la Ciutat Vella.
 - Esponjamiento del trazado urbano para incorporar nuevos equipamientos y dotaciones.
- Integración del trazado urbano en la ordenación.

Tabla 8. Paseo de Colón. Actuaciones ejecutadas.

Fuente: Elaboración propia, a partir de <http://images.google.com>

Estos ámbitos podían tanto tratarse de espacios centrales de Barcelona, con carencias de dotaciones e infraestructuras insuficientes, como de diversos ámbitos

inconexos de la periferia que requerían su integración física y social en el continuo urbano barcelonés.

Con estos precedentes, no es de extrañar que cuando Barcelona fue designada sede de los XXV Juegos Olímpicos, todos los agentes implicados pensaran que la organización de unas Olimpiadas era una oportunidad excepcional para solucionar los problemas seculares que venía arrastrando la ciudad a una escala mayor.

En palabras de Ignasi Solá-Morales, el reto de organizar contrarreloj unos Juegos Olímpicos fue pensado desde el principio “como un instrumento eficaz más allá de la estricta función deportiva ligada a los acontecimientos de 1992”, hasta el punto de que las inversiones de las Olimpiadas se decidieron principalmente en función del medio plazo, su utilidad después del acontecimiento en cuestión, y sobre todo, su eficacia en la recualificación y reequilibrio urbano como criterio fundamental a la hora de la localización, tamaño y relación con la ciudad existente¹⁹.

Zona de Actividades Logísticas de Barcelona	
	
El Prat c. 1999	El Prat c. 2004
Actuaciones ejecutadas	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Concentración de actividades industriales y de transporte en la desembocadura del río Llobregat, tras el Montjüic. <ul style="list-style-type: none"> • Ampliación del Aeropuerto del Prat. • Ampliación del Puerto de Barcelona tras el Montjüic. • Diferenciación de tráficos portuarios dentro de las instalaciones portuarias: segunda bocana del puerto. ▪ Creación de una zona de actividades logísticas en la desembocadura del Llobregat. <ul style="list-style-type: none"> • Con régimen aduanero propio como Zona Franca. • Contemplado como un centro intermodal marítimo. • Nueva área industrial articulada con el sistema ferroviario. ▪ Desvío de la desembocadura del Llobregat y nuevos diques portuarios. 	

Tabla 9. Zona de Actividades Logísticas de Barcelona. Actuaciones ejecutadas.

Fuente: Elaboración propia, a partir de <http://images.google.com>

¹⁹ SOLÁ-MORALES, I. (1990): “De las plazas a los Juegos. Diez años de intervenciones urbanas” en *A & V (Monografías de Arquitectura y Vivienda)* núm. 22-1990. Madrid; pp. 10-15.

Además, había que solucionar la interferencia de las infraestructuras portuarias sobre la ciudad ya que el Puerto de Barcelona había desbordado sus límites tradicionales al final de las Ramblas, donde aún permanecían el puerto pesquero y las terminales de pasajeros, para extender su tráfico de mercancías bajo los riscos escarpados de la montaña de Montjuïc. Por todo ello, el Ayuntamiento de Barcelona, apoyado en el potente liderazgo político de su Alcaldía, inició un amplio estudio que a la vez que debía estimular y unificar un amplio consenso cívico, debía servir para establecer las intervenciones estratégicas para la ciudad con la perspectiva puesta en la ciudad futura del año 2000.

En este estudio, dirigido por el Catedrático en Economía Aplicada Antoni Soy i Casals, se analizaron las zonas de Barcelona que tenían más posibilidades de canalizar una importante actividad económica, cultural y social: las *Áreas de Nueva Centralidad*²⁰.

Ensanche y Puerto de la Villa Olímpica	
 <p>Puerto Olímpico c. 1970</p>	 <p>Puerto Olímpico c. 1992</p>
Actuaciones ejecutadas	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Remodelación de la fachada marítima del Poble Nou ganando terrenos al mar. <ul style="list-style-type: none"> • Soterramiento del tráfico intenso: Ronda Litoral. • Configuración de paseo marítimo de planta ondulada. • Creación de playas artificiales apoyadas en tres diques. ▪ Construcción de un frente residencial a modo de Villa Olímpica siguiendo el esquema urbano del Eixample barcelonés. <ul style="list-style-type: none"> • Edificación alineada a la calle como línea dominante. • Mantiene la altura construida reduciendo la densidad para incorporar espacio libre peatonal en el interior. • Usos residencial, hotelero, oficinas y servicios dominantes. 	

Tabla 10. Ensanche y Puerto de la Villa Olímpica. Actuaciones ejecutadas.
Fuente: Elaboración propia, a partir de <http://images.google.com>

Una de estas zonas fue el borde marítimo de Barcelona, para la cual se acordó acometer de una vez su reestructuración integral, no sólo para dar cabida a parte de la Villa Olímpica sino también para resolver el encuentro del Ensanche con

²⁰ Como se ve, el punto de partida tiene mucho que ver con las operaciones desarrolladas por el Ayuntamiento de Barcelona desde los años ochenta de la mano de Oriol Bohigas, y que se han comentado en los párrafos anteriores.

el borde marítimo. Las líneas estratégicas de proyecto que se establecieron buscaban la articulación a partir de los espacios libres y la reconfiguración de la red viaria de todo el frente litoral.

De este modo, la lectura de la ciudad desde el agua se apoyaba en redefinir una estructura coherente para el territorio costero a partir del refuerzo de los ejes urbanos litorales y la transición a diferentes escalas de los distintos espacios públicos y dotaciones comunitarias a implantar.

Ensanche y Puerto de la Villa Olímpica	
	
Port Vell c. 1910	
	
Port Vell c. 1995	
Actuaciones ejecutadas	
<ul style="list-style-type: none">▪ Remodelación de los muelles interiores para su reconversión en un nuevo puerto náutico.<ul style="list-style-type: none">• Introducción de nueva oferta comercial y lúdico-recreativa en la dársena del Muelle de España.• Implantación de la terminal de pasajeros y centro administrativo y de servicios en el Muelle de Barcelona: World Trade Centre.▪ Pasarela peatonal entre los muelles de Poniente y Adosado para mejorar los accesos al nuevo área recreativa.<ul style="list-style-type: none">• Centro comercial y de ocio: Maremágnum.• Salas de proyección IMAX y Acuario.▪ Apertura de nueva bocana para independizar el puerto comercial del náutico.	

Tabla 11. Port Vell. Actuaciones ejecutadas.

Fuente: Elaboración propia, a partir de <http://images.google.com>

Para ello, se basó en una estrategia urbanística de planificación que ya había sido implementada con éxito a nivel local. Esta estrategia urbanística, más que necesitar de un Plan General *ad hoc*, en el sentido tradicional del término, se planteó como un programa de acciones coordinadas en el espacio y en el tiempo, comprometiendo desde la instancia política hasta el proyecto arquitectónico.

Como sostiene Casariego Ramírez, la lección a extraer de la aproximación al caso de Barcelona, es que la coordinación de múltiples planes “monotemáticos” de diversas escalas físicas y problemáticas, ha resultado una alternativa válida al planeamiento como instrumento, siempre y cuando estén garantizados los sistemas de gestión y financiación²¹.

Efectivamente, el Sistema de Planeamiento del que se había dotado la Comunidad Autónoma de Cataluña no hacía más que mantener los instrumentos de planeamiento de carácter provincial, comarcal y municipal heredados de las pautas originarias de la LRSOU’56. Sin embargo, dos características diferenciales prevalecen en el modelo catalán.

Por un lado, la posibilidad de desarrollar Planes Especiales de Ordenación que pueden modificar las determinaciones urbanísticas derivadas del planeamiento municipal. Por otro lado, los criterios de cesión de aprovechamientos que favorecen las intervenciones en suelos consolidados.

De este modo, ordenación y gestión quedaban ligadas a la hora de redactar un nuevo Plan Especial de Ordenación que revisase puntualmente la ordenación de un determinado espacio urbano. Por eso la adaptación del Plan General de Ordenación de Barcelona de 1976 a las necesidades del acontecimiento olímpico no fue nada traumática. Es más, toda la renovación urbana habida se ha hecho sin modificar dicho Plan General²².

¿Y qué fue del Plan Estratégico de Barcelona? El Plan Estratégico vino después²³, se empezó a pensar en 1988, cuando los grandes proyectos estratégicos, muchos de los cuales tenían como horizonte el año 1992, se estaban ejecutando, diseñando o discutiendo.

Pero no por ello fue superfluo, ya que planteó los objetivos económicos, sociales y culturales de las políticas urbanas en el contexto europeo y en el marco de

²¹ CASARIEGO RAMÍREZ, J. (2001): “... y febril la mirada: treinta años de urbanismo monotemático” en *Cartas Urbanas* núm. 7-2001. Departamento de Arte, Ciudad y Territorio-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria; pp. 32-45.

²² Esta afirmación fue realizada por Joan Fuster durante la celebración de la Mesa Redonda “El territorio de la sostenibilidad” en el Ilustre Colegio de Abogados de Las Palmas, el 20 de noviembre de 2008, cuestionado sobre las limitaciones del planeamiento para adaptarse a las necesidades cambiantes de la ciudad contemporánea.

²³ Efectivamente, en abril de 1988 se constituyó la Asociación Plan Estratégico de Barcelona con el objeto de elaborar e impulsar los procesos de planificación estratégica primero en la ciudad y posteriormente se extendió su radio de acción a toda el área metropolitana.

la globalización y la estructura organizativa necesaria para llevarla a cabo. Esta estructura organizativa constaba de un sistema dual organizativo.

Por un lado estaban los órganos políticos, conformados por el Consejo General, presidido por el Alcalde de Barcelona y en el que estaban representados el mundo económico, social y cultural de la ciudad; y el Comité Ejecutivo, como órgano responsable directo del proceso de elaboración del plan en el que tenían representación las principales instituciones ciudadanas.

Por otro lado, los órganos técnicos formados por una Oficina de Coordinación General, responsable directo del “día a día” del plan; un Comisionado del Ayuntamiento, cuya función era coordinar el plan estratégico con los planes y actuaciones del Ayuntamiento de Barcelona; y por último, las Comisiones Técnicas especializadas según los temas críticos a tratar e integradas por miembros relacionados con el tema tratado.

De esta forma, el Plan Estratégico de Barcelona contribuyó a concretar y defender ante las otras administraciones públicas y los actores privados los grandes proyectos físicos, transformadores de la ciudad, y a crear un ambiente movilizador, participativo y optimista entre la ciudadanía. El Plan estratégico de Barcelona aportó elementos positivos novedosos, como son:

- Crear una estructura permanente de encuentro entre administraciones públicas, organizaciones económicas, profesionales y sociales y sectores culturales e intelectuales.
- Establecer grandes líneas de consenso o acuerdo vecinal, técnico y político sobre los verdaderos problemas existentes en la ciudad, así como para permitir el debate y la proposición de nuevos proyectos para la siguiente década.
- Dar legitimidad y apoyo ciudadano a los planes y proyectos en curso, sobre todo para darles continuidad más allá de los mandatos electorales y del horizonte de los Juegos Olímpicos de 1992.
- Propiciar un debate ciudadano, público y abierto sobre objetivos, actuaciones y procedimientos en un contexto en el que los intereses particulares y corporativos perdían legitimidad ante los objetivos y los valores cívicos que orientaban la política urbana.

El Plan Estratégico de Barcelona tuvo el mérito de prever la situación urbana posterior a los Juegos Olímpicos de 1992 y, sobre todo, de mantener en todo momento un punto de vista metropolitano para la ciudad y su ámbito territorial que se concretó diez años después, cuando a inicios del siglo XXI se ha empezado a elaborar un Plan Estratégico para el Área Metropolitana de Barcelona, con la participación de más de treinta municipios de la aglomeración barcelonesa y unas trescientas entidades sociales, económicas y culturales.

e. Un caso de éxito: el Plan Territorial Parcial del Área Metropolitana de Bilbao.

Bilbao es una ciudad de tamaño medio con unos 380.000 habitantes, que cuenta con un importante pasado industrial y una extensa área urbanizada que se desarrolla a lo largo de quince kilómetros lineales en ambos márgenes de la Ría del Nervión hasta su desembocadura en el mar, en un valle estrecho y verde rodeado de montañas. Se trata de un ámbito territorial de 31.470 hectáreas y una población de 847.328 habitantes, lo que equivale a una densidad de población de 2.692,50 hab./km².

Todo es, en el Bilbao actual, el resultado del proceso de construcción económica asociado al desarrollo industrial, que había sucedido de manera continua, casi sin perturbaciones, desde mediados del siglo XIX. Sin embargo, las transformaciones económicas y sociales de finales de la década de los setenta del siglo XX conllevaron el agotamiento del modelo de metrópoli urbana industrial establecido, afectando principalmente al sistema económico, con aumentos del desempleo y aparición de problemas de marginación social, y la degradación del medio ambiente y del tejido urbano.

Desde un punto de vista histórico, la ciudad de Bilbao, cuyo ensanche decimonónico tiene referencias del proyecto de Ildefonso Cerdá para Barcelona, pronto se vio sometida a la especulación inmobiliaria ante su potente terciarización, lo cual conllevó con el tiempo a problemas de obsolescencia, accesibilidad y congestión viaria, que empeoraron su calidad ambiental y urbana primigenia.

La propia evolución demográfica de la ciudad y su exiguo territorio municipal llevaron a plantear ya desde 1926 un Plan de Enlaces para la Comarca bilbaína que empezaba a entender este ente territorial como algo más allá de los simples límites administrativos. Pero habrá que esperar hasta 1943 para que vea la luz el primer Plan Comarcal, entendido como un primer plan territorial que trate de racionalizar y estructurar el territorio bilbaíno.

Haciendo uso de la técnica en boga de la zonificación, se estableció una propuesta global parcamente definida mediante "manchas de usos", que desorganizadamente irían ejecutándose según la especulación y la actividad productiva lo requirieran. El siguiente Plan Comarcal del año 1964 basó toda su formulación en una primera conciencia del papel de las grandes infraestructuras tuteladas por el Estado, y en ceder íntegramente a la iniciativa privada la gestión y promoción de las grandes "manchas" de suelos residenciales, lo cual coadyuvó a la desestructuración territorial en las infraestructuras y dotaciones locales. De esta época es la Corporación Administrativa del Gran Bilbao, entidad que coordinaría a finales del período franquista el desarrollo territorial de la Comarca.

Con la llegada de la democracia, esta institución se disolvería disgregando la ordenación del territorio entre los distintos instrumentos de planeamiento urbanístico municipales. Esta situación administrativa, unida al declive industrial de

los ochenta, favorecerá el deterioro físico de la Ría, de modo que ambas riberas del Nervión se convierten en auténticas ruinas industriales, poniendo de manifiesto los problemas estructurales de la metrópoli bilbaína.

Este hecho se vería fatídicamente corroborado con las dramáticas inundaciones de agosto de 1983 que afectaron al Casco Viejo de Bilbao. Ante esta situación, el Ayuntamiento de Bilbao planteó la necesidad de recuperar el Casco Viejo fomentando su peatonalización, el diseño de los espacios urbanos y la rehabilitación social y arquitectónica de su patrimonio. Para ello, se definió todo el ámbito como un Área de Rehabilitación Integrada, cuya gestión y ejecución fue ordenada mediante un Plan Especial de Rehabilitación que debía ser puesto en práctica por Surbisa, Sociedad Urbanística de Rehabilitación de Bilbao S.A., de carácter público y municipal, creada ex profeso en 1985.

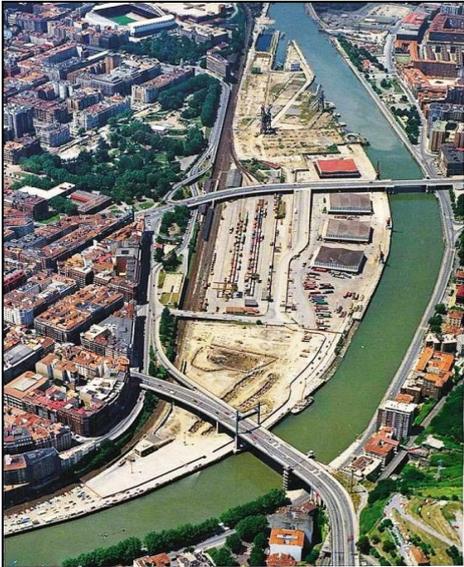
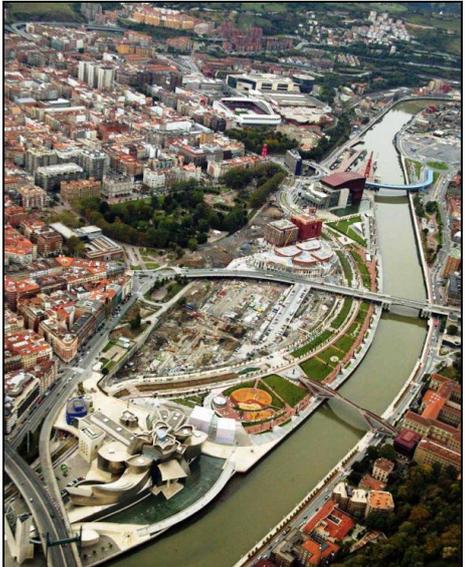
Parque de Abandoibarra	
 <p>Abandoibarra c. 1995</p>	 <p>Abandoibarra c. 2005</p>
Actuaciones ejecutadas	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Regeneración ambiental y urbana de los terrenos liberados por el traslado de la estación de mercancías. <ul style="list-style-type: none"> • Reinterpretación de la Ría como eje vertebrador del nuevo desarrollo urbano. • Amplio sistema de espacios públicos y zonas verdes: <i>Parque de la Ribera</i>. • Espacio peatonal de relación con el agua que interconecta los sectores de espacio libre ajardinado: <i>Paseo del Muelle</i>. • Enlace de sus márgenes con nuevos puentes y pasarelas, dando continuidad a la trama urbana. ▪ Concentración de ocio, negocio, cultura, espacios verdes, áreas residenciales: <ul style="list-style-type: none"> • Apuesta por la centralidad cultural como revulsivo para el dinamismo de la ciudad: Museo Guggenheim y Palacio de Congresos y Música Euskalduna. • Sede de instituciones culturales y educativas: Biblioteca Foral y Rectorado de la Universidad. ▪ Apoyo en la arquitectura de prestigio internacional (Gehry, Foster, Calatrava, Pelli o Isozaki). 	

Tabla 12. Parque de Abandoibarra. Actuaciones ejecutadas.
Fuente: Elaboración propia, a partir de <http://www.bm30.es>

Con la experiencia así obtenida, el Ayuntamiento de Bilbao diseñó en 1987 su primer Plan General de Ordenación Urbana. En él se señalaban ya las grandes oportunidades para el desarrollo de la ciudad que ofrecían algunos espacios como, por ejemplo, Abandoibarra y Ametzola, espacios industriales obsoletos, cuyos suelos eran propiedad de empresas públicas estatales y/o autonómicas, y que quedaban así asociados a la recuperación y renovación urbana de la ría.

Ametzola	
	
Ametzola c. 1995	Ametzola c. 2005
Actuaciones ejecutadas	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Regeneración ambiental y urbana de los terrenos liberados por el traslado de la estación de mercancías. <ul style="list-style-type: none"> • Redefinición de los ejes viarios locales para vertebrar el nuevo desarrollo urbano. • Amplio sistema de espacios públicos y zonas verdes: Parque de Ametzola. • Espacio peatonal de relación que interconecta los sectores residenciales con el espacio libre ajardinado. • Depresión de las líneas ferroviarias a su paso para dar continuidad espacial a la trama urbana. ▪ Concentración de nuevas áreas residenciales con ámbitos de ocio y negocio: <ul style="list-style-type: none"> • Apoyadas en los espacios verdes. • Introduciendo nuevas tipologías residenciales. • Creando una nueva escenografía urbana revalorizadora. 	

Tabla 13. Ametzola. Actuaciones ejecutadas.

Fuente: Elaboración propia, a partir de <http://www.bm30.es>

Con objeto de impulsar el desarrollo de esas áreas – y siguiendo el precedente de la recuperación del Casco Viejo de Bilbao – se propició en 1992 la creación de la sociedad BILBAO Ría 2000. Se trataba de una entidad sin ánimo de lucro en la que participarían a partes iguales todas las Administraciones Públicas implicadas en la tarea común de transformar el Área Metropolitana de Bilbao, fuesen propietarias o no de suelo, para afrontar los proyectos urbanísticos derivados

de los instrumentos de planeamiento aprobados de manera coordinada e integrada²⁴.

Para poner orden en las actuaciones estratégicas que se desarrollarían a partir de los proyectos urbanísticos propuestos en el Plan General de Ordenación, se inició en 1989 la elaboración del Plan Estratégico para la Revitalización del Bilbao Metropolitano a instancias del Gobierno Vasco y la Diputación Foral de Vizcaya.

Desde un principio, este Plan Estratégico contempló la necesidad de crear una organización que asumiera el reto de implantar las estrategias en él identificadas y que impulsara la participación de la sociedad. Para ello, se constituyó también la Asociación para la Revitalización del Bilbao Metropolitano, Bilbao Metròpoli 30 como órgano de confluencia de muy diversas instituciones públicas y privadas interesadas en impulsar la reflexión estratégica y la proyección internacional del Bilbao Metropolitano, así como profundizar en el conocimiento de la situación de la metròpoli y su comparación con otras áreas metropolitanas similares.

El Plan Estratégico para la Revitalización del Bilbao Metropolitano, cuya visión estratégica pretendía *“lograr una posición competitiva del Bilbao Metropolitano en el marco internacional, recuperando su antiguo poderío gracias a una reestructuración de su base industrial, para convertirla en una moderna Metròpoli de servicios que consiga reubicarse en una óptima posición de cara al siglo XXI”*, planteaba cuatro ejes principales de actuación:

- Mejora de la accesibilidad exterior y la movilidad interna de la metròpoli, mediante medios de comunicación inteligentes, cuya eficiencia ayuda a atraer inversiones a una zona.
- La regeneración medioambiental y urbana del entorno como elemento fundamental para el desarrollo no sólo de sus habitantes, sino también de las nuevas actividades económicas y de inversión de futuro que, cada vez más, requieren entornos más selectivos.
- La inversión en la capacitación y mejora de los recursos humanos y la transformación tecnológica, tanto en la industria como en los servicios para adquirir competitividad ante los nuevos motores económicos contemporáneos.
- Potenciar la centralidad cultural de Bilbao como manera de reforzar la vitalidad colectiva de la ciudad y contribuir a la proyección exterior de la misma.

La base fundamental de todos ellos era el convencimiento de que la transformación de Bilbao pasaba por la radical y profunda recuperación de su ría, por lo que las primeras actuaciones realizadas tenían mucho que ver con ella. Junto a la

²⁴ Uno de los secretos del éxito en las estrategias de renovación y transformación del Bilbao Metropolitano se debe precisamente a la capacidad para crear órganos específicos para el desarrollo de proyectos determinados, dando lugar a atípicas formas de partenariado público-privado como BILBAO Metròpoli 30 – de la que se hablará posteriormente –, o público-público como BILBAO Ría 2000.

depuración de sus aguas y la rehabilitación ambiental del hábitat fluvial se propuso el traslado de las actividades portuarias hacia su desembocadura para permitir la demolición sistemática de las instalaciones industriales, ferroviarias y portuarias que habían quedado obsoletas y, a partir de ahí, la completa reurbanización del entorno de la ría entre Bilbao y su desembocadura en la Bahía del Abra.

Con ello se permitiría mejorar las condiciones urbanísticas y de vida de la ciudad, apostando en paralelo por una reestructuración económica de su sector industrial obsoleto hacia la prestación de servicios cualificados, donde la proyección cultural ha jugado un papel primordial (con el Museo Guggenheim de Gehry como paradigma), o se han establecidos políticas de reinserción socioeconómica urbana, como el desarrollo del Programa URBAN en el barrio de Barakaldo²⁵.

Puerto Exterior del Abra	
 <p>Abra c. 1991</p>	 <p>Abra c. 2005</p>
Actuaciones ejecutadas	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Construcción de un nuevo puerto en el estuario de la Ría Nervión. <ul style="list-style-type: none"> • Creación de más de ocho kilómetros de línea de atraque con calados de hasta 25 metros. • 350 hectáreas de superficie terrestre para actividades portuarias. • Nuevas terminales de automóviles, de ferrocarriles y de contenedores. ▪ Articulado con los sistemas ferroviario y tranviario. <ul style="list-style-type: none"> • Nuevos accesos por carretera. • Traslado de la antigua estación de mercancías. • Conectado con el resto de puertos del Arco Euro-Atlántico. ▪ Liberación de los suelos portuarios de gran centralidad ubicados en las inmediaciones de Bilbao. 	

Tabla 14. Puerto exterior del Abra. Actuaciones ejecutadas.
Fuente: Elaboración propia, a partir de <http://www.bm30.es>

²⁵ El Programa URBAN está financiado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional con el objeto de favorecer el desarrollo sostenible de las ciudades y barrios en crisis de la Unión Europea. A través de esta financiación se pretende lograr la renovación de edificios y espacios públicos, iniciativas locales a favor del empleo, mejora de los sistemas de educación, desarrollo de sistemas de transporte público más ecológicos, el uso de energías renovables y el aprovechamiento del potencial que ofrecen las tecnologías de la sociedad de la información. Durante el Primer Programa URBAN (1994-1999), se aportaron 900 millones de euros para financiar actuaciones en 118 zonas urbanas, que permitieron una mejora en la calidad de vida de más de tres millones de personas en todo el continente, entre ellas el barrio de Barakaldo en el área metropolitana de Bilbao.

Desde esta visión estratégica, los márgenes de la ría se han concebido como un territorio suburbano que permitía descentralizar funciones y generar ex novo nuevas centralidades que redujesen el modelo heredado de una ciudad lineal, con fuertes desequilibrios entre el centro y su extensa periferia.

Como puede observarse, el Plan Estratégico para la Revitalización del Bilbao Metropolitano se concibió más bien como un Proyecto Territorial Estratégico, en una nueva forma de entender esta ordenación, superando la recopilación ordenadora y normatizadora que se tendía a adoptar por los instrumentos de planeamiento, y que ya había sido probada con el Plan Especial para la Recuperación del Casco Viejo de Bilbao ya comentado.

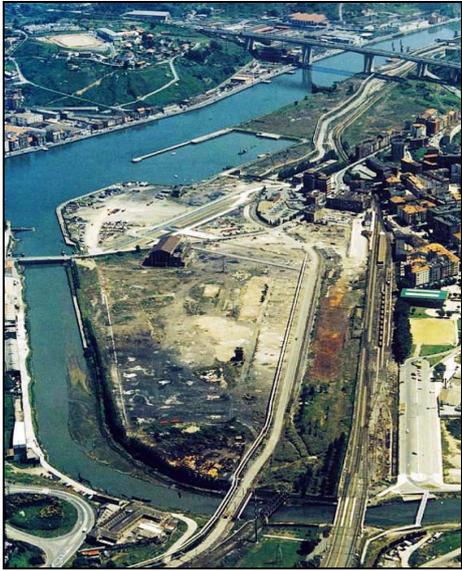
Barakaldo	
 <p style="text-align: center;">Barakaldo c. 1995</p>	 <p style="text-align: center;">Barakaldo c. 2005</p>
Actuaciones ejecutadas	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desarrollo de Programa URBAN para la regeneración del barrio. <ul style="list-style-type: none"> • Intervención sobre el área obsoleta de los Altos Hornos de Vizcaya. • Apertura y ensanche del frente urbano a las rías Nervión y Galindo. • Creación de nueva red viaria en prolongación del Eje de la Ría. ▪ Mejoras en los espacios industriales obsoletos cercanos a la ría. <ul style="list-style-type: none"> • Urbanización de diversas plazas y calles. • Rehabilitación arquitectónica de edificios e industrias emblemáticas. • Integración de equipamientos en los espacios libres y zonas verdes: Polideportivo de Lasesarre. ▪ Edificación de 2.200 viviendas y 50.000 m2 a actividades económicas. 	

Tabla 15. Barakaldo. Actuaciones ejecutadas.
Fuente: Elaboración propia, a partir de <http://www.bm30.es>

Siguiendo esta nueva apuesta, el legislador vasco propuso incorporar al Sistema de planeamiento del País Vasco junto a los Planes Generales de Ordenación una nueva figura de ordenación, los Planes Territoriales Parciales en los que, sobre la

base de una propuesta de soporte infraestructural, la ordenación queda abierta a la definición de los diversos proyectos, apoyados en elementos invariantes de dicha estructura²⁶.

De este modo, el Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao, el Plan Territorial Parcial del Bilbao Metropolitano y las Directrices de Ordenación Territorial del País Vasco, son a partir de entonces los tres documentos de planificación, con niveles jerárquicos diferentes, en los que se han instrumentalizado las actuaciones estratégicas de renovación y transformación urbana del Área Metropolitana de Bilbao²⁷.

Estos Planes Territoriales Parciales surgieron como estrategia para tratar con suficiente coherencia la escala comarcal de las distintas áreas funcionales del territorio vasco, tras la constatación de la insuficiencia del planeamiento municipal para acometer estos temas y de la falta de concreción derivada de la escala autonómica de la Ordenación del Territorio.

Así, estos Planes Territoriales Parciales contemplan determinaciones detalladas en cada uno de sus ámbitos territoriales, que desarrollan las Directrices de Ordenación Territorial con mayor concreción y derivan al planeamiento municipal la ordenación más pormenorizada compatible con la ordenación de cada área funcional. Tienen como objetivo definir los diversos proyectos a ejecutar, identificar el instrumento más adecuado para su desarrollo, consensuar la competencia para su efectiva realización, y desgranar el soporte económico-financiero que le de operatividad.

Por su parte, el Plan General de Ordenación se adecua en su ordenación urbanística a estas premisas, bien por la modificación de sus determinaciones urbanísticas bien por la formulación de Planes Especiales asociados a Áreas de Rehabilitación Integrada en los espacios industriales vacíos y obsoletos identificados. De este modo, estos últimos instrumentos urbanísticos se centran en garantizar para el tejido urbano el equilibrio de usos, la racionalización de la accesibilidad y el transporte, la protección del patrimonio arquitectónico y la recuperación de un adecuado nivel de calidad ambiental.

En definitiva, el Plan Estratégico para la Revitalización del Bilbao Metropolitano tuvo el mérito de afrontar el declive urbano de la ciudad, apostando por ligar el cambio de modelo socioeconómico con la transformación y regeneración de los espacios obsoletos de la Ría. La vocación metropolitana de esta iniciativa, unida a la eficaz adecuación de las entidades e instituciones creadas ex profeso, han

²⁶ Estos Planes Territoriales Parciales son, en esencia, la misma figura normativa que el sistema de planeamiento de Canarias instaura para partes singulares y concretas del territorio. Ver a este respecto, el apartado c del Capítulo 3, acerca de los procesos de ordenación territorial y urbanística en Canarias.

²⁷ Todos ellos surgen del consenso interadministrativo alcanzado en torno al Plan Estratégico para la Revitalización del Bilbao Metropolitano, puesto que éste sirvió en su momento de avance para el Plan Territorial Parcial del Bilbao Metropolitano, pero también de punto de partida para las determinaciones territoriales de las Directrices de Ordenación Territorial del País Vasco.

posibilitado la decantación de esta sistemática dentro de la legislación territorial vasca.

De este modo, se ha logrado conformar un Sistema de planeamiento único en que se compatibiliza la planificación estratégica con la ordenación territorial y el planeamiento urbanístico, ajustando su desarrollo al complejo marco jurídico de los entornos portuarios y de las ciudades costeras.

f. Similitudes y diferencias en la planificación estratégica de ciudades costeras en España. Aportaciones metodológicas para Canarias.

En lo que coinciden las ciudades analizadas es en asumir, con mayor o menor valentía, que toda actuación en el espacio litoral conlleva efectos territoriales más allá de su concreta área de actuación. De ahí que, en algunos casos se haya optado por una planificación integral de la ordenación urbanística del suelo, la adecuación de los instrumentos de planeamiento a la singularidad del espacio litoral y la coordinación necesaria y suficiente para su gestión y ejecución eficaz.

El mejor ejemplo de esto, ha sido el del área metropolitana de Bilbao, donde se incorporó al Sistema de Planeamiento una figura de ordenación específica que cumpliera con estos objetivos: el Plan Territorial Parcial.

Este instrumento de planeamiento parte de una propuesta reconocida previamente en el Plan Estratégico de Bilbao, y que busca consolidar una serie de áreas funcionales de carácter urbano que se interrelacionan para crear un sistema policéntrico de ordenación territorial en el País Vasco, apoyándose en dos cuestiones básicas: dar soporte infraestructural al área metropolitana para integrar los fragmentados asentamientos urbanos preexistentes; y recualificar los márgenes de la ría como principal foco articulador para nuevas actividades socioeconómicas en el área metropolitana.

Sobre estas dos premisas, la ordenación prevista define los diversos proyectos a ejecutar, identifica el instrumento más adecuado para su desarrollo, consensua la competencia para su efectiva realización, y desgana el soporte económico-financiero que le de operatividad.

Es decir, los Planes Territoriales Parciales son instrumentos para tratar con suficiente coherencia la escala comarcal de las distintas áreas funcionales, como el área metropolitana de Bilbao, tras la constatación de la insuficiencia del planeamiento municipal para acometer estos temas y de la falta de concreción derivada de la escala autonómica de la ordenación del territorio en el País Vasco.

Sin embargo, este instrumento de planeamiento no goza de capacidad operativa propia, delegando la efectiva ejecución de sus determinaciones urbanísticas al planeamiento urbanístico: los Planes Generales de Ordenación y, en su caso, a Planes Especiales que desarrollan la ordenación pormenorizada de las

áreas de rehabilitación integrada delimitadas en los antiguos sectores industriales de la ciudad, como se ha comentado.

Esto no sucede así en el caso catalán, donde el pragmatismo lleva a simplificar los procedimientos, sobre la base de un fuerte consenso social. En Barcelona, una vez asumidas las actuaciones estratégicas necesarias, se identificaron aquéllas que podían ser proyectos de ejecución inmediata y aquéllas que requerían de su planificación anterior.

Éstas últimas se desarrollaron previamente mediante Planes Especiales de Reforma Interior con carácter ejecutivo, y sin necesidad de ir a la modificación y/o revisión del Plan General de Ordenación vigente. De este modo, a finales de los ochenta, con un Plan General de Ordenación de 1976, se pudo articular tanto las demandas olímpicas como las necesidades ciudadanas de los siguientes treinta años.

La principal cuestión legislativa en este caso es que el sistema de planeamiento catalán conservó la concepción de los Planes Especiales como instrumentos autónomos, dada su especialidad, que viene del TRLSOU_E'76 y sus respectivos reglamentos de desarrollo.

Este principio de especialidad los faculta para modificar las determinaciones urbanísticas derivadas del planeamiento municipal, gestionando los nuevos aprovechamientos urbanísticos autónomamente, de tal modo que la ordenación puede ser cambiada en un determinado ámbito sin necesidad de tramitar la modificación o revisión del propio Plan General de Ordenación.

Por tanto, en Barcelona la ordenación y la gestión quedaban así ligadas con el interés general a la hora de redactar un nuevo Plan Especial de Ordenación sobre un determinado espacio urbano sujeto a aquellas actuaciones estratégicas identificadas y consensuadas. Es por ello por lo que fue crucial en Barcelona el Plan Estratégico.

A pesar del evidente liderazgo de la Alcaldía, una vez ganada la candidatura olímpica, antes que imponer las actuaciones a desarrollar se optó por crear una estructura permanente de encuentro – entre agentes públicos y privados – que estableciese las grandes líneas de acuerdo sobre los planes y proyectos prioritarios para la ciudad.

Si se compara ambas experiencias, la barcelonesa y la bilbaína, con el marco normativo del sistema de planeamiento en Canarias, se observan las divergencias existentes.

En Canarias, toda intervención de ordenación en el litoral está únicamente apoyada en los diferentes instrumentos del sistema de planeamiento vigente. Pero ha resultado insuficiente para integrar todos los aspectos territoriales con los urbanísticos, así como para articular una respuesta eficaz competencialmente a los

intereses sectoriales en presencia. Las experiencias habidas en los entornos portuarios, sobre las cuales se tratará en el Capítulo 6, son buena muestra de ello²⁸.

INSTRUMENTACIÓN		VENTAJAS	INCONVENIENTES
BARCELONA	Planes Especiales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Simplificación consensuada de procedimientos. ▪ Identificación de actuaciones estratégicas. ▪ Priorización de proyectos en función de su ejecutividad. ▪ Instrumentos urbanísticos flexibles de gestión y ejecución. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Necesidad de un liderazgo fuerte consensuado. ▪ Sistema de planeamiento desactualizado, pero no limitante.
BILBAO	Planes Territoriales Parciales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Escala comarcal de desarrollo. ▪ Definición de proyectos de ejecución prioritaria. ▪ Identificación de instrumentos de desarrollo adecuados. ▪ Consenso competencial para su efectiva ejecución. ▪ Soporte económico financiero. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sin capacidad operativa propia. ▪ Dependencia ejecutiva de la adaptación del planeamiento urbanístico. ▪ Requiere la delimitación de áreas de rehabilitación integrada.
CANARIAS	Planes Territoriales Parciales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Identificación de unidades litorales homogéneas. ▪ Instrumento de consenso territorial entre administraciones. ▪ Posibilidad de integración de determinaciones ambientales, territoriales y urbanísticas. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Problemas de integración de aspectos territoriales y urbanísticos. ▪ Excesiva compartimentación competencial y administrativa. ▪ Sin capacidad operativa propia. ▪ Dependencia ejecutiva de la adaptación del planeamiento urbanístico.

Figura 10. Similitudes y diferencias metodológicas de instrumentación con Canarias.

Fuente: Elaboración propia.

Por un lado, los Planes Insulares de Ordenación someten todo el espacio litoral a una parcelación indispensable para adecuar su desarrollo territorial a distintos planes territoriales de ordenación, de acuerdo con el marco emanado de las Directrices de Ordenación General (y sin que se haya acometido el desarrollo correspondiente de las Directrices de Ordenación del Litoral).

Por otro lado, los Planes Generales de Ordenación añaden Planes Especiales para la ordenación urbanística de los entornos portuarios, por imperativo legal del

²⁸ Vuelve aquí a ser necesario revisar el Capítulo 3, acerca del sistema de planeamiento en Canarias desde la óptica de las ciudades costeras, a pesar de que se hablará también con mayor profundidad de los antecedentes habidos en el apartado a del Capítulo 6, acerca de la no-ordenación del espacio litoral en el contexto canario.

TRLPEMM_E'11, pero también para el resto de su espacio litoral según los ámbitos definidos por los Planes Insulares de Ordenación.

Sin embargo, muchos de estos instrumentos de desarrollo no coinciden en sus límites (a pesar de las múltiples revisiones del planeamiento municipal, supuestamente adaptado a los Planes Insulares de Ordenación) o se superponen total o parcialmente entre sí.

La única conclusión lógica de esta nefasta compartimentación instrumental del sistema de planeamiento de Canarias para el espacio litoral es la falta de un tratamiento de conjunto del mismo que afiance las garantías jurídicas del proceso de transformación urbana que se busca planificar.

Aunque es necesario volver a destacar que las directrices de la LDOGT_C'03 promueven que el planeamiento insular, y en su marco, el planeamiento general, identifiquen "unidades litorales homogéneas" para su posterior desarrollo mediante unos nuevos Planes Territoriales Parciales de ordenación del litoral.

Estos Planes Territoriales Parciales son, en esencia, la misma figura normativa que el sistema de planeamiento vasco instaura para sus áreas funcionales, tales como el área metropolitana de Bilbao.

Sin embargo, mientras que en el sistema vasco se apoyan en el soporte infraestructural para su formulación, el sistema canario busca potenciar la ordenación integrada del espacio litoral, en una visión estratégica mucho más omnicompreensiva de la realidad territorial insular. De todo lo cual cabe inferir que el legislador canario utiliza dicho Planes Territoriales Parciales para establecer:

- Un cierto cometido principal: la ordenación integrada del litoral desde una visión estratégica de su papel en la realidad territorial insular.
- Un cierto ámbito competencial: la planificación insular consensuada entre las diferentes escalas administrativas y competenciales en el sistema de planeamiento.
- Una cierta capacidad de maniobra: el establecimiento integrado de las determinaciones ambientales, territoriales y urbanísticas necesarias de cada escala del Sistema de Planeamiento.

Sin embargo, los Planes Territoriales Parciales del sistema de planeamiento de Canarias no gozan totalmente de las cualidades operativas que hemos visto en Barcelona. Es decir, no pueden modificar ni revisar la ordenación urbanística existente, sino que ésta debe adaptarse por los cauces a tal efecto salvo en determinadas situaciones muy tasadas (equipamientos insulares e infraestructuras de interés general).

Por lo tanto se pierde en capacidad ejecutiva, no sirviendo de complemento al planeamiento territorial y urbanístico, sino más bien como un paso intermedio de instrumentación normativa, con límites competenciales algo difusos.

Resumiendo, parece claro que la principal cuestión sobre la que gravita la ordenación integrada del espacio litoral radica en la capacidad de adecuar la instrumentación territorial y/o urbanística a los intereses estratégicos existentes.

Como se ha podido ver, ha habido situaciones en las que la planificación estratégica no ha logrado adecuar los instrumentos de planeamiento (como en los casos de Gijón y Málaga), donde a la hora de adecuar sus actuaciones al sistema de planeamiento autonómico se han fragmentado en exceso las oportunidades de intervención sin consolidar un plan de conjunto que aglutine voluntades e intereses.

Por último, en algunos ejemplos la planificación estratégica ha servido para complementar, y no sustituir, los instrumentos tradicionales de planeamiento (por ejemplo, en Barcelona); o incluso, han terminado incardinándose en las fases previas de elaboración de dichos instrumentos (como en el caso de Bilbao).

Sin embargo, los Planes Territoriales Parciales del sistema de planeamiento de Canarias presentan la aptitud suficiente y necesaria para repensar su cometido principal, su ámbito competencial y su capacidad de maniobra en el sentido aquí expuesto.

Para lograrlo, es necesario prever cómo adaptar las herramientas proyectuales de la planificación estratégica con los de la planificación tradicional, en el sentido de garantizar no sólo las cualidades operativas que hemos visto en Barcelona, sino también la posibilidad de establecer escenarios de consenso interadministrativo.

ADECUACIÓN DE LOS PTP COMO PROYECTOS TERRITORIALES ESTRATÉGICOS EN CANARIAS



Como recuerda Eduardo Cáceres, la tradición española – y en términos generales, la europea – está tan ligada al control institucional y administrativo del planeamiento que, por un sector importante de la sociedad, es difícil entender a éste como algo más que una serie de documentos, los planes, que garantizan y hacen públicos determinados derechos que asisten a los propietarios del suelo con relación a su capacidad de edificar. Y otra buena parte de esa sociedad – en este caso prevalentemente los profesionales – pretenden ver en el planeamiento solamente las cuestiones físicas, es decir, aquellas que se refieren a la transformación material del medio, sea desde una perspectiva arquitectónica, sea desde la organización territorial o sea por último, desde el mantenimiento o cambio de los valores ambientales, en sentido amplio¹.

Todo ello ha llevado a un efecto contrario a lo que se postula normalmente para los instrumentos de planeamiento. Su incapacidad para adelantarse a los fenómenos urbanos ha provocado una política de «hechos consumados» que dificulta los equilibrios territoriales posteriores. Su opacidad procedimental, junto a las recurrentes modificaciones, revisiones y adaptaciones legales de su contenido,

¹ CÁCERES MORALES, E. (2000): “La comprensión del planeamiento: una cuestión didáctica” en *Cartas Urbanas* núm. 6-2000. Departamento de Arte, Ciudad y Territorio-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria; pp. 8-23.

empantanar su efectividad normativa e instrumental. Sus escasos mecanismos de participación y gestión están mostrando claros síntomas de agotamiento, por lo que es preciso sustituirlos o complementarlos con procesos y herramientas más innovadoras que sean capaces de dar respuesta a los retos del futuro.

Y estas consecuencias son aún más evidentes en cuanto al litoral de las ciudades costeras, máxime cuando en ellas se ubican instalaciones portuarias, ya que la tradicional descoordinación administrativa aboca a la confluencia, superposición e incluso choque de las distintas actuaciones municipales, autonómicas y estatales.

Sin embargo, frente a un sistema continuo de toma de decisiones como el de la planificación estratégica, la planificación tradicional regula un sistema de ordenación territorial y urbanística que ha de contar con la suficiente seguridad jurídica en sus determinaciones. Por otro lado, la vigencia indefinida de la planificación tradicional casa mal con los contextos cambiantes y las múltiples oportunidades de las sociedades modernas, por lo que el seguimiento y la participación de la planificación estratégica aseguran mejor la adaptabilidad de las determinaciones a los requerimientos de desarrollo de cada momento.

Aunque con puntos de vista diferentes – y con la voluntad necesaria por parte de las administraciones implicadas – parece claro que la planificación estratégica y la planificación tradicional son compatibles, puesto que el objetivo último de ambos es el mismo: la adecuación del modelo de desarrollo a las aptitudes propias del territorio y las necesidades sociales y económicas. Esta compatibilidad admite tres escenarios distintos:

- Un **primer escenario** donde la planificación estratégica es una fase previa para dirigir la ordenación sectorial, territorial y urbanística dentro de su marco jurídico-urbanístico. No se trata de un escenario multidimensional, sino más bien de dependencia jerárquica que requiere un liderazgo administrativo potente y unos muy altos niveles de gobernanza. Éste es el caso que se puede observar dentro de los instrumentos de planeamiento determinados para los recintos portuarios, que más bien al contrario han mediatizado las experiencias de planificación estratégica habidas en Gijón o Málaga².
- Un **segundo escenario** donde la planificación estratégica y la planificación tradicional se mantienen autónomas pero coordinados entre sí, para sentar las bases de la ordenación territorial y del planeamiento urbano mediante un proceso participativo integrador cuyos resultados posteriores son trasladados a sus respectivos instrumentos. Esta situación se ha dado en Barcelona, donde la planificación estratégica y la planificación tradicional

² Ver el apartado b del Capítulo 3, acerca de los procesos de planificación portuaria y el apartado c del Capítulo 4, acerca de los casos de la planificación estratégica en Gijón, Málaga, Vigo y Valencia.

han colaborado en la consecución de los objetivos estratégicos establecidos³.

- Un **tercer escenario** donde ambos métodos se integran para asegurar una correcta nivelación entre los aspectos estratégicos y jurídicos del modelo de ordenación a desarrollar, así como para legitimar el alcance y contenido de sus decisiones aportando un claro valor añadido en la fijación de criterios, objetivos y estrategias, como sucede en Bilbao, donde tras la planificación estratégica se decide adaptar los instrumentos de planeamiento a las nuevas solicitudes territoriales y urbanísticas. En estos procedimientos se aportan métodos de valoración de la cuestión ambiental que permiten apoyar la toma de decisiones territoriales y urbanísticas atendiendo a sus efectos a corto, medio y largo plazo sobre el medio ambiente, incorporando a su vez las herramientas propias de la evaluación ambiental estratégica de planes y programas⁴.

Pero a este tercer escenario también responden las características y expectativas que se predicen de los **proyectos territoriales estratégicos** a los que se ha hecho referencia en el capítulo 4 de esta Tesis Doctoral. Como ya se ha explicado, el concepto de **proyecto** remite a la voluntad de avanzar su resolución en clave de diseño físico y formalizar una reflexión de carácter estructural. Se consideran **territoriales** porque responden a una problemática y a una complejidad que generalmente trascienden el ámbito local, y que exige la colaboración de diversas administraciones. Y son **estratégicos** por identificar áreas de oportunidad que actúan transversalmente como catalizadores del modelo de ordenación previsto.

Estos proyectos territoriales estratégicos han sido implementados en otras latitudes, como en el caso de éxito analizado para el área metropolitana de Bilbao, integrando la metodología de la planificación estratégica con la tramitación de los instrumentos de ordenación territorial y planeamiento urbanístico, reincorporando al sistema de planeamiento la visión estratégica en su alcance y contenidos⁵.

Lo que aquí se propone finalmente es seguir esa pauta de integración en los Planes Territoriales Parciales previstos en el sistema de planeamiento en Canarias,

³ Ver el apartado c del Capítulo 3, acerca de los procesos de ordenación territorial y urbanística en Canarias y confrontar con el apartado d del Capítulo 4, acerca del caso de Barcelona y su Plan Estratégico del área Metropolitana de Barcelona.

⁴ Ver el apartado d del Capítulo 3, acerca de la evaluación ambiental de planes y programas como cambio de paradigma, y el apartado e del Capítulo 4, acerca del caso del Plan Territorial Parcial del área metropolitana de Bilbao.

⁵ Esta incorporación de la visión estratégica en los instrumentos de ordenación territorial y planeamiento urbanístico ya se ha consolidado en el sistema de planeamiento vasco, con figuras de planeamiento que, en esencia, son similares a las del sistema de planeamiento en Canarias. Para un análisis en mayor profundidad, ver DELISAU PIZARRO, V. (2010): *La planificación estratégica en ciudades litorales con entornos portuarios y el sistema de planeamiento en Canarias*. Director: MIRALLAVE IZQUIERDO, V. [Tesina]. Master de Derecho Urbanístico en Canarias. Departamento de Construcción Arquitectónica. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria.

dada su capacidad para asumir específicamente en un territorio insular como el canario la ordenación integrada del espacio litoral. Pero para que estos instrumentos sean de verdad una herramienta eficaz necesitan redefinir sus objetivos:

- Primero, debe afrontarse su escasa operatividad, dando la opción de incorporar la ordenación urbanística como parte de la planificación integral que se predica de estos instrumentos.
- Segundo, deben actuar como “punto intermedio” para coordinar las distintas políticas de actuación existentes, a modo de herramienta básica para la ordenación integral de los espacios costeros.
- Tercero, deben apostar por una visión integradora de cierto carácter prospectivo, sin circunscribirse sus determinaciones de ninguna manera a las artificiales fronteras administrativas y/o competenciales.

Todo esto posibilitaría legitimidad suficiente para que los Planes Territoriales Parciales actúen como proyectos territoriales estratégicos tanto ordenando de forma integrada el espacio litoral, natural o portuario, como desarrollando las soluciones e intervenciones auspiciadas para mejorar las características de dicho espacio litoral.

a. Análisis del desarrollo procedimental de los Planes Territoriales Parciales.

El artículo 23.2 del TRLOTEN_c'00 indica que los Planes Territoriales Parciales son instrumentos de desarrollo territorial de los Planes Insulares de Ordenación. Luego, éstos últimos deben expresamente identificar las partes singulares y concretas del territorio, que en virtud de sus características naturales o funcionales, el interés de su ordenación o planificación de sus usos tenga trascendencia insular o supramunicipal.

Por tanto, dado que solamente podrán formularse en desarrollo del correspondiente Plan Insular de Ordenación, este instrumento debe motivar las razones estratégicas y de oportunidad que se persiguen con la remisión a un Plan Territorial Parcial.

En cualquier caso, del estudio en profundidad del RPIOSP_c'06 se deduce que la metodología de desarrollo de los Planes Territoriales Parciales es la propia de la planificación tradicional: un procedimiento reglado de fases consecutivas.

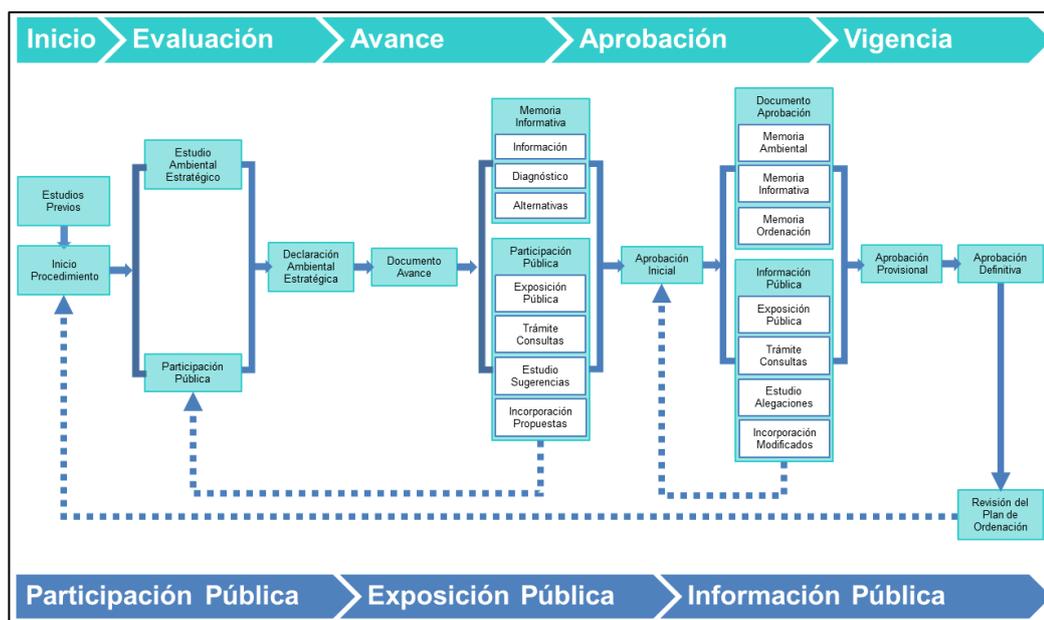


Figura 11. Metodología desarrollada por la planificación tradicional.
 Fuente: Elaboración propia, a partir del RPIO SP_c'06.

1) Fase de Inicio.

En esta fase inicial el órgano promotor de la administración competente – que, para el caso de los Planes Territoriales Parciales, es el correspondiente Cabildo Insular – recopila los estudios preliminares y complementarios que sustenten el inicio formal del procedimiento si los hubiere, porque no siempre la administración parte de una información inicial.

En caso de existir, estos estudios previos deben ayudar a recabar una mayor información ambiental, económica y social que facilite la toma de decisiones para la posterior formulación del instrumento. Por esta razón, antes de iniciar la redacción es un buen momento para pedir la participación de las distintas Administraciones Públicas que, por razón de la materia o del territorio, puedan verse interesadas, para que aporten estudios particulares, proyectos o propuestas previas, si lo estiman oportuno.

Asimismo, pueden solicitarse las aportaciones de organizaciones profesionales y colectivos sociales que, por razón de la materia, estén en disposición de elaborar informes, realizar aportaciones o transmitir información relativa al contenido del instrumento. E incluso podrá solicitarse la colaboración ciudadana, estableciendo un período para recibir sugerencias, propuestas y observaciones sobre los aspectos que deberían recogerse en el instrumento a elaborar, principales problemas a resolver y criterios para abordarlos.

Sin embargo, lo normal desgraciadamente es que esta fase sea obviada por la Administración. Con toda la información recopilada, la haya o no, el órgano promotor acordará el inicio del procedimiento de tramitación del Plan

Territorial Parcial determinando, como mínimo, un cronograma de plazos, así como el Departamento o Servicio al que se encomienda la instrucción e impulso del correspondiente expediente administrativo.

Hay que entender que tener encomendada la instrucción no le convierte en el único participante en el expediente. Para evitar esto (muy común, por otra parte) la Administración se debería dotar de órganos internos multi-departamentales que ejerciesen esta responsabilidad de manera colegiada para incorporar las diferentes sensibilidades sectoriales.

Igualmente, debe promover la participación de las otras Administraciones territoriales o con competencias materiales afectadas, en una o varias Comisiones de Seguimiento. Estas Comisiones de Seguimiento tienen un carácter de órgano voluntario interadministrativo de cooperación de carácter temporal, con objeto de coordinar previamente la propuesta de ordenación que se incorpore finalmente en el instrumento, y de propiciar durante su transcurso el seguimiento conjunto de la tramitación.

No obstante, en el marco de esta Comisión de Seguimiento, aunque las entidades participantes pueden establecer acuerdos previos preferentemente por unanimidad donde se definan los parámetros básicos de la ordenación, el funcionamiento suele ser más parecido a meras comisiones informativas sin capacidad real para proponer o participar en la elaboración del instrumento de planeamiento.

2) Fase de Evaluación.

Sea como fuere, el órgano promotor tiene que definir en un documento los parámetros básicos de ordenación establecidos, a partir de los cuales elaborar el Estudio Ambiental Estratégico. Para acometer este Estudio Ambiental Estratégico debe recabarse del órgano ambiental – en Canarias, la COTMAC – la determinación de la amplitud, nivel de detalle y grado de especificación de dicho estudio.

El Estudio Ambiental Estratégico se elabora por el órgano promotor con arreglo a los criterios ambientales estratégicos e indicadores de los objetivos ambientales y principios de sostenibilidad aplicables determinados por el órgano ambiental, atendiendo a:

- Los objetivos de ordenación del plan.
- El alcance y contenido del plan, de las propuestas y de sus alternativas.
- El desarrollo previsible del plan.
- Los efectos ambientales previsibles.

- Los efectos previsibles sobre los elementos estratégicos del territorio, sobre la planificación territorial y sobre las normas aplicables.

Con esta evaluación ambiental se pretende dar respuesta a la identificación de los requerimientos ambientales estratégicos que han de conformar la ordenación del Plan Territorial Parcial, a partir del diagnóstico ambiental de lo existente, planteando unas alternativas de ordenación que sean viables ambiental, social y económicamente.

Sin embargo, algunos aspectos concretos de la evaluación ambiental están necesariamente por encima del ámbito competencial del Plan Territorial Parcial, lo cual conlleva establecer mecanismos de cooperación interadministrativa y de participación ciudadana. Esta situación implica un claro compromiso con el diálogo y la concertación social para legitimar ambientalmente a todos los niveles las alternativas de ordenación planteadas.

Por el contrario, el órgano promotor suele entender la evaluación ambiental como un escollo para el desarrollo socioeconómico, y no como una oportunidad, creando un conflicto interadministrativo que se agudiza a la hora de definir la propuesta de ordenación que mejor se adecúe ambientalmente a los objetivos de ordenación planteados para el Plan Territorial Parcial.

3) Fase de Avance.

Suponiendo que no hay habido conflicto con la evaluación ambiental estratégica, o se haya dado solución a este trámite del procedimiento, el órgano ambiental está en condiciones de elaborar la Declaración Ambiental Estratégica.

Esta Declaración Ambiental Estratégica contiene las determinaciones finales de carácter ambiental, así como el análisis de las cuestiones sustantivas territoriales y urbanísticas planteadas por el órgano ambiental, que deberán incorporarse al documento del Plan Territorial Parcial en las fases posteriores, por lo que su cumplimiento por parte del órgano promotor es básico si quiere alcanzar algún día la aprobación definitiva del instrumento de planeamiento.

Con base en las determinaciones ambientales, territoriales y urbanísticas establecidas se prepara un primer documento informativo básico para exponer las diferentes propuestas de ordenación planteadas a partir de los datos y criterios generales definidos en las fases anteriores. Este primer documento se somete a la participación pública y a la consulta de las Administraciones Públicas a fin de incorporar aquellas sugerencias de interés.

En el caso de las Administraciones Públicas, si éstas han participado previamente como cabría esperar (aunque no suele ser común, como ya se ha

comentado) las aportaciones serán escasas, o limitadas a revisar cómo han sido contempladas sus aspiraciones en el instrumento de planeamiento.

Sin embargo, en las sugerencias que se presenten durante la participación pública de este documento no ocurre lo mismo. Como sugerencias dan lugar a la condición de interesado, ni derecho a una respuesta razonada, pudiendo el órgano promotor establecer los objetivos, criterios, y parámetros conforme a los cuales deba elaborarse el instrumento que se someta a la aprobación inicial obviando las propuestas reseñadas en ellas.

4) Fase de Aprobación.

Pasado este trámite, se ultima la redacción del documento del Plan Territorial Parcial, que formalmente debe incorporar la memoria ambiental, la memoria informativa y la memoria de ordenación, junto a la información gráfica, estadística o complementaria correspondiente, para ser sometido a aprobación inicial del órgano competente.

Una vez aprobado inicialmente, se acordará el sometimiento del expediente administrativo y del documento técnico aprobado a los trámites de información pública, de consulta nuevamente a las Administraciones públicas, y de audiencia a los interesados para posibilitar la defensa legítima de sus intereses particulares antes de la aprobación definitiva.

Durante este período de información pública cualquier persona física o jurídica, individual o colectivamente, puede presentar por escrito alegaciones relativas al acierto, conveniencia, legalidad u oportunidad de las propuestas de ordenación del Plan Territorial Parcial sometido a dicho trámite.

Estas alegaciones se someten a la consideración del órgano promotor, el cual decidirá acometer las modificaciones que considere oportunas en el Plan Territorial Parcial. Estas modificaciones pueden suponer simples cambios menores, o auténticas modificaciones sustanciales que, por cuestiones de legalidad u oportunidad, obliguen a someter nuevamente el documento al procedimiento de evaluación ambiental estratégica respecto de dichos cambios.

Si no se llega a estos extremos, será acordada la aprobación definitiva de la documentación corregida del Plan Territorial Parcial, dándose por concluido el proceso de tramitación del instrumento de planeamiento.

5) Fase de Vigencia.

Con la aprobación definitiva se entiende acabado el procedimiento de tramitación del Plan Territorial Parcial y se inicia la Fase de Vigencia, en la que tanto la administración como los administrados están obligados al

cumplimiento de lo planificado hasta la futurible revisión del instrumento, con la que se iniciaría un procedimiento similar. Realmente, en esta fase de vigencia el instrumento sigue “vivo”, porque hay que gestionar, ejecutar y hacer cumplir sus determinaciones.

En este momento, la Administración debería reconvertir al órgano promotor en un órgano gestor con el objeto de adecuar las previsiones de este instrumento a la evolución de los factores económicos, sociales y culturales, o, en su caso, en previsión del cumplimiento del deber jurídico de adaptación a un nuevo marco normativo.

Sin embargo, otra vez la Administración vuelve a actuar normalmente en su contra, desmontando los equipos de trabajo creados (con la pérdida de experiencia que esta decisión implica) y dejando huérfano al órgano promotor competente para formular en el futuro la alteración de su contenido mediante su revisión o modificación.

Probablemente, por esta situación endémica de la Administración, en los procedimientos de alteración, el órgano promotor no viene condicionado por determinaciones establecidas en el Plan Territorial Parcial sometido a revisión o modificación, ni por posibles derechos consolidados por tales determinaciones, por lo que puede decidir alterar por completo la ordenación preestablecida llevando a cabo, incluso desde cero, el mismo procedimiento aquí establecido.

b. Metodología teórica de la planificación estratégica.

Como ya se ha dicho, la planificación estratégica toma como punto de partida la visión del planeamiento como un proceso continuo, interactivo e interpretativo, dirigido a decidir y actuar dentro de un sistema complejo a la vez que multidimensional. Al contrario que en la planificación tradicional, se trata de proponer un sistema de partida en el que cooperen los planificadores, los distintos agentes intervinientes y el interés público⁶.

Todo ello fomentando la participación de todos los agentes sociales y económicos de la comunidad – y no sólo los directamente afectados – tanto del sector público como de la iniciativa privada; así como la modernización en la gobernanza de las Administraciones Públicas, tanto en el ámbito político como en el técnico, para coordinar y dinamizar las diversas fuerzas e intereses existentes con los suficientes grados de motivación, calificación y capacidad.

⁶ Ver el Capítulo 4, acerca de la evolución de la planificación tradicional a la planificación estratégica de ciudades costeras.

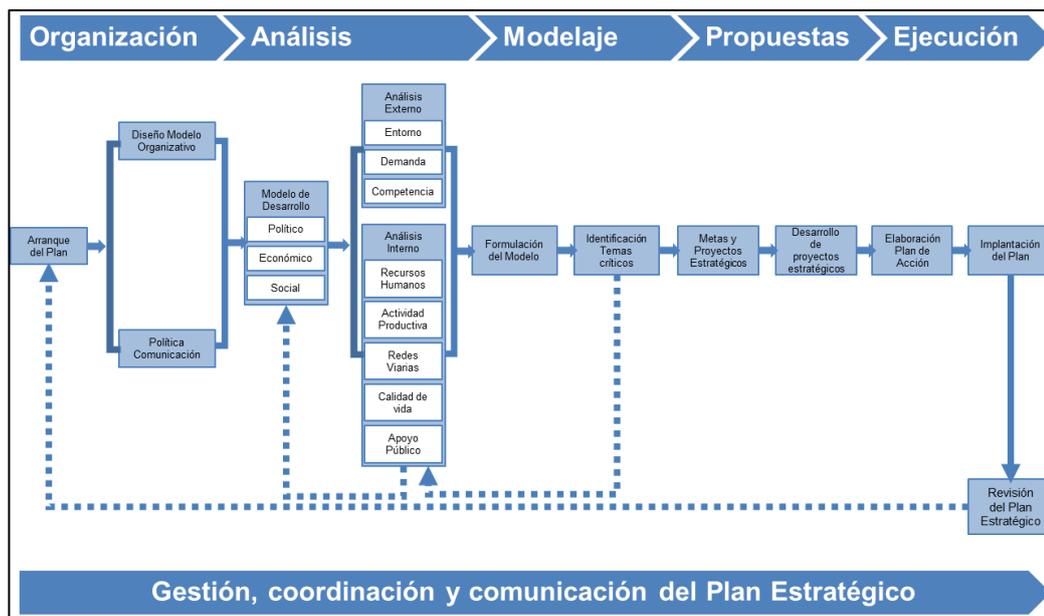


Figura 12. Metodología desarrollada por la planificación estratégica de ciudades.

Fuente: Elaboración propia, a partir de FERNÁNDEZ GÜELL, J. M. (1997).

Por tanto, las características más significativas de la planificación estratégica radican en su enfoque metodológico, alejado de ser un proceso dogmático, monolítico e inflexible donde la determinación del contenido:

- Comienza por un **análisis prospectivo** de las estrategias de desarrollo posibles a partir de la exploración física de la realidad territorial, reflexionando sobre los desafíos y oportunidades ocultas en el territorio antes de que se conviertan en demandas o urgencias.
- Continúa por la formulación de una propuesta de diseño arquitectónico estructurante que sirva para establecer una hipótesis de ordenación territorial y planificación urbanística con capacidad para establecer mecanismos de **coordinación multinivel** para la gestión de sus propuestas estratégicas.
- Incorpora no sólo la ordenación según esquemas y directrices orientativas, aunque los criterios y objetivos generales sean vinculantes, sino que también tiene **capacidad ejecutiva** mediante herramientas eficaces para la gestión y ejecución inmediata de las principales actuaciones estratégicas identificadas.

Estas tres características (análisis prospectivo, coordinación multinivel y capacidad ejecutiva) fundamentan la metodología de desarrollo no sólo de la evaluación ambiental estratégica de planes y programas, sino también de los proyectos territoriales estratégicos. Además, como propone José Miguel Fernández Güell, se da con un mayor grado de compromiso en la planificación

estratégica de ciudades, conllevando un proceso cíclico en el que pueden identificarse cinco etapas fundamentales⁷.

1) Fase de Organización.

Esta tarea inicial supone fijar el *arranque del plan*, para lo cual el principal escollo a salvar es el establecimiento del liderazgo del proceso, la institución o persona responsable cuya solvencia y sólida implantación determinará, de manera significativa, la involucración de los principales agentes socioeconómicos (políticos, gestores públicos, empresarios, sindicatos, asociaciones profesionales y de ciudadanos). Algunos tipos de órganos interadministrativos comúnmente usados para gestionar la implantación de la planificación estratégica son:

- La creación de un Consorcio Público que involucre a los diferentes organismos públicos con titularidad competencial o patrimonial sobre la zona, de modo que cederían al mismo dichas competencias legalmente delegables y/o encomendarían la gestión de algunas de sus competencias. Este Consorcio Público debería ser el auténtico gestor de la operación, de tal forma que se convirtiera en el garante del cumplimiento de los objetivos estratégicos acordados para el área, y también que asumiera el compromiso a largo plazo de evaluar las distintas fases de implantación del proceso en aras de asegurar la adecuación continua de la ordenación territorial y la planificación urbanística.
- La asunción del liderazgo, de mutuo acuerdo con el resto de agentes públicos y privados implicados, directamente por aquella administración titular de las competencias urbanísticas necesarias para la ordenación pormenorizada del ámbito, quedando dicha ordenación subordinada, por la vía de la cooperación interadministrativa, al cumplimiento de las acciones estratégicas identificadas junto a las otras administraciones afectadas, bien por su título competencial bien por ser los propietarios del suelo incorporado.
- La firma de un convenio interadministrativo entre todas las instituciones involucradas, en el que queden reflejadas las voluntades de cada administración, tanto a nivel competencial como patrimonial, y que sirva de base para encomendar la gestión a una entidad mixta (público-privada), con representación de dichas partes y de la sociedad civil.

⁷ Ver FERNÁNDEZ GÜELL, J. M. (1997): *Planificación estratégica de ciudades*. Editorial Gustavo Gili S.A. Barcelona. FERNÁNDEZ GÜELL, J. M. (2006): *Planificación estratégica de ciudades. Nuevos instrumentos y procesos*. Editorial Reverté S.A. Barcelona. PASCUAL ESTEVE, J.M. (1999): *La estrategia de las ciudades. Los planes estratégicos como instrumento: métodos, técnicas y buenas prácticas*. Diputación de Barcelona. Barcelona.

El reconocimiento de la alternativa de gestión más adecuada para afrontar el liderazgo de una planificación estratégica viene determinado por su capacidad para actuar en una sociedad más pluralista, más fragmentada y menos centralizada, en la cual el consenso es preciso para elaborar políticas y para abordar temas relevantes. Por tanto, debe organizarse el *modelo organizativo* sopesando tres aspectos representativos: la participación mixta de los sectores público y privado, la participación de los diversos niveles gubernamentales involucrados, y la dualidad técnico-política a la hora de asumir las tareas de análisis y coordinación en la planificación.

De todas formas, para asegurar la aceptación desde el inicio y de forma muy estrecha del liderazgo del proceso, sea cual sea la forma en que se articule, es importante diseñar una *política de comunicación* para difundir públicamente los objetivos del plan (alcance temporal y físico, estimación de presupuesto, provisión de recursos humanos y materiales, programa de trabajo...).

Sin política de comunicación no hay participación, y sin participación no hay posibilidad de consenso. Por lo tanto, un modelo organizativo que no contemple las formas de relación con todas las partes nacerá debilitado irremediabilmente. Para evitarlo, dicha política de comunicación tiene que servir para llamar a la participación e interés de los grupos de poder e influencia, pero también a la sociedad civil, así como gestionar los tiempos del proceso de planificación.

2) Fase de Análisis.

A partir de esta estructura básica se han de *caracterizar los patrones de desarrollo físico, económico y social* que han conducido a la situación actual del ámbito territorial a estudiar, para así establecer un marco que permita servir de referencia para los diagnósticos ulteriores. Con ello, se lograría comprender los rasgos fundamentales y la trayectoria histórica del ámbito territorial, diagnosticando los principales elementos de la oferta existente (recursos humanos, actividades productivas, comunicaciones, calidad de vida o el apoyo público existentes); así como los acontecimientos externos que influyen sobre la misma, sobre su demanda o sobre su papel territorial.

Estos análisis han de centrarse en aquellos hechos con un marcado carácter estructural, y no coyuntural, para así posteriormente servir para establecer los requisitos de competitividad, habitabilidad y sostenibilidad que deben ser satisfechos. A su vez, estos hechos característicos permiten identificar similitudes respecto a otros territorios de manera que se puedan evaluar las mejores prácticas, tanto integrales como sectoriales, que permitan posteriormente enunciar los requisitos a satisfacer, así como establecer y priorizar exactamente los problemas que deben ser afrontados en el proceso de planeamiento.

De este modo, en la fase de análisis se puede determinar el posicionamiento de un determinado ámbito territorial en materia de competitividad económica y de calidad de vida, identificando los posibles puntos de mejora así como los factores claves de éxito de las principales áreas o sectores en los que dicho territorio desarrolla su actividad.

3) Fase de Modelaje.

Dentro de la batería de análisis de un plan estratégico el objetivo último es establecer las bases para determinar tanto las oportunidades como las amenazas derivadas de acontecimientos que afectan al ámbito territorial estudiado, pero que están total o parcialmente fuera de su control, así como evaluar la oferta de servicios existentes.

A partir del diseño de distintos escenarios hipotéticos de futuro, que esbozen la evolución inercial de un determinado ámbito territorial frente a diversas opciones de comportamiento del entorno, se pueden identificar aquellos desajustes y temas primordiales para su desarrollo.

De este modo, con el cruce de los puntos fuertes y débiles que presentan los diversos servicios ofertados con las amenazas y oportunidades identificadas, se puede establecer un cierto marco referencial para determinar el posicionamiento actual de la ciudad frente a los retos del futuro.

Ahora bien, a partir de toda la labor de análisis realizada se ha de proceder a sintetizar los extensos resultados generados para establecer y priorizar las cuestiones estratégicas que tienen que ser afrontadas, centrando las posibles estrategias para definir una única *visión estratégica* que englobe todos los escenarios posibles, en la cual se contemplen los tres aspectos cruciales analizados: el económico, el social y el ambiental.

Por principio, para aproximarse a la formulación simple, clara y expresiva de una *visión estratégica* debe procurarse ser optimista y ambicioso en su planteamiento, para ilusionar a la ciudadanía y concitar el apoyo de todos los agentes locales, aportando criterios y objetivos que permitan asentar unas estrategias sólidas – de índole económica, social y ambiental – y que estén consensuadas entre los agentes de la comunidad.

4) Fase de Propuestas.

Esta *visión estratégica*, una vez asumida, debe implementarse buscando concentrar los esfuerzos en un número limitado de áreas de intervención o temas críticos que se deben abordar de cara a su futuro desarrollo, y hacia los que deban canalizarse expectativas y recursos.

Estos temas críticos – normalmente dirigidos a actuar sobre la oferta existente más que sobre la demanda, sobre la que se ejerce poco control – han de ser identificados dada su capacidad para poder impulsar o frenar la consecución del modelo estratégico propuesto. Además, deben dar una respuesta clara y operativa a problemas resolubles y no imposibles, determinándose tanto su cuantificación en recursos necesarios como su impacto y aceptación, bien sea a corto plazo como a largo plazo. Pero, sobre todo, su implantación debe estar bien coordinada y ser compatible con las demás acciones previstas y consensuadas, quedando recogidas en un plan de acción que los englobe, ordene y jerarquice.

La formulación de un *plan de acción* que mantenga articuladas las diversas actuaciones que se derivan del Plan Estratégico es necesaria, en tanto en cuanto sienta las bases de la fase de ejecución. Por ello, dicho plan de acción debe ser asimilable para la ciudadanía además de no resultar políticamente conflictivo.

5) Fase de Ejecución.

Tras la definición y desarrollo de las estrategias, se aborda la *implantación del Plan Estratégico*, una vez determinado el plan de acción. En esta fase es cuando quedará en evidencia el grado de acierto y oportunidad de dichas propuestas, así como su flexibilidad para adaptarse a los cambios que puedan producirse en el entorno. Esto significa que, en el momento de abordar el plan de acción, deben evitarse compromisos y rigideces que puedan comprometer la adaptabilidad del sistema, así como su ulterior revisión y actualización.

Para ello, es aconsejable concretar y priorizar los proyectos a realizar, definir las competencias de los agentes ejecutores, no robar el protagonismo de las instituciones participantes y evitar el aburrimiento o la frustración de los agentes locales y ciudadanos por la aparente falta de consecución de los logros pretendidos.

Para ello, es útil la creación de un órgano implantador encargado no sólo de gestionar y ejecutar lo planificado – con el suficiente rigor económico y técnico – sino también de realizar un esfuerzo continuado en materia de evaluación, difusión, comunicación y relaciones públicas para mantener la retroalimentación de todo el proceso. En otras palabras, estas labores exigen disponer de una estructura organizativa pequeña, pero altamente capacitada y con suficiente autonomía de actuación para llevar a buen fin los objetivos encomendados.

Según José Miguel Fernández Güell, existen básicamente tres modelos alternativos para crear un órgano implantador de este tipo⁸. Estos modelos se diferencian normalmente por la naturaleza de sus agentes participantes, su forma jurídica y la profesionalidad de sus órganos de gestión:

- **Modelo público:** en este caso, el órgano establecido para implantar el plan es parte de la administración que ha liderado el proceso de planificación estratégica: una unidad administrativa de la misma, o una agencia de desarrollo local, o una sociedad municipal. Este modelo prevalece en ciudades de tamaño pequeño y mediano, que no cuentan con un tejido empresarial y social lo suficientemente fuerte como para corresponsabilizarse de la gestión de un plan estratégico.
- **Modelo privado:** esta modalidad se observa con cierta frecuencia en los países anglosajones, en donde las asociaciones empresariales y las cámaras de comercio participan activamente en la formulación y puesta en práctica de determinadas políticas urbanas, contando con el apoyo y el estímulo de las autoridades públicas. Ese modelo resulta poco aplicable en las ciudades europeas, en donde el peso de las administraciones públicas sigue siendo determinante a la hora de formular la estrategia de futuro para una ciudad.
- **Modelo mixto:** consiste en establecer un modelo cooperativo público-privado a través de la constitución de una asociación o fundación sin ánimo de lucro. La ventaja de esta modalidad es que se configura un organismo con personalidad jurídica independiente en el cual participan tanto administraciones públicas como empresas privadas o instituciones sociales en igualdad de condiciones. Este modelo es particularmente recomendable para ciudades grandes y medianas que cuentan con un fuerte y extenso tejido social, y con unas sólidas instituciones públicas.

En cualquiera de los tres modelos expuestos, resulta indispensable la decidida implicación de los líderes cívicos locales, ya sean políticos, empresarios o activistas sociales, de manera que configuren grupos que impulsen, participen y se responsabilicen de la gestión y ejecución del plan estratégico. Pero también que mantengan el proceso de planificación estratégica en marcha, de manera que siga identificando las nuevas acciones a realizar, según surgen nuevos temas críticos y se comienzan nuevos proyectos estratégicos.

⁸ FERNÁNDEZ GÜELL, J. M. (2006): *Planificación estratégica de ciudades. Nuevos instrumentos y procesos*. Editorial Reverté S.A. Barcelona.

c. Propuesta de integración procedimental para los Planes Territoriales Parciales Estratégicos.

Como se ha explicado, en la planificación tradicional la participación pública y la cooperación interadministrativa es escalonada en función del grado de desarrollo de la ordenación, acotándose el margen de maniobra a medida que avanza el proceso. Mientras que en la planificación estratégica, a partir del arranque del Plan, la participación pública y la cooperación interadministrativa son fundamentales para desarrollar las intervenciones auspiciadas y abordar conjuntamente soluciones territoriales y urbanísticas.

Ahora bien, la principal dificultad en la ordenación integrada del espacio litoral radica en la imbricación de los entornos portuarios – y su ordenación sectorial – para garantizar su integración en el ámbito territorial y paisajístico en el que se encuentran.

En base a esta relación intrínseca entre la estructuración urbana y los entornos portuarios – tanto las que los sirven como las que se emplazan en sus inmediaciones –, apoyada en las infraestructuras de accesibilidad y movilidad, se puede hablar de tres modelos básicos de ocupación del espacio litoral:

- Están los que utilizan la generosa disponibilidad de suelo para implantarse *linealmente* en su borde afectando a todo o parte del frente urbano hacia el mar, como en el caso de Barcelona.
- Están los que obedecen a criterios de relación *transversal*, cuando los puertos aprovechan espacios fluviales o estuarios para situarse a lo largo de la orilla, obligando a la ciudad a buscar sistemas de relación entre los dos frentes litorales de la ciudad, como en el caso de Bilbao.
- Están los que se caracterizan por una implantación *peduncular*, cuando los puertos se sitúan en extremos geográficos de la ciudad con afecciones tanto a espacios urbanos como naturales colindantes, como en el caso de Las Palmas de Gran Canaria.

Como se ve, las diferentes composiciones que puede asumir este dinamismo ciudad-puerto-litoral da lugar, en cualquier caso, a un fenómeno de polarización, de centralidad, de modo tal que las ciudades costeras adquieren – gracias a la concentración de actividades económicas y productivas que su puerto suponen – una nueva posición no sólo en la economía local, sino también en el sistema global de ciudades y puertos⁹.

⁹ Para un análisis crítico de la práctica urbanística reciente en el frente marítimo de Las Palmas de Gran Canaria en comparativa con las intervenciones en el litoral de Barcelona y Bilbao, ver DELISAU PIZARRO, V. (2010): *La planificación estratégica en ciudades litorales con entornos portuarios y el sistema de planeamiento en Canarias*. Director: MIRALLAVE IZQUIERDO, V. [Tesina]. Master de Derecho Urbanístico

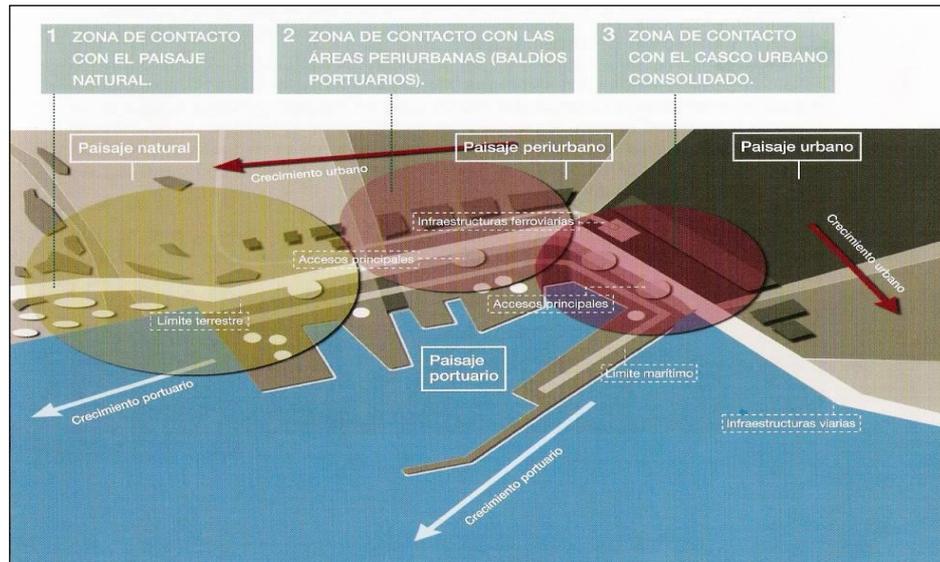


Imagen 6. Impactos sobre los entornos portuarios y las zonas urbanas y periurbanas.
Fuente: INSTITUT CERDÁ, 2005.

Se tratan de núcleos urbanos con espacios de alto valor estratégico, situados junto al mar, en las que se ubican instalaciones marítimas relevantes (dársenas y líneas de atraque de importante profundidad, etc.) que se complementan con los espacios terrestres adyacentes. Además suelen estar situados junto a la parte más céntrica de la ciudad, su casco urbano. La consecuencia inmediata de esta situación es una presión bidireccional:

- Primeramente, **de la ciudad sobre el puerto** para que se reduzcan o, en su caso, se eliminen todo tipo de impactos negativos, obligando con frecuencia al puerto a nuevos desarrollos en otras zonas más alejadas y al consiguiente traslado de la actividad.
- Pero también **del puerto sobre la ciudad** al restringir las competencias territoriales y urbanísticas sobre la franja litoral declarada de interés general, e implantando actuaciones que aíslan y fragmentan la relación paisajística de la ciudad con su costa.

Sin embargo, desde hace unas cuantas décadas la evolución de la actividad económica hacia el sector servicios, las políticas de relocalización y capitalización en el sector industrial y los nuevos nichos de mercado asociados al ocio y disfrute del litoral han obligado a un replanteamiento de la capacidad y características técnicas de las infraestructuras portuarias, y su impacto sobre el litoral y las ciudades costeras.

Así, la situación privilegiada de algunas zonas portuarias en la ciudad – muchas veces infrautilizadas o en el olvido – representan una oportunidad,

tanto urbana como portuaria, para concitar el interés público y privado, atraer inversión interna y externa, ofertar nuevos usos y actividades socioeconómicas, y hacer surgir al final la demanda correspondiente.

Como se ha podido intuir hasta ahora, en la ordenación, planificación y gestión del litoral convergen tres administraciones distintas: el planeamiento urbanístico corresponde a las ciudades – o municipios –, la ordenación del territorio compete de forma exclusiva a los gobiernos regionales – en Canarias, a los Cabildos Insulares como parte de la administración autonómica – y la ordenación de la costa depende únicamente del Estado, más aún cuando hay ubicada en ella instalaciones portuarias que son de interés general.

Para afrontar esta superposición competencial, las herramientas aplicadas en ciudades como Barcelona o Bilbao, propias de la planificación estratégica de ciudades que han evolucionado hacia los proyectos territoriales estratégicos¹⁰, han asumido la negociación entre administraciones – y entre éstas, la iniciativa privada y los ciudadanos – para concretar el marco de desarrollo de una actuación de renovación portuaria y recuperación del litoral que ha supuesto un drástico cambio del sistema territorial y urbanístico de dichas ciudades costeras. Pero también ha permitido constituir, en su caso, los organismos necesarios para su gestión, y decidir entre las administraciones implicadas – a menudo con competencias concurrentes – quién elabora el planeamiento, cuáles deben ser sus características principales, quién lo aprueba, etc.

En el caso concreto de Canarias, estos proyectos territoriales estratégicos pueden ser implementados a partir de los Planes Territoriales Parciales que define el sistema de planeamiento en Canarias, entendidos ahora como Planes Territoriales Parciales Estratégicos para la ordenación integrada del espacio litoral en Canarias, y más concretamente en las ciudades costeras con entornos portuarios de las Islas¹¹.

Sin someterse de partida a las limitaciones y condicionantes propios del régimen legal regulador, con la implementación de las herramientas proyectuales de la planificación tradicional y de la planificación estratégica al modo de los proyectos territoriales estratégicos, se obtendría un único procedimiento de tramitación para los Planes Territoriales Parciales Estratégicos que aseguraría:

¹⁰ Tal y como se ha descrito en el Capítulo 4 acerca de la evolución de la planificación tradicional a la planificación territorial estratégica de ciudades costeras, estudiándose el caso concreto del área metropolitana de Bilbao.

¹¹ Como se ha propuesto en el Capítulo 3 al analizar el sistema de planeamiento en Canarias desde la perspectiva de las ciudades costeras y tras ver la evolución del planeamiento tradicional al planeamiento territorial estratégico en el Capítulo 4.

- Superar los límites competenciales y patrimoniales de manera consensuada, sin circunscribirse de ninguna manera a las artificiales fronteras administrativas.
- Asegurar las negociaciones entre administraciones para decidir su nivel de implicación y competencia, y para establecer la priorización necesaria en el programa de usos.
- Vehicular la participación de la iniciativa privada y de los ciudadanos para consensuar las actuaciones en función de las demandas y el interés general.
- Diseñar la estructura de los espacios públicos y privados, definiendo los aprovechamientos urbanísticos y edificatorios posibles, para administrar las posibilidades de desarrollo económico y social del área sin poner en peligro los recursos del lugar.

Al fin y al cabo, estas herramientas proyectuales de los proyectos territoriales estratégicos ya han sido suficientemente contrastadas, con enseñanzas dignas de consideración, como se ha demostrado en el caso de éxito del área metropolitana de Bilbao, comentado en el Capítulo anterior.

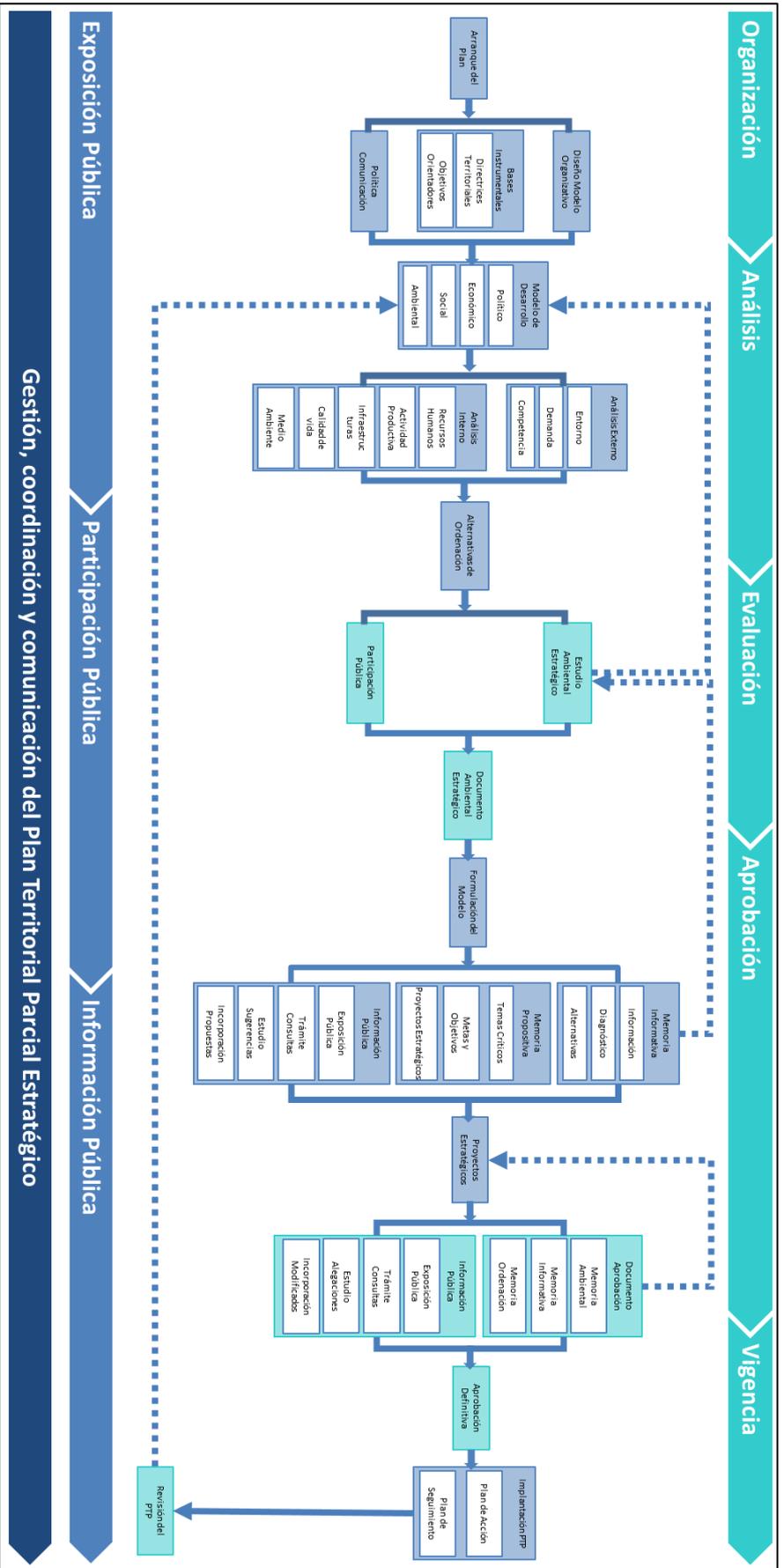


Figura 13. Propuesta metodológica para los PTP Estratégicos.
Fuente: Elaboración propia.

1) Fase de Organización de los PTP Estratégicos.

Esta tarea inicial supone fijar el *arranque del PTP Estratégico*, para lo cual el principal escollo a salvar es el establecimiento del liderazgo del proceso, la institución o persona responsable cuya solvencia y sólida implantación determinará, de manera significativa, la involucración de los principales agentes socioeconómicos (políticos, gestores públicos, empresarios, sindicatos, asociaciones profesionales y de ciudadanos).

Ya se ha explicado que en el sistema de planeamiento en Canarias, los Planes Territoriales Parciales son instrumentos de desarrollo territorial de los Planes Insulares de Ordenación, por lo que el liderazgo del proceso debe estar ligado a los Cabildos Insulares, en tanto que administración que tiene encomendada la formulación y tramitación del planeamiento insular.

Por tanto, es el Cabildo Insular correspondiente quién debe expresamente identificar las partes singulares y concretas de su espacio litoral, que en virtud de sus características naturales o funcionales, el interés de su ordenación o planificación de sus usos tenga trascendencia insular o supramunicipal; así como determinar el tipo de órgano interadministrativo encargado de gestionar el proceso de tramitación del PTP Estratégico.

De los distintos tipos de órganos interadministrativos comúnmente usados para gestionar la implantación de la planificación estratégica, la más apropiada para el caso de los PTP Estratégicos es la creación de un Consorcio Público por las razones que a continuación se exponen.

Este Consorcio Público permitiría involucrar a los diferentes organismos públicos con titularidad competencial o patrimonial sobre la zona, con representación de dichas partes y de la sociedad civil. Asimismo, por su configuración legal, las administraciones participantes podrían ceder al mismo las competencias legalmente delegables y/o encomendar la gestión de aquellas de sus competencias que afecten a la ordenación pormenorizada del espacio litoral, en aras de asegurar la adecuación continua de la ordenación territorial y la planificación urbanística¹².

Para alcanzar este objetivo, el Consorcio Público impulsado por el Cabildo Insular debe organizarse en un *modelo organizativo* que sopesa los tres aspectos representativos identificados en la metodología de la planificación estratégica: la participación mixta de los sectores público y privado, la participación de los diversos niveles gubernamentales involucrados, y la

¹² Tal y como se planteó en el inicio del Plan Estratégico para la Revitalización de la Ría de Bilbao, para posteriormente crear la Asociación Bilbao Metrópoli 30, constituida por el Gobierno vasco, la Diputación foral de Vizcaya, el Ayuntamiento de Bilbao, junto con otras dieciséis instituciones y empresas con intereses en el área metropolitana bilbaína.

dualidad técnico-política a la hora de asumir las tareas de análisis y coordinación en la planificación.

De todas formas, para asegurar la implicación desde el inicio y de forma muy estrecha del conjunto de los agentes públicos y privados, no sólo se ha de establecer una estructura organizativa y participativa, sino también definir las *bases instrumentales* del PTP Estratégico y diseñar una *política de comunicación* para difundir públicamente dichas bases del plan y las actuaciones relacionadas que se vayan llevando a cabo.

En estas *bases instrumentales* deben quedar reflejadas las voluntades de cada administración, tanto a nivel competencial como patrimonial, a modo de directrices territoriales y objetivos orientadores para formular el PTP Estratégico, identificando tendencias y descubriendo oportunidades a la hora de componer las distintas actividades a ordenar en el espacio litoral, pero también ayudando a priorizar las acciones estratégicas de transformación territorial y urbanística a ejecutar y gestionar, asegurando que las guíe un propósito y una dirección comunes a largo plazo.

Obviamente, dado que el PTP Estratégico solamente podrá formularse en desarrollo del correspondiente Plan Insular de Ordenación, este instrumento debe ya incorporar en sus determinaciones la motivación de estas directrices territoriales y objetivos orientadores, enfocando qué se persigue con su remisión a un Plan Territorial Parcial estratégico¹³:

- Mediante las *directrices territoriales* se identifican las distintas tendencias y oportunidades de desarrollo económico y social a ordenar, sin poner en peligro los recursos del lugar, que deben ser desarrolladas posteriormente en los instrumentos de planeamiento. Por eso, resulta claro que las *directrices territoriales* deben ser normas directivas, de acuerdo con el lenguaje normativo al uso en el TRLOTENC'00.

¹³ Según el TRLOTENC'00, los Planes Insulares de Ordenación, al establecer sus determinaciones, efectuarán la distinción a que se refiere el apartado 4 del artículo 15:

- a) Normas de aplicación directa, que serán de inmediato y obligado cumplimiento por las Administraciones y los particulares.
- b) Normas directivas de obligado cumplimiento por la Administración y los particulares, cuya aplicación requiere su previo desarrollo por el pertinente instrumento de ordenación de los recursos naturales, territorial o urbanística o, en su caso, disposición administrativa.
- c) Recomendaciones, que tendrán carácter orientativo para las Administraciones y los particulares y que cuando no sean asumidas deberán ser objeto de expresa justificación.

- Mediante los *objetivos orientadores* se ayuda a priorizar las acciones estratégicas de transformación consensuadas para la resolución de los problemas territoriales, urbanísticos o arquitectónicos diagnosticados en el momento de redacción del Plan Insular de Ordenación correspondiente. Dada la complejidad de las relaciones territoriales del fenómeno urbano en el espacio litoral, resulta claro que los *objetivos orientadores* deben ser recomendaciones, de acuerdo con el lenguaje normativo al uso en el TRLOTEN_c'00.

A su vez, dichas *bases instrumentales* servirán también para garantizar el cumplimiento de los objetivos estratégicos acordados desde el PTP Estratégico para el área, así como para llamar a la participación e interés de los grupos de poder e influencia no involucrados desde el comienzo; y en su caso, también para acotar el compromiso a largo plazo de evaluar las distintas fases de implantación del proceso.

2) Fase de Análisis de los PTP Estratégicos.

En esta fase de análisis se acometen las labores que en la planificación estratégica se definen para caracterizar el *modelo de desarrollo político, económico, social y ambiental* que ha conducido a la situación actual del espacio litoral a estudiar, para así establecer un marco que permita servir de referencia para los diagnósticos ulteriores.

Con ello, se lograría comprender los rasgos fundamentales y la trayectoria histórica de este espacio litoral a partir del diagnóstico de los recursos humanos, actividades productivas, comunicaciones, calidad de vida o situación medioambiental, entre otros. Asimismo, se evitaría la tendencia de la Administración en la planificación tradicional a partir de cero, o solamente con su información inicial en la elaboración de los instrumentos de planeamiento.

Estos análisis han de centrarse en aquellos hechos internos y externos con un marcado carácter estructural, y no coyuntural, para así posteriormente servir para establecer los requisitos de competitividad, calidad de vida y sostenibilidad ambiental que deben ser satisfechos.

De este modo, dentro de la batería de análisis de esta fase, el objetivo último es establecer aquellos hechos característicos que permitan determinar tanto las oportunidades como las amenazas derivadas de acontecimientos que afectan al espacio litoral estudiado, pero que están total o parcialmente fuera de su control, así como evaluar la oferta de servicios existentes.

A partir de esta síntesis de hechos característicos resulta más fácil identificar similitudes respecto a otros territorios, para estudiar la fórmula que han seguido para afrontar los mismos problemas y evaluar la capacidad de respuesta habida y su posible traslación al ámbito territorial objeto de estudio.

De esta manera, mediante la evaluación de las mejores prácticas disponibles, tanto integrales como sectoriales, posteriormente se pueden enunciar de una forma simple, clara y expresiva las alternativas de ordenación más adecuadas, así como establecer y priorizar exactamente los problemas que deben ser afrontados en el proceso de planeamiento.

3) Fase de Evaluación de los PTP estratégicos.

Estas alternativas de ordenación, de acuerdo con el marco legal exigible, han de ser sometidas a la *evaluación ambiental* de sus efectos significativos sobre el medio ambiente para garantizar que las actuaciones transformadoras del territorio propuestas tengan en cuenta sus potenciales repercusiones ambientales desde el inicio de la formulación del modelo hasta la aprobación del instrumento definitivo. Por esta razón, la fase de evaluación debe ajustarse a las consideraciones propias de la evaluación ambiental estratégica.

En esta fase se ha de sopesar el alcance estratégico de los impactos ambientales que se derivan de las alternativas de ordenación consideradas respecto de los efectos sociales y económicos propuestos (su amplio alcance temporal, espacial y temático), en coherencia con el carácter prospectivo de la fase de análisis abordada.

Hay que tener en cuenta, como se explicó al acometer la metodología de la planificación tradicional, que en la evaluación ambiental estratégica el peso recae en la selección de alternativas y no en la oportunidad de los objetivos definidos – pues pertenecen al dominio político y son los ciudadanos los que en los procesos de exposición y participación pública asociados los seleccionan para configurar las *bases instrumentales* antedichas –.

Algunos aspectos concretos de estos impactos ambientales pueden superar el ámbito territorial de actuación del PTP Estratégico, lo cual conlleva establecer mecanismos de cooperación interadministrativa con el órgano ambiental (la COTMAC), para evitar, minimizar o compensar los posibles daños.

Esta situación exige un claro compromiso con el dialogo y la concertación social para legitimar a todos los niveles el modelo de desarrollo analizado. O, en su caso, plantear los cambios internos y externos necesarios para minimizar las cuestiones ambientales presentes en cada alternativa de ordenación.

Más allá aún, la evaluación ambiental estratégica exige la observación de los efectos ambientales que realmente se producen en el medio ambiente como consecuencia de la implantación territorial de las distintas alternativas de ordenación evaluadas para, en su caso, identificar los efectos no previstos y adoptar las medidas correctoras o compensatorias adecuadas.

Para ello, el órgano ambiental ha de implicarse activamente en el proceso, estableciendo un *Documento Ambiental Estratégico* que contenga las bases específicas para la formulación de un plan de seguimiento y supervisión a incorporar en el PTP Estratégico y propugnando por mantener una absoluta transparencia en el acceso a la información ambiental disponible, la concertación con los agentes sociales y la participación de las administraciones territoriales.

Hay que recordar que este plan de seguimiento permitirá evaluar los cambios y la evolución de los impactos ambientales realmente acometidos, al objeto de determinar la idoneidad de las medidas propuestas y, en su caso, las modificaciones pertinentes para mejorar su integración ambiental, configurándose como un instrumento de auditoría de la gestión muy potente para reconducir los efectos perversos o negativos de un instrumento de planeamiento, si se cumple con sus contenidos.

4) Fase de Aprobación de los PTP estratégicos.

A partir de toda la labor de análisis y evaluación realizados se ha de proceder a sintetizar toda la información generada (modelo de desarrollo y hechos característicos, debilidades y amenazas, fortalezas y oportunidades, objetivos estratégicos y alternativas de ordenación, documento ambiental y plan de seguimiento) para la posterior *formulación de un modelo*.

Por principio, esta formulación de un modelo, aparte de recopilar únicamente aquella información básica que justifique las propuestas que se realicen, debe concentrar los esfuerzos en un número limitado de áreas de intervención o temas críticos que se deben abordar de cara a su futuro desarrollo, y hacia los que deban canalizarse expectativas y recursos. Estas áreas de intervención o temas críticos deben ser identificadas como proyectos territoriales estratégicos a consolidar, aportando criterios y objetivos que permitan asentar unas bases sólidas de actuación – de índole económica, social y ambiental – que hayan sido consensuadas entre los diferentes agentes de la comunidad, públicos y privados.

A partir de esta síntesis de áreas de intervención o temas críticos resulta más fácil aproximarse de una forma simple, clara y expresiva a la formulación de una *visión estratégica para el PTP Estratégico*, que de acuerdo con la metodología de la planificación estratégica analizada, debe ser optimista y ambiciosa en su planteamiento para ilusionar a la ciudadanía y concitar el apoyo de todos los agentes locales.

Por lo tanto, debe huir del lenguaje coercitivo (de limitaciones, condicionantes y prohibiciones) propio de la planificación tradicional apostando por un lenguaje proactivo para establecer las determinaciones ambientales, territoriales y urbanísticas relacionadas con cada una de las áreas de

intervención o temas críticos que se deben abordar de cara a su futuro desarrollo, y hacia los que deban canalizarse expectativas y recursos.

Estos temas críticos han de ser identificados como proyectos territoriales estratégicos, dada su capacidad para poder impulsar o frenar la consecución del modelo propuesto en el PTP Estratégico. Además, deben dar una respuesta clara y operativa a problemas resolubles y no imposibles, determinándose su cuantificación en recursos necesarios, los agentes responsables de su ejecución, y los principales indicadores de impacto y aceptación, bien sea a corto plazo como a largo plazo.

En cualquier caso, para asegurar que la identificación de los proyectos estratégicos, y su implantación posterior, está bien coordinada y es compatible con las demás acciones previstas y consensuadas, es necesario someter el modelo a información pública para hacer partícipe a la ciudadanía de la materialización instrumental de las propuestas seleccionadas a partir de las fases de análisis y evaluación.

Igualmente, mediante el trámite de consultas se confirmarán los compromisos institucionales requeridos con las propuestas y actuaciones consensuadas, quedando recogidas las sugerencias, alegaciones y modificaciones planteadas en el *Documento de Aprobación*, en cuyo contenido han de quedar englobados, ordenados y jerarquizados las determinaciones de ordenación sectorial, territorial y urbanística procedentes.

De esta manera, se da cumplimiento a una de las fases procedimentales básicas de la planificación tradicional, con la que se encuadra el inicio del período de vigencia posterior del instrumento de planeamiento.

5) Fase de Vigencia de los PTP estratégicos.

Con la entrada en vigor del PTP Estratégico, tras la finalización de la fase de aprobación, se instituyen los nuevos derechos y deberes sobre la propiedad, dotando de seguridad jurídica a los usos, actividades y actuaciones existentes y futuras, sin perjuicio de aquellos derechos indemnizatorios que se puedan derivar por la nueva ordenación planteada.

Para abordar la *implantación del PTP Estratégico* es necesario determinar y activar el plan de acción y el plan de seguimiento. Para ello, es aconsejable concretar y priorizar los proyectos territoriales estratégicos a realizar, definir las competencias de los agentes ejecutores, no robar el protagonismo de las instituciones participantes y evitar el aburrimiento o la frustración de los agentes locales y ciudadanos por la aparente falta de consecución de los logros pretendidos.

Para esta función, es útil la creación de un órgano implantador, o mejor aún la mutación del Consorcio Público promotor del procedimiento, para encargarse no sólo de gestionar y ejecutar lo planificado – con el suficiente rigor económico y técnico – sino también de realizar un esfuerzo continuado en materia de evaluación, difusión, comunicación y relaciones públicas para mantener la retroalimentación de todo el proceso.

En otras palabras, estas labores exigen disponer de un *plan de acción*, cuyo diseño ha de partir de distintos escenarios hipotéticos de futuro, que esbozen la evolución inercial del espacio litoral frente a diversas opciones de comportamiento del entorno, de tal manera que se pueda identificar aquellos desajustes y amenazas para su desarrollo. De este modo, con el cruce de los puntos fuertes y débiles, se podrán priorizar los proyectos territoriales estratégicos identificados frente a los retos del futuro.

En el *plan de acción* se han de centrar las futuras actuaciones, sentando las bases de la fase de ejecución y manteniendo articulados los diversos proyectos territoriales estratégicos previstos. Por ello, dicho *plan de acción* debe ser asimilable para la ciudadanía además de no resultar políticamente conflictivo para evitar compromisos y rigideces que puedan comprometer la adaptabilidad del sistema, así como su ulterior revisión y actualización.

Dado que en esta fase, tanto desde el punto de vista de la planificación tradicional como de la planificación estratégica, es cuando quedará en evidencia el grado de acierto y oportunidad de dichas propuestas, así como su flexibilidad para adaptarse a los cambios que puedan producirse en el entorno, es igualmente necesario que el *plan de seguimiento* esté operativo.

Esto permite que, en el momento de abordar la implantación del plan de acción, puedan evaluarse ambientalmente también los cambios y la evolución de los impactos ambientales realmente acometidos, al objeto de determinar la idoneidad de las medidas propuestas y, en su caso, las modificaciones pertinentes para mejorar su integración ambiental.

Con todo ello, los PTP Estratégicos serían instrumentos continuamente controlados y puestos al día, dotándose de los suficientes mecanismos flexibles de control y evaluación, con una asignación de recursos consecuente, para asegurar la respuesta efectiva a los cambios que sean identificados.

Solamente así se detectará si los cambios producidos han modificado sustancialmente las condiciones de partida del espacio litoral ordenado como para abordar la elaboración de un nuevo proceso que acometa la revisión o modificación – total o parcial – del PTP Estratégico, a partir de las nuevas condiciones y necesidades locales.

PROPUESTA DE IMPLEMENTACIÓN TEÓRICA DE
LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL ESTRATÉGICA.

EL PTP ESTRATÉGICO DEL LITORAL DE
LAS PALMAS DE GRAN CANARIA.

SUPUESTO DE FORMULACIÓN DE UN PTP ESTRATÉGICO DEL LITORAL DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA

6

En el primer bloque de esta Tesis Doctoral se ha concluido que solamente los Planes Territoriales Parciales, entendidos como proyectos territoriales estratégicos sin quebrar los principios reguladores del sistema de planeamiento de Canarias, pueden acometer de manera adecuada, efectiva e innovadora la ordenación estratégica e integrada del espacio litoral de las ciudades costeras con entornos portuarios en Canarias.

Efectivamente, desde hace unas cuantas décadas la evolución de la actividad económica hacia el sector servicios, las políticas de relocalización y capitalización en el sector industrial y los nuevos nichos de mercado asociados al ocio y disfrute del litoral han obligado a un replanteamiento de la capacidad y características técnicas de las infraestructuras portuarias, y su impacto sobre el litoral y las ciudades costeras.

Por estas razones, en este segundo bloque de la Tesis Doctoral se propone analizar bajo qué premisas se han de sentar las bases para establecer un procedimiento único de tramitación de un Plan Territorial Parcial Estratégico del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria, como ejemplo de lo que se ha propuesto en el primer bloque de esta Tesis Doctoral.

Como se concluyó en el primer bloque, esta implementación metodológica requiere, por un lado, de su desarrollo reglamentario dentro de los procedimientos del sistema de planeamiento de Canarias, y por otro lado, que los Planes Insulares de Ordenación contemplen las bases instrumentales necesarias para su formulación y ulterior tramitación.

Por lo tanto, en este segundo bloque se parte del supuesto de formulación de una revisión parcial del Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria para incorporar la ordenación integrada del litoral de Las Palmas de Gran Canaria. Esta ordenación integrada deberá condicionar la protección y ordenación de los recursos litorales, así como la ordenación de las actividades, usos, construcciones e infraestructuras susceptibles de ser desarrollados en el espacio litoral.

Para alcanzar este objetivo, en la revisión parcial del Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria se debe delimitar el ámbito territorial afecto a la ordenación integrada del espacio litoral, que en virtud de sus características naturales o funcionales, el interés de su ordenación o planificación de sus usos, tenga trascendencia insular o supramunicipal.

Sobre este ámbito es en el que el Plan Territorial Parcial Estratégico del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria tiene que contemplar la gestión de los recursos naturales, la ordenación territorial, la planificación urbana y el desarrollo sectorial de manera integradora.

a. La no-ordenación del espacio litoral en el contexto canario. Compartimentación y sectorización de las actuaciones.

En Canarias, muchas de sus ciudades costeras se han encontrado con instalaciones obsoletas carentes de interés para la demanda actual, que suelen tener diseños ya no adecuados a lo que exige la moderna explotación portuaria.

Como recuerdan Joaquín Casariego Ramírez y otros, en ambas capitales canarias han existido proyectos ambiciosos y de gran capacidad transformativa¹, pero también en otras capitales insulares como Arrecife o Puerto del Rosario. En todos estos casos, la mejora de estos espacios para la actividad portuaria se hace con frecuencia imposible, debido a la complejidad y carestía de las obras, a dificultades medioambientales o también a la oposición ciudadana.

Como ya se ha dicho, esta oposición ciudadana ha ejercido una presión creciente por aprovechar la oportunidad de desarrollar localmente estas mismas zonas portuarias obsoletas, integrándolas en la planificación urbana, siendo la consecuencia inmediata de esta situación una presión bidireccional:

- Primeramente, **de la ciudad sobre el puerto** para que se reduzcan o, en su caso, se eliminen todo tipo de impactos negativos, obligando con frecuencia al puerto a nuevos desarrollos en otras zonas más alejadas y al consiguiente traslado de la actividad.
- Pero también **del puerto sobre la ciudad** al restringir las competencias territoriales y urbanísticas sobre la franja litoral declarada de interés general, e implantando actuaciones que aíslan y fragmentan la relación paisajística de la ciudad con su costa.

¹ Ver CASARIEGO RAMÍREZ, J. GUERRA JIMÉNEZ, E., LEY BOSCH, P., PALOP CASADO, J.: *Waterfronts de nuevo. Transformaciones en los frentes urbanos de agua*. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria.

Esta presión bidireccional se ha sentido igualmente en Canarias, sobre todo en las capitales insulares, por ser ciudades costeras con entornos portuarios en espacios litorales de gran fragilidad ambiental. Además, por su trascendencia en la economía local, estos entornos portuarios han empezado a interesar por otro tipo de consideraciones territoriales y urbanísticas:

- En lo **económico**, se ha tratado el litoral como soporte de las actividades productivas propias del entorno portuario, recualificando su relación con los recintos dedicados a la práctica comercial, industrial y deportiva.
- En lo **social**, se ha constituido como un área de oportunidad, de cambio y desarrollo, como una posibilidad para fomentar un uso social de la costa antropizada y recualificar el litoral como paisaje de interés colectivo.
- En lo **turístico**, se ha fomentado su revalorización como destino, dado que admite cierta adaptación al sector servicios, especialmente dirigido hacia el segmento de ocio y esparcimiento vinculado al recurso litoral.

Desde los primeros intentos de mejoras puntuales en el litoral de Las Palmas de Gran Canaria y de Santa Cruz de Tenerife, ligados a la implantación del jet-foil como medio de transporte marítimo interinsular, las actuaciones en el espacio litoral de las ciudades canarias han estado asociadas al liderazgo de las dos Autoridades Portuarias frente a las restantes administraciones públicas.

En el caso de Santa Cruz de Tenerife, la búsqueda de una imagen del litoral cosmopolita, que asumiese las funciones representativas, comerciales, culturales, de ocio y esparcimiento, ha estado ligada a la pérdida de competitividad de su puerto y a la apuesta decidida por justificar la implantación de un nuevo muelle comercial en Granadilla².

El emplazamiento en suelo eminentemente portuario del Auditorio de Tenerife, proyectado por Santiago Calatrava, o el diseño del parque marítimo y el palmetum anexo corroboran esa fagocitación de la zona de servicio portuaria tinerfeña. Posteriormente, la implantación de edificios institucionales y culturales en antiguos baldíos portuarios (como la sede de la Presidencia del Gobierno de Canarias, de los arquitectos Felipe Artengo Rufino, Fernando Martín Menis y José María Rodríguez Pastrana) seguiría acrecentando esta situación.

Aun así, no sería hasta 1993 cuando Santa Cruz de Tenerife se replantearía en conjunto su fachada urbana consolidada. En esta fecha el Ayuntamiento organiza un concurso para la remodelación y enlace con el puerto de la Plaza de España, que fue ganado por el equipo de arquitectura Palerm y Tabares de Nava S.L. En opinión de

² Ya en el Plan Insular de Ordenación de Tenerife se establece esta voluntad territorial por trasladar la actividad portuaria a un nuevo emplazamiento cercano al Aeropuerto de Tenerife Sur para liberar el frente marítimo de Santa Cruz de Tenerife. Con los años, esta estrategia ha evolucionado hacia la complementariedad de los dos recintos portuarios en el futuro. Ver el anterior P.I.O.T. aprobado definitivamente por Decreto 150/2002 de 16 de octubre, y la vigente revisión parcial del P.I.O.T. aprobado definitivamente por Decreto 56/2011, de 4 de marzo.

Carmen Milagros González Chávez y Ana María Quesada Acosta³, este proyecto proponía la ampliación del principal espacio central, histórico y representativo de la ciudad, mediante su apertura como balconada al mar, deprimiendo las vías de tránsito e incorporando nuevos usos comerciales y de restauración.

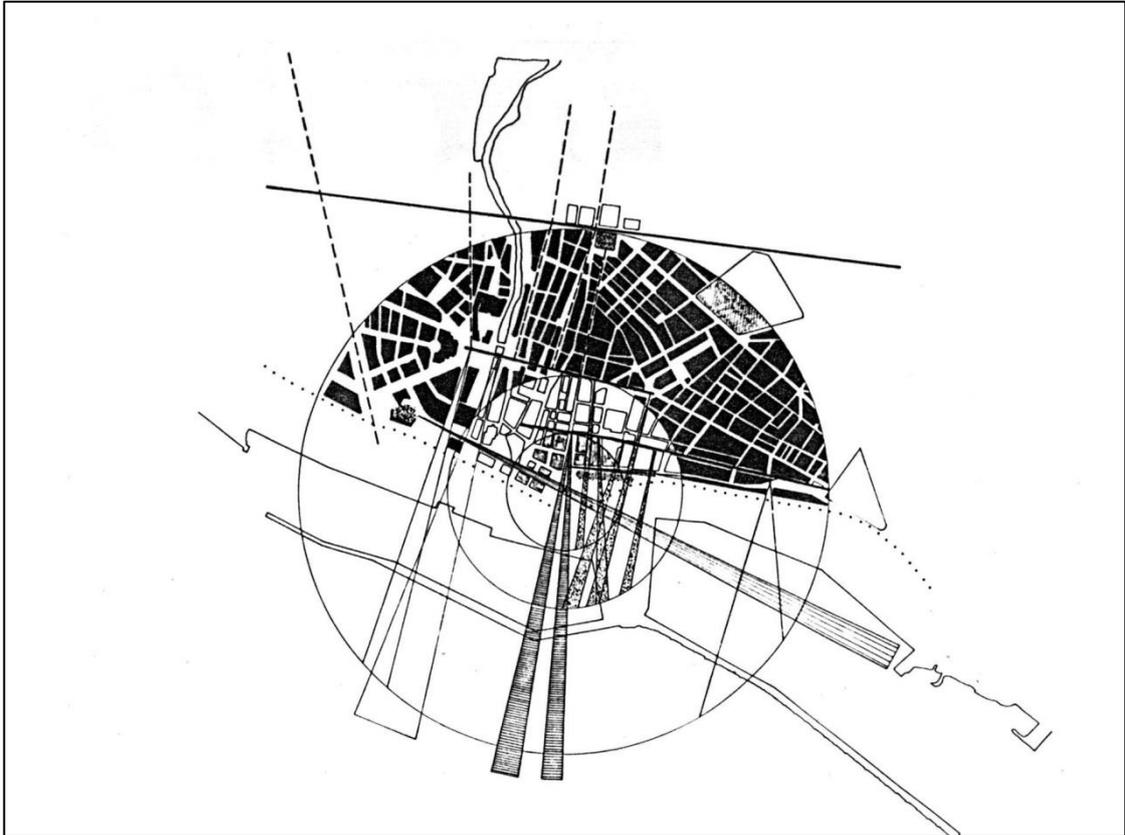


Imagen 7. Esquema proyectual de la Plaza de España. Palerm y Tabares de Nava Arquitectos.
Fuente: <http://www.paltab.com>

Sin embargo, sólo cuatro años después la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife organiza un nuevo concurso de ideas para el mismo ámbito. Los autores del proyecto ganador en esta ocasión fueron los arquitectos suizos Herzog y Meuron, cuya propuesta representaba una gran superficie de contacto con el mar, sobrevolando los muelles y dársenas portuarias desde el centro de la ciudad para “abrazar” el nuevo puerto deportivo, del que hasta ahora carecía Santa Cruz de Tenerife.

En esta ocasión, la propuesta invadía espacio municipal y entorno portuario, ubicando zonas de restauración y galerías comerciales bajo rasante, mientras elevaba a distinto nivel el tráfico rodado de paso, configurando un pórtico de acceso al mar o a la ciudad, según se mirase.

³ GONZÁLEZ CHÁVEZ, C. M., QUESADA ACOSTA, A. M. (2004): “El nuevo litoral de Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas de Gran Canaria. Hitos arquitectónicos y urbanísticos” en XVI Coloquio de Historia Canario-Americano. Cabildo Insular de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria; pp. 1106-1124.

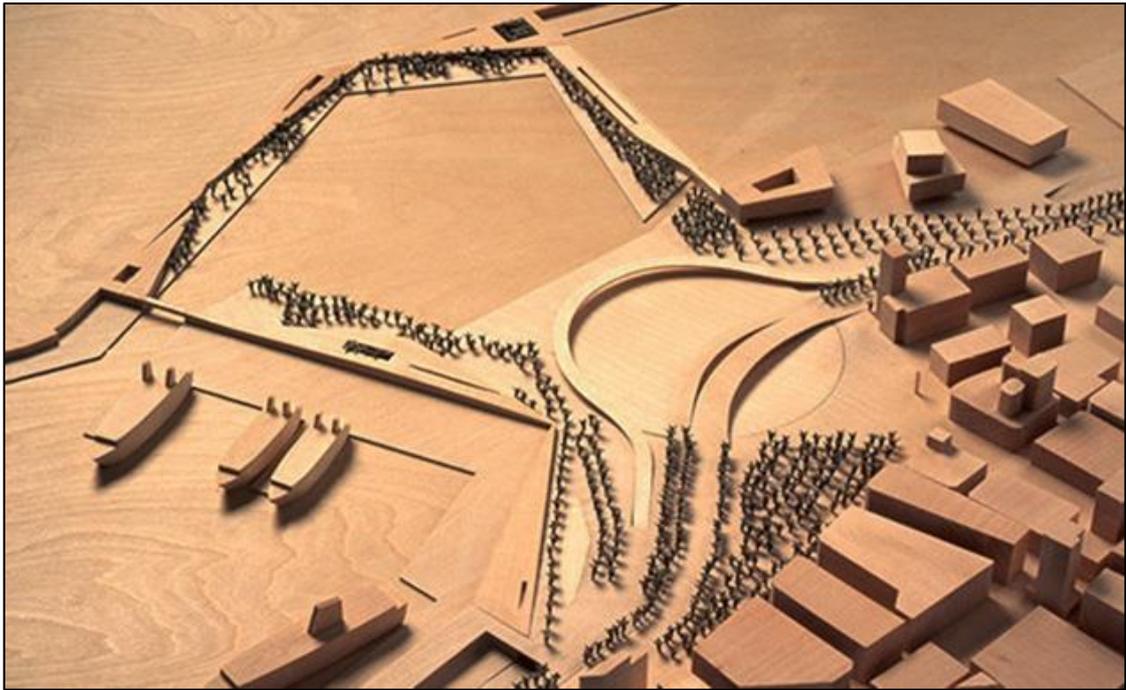


Imagen 8. Maqueta del proyecto de frente marítimo de Santa Cruz de Tenerife. Herzog & Meuron.
Fuente: CASARIEGO RAMÍREZ, J. y otros (1999).

Las similitudes entre ambos proyectos para la capital tinerfeña son más que evidentes, y la polémica se centró en la reordenación del tráfico de la ciudad, con la sociedad civil apostando por concretar la red viaria como una vía ajardinada y peatonalizada, con el tráfico rodado soterrado antes que elevado a distinto nivel.

Ante esta situación, Ayuntamiento, Cabildo y Autoridad Portuaria deciden que la reforma del sector se haga siguiendo las pautas de Herzog y Meuron, pero ajustándose a las directrices que marca la revisión del último Plan General de Ordenación de Santa Cruz de Tenerife, cuya redacción estaba siendo ejecutada en aquel entonces también por el equipo Palerm y Tabares de Nava S.L.⁴

En resumen, la Autoridad Portuaria ejerció sus competencias para imponer su criterio en la ordenación urbanística final, sólo asumiendo en parte las determinaciones del planeamiento insular y local en aquello que no afectaba a su zona de servicio portuario.

En los casos de Arrecife y Puerto del Rosario se repite el “modus operandi” de Santa Cruz de Tenerife. La Autoridad Portuaria de Las Palmas – al igual que hiciera para el Puerto de Las Palmas en 2004, como ya se verá más adelante – propone sendos concursos restringidos de ordenación de las actuaciones puerto-ciudad.

Estas actuaciones tienen su origen en la aprobación por parte del consejo de administración de la Autoridad Portuaria de Las Palmas del plan de acción para el

⁴ Esta solución viaria sería recogida en la adaptación básica del PGOU'92 de Santa Cruz de Tenerife aprobado definitivamente por Acuerdo de la COTMAC de 30 de noviembre de 2005; y posteriormente en el PTE de ordenación del sistema viario del área metropolitana de Santa Cruz de Tenerife, aprobado definitivamente por Acuerdo del Pleno del Cabildo Insular de Tenerife de 19 de julio de 2006.

desarrollo de las mismas y la firma de un convenio de colaboración interadministrativa entre las cuatro administraciones implicadas (Gobierno de Canarias, Cabildos Insulares, Ayuntamientos y Autoridad Portuaria de Las Palmas)⁵.

Para el Puerto de Arrecife la Autoridad Portuaria de Las Palmas, junto con el Ayuntamiento de Arrecife, convocó un concurso internacional de ideas que, tras un proceso de selección, limitó a once las propuestas finalistas. Los objetivos a resolver eran:

- Crear un nuevo frente marítimo de la ciudad.
- Crear un puerto deportivo.
- Crear un nuevo muelle de cruceros fundido directamente con la ciudad.

En noviembre de 2005 se falló el concurso a favor de JUNQUERA Arquitectos S.L. Dicho proyecto buscaba convertir la ciudad de Arrecife en un mejor espacio natural-urbano en el contexto de Lanzarote como Reserva de la Biosfera.

Para ello, se trabajaba sobre los arrecifes litorales, aumentando la superficie de lámina de agua, realizando más vaciados que nuevos rellenos sobre los muelles y diques existentes. Por otro lado, se separaba la zona natural recuperada del puerto pesquero y deportivo reconfigurando las bocanas del puerto.

De esta manera, se lograba liberar el frente marítimo de la ciudad histórica, reconstruyendo un gran espacio público, a modo de playa urbana, sin casi edificaciones. Toda la edificación inmobiliaria se concentraba sobre una plataforma adosada al existente muro de defensa de Naos, frente a la ciudad consolidada, con una fuerte componente horizontal, explotando al máximo las posibilidades de edificabilidad y ocupación del dominio público portuario.

Esta propuesta, junto al resto de proyectos finalistas, fue muy contestada por la sociedad civil lanzaroteña, cuyo liderazgo fue personificado por la Fundación César Manrique.

Esta Fundación, que durante años venía ejerciendo el papel de garante de las condiciones naturales privilegiadas de Lanzarote, llamó la atención sobre la necesidad de que la construcción del espacio público estuviese estrechamente vinculada al respeto escrupuloso de los principios democráticos.

En este sentido, Fernando Gómez Aguilera⁶ denunció la inercia de las administraciones, que promovían actuaciones inconexas y episódicas en el litoral, sin definir un plan global de actuación. Y cuando lo hacía, como era el caso, trascendía una inalterable vocación de rellenar y privatizar espacio en primera línea, y de

⁵ Según información de la Autoridad Portuaria de Las Palmas, estos acuerdos se firmaron en el Consejo de Administración de fecha 14 de mayo de 2004, en el que también se aprobó el nuevo Plan Director de Infraestructuras de Puertos de Las Palmas. Ver www.laspalmasport.es

⁶ En GÓMEZ AGUILERA, F. (2000): "La Marina de Arrecife" en *Cuadernos del Guincho* núm.08 (2000-2004). El Guincho. Arrecife de Lanzarote; pp. 108-117.

promover actividades que favorecían la especulación y las actuaciones irreversibles en el litoral frente al ciudad medioambiental en las intervenciones.



Imagen 9. Maqueta del proyecto de frente marítimo de Arrecife. JUNQUERA Arquitectos.
Fuente: www.junqueraarquitectos.com

Según este autor, la Autoridad Portuaria, con la connivencia de las administraciones locales, defendía primero sus propios intereses y después los intereses particulares con apetencias especuladoras y precipitación inversionista. A ojos de esta institución civil, la disparidad de infraestructuras deportivas, comerciales o turísticas que podían implantarse en el litoral de Arrecife no hacía más que comprometer el uso y disfrute ciudadano del borde marítimo.

A pesar de esta postura en contra de la sociedad civil, la Autoridad Portuaria siguió tramitando su Plan de Utilización de los Espacios Portuarios de Arrecife⁷, y posteriormente el Plan Especial de Ordenación, desechando formalmente en el procedimiento las propuestas planteadas por la sociedad civil para el litoral y limitándose a incorporar aquellas determinaciones urbanísticas que sectorialmente no podían ser contestadas, ajustándose a las siguientes actuaciones⁸:

- Reducción al mínimo de los rellenos propuestos entre el charco de san Ginés y la dársena de Naos hasta el límite imprescindible para la actuación

⁷ Hasta la aprobación del TRLPEMM'11 los instrumentos de ordenación sectorial portuaria eran los Planes de Utilización de los Espacios Portuarios, ahora denominados Delimitación de Usos y Espacios Portuarios, como ya se explicó en el apartado b del capítulo 3, acerca de los procesos de planificación portuaria.

⁸ Ver Memoria del Plan Especial de Ordenación de la Zona de Servicio del Puerto de Arrecife, aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Arrecife el 21 de julio de 2006.

puerto-ciudad. Eliminándose los rellenos más próximos a la zona del Charco.

- Sustitución de la bocana de entrada al muelle deportivo situada al sur de la Dársena de Naos por una conexión de aguas entre el interior de la dársena y el mar.
- Desarrollo de la infraestructura necesaria para soportar la construcción de un muelle deportivo en el extremo norte de la Dársena de Naos.
- Reducción del ancho del muelle y consecuentemente de los rellenos, en la ampliación poniente de la Terminal de Contenedores, consiguiendo un aumento de la distancia respecto al Castillo de san José. Se prohibirá en dicha zona el atraque de barcos mercantes y la utilización de maquinaria pesada de manipulación de mercancías.
- Nuevo diseño del Muelle de Cruceros (contradique sur) mejorando la maniobrabilidad y operatividad en la dársena interior y, en consonancia, adaptación del dique de abrigo de Los Mármoles.

Para el Puerto de Puerto del Rosario, la Autoridad Portuaria ya contaba con un acuerdo del Consejo de Administración por el cual se replanteaba la ubicación de las nuevas instalaciones en La Hondura, lo cual permitía liberar suelos y línea de atraque en el frente urbano de la ciudad.

Por tanto, para el frente urbano “liberado” se planteaba en la planificación portuaria del momento también una actuación puerto-ciudad. Para el impulso de esta actuación, fue tramitado un concurso de ideas, con una serie de directrices establecidas en paralelo con el propio Plan Director de Infraestructuras Portuarias:

- Ampliación de los espacios entre el muelle comercial y el contradique, mediante rellenos que den un soporte a nuevos usos.
- Creación de un muelle de cruceros y pasajeros interinsulares.
- Intervención en la avenida Ruperto González, favoreciendo el tránsito entre la ciudad y el frente marítimo.
- Creación de una marina náutica en el espejo de agua abrigado.
- Urbanización y edificación de las piezas representativas que se consideren.

A principios de 2005 se alcanzó el fallo del jurado, resultando ganador el equipo de arquitectura NRED-Arquitectos. Sin embargo, en octubre de 2005 ya empiezan a destacarse voces en contra de la imposición del proyecto ganador a los intereses locales⁹.

⁹ Hay que tener en cuenta que a la misma vez que la Autoridad Portuaria convocaba el concurso de ideas se estaba culminando la tramitación del Plan de Utilización de los Espacios Portuarios del Puerto de Puerto del Rosario, que fue aprobado definitivamente por Orden Ministerial el 26 de febrero de 2004 y que, por tanto, no podía contemplar las nuevas instalaciones en La Hondura o los resultados del concurso de ideas, generando una gran confusión en la sociedad civil de la ciudad.



Imagen 10. Infografía del proyecto de frente marítimo de Puerto del Rosario. NRED-Arquitectos. Fuente: www.maguigonzalet.com

Desde el Ayuntamiento de Puerto del Rosario se mantiene una postura contundente a la hora de exigir la participación de los vecinos del municipio en la proyección y la definición de la actuación puerto-ciudad, dado que marcaría el futuro de la ciudad en los siguientes años¹⁰.

De tal manera que, a pesar del fallo del jurado, el Ayuntamiento forzó la formulación de un referéndum ciudadano para aprobar un proyecto definitivo, elaborado una vez que la población tuviese la opción de mostrar sus opiniones ante los tres equipos redactores premiados, que debían someter sus proyectos iniciales a exposición pública.

En esta ocasión, el papel del Ayuntamiento de Puerto del Rosario se limitó a exigir una propuesta de síntesis que, previo consenso social, se convirtiese en el contenido del Plan Especial del Puerto, pero eso sí a partir de las tres opciones aceptadas previamente por la Autoridad Portuaria en su concurso restringido de ideas.

Como ya se comentó en el capítulo 4, toda intervención de ordenación en el litoral en Canarias aunque debiera estar únicamente apoyada en el sistema de planeamiento vigente, se ha mediatizado en función de las competencias sectoriales de la planificación portuaria.

¹⁰ “El Frente Marítimo será el resultado de la opinión colectiva de los ciudadanos de Puerto del Rosario” declaraciones del entonces Alcalde Marcial Morales recogidas en *El Puerto capital* núm 1. (Octubre de 2005). Ayuntamiento de Puerto del Rosario. Puerto del Rosario.

Del análisis del contexto local se observa como esta planificación portuaria ha sido insuficiente para integrar todos los aspectos territoriales con los urbanísticos, así como para articular una respuesta eficaz competencialmente a los intereses sectoriales en presencia.

Más que una ordenación integrada ha habido una “no-ordenación”, donde se ha primado las propuestas concretas de los concursos de ideas en función de los intereses de una única institución, la Autoridad Portuaria, frente al resto de administraciones cuyas competencias territoriales y urbanísticas quedaban relegadas.

No obstante, los problemas no surgían del choque competencial sino de la sociedad civil, que sentía como la planificación portuaria hurtaba la posibilidad de tomar decisiones sobre el espacio litoral en su conjunto.

Frente a esta situación, el sistema de planeamiento tampoco daba una respuesta efectiva, como ya se ha explicado. Por un lado, fragmentaban los ámbitos territoriales en función de criterios administrativos o competenciales, afianzando la postura de la planificación portuaria. Por otro lado, la administración insular y local carecía de liderazgo suficiente para impulsar el desarrollo territorial y urbanístico de su espacio litoral, como exige su sociedad civil.

Por esta razón, herramientas como las de Bilbao o Barcelona analizadas en el Capítulo 4 resultan oportunas y eficaces. Sin evitar las diferencias competenciales y administrativas, los proyectos territoriales estratégicos pueden acometer la ordenación integrada en escenarios consensuados. Para este objetivo, los Planes Territoriales Parciales del sistema de planeamiento de Canarias son el instrumento clave, porque permite establecer:

- Un cierto cometido principal: la ordenación integrada del litoral desde una visión estratégica de su papel en la realidad territorial insular.
- Un cierto ámbito competencial: la planificación insular consensuada entre las diferentes escalas administrativas y competenciales en el sistema de planeamiento.
- Una cierta capacidad de maniobra: el establecimiento integrado de las determinaciones ambientales, territoriales y urbanísticas necesarias de cada escala del Sistema de Planeamiento.

Para lograrlo, es necesario prever cómo adaptar las herramientas proyectuales de la planificación estratégica con los de la planificación tradicional, en el sentido de garantizar no sólo las cualidades operativas que hemos visto en Barcelona, sino también la posibilidad de establecer escenarios de consenso interadministrativo como en Bilbao.

En el caso de Las Palmas de Gran Canaria, el espacio litoral en el que se conecta el área urbana consolidada de la ciudad costera con el enclave dotacional del entorno portuario del Puerto de Las Palmas, ha estado sometido en las últimas

décadas a las mismas presiones y consideraciones territoriales y urbanísticas analizadas en las restantes ciudades costeras del contexto local.

Además, este espacio litoral se ha configurado como uno de los entornos más dinámicos no sólo del área metropolitana sino también de la Isla, y de los más exigentes en cuanto a usos y demandas.

b. Hipótesis de partida: Las Palmas de Gran Canaria como ciudad costera y entorno portuario peculiar en Canarias.

La ciudad de Las Palmas de Gran Canaria es la capital insular de Gran Canaria y comparte la capitalidad autonómica con Santa Cruz de Tenerife. Este hecho, unido a ser la ciudad más populosa del archipiélago (con unos 380.000 habitantes), hace que sea la principal cabecera urbana de Canarias extendiendo su ámbito territorial de influencia sobre buena parte de la superficie insular¹¹.



Imagen 11. Extensión del área metropolitana de Las Palmas de Gran Canaria, con límites municipales.
Fuente: Elaboración propia, a partir de foto aérea <http://visor.idegrancanaria.es>

Aunque el carácter extenso pero difuso de su área metropolitana extiende las relaciones territoriales no sólo hacia los municipios limítrofes sino hacia los corredores norte y sur de la Isla, geográficamente sus características orográficas, singularizan una parte del espacio litoral del resto, diferenciando tres ámbitos territoriales:

- La **Costa Norte**, entre Bañaderos y El Rincón, caracterizada por una costa acantilada, con farallones y desembocaduras de barrancos que conforman playas de canto o arena negra, con una dinámica sedimentaria de componente este-oeste, así como zonas intermareales de charcas, charcones y rasas. Su dependencia funcional de la infraestructura viaria,

¹¹ Siguiendo los criterios del planeamiento insular, los territorios directamente vinculados a las funciones de capitalidad insular cubren un ámbito territorial de 28.510 hectáreas y una población de 546.304 habitantes, lo que equivale a una densidad de población de 1.916 hab./km².

por la presencia de la principal autovía del corredor norte insular, la GC-2, ha provocado fuertes impactos ambientales cercanos a los principales asentamientos residenciales en esta franja litoral.

- La **Costa Urbana**, entre El Rincón y Jinámar, caracterizada porque en sus extremos, los acantilados de El Rincón y de Piedra Santa, presentan la singularidad de que su corte natural permite visualizar numerosos estratos geológicos de interés (que ayudan a comprender la historia geológica de esta parte de la Isla) y dividen este tramo del litoral que, a partir de estos puntos, se define geográficamente como una plataforma costera que avanza en tómbolo hacia el norte hacia el complejo volcánico de La Isleta definiendo dos frentes litorales, a levante y a poniente. Esta plataforma costera se articula en dos niveles: unas zonas altas de lomos, tanto las que descienden hacia los acantilados costeros como las lomas interfluviales asociadas a los principales barrancos; y una zona baja de origen sedimentario, totalmente sepultada por el crecimiento urbano de Las Palmas de Gran Canaria y su desarrollo portuario, salvo por las extensas playas de arena rubia de Las Canteras o Las Alcaravaneras, o de canto como en San Cristóbal y arena negra como en La Laja.
- La **Costa Este**, entre Jinámar y el Aeropuerto de Gran Canaria, caracterizada por sectores de acantilado basáltico bajo, ya que no supera los cincuenta metros sobre el nivel del mar, que marca un perfil de costa muy abrupto y accidentado, entre cuyos salientes se engastan pequeños tramos de playa de escasa longitud normalmente asociados a la desembocadura de los barrancos. Se trata de un tramo urbanizado en su mayor parte, solo alterado por dos elementos de interés geomorfológico: las penínsulas de Tufia y de Gando, con asentamientos urbanos consolidados de tejido residencial e industrial que se han ido ejecutando de forma fragmentaria en distintos enclaves, normalmente asociados a las principales laderas costeras.

En la Costa Urbana, su frente exclusivamente litoral está en su mayor parte afectado por el proceso urbanizador, siendo más intensa la transformación territorial en su frente de levante, donde se ubica el Puerto de Las Palmas. Esta instalación portuaria de interés general está considerada el cuarto puerto en el ámbito nacional (tras los puertos de Algeciras, Barcelona y Valencia), y dentro de los veinte primeros de Europa, debido principalmente a su condición de punto de conexión marítima entre Europa, África y América.

En este sentido, la ciudad costera de Las Palmas de Gran Canaria y el entorno portuario del Puerto de Las Palmas, responden al modelo básico de una implantación *peduncular*, en la que el entorno portuario se sitúa en un extremo geográfico de la ciudad costera, como es el Istmo de La Isleta, con afecciones tanto a espacios urbanos como naturales colindantes.



Imagen 12. Vista área del Puerto de Las Palmas, al fondo La Isleta.
Fuente: Autoridad Portuaria de Las Palmas.

Como se ve, la atracción que ha conllevado este dinamismo puerto-ciudad ha dado lugar a un fenómeno de polarización, de centralidad, de modo tal que la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria – gracias a la concentración de actividades económicas y productivas que su puerto suponen – extiende su influencia territorial sobre un vasto corredor territorial que se extiende de norte a sur por el litoral de la isla de Gran Canaria.

Esta extensa, pero difusa, área metropolitana de Las Palmas de Gran Canaria es el resultado de las alteraciones urbanísticas habidas en los últimos setenta años: de una red de núcleos rurales vinculados a las vegas agrícolas que conectaban con la capital como centro de intercambio, se ha pasado a una estructura doblemente tensionada, por un lado hacia las zonas turísticas del sur grancanario y por otro hacia los municipios limítrofes a la capital en tanto que centro de servicios.

El primer síntoma de esa transformación territorial viene ligado a la modernización portuaria y la internacionalización del comercio insular con el desarrollo portuario en la Bahía de Las Isletas, que condicionaría definitivamente la forma alargada de la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria durante el siglo XX, que hasta entonces se mantenía dentro de los límites de su núcleo fundacional, Vegueta y Triana.

De hecho, los planes urbanísticos realizados durante la primera mitad del siglo XX tienen siempre la vocación de crear modelos urbanísticos que permitan la conexión e integración del núcleo urbano con el entorno portuario¹², apoyándose en un sistema viario jerarquizador para las distintas partes y fragmentos que se extienden a lo largo de la plataforma costera sobre la que se asienta la ciudad.

¹² Laureano Arroyo en 1888, Miguel Martín en 1931, y Secundino Zuazo en 1944.

Sin embargo, estos modelos urbanísticos fueron insuficientes ante el considerable cambio social que sobrevendría. El éxito de la capital insular como centro de intercambios marítimos supuso a su vez un crecimiento demográfico exponencial, apoyado en las migraciones masivas desde el campo a la ciudad, pero también desde otras islas como Lanzarote, Fuerteventura y, en menor medida, Tenerife.

Posteriormente, durante los años sesenta y setenta del siglo XX, y esta vez con el incipiente desarrollo turístico de Las Palmas de Gran Canaria, el proceso de expansión urbana desbordaría los límites naturales e históricos, sobrepasando la plataforma de la ciudad baja en que se había mantenido hasta entonces.

El crecimiento de la ciudad se extiende así en múltiples direcciones colonizando residencialmente las lomadas entre barrancos, bien mediante urbanizaciones desarrolladas por promotores privados casi siempre al margen del planeamiento vigente, o polígonos residenciales desarrollados por la administración pública para dar respuesta a la necesidad de vivienda ante la creciente población. O bien expandiéndose sobre terrenos ganados al mar pero rompiendo con la continuidad y los solapamientos que hasta entonces definían el crecimiento urbano, para definir una nueva fachada al mar de implantación agresiva sobre el litoral¹³.



Imagen 13. Vista del núcleo urbano de Tafira desde la Montaña de Los Giles.

Fuente: <https://goo.gl/maps/bUDMSTeGtrR2>

Todas estas actuaciones, ligadas a los efectos perniciosos del crecimiento demográfico habido, dieron lugar a un paisaje amorfo y desarticulado, en el que no se conseguía dar encaje territorial a la nueva escala que adquiriría la ciudad, ni tampoco unos niveles dotacionales mínimos para la población.

No sería hasta el Plan General de Ordenación Urbana de 1988, con el ligero declive demográfico de esas décadas y la pérdida de relevancia ante el desarrollo

¹³ Plan Parcial de Ciudad del Mar de 1963 y Plan Parcial de la Avenida Marítima del Norte de 1965.

turístico y residencial del sureste insular, cuando se empiecen a plantear operaciones relevantes dirigidas a cualificar la ciudad y a afianzar su identidad.

De esta época son algunas intervenciones para la integración urbanística de las urbanizaciones periféricas y los barrios de autoconstrucción, que se afrontaban a través de los llamados “planes de barrio”, y el estudio y tratamiento de los “centros históricos”, que se realizó mediante la figura urbanística de los Planes Especiales de Reforma Interior¹⁴.

Aparte de estas actuaciones se continuó con las líneas directrices de ocupación y transformación del espacio litoral, proyectando soluciones sobre la fachada marítima. Esta pretendida operación sobre el espacio litoral buscaba conformar nuevas áreas de ocio y de diversificación económica sobre aquellas áreas litorales y portuarias obsoletas, duras e inaccesibles, que se identificaban: se introducían nuevas infraestructuras de transporte para descargar la autovía marítima, se propugnaba la rehabilitación de playas y paseos marítimos, y se establecía la dotación de nuevos equipamientos de ocio y servicios.

Todas estas actuaciones han ido marcando el calendario territorial y urbanístico de Las Palmas de Gran Canaria desde finales de la década de los noventa del siglo XX.

Así, tanto el Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria, el PIO/GC 2004, como los diferentes Planes Generales de Ordenación municipales, recogerían estas pautas de intervención metropolitana sometiendo todo el espacio litoral a una parcelación instrumental para adecuar su desarrollo territorial a una estrategia de actuación en distintas fases, a escala insular pero también a escala municipal, cuyo objetivo básico era consolidar y reforzar la imagen de capitalidad insular de Las Palmas de Gran Canaria, y contribuir a ordenar las relaciones metropolitanas de la ciudad, incorporando los equipamientos y dotaciones necesarios para afianzar su rol territorial insular.

Estas relaciones metropolitanas se extendían territorialmente, de forma directa hacia los municipios de Arucas y Telde (entre Bañaderos y el Aeropuerto de Gran Canaria) en su relación con el litoral. Efectivamente, estos municipios limítrofes habían asumido parte del crecimiento del tejido residencial en sus núcleos urbanos ya que Las Palmas de Gran Canaria no podía incorporar por sus propias limitaciones territoriales nuevas extensiones de suelo urbanizable. Mientras, en torno a los barrancos de Tamaraceite y Guinguada se habían aglutinado los crecimientos dispersos, e incluso informales, de un tejido residencial compacto pero de baja densidad hacia San Lorenzo y Santa Brígida, respectivamente.

¹⁴ El Plan de Barrios fue dirigido por Joaquín Casariego Ramírez, así como el P.E.R.I. de Vegueta-Triana, que modificó el P.E.R.I. anterior, dirigido por Faustino García Márquez y Luis Alemany Orella. Para una aproximación a estas figuras históricas de planeamiento ver AA.VV. (1996): *Plan de Barrios, 10 años de gestión urbana. Las Palmas de Gran Canaria 1985-1995*. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria. O también AA.VV. (2002): *La reconstrucción de los centros urbanos. La experiencia europea sobre la rehabilitación de la ciudad histórica*. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria.

Sin embargo, la adaptación normativa y reglamentaria que llevaría aparejada la aprobación del TRLOTEN_c'00, y posteriormente de la LDOGT_c'03, junto a la aparente descoordinación entre el planeamiento municipal, insular y sectorial, darían lugar a un “aletargamiento” en las intervenciones sobre el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria¹⁵.

Como sostiene Esteban del Nero Benítez¹⁶, si se ahonda en la relación de instrumentos sectoriales, territoriales y urbanísticos que confluyen en el espacio litoral del área metropolitana de Las Palmas de Gran Canaria, se observa que hay una confusión de alcances y contenidos.

Por un lado, los instrumentos de ordenación territorial y planeamiento urbanístico previstos tienden a confluir en los mismos ámbitos de afección, pero sin concordar en sus límites físicos. Por otro lado, hay un excesivo celo en compartimentar, en trocear el litoral, para dar cabida a distintos instrumentos independientes entre sí pero con fines similares.

Esta instrumentalización pone en peligro, por tanto, el objetivo básico de aportar un cierto tratamiento de conjunto, calibrando su adecuación territorial, urbanística y/o sectorial. Asimismo, no contribuye precisamente a afianzar las garantías jurídicas del proceso planificador para el espacio litoral del área metropolitana de Las Palmas de Gran Canaria y, mucho menos, a asegurar una adecuada intervención para la transformación urbanística en la relación territorial entre la ciudad costera y su entorno portuario.

Frente a este galimatías normativo, la formulación de un Plan Territorial Parcial Estratégico del litoral de Las Palmas de Gran Canaria tiene la virtualidad de permitir adecuar la instrumentación territorial y urbanística a los intereses estratégicos existentes, delimitando en un procedimiento de tramitación única las relaciones territoriales y solicitudes urbanísticas existentes en el espacio litoral de esta extensa, aunque difusa, área metropolitana.

Aunque las relaciones territoriales y urbanísticas se extienden no sólo hacia los municipios limítrofes sino hacia los corredores norte y sur de la Isla, geográficamente sus características orográficas, unidas a la principal concentración de la población y de la actividad económica y portuaria en el ámbito que se ha denominado anteriormente Costa Urbana, singularizan esta parte del espacio litoral del resto.

¹⁵ Estas leyes obligaban a revisar los distintos instrumentos de ordenación territorial y planeamiento urbanístico. Al no haberse cumplido en tiempo y forma con esta adaptación de los instrumentos del Sistema de planeamiento, se produjo una paralización de todo el instrumental planificador que, en el caso del espacio litoral del área metropolitana de Las Palmas de Gran Canaria, supuso el enfrentamiento entre las pautas dimanadas por los distintos PGO municipales, y sus sucesivas actualizaciones legislativas, y el vigente PIO/GC 2004 y su interpretación territorial del espacio litoral metropolitano.

¹⁶ Ver DEL NERO BENÍTEZ, E. (2006): “Confluencia en el ámbito del Puerto de Las Palmas de los Planes Especiales de las OAS-04 y OAS-06 y el Plan Territorial Parcial PTP2 con el Plan de Utilización de los Espacios Portuarios: La Gran Marina” [Ponencia]. IV Congreso de Derecho Urbanístico (noviembre, 2006). Las Palmas de Gran Canaria.

A su vez, permite que la revisión del Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria identifique, en virtud de estas características naturales y funcionales, este tramo del espacio litoral del área metropolitana de Las Palmas de Gran Canaria como un ámbito territorial en el que se concentran razones de trascendencia insular o supramunicipal para acometer su ordenación integrada, debido a la especial concentración de actividades económicas y portuarias así como al alcance de las relaciones territoriales y urbanísticas existentes.

Estas relaciones territoriales y urbanísticas trascienden a la población local, abarcando un área de influencia que se extiende, como ya se ha dicho, por los dos principales corredores viarios insulares que vienen a confluir en este tramo del espacio litoral en el entorno portuario. El Puerto de Las Palmas ocupa así una posición peduncular respecto de la ciudad consolidada, condicionando su aproximación al mar por el frente de levante, e incorporando unas dinámicas distorsionadoras del fenómeno urbano derivado de la difícil coexistencia de los usos y actividades del tejido residencial con la infraestructura portuaria.

Estas solicitudes requieren ser resueltas de manera integrada, superando la escala local por su influencia sobre la extensa pero difusa área metropolitana de Las Palmas de Gran Canaria.

Esta es la razón por la cual aquí se plantea como hipótesis de estudio para la formulación de un Plan Territorial Parcial Estratégico del litoral de Las Palmas de Gran Canaria una parte del espacio litoral – y no todo – asociado a las relaciones metropolitanas de Las Palmas de Gran Canaria.

c. Antecedentes instrumentales: concursos de ideas, planeamiento territorial y sectorial.

Como ya se ha adelantado en el apartado anterior, en el caso peculiar de Las Palmas de Gran Canaria, no se parte de cero en lo que a la ordenación de su espacio litoral se refiere. En los últimos veinte años, han sido muchas las propuestas urbanísticas y arquitectónicas planteadas para el espacio litoral de su área metropolitana.

En estas propuestas urbanísticas y arquitectónicas, aunque hayan sido fragmentarias o reactivas, se ha provocado el análisis y la experimentación de las invariantes, o certezas estructurales, del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria, desde la perspectiva de su entorno portuario y de su área metropolitana, para diagnosticar las relaciones o dinámicas territoriales existentes entre los recursos litorales, los entornos portuarios y los enclaves de la ciudad costera¹⁷.

¹⁷ Siguiendo los postulados de Jean Pierre Chupin y otros, estas propuestas han generado un análisis y experimentación desde la Arquitectura, mediante los mecanismos propios de la “*research by design*”, planteando soluciones innovadoras, adecuadas y eficaces a las dinámicas del fenómeno urbano. Ver CHUPIN, J. P., BILODEAU, D., ADAMCZYK, G. (2002): “Reflective knowledge and potentiel Architecture” [Conferencia]. ARCC/AEEA Conference on Architectural Research. McGill University School of Architecture (2002). http://www.leap.umontreal.ca/pdf_article.php?id=2

A pesar de la opinión generalizada, se han sucedido acciones para recuperar el contacto urbano con el mar por parte del ciudadano, desde una perspectiva de uso público, como han sido la regeneración de la Playa de La Laja y de la Playa de las Alcaravaneras. También ha existido una puesta en valor y descubrimiento de espacios, instalaciones y edificios, con frecuencia de gran interés histórico-arquitectónico, en el entorno de la Playa de Las Canteras (sobre todo definiendo urbanísticamente ambos extremos), del Parque de Santa Catalina (con la remodelación de los tinglados portuarios para el Museo Elder de la Ciencia o el Edificio Miller como centro polivalente), o del barrio marino de San Cristóbal.

También han sido formuladas propuestas intencionadas para recalificar el espacio portuario obsoleto en las inmediaciones del Parque y Muelle de Santa Catalina, Parque y Muelle de La Luz, y del Muelle Deportivo, asociados principalmente a intervenciones sobre la trama viaria y los vacíos urbanos existentes.

Así, el Proyecto de Ordenación del Parque y el Muelle de Santa Catalina, elaborado en 1992 por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en colaboración con la Autoridad Portuaria, que aparecería reflejado años más tarde en el avance del Plan General de Ordenación de Las Palmas de Gran Canaria (1997), propone, por primera vez, introducir usos ligados a la ciudad en el espacio portuario.



Imagen 14. Proyecto de Ordenación del Parque y el Muelle de Santa Catalina (1992).
Fuente: PTP-2.

El ámbito de la actuación se reduce al Muelle de Santa Catalina y su prolongación hacia el parque. A partir de la segunda mitad de los años noventa, algunas operaciones puntuales transformaron la zona llevando la actuación en una dirección distinta a la que se había planteado: rehabilitación del parque, intervención en los edificios de Elder y Miller con la implantación del Museo de la Ciencia y Tecnología, un nuevo Intercambiador de Transportes y la polémica construcción del Centro Comercial "El Muelle" en sustitución del World Trade Center previsto, que no atrajo el interés empresarial para su implantación.

En 1995, el primer Plan Insular de Ordenación del Territorio desarrolla una nueva iniciativa a la que califica como estructurante, abarcando toda el área de las dársenas portuarias que constituyen el frente marítimo de la ciudad central, entre la Plaza de San Juan Bautista y el Castillo de La Luz. Se mantiene la intención de crear un espacio mixto urbano-portuario pero con un objetivo más ambicioso: la recuperación del valor y la imagen internacional de la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria como capital mercantil del Atlántico.

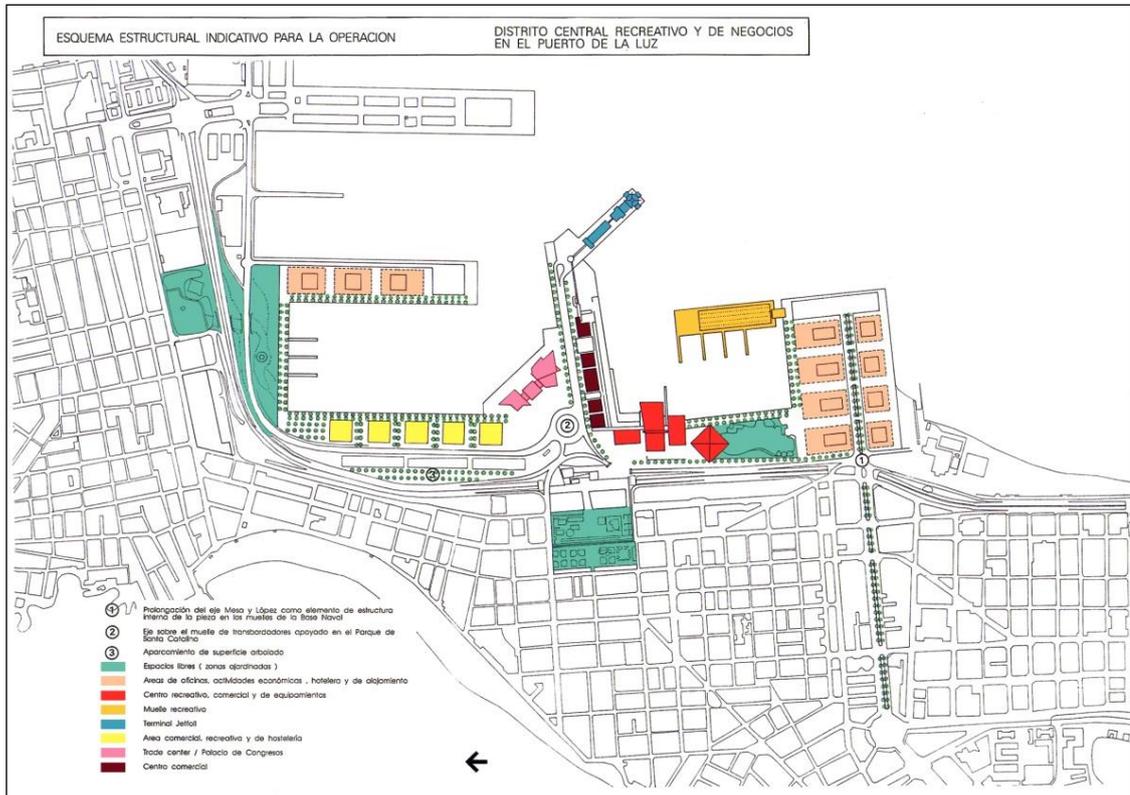


Imagen 15. Distrito central recreativo y de negocios en el Puerto de La Luz. P.I.O.T. (1995). Fuente: PTP-2.

Se extiende una conciencia social general que valora positivamente la intervención en el ámbito propuesto y su potencial para el desarrollo de la ciudad, surgiendo una serie de propuestas que mantienen, en su mayoría, límites espaciales similares a los propuestos por el Plan Insular de Ordenación Territorial y que recogen el espíritu social de cambio y evolución que se respiraba en el momento¹⁸.

En el año 2000, la Autoridad Portuaria de Las Palmas genera dos documentos: el Plan de Actuaciones Terrestres e Interiores del Puerto de La Luz y el Plan de Ampliación del Puerto de La Luz. Estos documentos recogen las principales obras consideradas necesarias en el Puerto en un horizonte de veinte años y su justificación, siendo el segundo documento de especial relevancia, pues introduce una nueva perspectiva en cuanto al entorno portuario, de forma que la actuación no

¹⁸ En esta línea encontramos propuestas como las que se expusieron en 1995 en el Seminario Internacional Las Palmas: Ciudad-Puerto, organizado por la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las propuestas trabajadas fueron objeto de una publicación AA. VV. (1996): *Las Palmas: ciudad y puerto*. Seminario Internacional. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria.

culmina en la Base Naval, sino que se extiende hasta la antigua localización del Muelle de Las Palmas, donde propone la posible ubicación de un muelle de pasajeros vinculado a los núcleos de Vegueta y Triana.

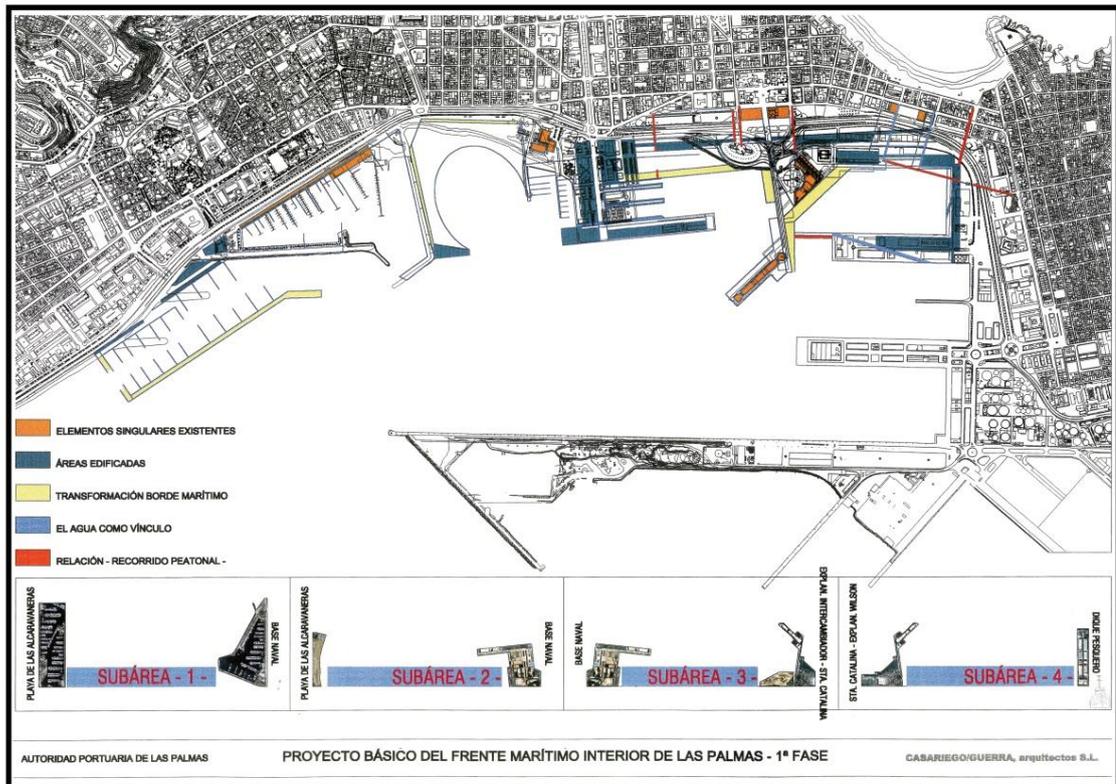


Imagen 16. Proyecto Básico para el frente marítimo interior de Las Palmas. (2001-2004).
Fuente: PTP-2.

La iniciativa de albergar un muelle de pasajeros en la antigua ubicación del Muelle de Las Palmas no prosperó y la mayoría de las propuestas y estudios posteriores se centrarían en un ámbito similar al definido por el Plan Insular de Ordenación Territorial de 1995. Con este enfoque se realizan los proyectos propuestos por los alumnos de la Universidad de Harvard en un taller de diseño en la primavera de 2000, bajo encargo de la propia Autoridad Portuaria¹⁹. Tras esta investigación la Autoridad Portuaria encargaría al estudio de arquitectura Casariego/Guerra un proyecto básico de ordenación para el frente marítimo interior de Las Palmas.

En el año 2004, se aprueba el Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria, el PIO/GC 2004, en el que se establece una cierta visión estratégica a la hora de definir las distintas actuaciones territoriales para Las Palmas de Gran Canaria. Siguiendo los criterios establecidos, los territorios directamente vinculados a las funciones de capitalidad insular extienden su influencia territorial sobre todo el territorio insular, conformando una isla-ciudad.

¹⁹ Los proyectos propuestos por los alumnos de la Universidad de Harvard pueden ser consultados en la publicación CASARIEGO RÁMIREZ, J.; GUERRA JIMÉNEZ, E.; ROWE, P.; MELÉNDEZ SAN MIGUEL, L. (2001): *Áreas de Oportunidad: Renovación del Frente Marítimo de Las Palmas de Gran Canaria*. Harvard University, Graduate School of Design, Department of Urban Planning and Design. Cambridge, Massachusetts.

Ante esta situación, el PIO/GC 2004 recoge las pautas de intervención en el espacio litoral del área metropolitana de Las Palmas de Gran Canaria, sometiendo todo el litoral metropolitano a una parcelación instrumental para adecuar su desarrollo territorial a una estrategia de actuación en distintas fases, cuyos objetivos básicos eran:

- Consolidar y reforzar la imagen de capitalidad insular y autonómica de Las Palmas de Gran Canaria en determinados ámbitos territoriales estratégicos de su trama urbana y portuaria.
- Contribuir a ordenar las relaciones metropolitanas de la ciudad redefiniendo las redes viarias e infraestructurales básicas de relación territorial con el resto de la Isla.
- Incorporar los equipamientos y dotaciones necesarios para afianzar su rol territorial insular no sólo al servicio de la población local sino también como oferta complementaria para la recuperación turística de la ciudad.

Sin embargo, la adaptación normativa y reglamentaria que llevaba aparejada la adaptación de este instrumento del planeamiento insular al TRLOTEN_C'00, conllevó el sometimiento de todo el litoral metropolitano a una prolífica parcelación instrumental. Para hacerse una idea de este alto grado de concurrencia, el PIO/GC 2004 instrumentaliza sus estrategias con tres Planes Territoriales Parciales:

- El **PTP 01** que desarrollaría dotaciones y equipamientos en el frente de levante adecuando el trazado de la autovía existente a la nueva función.
- El **PTP 02** para resolver la franja portuaria en contacto con la ciudad y donde ya se habían producido intervenciones puntuales como las comentadas sin una visión coordinada.
- El **PTP 03** de regeneración turística de la Playa de Las Canteras que hacía énfasis en rematar sus dos extremos.

Junto a ellos, se plantean dos Planes Territoriales Especiales más, cuyas determinaciones territoriales afectan directa o indirectamente al espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria:

- El **PTE 21** para introducir un corredor de transporte público insular con infraestructura propia y modo guiado – el tren – y que afectaría a la ordenación de los ámbitos territoriales antes descritos.
- El **PTE 23** para la ampliación del Puerto de La Luz y de Las Palmas, como modo de ajustar ese Sistema General Portuario al planeamiento insular.

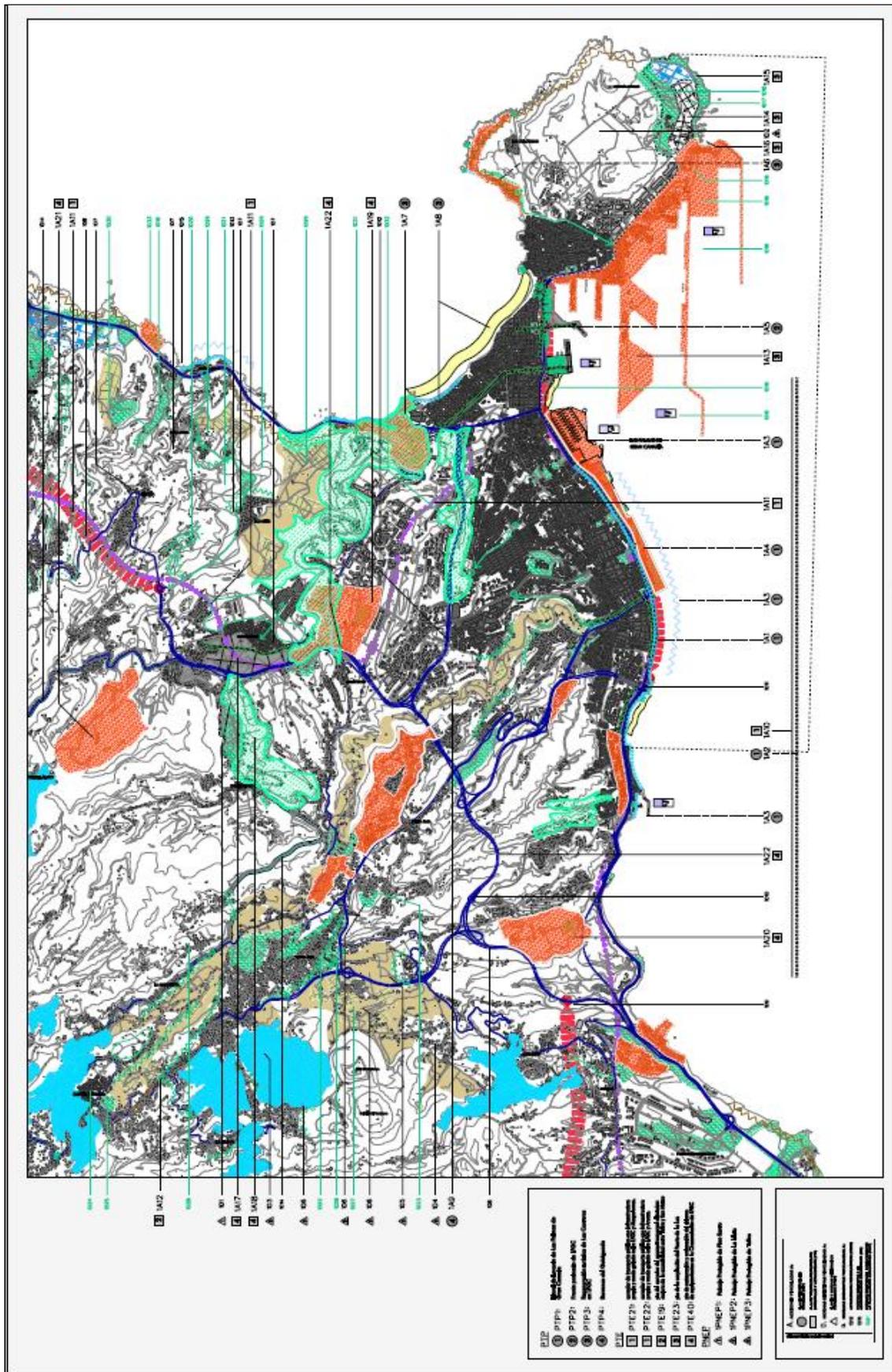


Imagen 17. Actuaciones en los Ámbitos Territoriales. Ámbito Territorial nº1 (2004). Fuente: PIO/GC 2004.

Casi a la misma vez, el Plan General de Ordenación de Las Palmas de Gran Canaria se somete igualmente a su adaptación al TRLOTEN_c'00 planteando hasta ocho Planes Especiales con incidencia en el espacio litoral²⁰, tres de los cuales incidían directamente sobre el Sistema General Portuario pero sin ajustarse en los límites a los Planes Territoriales Parciales previstos en el PIO/GC 2004 y, mucho menos, a los planes sectoriales propios del Sistema General Portuario.

ÁMBITO COMPETENCIAL		INSTRUMENTO DE PLANEAMIENTO	
PIO/GC 2004	Planes Territoriales Parciales	PTP 01	Litoral de Levante de Las Palmas de Gran Canaria
		PTP 02	Frente Portuario de Las Palmas de Gran Canaria
		PTP 03	Regeneración Turística de Las Canteras
	Planes Territoriales Especiales	PTE 21	Corredor de Transporte Público con infraestructura propia y modo guiado entre Las Palmas de Gran Canaria y Maspalomas.
		PTE 23	Ampliación del Puerto de La Luz y de Las Palmas
PGO/LPGC 2000	Planes Especiales Ordenación	OAS 01	Parque Marítimo El Confital
		OAS 02	Parque Marítimo Punta de las Salinas
		OAS 03	Parque de La Isleta
	Planes Especiales Ordenación	OAS 04	Zona de Servicios del Puerto de La Luz y de Las Palmas
		OAS 05	Zona de Actividades Logísticas del Puerto de La Luz y de Las Palmas
		OAS 06	Centro Recreativo y Negocios en la Base Naval
		OAS 07	Frente Marítimo de Levante
		OAS 08	Parque de la Música en El Rincón
APLP	Planes Sectoriales Portuarios	PDI	Plan Director de Infraestructuras Portuarias del Puerto de La Luz
		DUEP	Delimitación de Usos y Espacios Portuarios del Puerto de La Luz
		PEPLP	Plan Especial Portuario del Puerto de La Luz

Tabla 16. Concurrencia de instrumentos de planeamiento en el litoral de Las Palmas de Gran Canaria.
Fuente: Elaboración propia, a partir de DEL NERO BENÉITEZ, E. (2006).

El marco instrumental establecido por los distintos niveles de planeamiento no dejaba claro si la ordenación urbanística de los espacios portuarios debía ser la propia de los planes territoriales de ordenación, o la de los planes especiales urbanísticos, o la suma de los distintos instrumentos de planeamiento concurrentes.

A pesar de ello, o quizás a causa de ello, en el mismo año 2004 se convoca, por parte de la Autoridad Portuaria de Las Palmas, el Cabildo Insular de Gran Canaria y el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, el concurso de ideas para el desarrollo de la actuación Puerto-Ciudad. Este concurso de ideas se centraba

²⁰ El PGO/LPGC'2000 remitía al desarrollo de Planes Especiales específicos para la Ordenación de Ámbitos Singulares, u OAS; algunos de los cuales pretendían la ordenación urbanística de la Zona de Servicios Portuaria y la Zona de Actividades Logísticas del Puerto de Las Palmas.

únicamente en el ámbito entre el Muelle Grande, el Muelle de Santa Catalina y la Base Naval, con la aportación de las propuestas de seis estudios de arquitectura de prestigio internacional. Del análisis de los objetivos y propuestas planteado en dicho concurso se inició el Avance del nonato Plan Territorial Parcial de Ordenación del Frente Portuario de Las Palmas de Gran Canaria (PTP-2) que ya venía previsto en el anterior PIO/GC 2004.

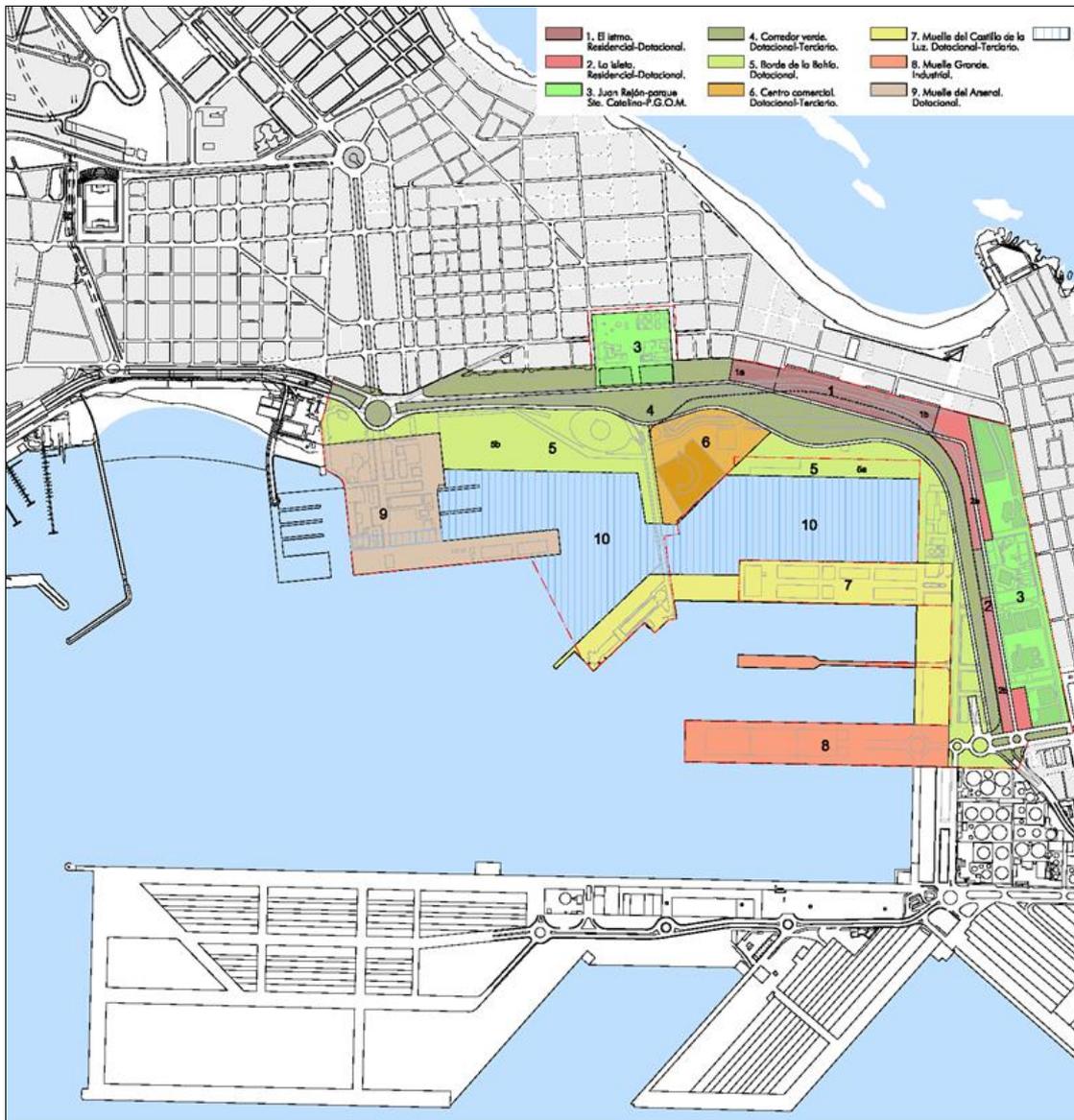


Imagen 18. Zonificación. Ordenación del Frente Portuario de Las Palmas de Gran Canaria (2007). Fuente: PTP-2.

En este mismo año, como reacción a la polémica generada por la convocatoria de un concurso internacional al que sólo se podía participar por invitación, el Colegio Oficial de Arquitectos de Canarias desarrolla una nueva iniciativa, con la convocatoria de un concurso público que surge con el propósito de fomentar la máxima participación ciudadana, y que pretende conseguir un conjunto de aportaciones y

trabajos que sirvan para estimular el debate público y profesional y crear un estado de opinión que enriquezca las soluciones definitivas²¹.

Por último, en el año 2009, el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, a través de su sociedad municipal GEURSA, convoca el concurso de ideas para la ordenación integral del litoral de Las Palmas de Gran Canaria, con el que se pretende conseguir una visión de conjunto del espacio litoral, en la seguridad de que en esta ocasión se dan las condiciones para abordar con más acierto y experiencia esta franja de conexión con el mar, desde una perspectiva contemporánea basada en la secuencia de los espacios libres, las infraestructuras y los servicios públicos y privados, así como su disponibilidad a la sociedad²².

A través de este último concurso de ideas se pudo generar un amplio proceso de reflexión para facilitar y potenciar la relación de la ciudad con su litoral de manera integral para toda su línea costera. Algunos de los proyectos en concurso incorporaron soluciones arquitectónicas para mejorar la calidad ambiental, así como contemplaron la posibilidad de disfrute de nuevas áreas estanciales, lúdicas y deportivas de carácter básico en ámbitos del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria hasta ahora no reconocidos como áreas de oportunidad para la ordenación territorial y urbanística.

²¹ Esta iniciativa, junto a los debates ciudadanos celebrados en la Demarcación de Gran Canaria del Colegio Oficial de Arquitectos de Canarias, pueden ser consultados en la publicación LÓPEZ SARMIENTO, J. L. [Coord.] (2006): *Debates y concurso de ideas sobre la ordenación urbanística de la franja litoral de la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria*. Colegio Oficial de Arquitectos de Canarias. Demarcaciones de Gran Canaria, Fuerteventura y Lanzarote. Las Palmas de Gran Canaria.

²² Un extracto de la documentación pública, generada junto a los proyectos finalistas y premiados, aún puede ser consultada en la siguiente dirección web: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>

DETERMINACIONES DE PARTIDA DEL PTP ESTRATÉGICO DEL LITORAL DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA

7

Como ha quedado demostrado en el primer bloque de esta Tesis Doctoral, las herramientas proyectuales de la planificación estratégica y la planificación tradicional se pueden complementar, pero no sustituir. Implementándolas, se obtiene un único procedimiento de tramitación que incorpora:

- Unas *bases instrumentales* de partida para identificar en el futuro instrumento las necesidades territoriales, jerarquizar las prioridades urbanísticas y atribuir las competencias instrumentales y ejecutivas.
- Un *plan de comunicación* adecuado que asegure la gestión, coordinación y participación en todas las fases de todos los agentes intervinientes, públicos y privados, de manera activa y no reactiva, como hasta ahora.
- Un *proceso de evaluación y análisis estratégico* previo a la formulación de cualquier documento, donde ocupa un papel de importancia la formalización consensuada de las propuestas antes de la aprobación.
- Un *plan de acción* que consolida la ejecución futura de las actuaciones como uno de los objetivos del proceso, incorporando los indicadores necesarios de control y seguimiento que justifiquen el cierre del ciclo con la revisión o actualización del Plan Territorial Parcial Estratégico.

También se concluyó que esta implementación teórica requiere, por un lado, de su desarrollo reglamentario dentro de los procedimientos del sistema de planeamiento de

Canarias, y por otro lado, que los Planes Insulares de Ordenación contemplen las determinaciones necesarias para su formulación y ulterior tramitación¹.

Sin embargo, el desarrollo reglamentario de las distintas fases de elaboración de un Plan Territorial Parcial Estratégico no es suficiente. Además, hay que asegurar su adecuada adaptación a las determinaciones del Plan Insular de Ordenación que le sirve de fundamento, por lo que es primordial que estos instrumentos de escala insular hagan sus deberes:

- Identifiquen las partes singulares y concretas del espacio litoral, que en virtud de sus características naturales o funcionales, el interés de su ordenación o planificación de sus usos tenga trascendencia insular o supramunicipal su remisión a Planes Territoriales Parciales Estratégicos.
- Establezcan las determinaciones necesarias, fruto del consenso interadministrativo alcanzado entre los agentes intervinientes, tanto públicos como privados, para la ulterior formulación y tramitación del Plan Territorial Parcial Estratégico.
- Predeterminen el tipo de órgano interadministrativo encargado de gestionar el proceso de tramitación del Plan Territorial Parcial Estratégico.

Asumiendo la capacidad para identificar justificadamente las partes singulares y concretas del espacio litoral de un Plan Insular de Ordenación, ¿qué alcance deben de tener las determinaciones necesarias que contenga dicho instrumento? ¿Qué tipo de órgano interadministrativo será el encargado de gestionar este proceso?

De los distintos tipos de órganos interadministrativos comúnmente usados para gestionar la implantación de la planificación estratégica, se concluyó que la más apropiada para el caso de los Planes Territoriales Parciales Estratégicos es la creación de un Consorcio Público.

Este Consorcio Público permitiría involucrar a los diferentes organismos públicos con titularidad competencial o patrimonial sobre la zona, con representación de dichas partes y de la sociedad civil, de modo que cederían al mismo las competencias legalmente delegables y/o encomendarían la gestión de aquellas de sus competencias que afecten a la ordenación pormenorizada del espacio litoral en aras de asegurar la adecuación continua de la ordenación territorial y la planificación urbanística.

Por su parte, para asegurar la implicación desde el inicio y de forma muy estrecha del conjunto de los agentes públicos y privados, no sólo hay que establecer una estructura

¹ De hecho, la LASPTRN_c'14, en su artículo 7 modifica el artículo 24 del TRLOTEN_c'00 en el sentido de mandar que se establezcan reglamentariamente las normas procedimentales para la elaboración y tramitación de los planes territoriales de ordenación, tanto parciales como especiales. Por tanto, es una oportunidad única para acometer la configuración procedimental de los Planes Territoriales Parciales del modo como se ha expuesto en el primer bloque de esta Tesis Doctoral.

organizativa y participativa sino también definir las bases instrumentales del Plan Territorial Parcial Estratégico².

En estas bases instrumentales deben quedar reflejadas las voluntades de cada administración, tanto a nivel competencial como patrimonial, a modo de directrices territoriales que identifiquen en el espacio litoral las distintas tendencias y oportunidades de desarrollo económico y social a ordenar, sin poner en peligro los recursos del lugar.

Igualmente, deben plantearse los objetivos orientadores que ayuden a priorizar las acciones estratégicas de transformación territorial y urbanística a ejecutar y gestionar, asegurando que las guíe un propósito y una dirección comunes a largo plazo en el sentido de las directrices territoriales estratégicas acordadas.

Estos objetivos orientadores no deben llegar a pretender eliminar a los instrumentos de menor rango por absorción en el Plan Territorial Parcial Estratégico de todas las competencias (ambientales, sectoriales, territoriales o urbanísticas), confundiendo integración con integridad.

Únicamente, deben incorporar de manera justificada el campo prioritario de acción de las posibles propuestas arquitectónicas para permitir afrontar la escasa capacidad operativa endémica de los planes territoriales de ordenación en la resolución de los problemas territoriales y urbanísticos diagnosticados en escenarios de consenso, a modo de recomendaciones a ser consideradas por el ulterior Plan Territorial Parcial Estratégico en su elaboración.

Obviamente, dado que este Plan Territorial Parcial Estratégico solamente podrá formularse en desarrollo del correspondiente Plan Insular de Ordenación, este último instrumento debe ya incorporar en sus determinaciones el enunciado y justificación de estas directrices territoriales y objetivos orientadores, enfocando qué se persigue con su remisión a un Plan Territorial Parcial Estratégico como parte de la expresa motivación de la trascendencia insular o supramunicipal que, en virtud de sus características naturales o funcionales, se le ha conferido a aquellas partes singulares y concretas del espacio litoral identificadas.

Por tanto, con la incorporación en la revisión de los Planes Insulares de Ordenación de las determinaciones necesarias para la elaboración de los Planes Territoriales Parciales Estratégicos, en la forma de bases instrumentales – directrices territoriales y objetivos orientadores – se posibilitaría legitimidad suficiente para desarrollar las intervenciones auspiciadas por los ulteriores Planes Territoriales Parciales Estratégicos.

Esta anticipación de bases instrumentales permitiría cimentar el futuro arranque del Plan Territorial Parcial Estratégico, porque surgen en la revisión del Plan Insular de Ordenación de un consenso previo, de una visión integradora de cierto carácter prospectivo

² Resulta obvio que el diseño, en la fase de organización del Plan Territorial Parcial Estratégico, de una política de comunicación para la difusión pública es una tarea que sólo puede ser acometida cuando realmente se vaya a formular y tramitar el correspondiente instrumento, por lo que no tiene sentido que en la revisión del Plan Insular de Ordenación se adelanten determinaciones específicas en esta materia.

entre todos los agentes intervinientes en la ordenación territorial y de los recursos naturales de la Isla, para abordando conjuntamente soluciones que mejoran las características del espacio litoral a partir de la integración a escala insular de las propuestas de cada uno de ellos.

a. Método de aproximación a las determinaciones de partida.

Para motivar expresamente en la revisión del Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria la oportunidad de la formulación y ulterior tramitación del Plan Territorial Parcial Estratégico del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria, se propone partir del análisis de la situación de partida del este espacio litoral, y la valoración de aquellos antecedentes instrumentales habidos que permitan orientar la priorización de las acciones estratégicas de transformación territorial y urbanística a ejecutar y gestionar, asegurando que las guíe un propósito y una dirección comunes a largo plazo, según han sido contrastadas y consensuadas en los últimos años.

Para realizar esta tarea, resulta útil profundizar en las características de los antecedentes instrumentales comentados para “descubrir” aquellos instrumentos que mejor contemplan el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria como un espacio de valor estratégico de trascendencia insular o supralocal. Para ello, se evaluará el alcance y contenido de los antecedentes instrumentales comentados desde:

- La función teórica, tal y como ha sido definida en el Capítulo 1 de esta Tesis Doctoral.
- La relación con las figuras propias del sistema de planeamiento en Canarias, tal y como ha sido definida en el Capítulo 3 de esta Tesis Doctoral.
- La similitud con la planificación territorial o estratégica, tal y como ha sido definida en el capítulo 4 de esta Tesis Doctoral.
- El alcance objetivo de las soluciones de morfología urbana propuestas, tal y como han sido comentadas en el Capítulo 6 de esta Tesis Doctoral.

Una vez evaluados y seleccionados los antecedentes instrumentales habidos, se ha llegado a la conclusión de que el concurso de ideas de ordenación integral del litoral de Las Palmas de Gran Canaria en 2009 es el antecedente que mejor contempla el espacio litoral de la ciudad como un espacio de valor estratégico de trascendencia insular o supralocal³.

A partir de aquí, como la situación de partida del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria es el fruto de más de veinte años de alternativas de ordenación y propuestas arquitectónicas, ejecutadas o no, mediante la aplicación de una matriz

³ De lo cual se dará justificación más detallada en el apartado b de este Capítulo 7 de la Tesis Doctoral.

DAFO⁴ a los restantes antecedentes instrumentales consultados se obtendrá un análisis de los problemas resueltos y pendientes en el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria.

Esta matriz DAFO se ha organizado a partir de cómo estos instrumentos (así como los proyectos urbanísticos y arquitectónicos relacionados que efectivamente se han gestionado y ejecutado en los últimos años) han dado respuesta al catálogo de problemas derivados de la actividad urbana en el espacio litoral ideado por Vicente Mirallave y Flora Pescador⁵:

CATÁLOGO DE PROBLEMAS DERIVADOS DE LA ACTIVIDAD URBANÍSTICA EN EL ESPACIO LITORAL	
DESARROLLO URBANO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El efecto ciudad que se traduce en la presión urbana sobre el litoral. ▪ Los desequilibrios urbanos producidos por algunos nuevos lugares centrales en los frentes marítimos. ▪ La creación desequilibrada territorialmente de nuevos suelos urbanizables cercanos a la costa. ▪ La regresión de la agricultura y la amenaza de su transformación en suelos urbanizables. ▪ La edificación ilegal en el dominio público.
DESARROLLO INFRAESTRUCTURAS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El impacto de las redes arteriales como elemento de colonización extensiva del litoral y como frontera entre la ciudad y el mar. ▪ La tendencia a situar en el litoral infraestructuras de servicio de la ciudad que esta no sabe interiorizar.
DESARROLLO ECONÓMICO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Las disfunciones originadas por los puertos comerciales, industriales y deportivos. ▪ La ocupación intensiva y lineal de la urbanización turística con pocos accesos al mar, o lo que lo mismo, la privatización de los accesos al mar. ▪ El fenómeno de las instalaciones complementarias de algunos establecimientos turísticos invadiendo permisivamente parte del dominio público. ▪ La falta de programas de sustitución del espacio turístico obsoleto.
DESARROLLO SOCIOCULTURAL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La merma percepción de la costa desde las rutas litorales. ▪ La falta de paseos marítimos adecuados, la mayoría de las veces depositados sobre el dominio público. ▪ La mala calidad del paisaje urbano que se apoya en la costa. ▪ La mala calidad de los espacios de ocio y deporte ligados a las playas.
DESARROLLO MEDIOAMBIENTAL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La desaparición de la franja de playa producida por la urbanización que la deja reducida normalmente al arenal. ▪ La contaminación debida a los vertidos urbanos. ▪ La invasión por la urbanización turística de los barrancos, laderas y lomas.

Tabla 17. Catálogo de problemas derivados de la actividad urbana en el espacio litoral.
Fuente: MIRALLAVE, V.; PESCADOR, F. (2004).

⁴ Consistente en un cuadro de coordenadas donde se agrupan las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades de un determinado ámbito de análisis como ejercicio para extraer y ordenar los factores críticos del mismo y ver en qué punto se está actualmente.

⁵ MIRALLAVE IZQUIERDO, V. y PESCADOR MONAGAS, F. (2004): "Paisajes en banda: reflexiones acerca del espacio litoral" en *Cartas Urbanas* núm. 10-2004. Departamento de Arte, Ciudad y Territorio-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria; pp. 8-15.

De esta manera, se definen previamente los problemas resueltos y pendientes de desarrollo urbano, infraestructural, económico, sociocultural y medioambiental, poniéndolos en relación con las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades resultantes del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria⁶.

Posteriormente, se realiza el estudio de las soluciones urbanísticas y arquitectónicas propuestas en el antecedente instrumental seleccionado, o sea el concurso de ideas de 2009, atendiendo con mayor detalle al modelo morfológico de interrelación litoral-ciudad-puerto que contienen prestando especial interés a cómo:

- Identifican nuevas áreas de oportunidad y tratan los espacios litorales de alto valor estratégico (naturales o urbanos) situados junto al mar.
- Integran los espacios en los que se ubican instalaciones marítimas relevantes (dársenas y muelles) con el resto del litoral urbano o natural.
- Proponen espacios terrestres y/o litorales que puedan complementar a otros espacios terrestres adyacentes de la ciudad consolidada.
- Concentran los principales centros de servicios a la población (decisionales, administrativos, dotacionales y de equipamiento).
- Aglutinan las principales áreas de atracción social y esparcimiento lúdico (playas, espacios libres y ajardinados, entre otros).

Esta labor permitirá extraer las soluciones urbanísticas y arquitectónicas propuestas para el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria, para ponerlas en relación con el análisis DAFO obtenido del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria, para dilucidar cuáles se adecúan mejor para reducir las debilidades, anular las amenazas, potenciar las fortalezas e incrementar las oportunidades diagnosticadas en relación con los problemas pendientes ya catalogados.

Toda esta documentación ha sido recopilada en unas fichas de análisis y valoración de elaboración propia, que compilan para cada proyecto (diferenciados según un código de color individualizado) las posibles soluciones que se proponen al catálogo de problemas derivados de la actividad urbana en el espacio litoral, buscando las conexiones, los denominadores comunes o los puntos de contacto entre la diferente casuística establecida en cada proyecto respecto a la situación diagnosticada en la matriz DAFO para el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria⁷.

	LPA+FUTURA. Gallardo, Gertberger y Morales.
	10 PASEOS x 10 PARQUES. Laboratorio de Planeamiento y Arquitectura S.L.
	LAZO. Puerta Verde Arquitectura y Urbanismo
	MENOS ES MEJOR. FAM Arquitectura y Urbanismo S.L.P.
	Valoración conjunta.

Figura 14. Código de color asignado a los proyectos.
Fuente: Elaboración propia.

⁶ De lo cual se dará justificación más detallada en el apartado c de este Capítulo 7 de la Tesis Doctoral.

⁷ Estas fichas de análisis y valoración PREN están incorporadas al Capítulo 8 de la Tesis Doctoral.

Como a cada dato de la matriz DAFO se puede asociar una posible solución urbanística o arquitectónica, muchas de las aportaciones realizadas en cada uno de los proyectos presentados en el antecedente instrumental seleccionado pueden verse repetidas, o estar ligadas directamente con alguna de las fortalezas identificadas.

Por esta razón, se distribuirán las posibles soluciones urbanísticas o arquitectónicas propuestas siguiendo el mismo esquema propuesto por Vicente Mirallave y Flora Pescador de ámbitos de desarrollo para el catálogo de problemas derivados de la actividad urbana en el espacio litoral (esto es, desarrollo urbano, desarrollo infraestructural, desarrollo económico, desarrollo sociocultural y desarrollo ambiental).

De esta manera, una vez identificadas y distribuidas las posibles soluciones urbanísticas o arquitectónicas, se valora su adecuación a los factores críticos de la matriz DAFO para destacar aquellas posibles soluciones urbanísticas o arquitectónicas que pueden verse repetidas por dar respuesta a problemas pendientes de desarrollo urbano, infraestructural, económico, sociocultural o ambiental, o están ligadas directamente con las fortalezas identificadas.

Son estas posibles soluciones urbanísticas o arquitectónicas, obtenidas mediante la interacción de los diferentes elementos contemplados en la valoración PREN, los que resultarán de interés para el establecimiento de las bases instrumentales – directrices territoriales y objetivos orientadores – para la ordenación territorial estratégica del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria⁸.

Con todo ello se busca obtener la perspectiva innovadora que los proyectos premiados en este concurso de ideas de 2009 aportaron desde la Arquitectura al modelo morfológico de interrelación ciudad-puerto-litoral, siguiendo los postulados de Jean Pierre Chupin y otros⁹, y en la línea del proyecto como objeto de conocimiento propugnada por Paola Viganò¹⁰.

b. Selección de los antecedentes instrumentales: el concurso de ideas para la ordenación integral del litoral de Las Palmas de Gran Canaria.

Como se ha dicho en el Capítulo 6 de esta Tesis Doctoral, en el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria se ubican instalaciones marítimas relevantes que se complementan con los espacios terrestres adyacentes para atender a relaciones territoriales que superan la escala local desarrollándose en una extensa, pero difusa, área metropolitana con influencia territorial sobre los dos principales corredores costeros insulares.

⁸ Estos criterios de intervención han sido justificados y compendiados en el Capítulo 9 de esta Tesis Doctoral.

⁹ Ver CHUPIN, J.P., CUCUZZELLA, C., HELAL, B. (2015): *Architecture Competitions and The Production of Culture, Quality and Knowledge: An International Inquiry*. Potential Architecture Books. Montréal.

¹⁰ A lo que ya me he referido con mayor detalle en el apartado d del Capítulo 1 de esta Tesis Doctoral, acerca del papel del arquitecto en la institucionalización del planeamiento y la “research by design”. Ver VIGANÒ, P. (2014): *Les territoires de l’urbanisme. Le projet comme producteur de connaissance*. Métispresses. París.

Muchas de las propuestas arquitectónicas planteadas en estos antecedentes instrumentales afrontan esta realidad territorial aportando soluciones a los problemas territoriales y urbanísticos diagnosticados con las mismas herramientas proyectuales de la planificación tradicional. En otros casos, para superar sus propias limitaciones, han innovado nuevas herramientas proyectuales para adecuar sus soluciones a la complejidad del espacio litoral.

INSTRUMENTOS PEDAGÓGICOS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Taller de Diseño de la Universidad de Harvard (2000)
INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Plan de Actuaciones Terrestres e Interiores del Puerto de La Luz (2000) ▪ Plan de Ampliación del Puerto de La Luz (2000) ▪ Concurso de ideas para el Desarrollo de la Actuación Puerto-Ciudad (2004) ▪ Debates y concurso de ideas sobre la ordenación urbanística de la franja litoral de la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria (2006) ▪ Concurso de ideas para la ordenación integral del litoral de Las Palmas de Gran Canaria (2009)
INSTRUMENTOS PROFESIONALES	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Proyecto de ordenación del Parque y el Muelle de Santa Catalina (1992) ▪ Plan Insular de Ordenación del Territorio (1995) ▪ Proyecto básico de ordenación para el frente marítimo interior de Las Palmas. Casariego/Guerra Arquitectos (2000) ▪ Plan General de Ordenación de Las Palmas de Gran Canaria (2000) ▪ Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria (2004)

Tabla 18. Clasificación teórica de los antecedentes instrumentales en LPGC.
Fuente: Elaboración propia.

Si atendemos a una clasificación de los antecedentes instrumentales comentados según su función teórica, tal y como ha sido definida en el Capítulo 1 de esta Tesis Doctoral, es necesario recordar la idea de que esta triple función es superpuesta; no hay límites claros entre uno y otro. En este caso, para poder proponer una adscripción a cada una de las voluntades arquitectónicas que se predica de los instrumentos es necesario atender al enfoque que su contenido desarrolla para el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria.

Realmente, buena parte de los antecedentes instrumentales pueden ser encuadrados como instrumentos profesionales, ya que surgen mayoritariamente como iniciativas para acometer la ordenación territorial o urbanística pormenorizada de acuerdo con el marco legal y normativo vigente.

Con un carácter meramente pedagógico se pueden entender los proyectos del Taller de Diseño de la Universidad de Harvard en la primavera de 2000, bajo encargo de la propia Autoridad Portuaria, a los que ya se hizo referencia. Asimismo, pueden ser encuadrados como instrumentos de investigación los planes sectoriales tramitados por la Autoridad Portuaria de Las Palmas que, al no ser ninguno de los instrumentos sectoriales legalmente previstos, pueden ser encuadrados mejor como estudios preliminares internos para experimentar con soluciones de morfología urbana a las necesidades y demandas previsibles.

Estos instrumentos, tanto los proyectos universitarios como los estudios preliminares internos, se realizaron con una perspectiva específica y cerrada en sí misma. Buscaban satisfacer un interés docente o un interés sectorial respectivamente. Este hecho no los invalida como antecedentes instrumentales, pero al carecer de una visión consensuada con el resto de agentes intervinientes, por estar fuertemente influenciados por la Autoridad Portuaria, no resultan del todo útiles para el objeto que aquí se persigue.

Sin embargo, lo que más interesa de esta clasificación son los tres concursos de ideas como instrumentos de investigación. En efecto, la convocatoria y desarrollo de estos concursos de ideas estimuló la producción de nuevas propuestas para dar soluciones técnicas y estéticas a algunos de los problemas pendientes del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria, en un contexto de debate público y democrático (algo forzado en algunos casos, eso sí) donde estaban presentes las administraciones implicadas y la sociedad civil (en menor o mayor medida).

Como ya se ha defendido a partir de los postulados de Jean Pierre Chupin y otros¹¹, estos concursos de ideas constituyen los mejores instrumentos para la investigación y experimentación en el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria, por el desarrollo consensuado de las iniciativas, por el contenido de sus propuestas arquitectónicas y por el carácter urbanístico y territorial de su enfoque proyectual.

INSTRUMENTOS SECTORIAL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Plan de Actuaciones Terrestres e Interiores del Puerto de La Luz (2000) ▪ Plan de Ampliación del Puerto de La Luz (2000)
INSTRUMENTOS TERRITORIALES	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Plan Insular de Ordenación del Territorio (1995) ▪ Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria (2004) ▪ Debates y concurso de ideas sobre la ordenación urbanística de la franja litoral de la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria (2006) ▪ Concurso de ideas para la Ordenación Integral del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria (2009)
INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Proyecto de Ordenación del Parque y el Muelle de Santa Catalina (1992) ▪ Taller de Diseño de la Universidad de Harvard (2000) ▪ Proyecto básico de ordenación para el frente marítimo interior de Las Palmas. Casariego/Guerra Arquitectos (2000) ▪ Plan General de Ordenación de Las Palmas de Gran Canaria (2000) ▪ Concurso de ideas para el Desarrollo de la Actuación Puerto-Ciudad (2004)

Tabla 19. Clasificación en relación con el sistema de planeamiento en LPGC.
Fuente: Elaboración propia.

Si atendemos ahora a una clasificación de los antecedentes instrumentales comentados en función de su relación con las figuras propias del sistema de planeamiento en Canarias, tal y como ha sido definido en el Capítulo 3 de esta Tesis Doctoral, se observa que la mayor parte de las propuestas realizadas se asimilan a

¹¹ En CHUPIN, J.P., CUCUZZELLA, C., HELAL, B. (2015): *Architecture Competitions and The Production of Culture, Quality and Knowledge: An International Inquiry*. Potential Architecture Books. Montréal.

instrumentos urbanísticos, dada su preferencia por la ordenación pormenorizada de ámbitos concretos del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria.

Obviamente, solo han tenido un carácter territorial, superando las limitaciones propias de la escala local o sectorial, las dos versiones del Plan Insular de Ordenación que, en tanto que instrumentos de ordenación territorial de escala insular, superan la escala urbanística. De igual modo, dos de los concursos de ideas convocados en su día para acometer la ordenación del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria buscaban abarcar un ámbito igual o superior al municipal en el desarrollo de sus propuestas. Mientras, el tercer concurso de ideas se circunscribe al desarrollo urbanístico de una parte concreta del espacio litoral (entre el Muelle Grande, el Muelle de Santa Catalina y la Base Naval) por cuestiones de oportunidad e iniciativa, obviando el resto del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria.

INSTRUMENTOS ESTRATÉGICOS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Concurso de ideas para la ordenación integral del litoral de Las Palmas de Gran Canaria (2009)
INSTRUMENTOS PROACTIVOS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Proyecto de Ordenación del Parque y el Muelle de Santa Catalina (1992) ▪ Plan Insular de Ordenación del Territorio (1995) ▪ Plan de Actuaciones Terrestres e Interiores del Puerto de La Luz (2000) ▪ Taller de Diseño de la Universidad de Harvard (2000) ▪ Proyecto básico de ordenación para el frente marítimo interior de Las Palmas. Casariego/Guerra Arquitectos (2000) ▪ Plan General de Ordenación de Las Palmas de Gran Canaria (2000) ▪ Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria (2004) ▪ Plan de Ampliación del Puerto de La Luz (2000)
INSTRUMENTOS REACTIVOS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Concurso de ideas para el desarrollo de la actuación Puerto-Ciudad (2004) ▪ Debates y concurso de ideas sobre la ordenación urbanística de la franja litoral de la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria (2006)

Tabla 20. Clasificación en relación con el planeamiento tradicional o estratégico en LPGC.
Fuente: Elaboración propia.

Si en esta ocasión atendemos a una clasificación de los antecedentes instrumentales comentados en función de su similitud con la planificación tradicional o estratégica, tal y como han sido definidas en el Capítulo 4 de esta Tesis Doctoral, primeramente se hace necesario entender que la planificación estratégica toma como punto de partida la visión del planeamiento como un proceso interactivo e interpretativo, dirigido a decidir y actuar dentro de un sistema complejo a la vez que multidimensional. Mientras que en la planificación tradicional se da forma a un proceso secuencial de fases consecutivas en el que han de cooperar los planificadores, los distintos agentes intervinientes y el interés público.

Así pues, pueden existir instrumentos que ante una determinada situación urbanística y territorial “reaccionen” proponiendo iniciativas arquitectónicas a posibles oportunidades o ante amenazas manifiestas. Es el caso del concurso de ideas para el desarrollo de la actuación Puerto-Ciudad convocado en 2004 para el desarrollo urbanístico de una parte concreta del espacio litoral; o los debates y

concurso de ideas sobre la ordenación urbanística de la franja litoral de la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria, convocado en 2006 como respuesta al anterior, y su polémico desarrollo.

Como ya se ha comentado, por cuestiones de oportunidad e iniciativa, en estos dos concursos de ideas se obvia el resto del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria. En el primer caso por falta de interés de los agentes intervinientes que toman la iniciativa e invitan a participar únicamente a determinados equipos técnicos; y en el segundo caso porque ante la polémica se quiere dar muestras de que otras soluciones son posibles desde la sociedad civil y los espacios de negociación para el mismo ámbito, o similar.

El resto de antecedentes instrumentales tienen más una componente “proactiva”. La administración correspondiente, ante la certeza de nuevas necesidades y demandas futuras, se cuestiona sobre las mejores soluciones arquitectónicas para acometer las solicitudes previstas desde diversas escalas de decisión. Así, hay instrumentos de escala local (como el PGO/LPGC 2000 y los proyectos a él asociados), o de escala territorial (como el PIO/GC 1995 o el PIO/GC 2004 y los planes territoriales a él asociados), o de escala sectorial (como los Planes de Actuación y los Talleres de Diseño promovidos por la Autoridad Portuaria de Las Palmas).

Estos planes y proyectos, en la medida que son implementados desde una óptica concreta – a veces administrativa, a veces competencial – carecen de una reflexión estratégica propiamente dicha. Son sólo un cuestionamiento de escenarios futuros adaptado al marco procedimental en que se inscriben, intentando excederlo para prefigurar una solución arquitectónica concreta a los problemas territoriales y urbanísticos que, de forma sesgada o interesada, se han identificado.

Con una gran diferencia respecto al resto destaca el concurso de ideas para la ordenación integral del litoral de Las Palmas de Gran Canaria convocado en 2009.

Aunque no es exactamente un plan estratégico, porque su formulación y desarrollo en nada se parece a lo que metodológicamente se ha analizado en el Capítulo 5 de esta Tesis Doctoral, su valor radica en la visión integrada que busca alcanzar del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria y a la fórmula seguida para alcanzarla.

Ya se ha explicado que este concurso de ideas tenía como objetivo generar un amplio proceso de reflexión en torno a la idea de facilitar y potenciar la relación de la ciudad con su litoral de manera integral para toda su línea costera, en el convencimiento de que en esta ocasión se daban las condiciones políticas y sociales adecuadas para abordar con más acierto y experiencia esta tarea.

Desde este punto de vista, el concurso de ideas para la Ordenación Integral del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria convocado en 2009 surge por y para una reflexión estratégica del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria.

INSTRUMENTOS FRAGMENTARIOS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Proyecto de Ordenación del Parque y el Muelle de Santa Catalina (1992) ▪ Plan Insular de Ordenación del Territorio (1995) ▪ Plan General de Ordenación de Las Palmas de Gran Canaria (2000) ▪ Plan de Actuaciones Terrestres e Interiores del Puerto de La Luz (2000) ▪ Plan de Ampliación del Puerto de La Luz (2000) ▪ Taller de Diseño de la Universidad de Harvard (2000) ▪ Proyecto básico de ordenación para el frente marítimo interior de Las Palmas. Casariego/Guerra Arquitectos (2000) ▪ Concurso de ideas para el desarrollo de la actuación Puerto-Ciudad (2004)
INSTRUMENTOS OMNICOMPRESIVOS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria (2004) ▪ Debates y concurso de ideas sobre la ordenación urbanística de la franja litoral de la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria (2006) ▪ Concurso de ideas para la ordenación integral del litoral de Las Palmas de Gran Canaria (2009)

Tabla 21. Clasificación en función del alcance territorial en LPGC.
Fuente: Elaboración propia.

Por último, si atendemos exclusivamente al contenido de las propuestas (es decir, a las soluciones propuestas al ámbito territorial adscrito al espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria) se observa que muchos de los instrumentos tienen un carácter fragmentario. Sólo centran su interés en una parte, o en varias inconexas, del espacio litoral dando remedio a los problemas específicos existentes, pero sin una visión de conjunto.

En sentido contrario, el PIO/GC 2004 desarrolla una estrategia territorial conjunta para el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria que, como se ha descrito anteriormente, persigue consolidar y reforzar la imagen de capitalidad insular y autónoma de Las Palmas de Gran Canaria en determinados ámbitos territoriales estratégicos de su trama urbana y portuaria, ordenando las relaciones metropolitanas e incorporando los equipamientos y dotaciones necesarios para afianzar su rol territorial insular.

Aunque de este instrumento de ordenación territorial se pueden obtener valiosas aportaciones, también es cierto que requieren de su concreción por instrumentos de planeamiento de inferior rango (planeamiento territorial y urbanístico, principalmente) que, al no haberse desarrollado en su momento de forma adecuada a las determinaciones ambientales y territoriales del planeamiento insular, reducen a nada sus aportaciones¹².

De partida, en igual situación se encuentra la iniciativa promovida por el Colegio Oficial de Arquitectos de Canarias en 2006. Aunque también participaba de este propósito omnicompreensivo, lo cierto es que derivó en un debate público y profesional que finalmente se centró en dar una respuesta reactiva a las iniciativas

¹² Sobre la jerarquía de los instrumentos de planeamiento y la nefasta compartimentación instrumental del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria en el PIO/GC 2004 se ha hablado en el Capítulo 7 de esta Tesis Doctoral.

que simultáneamente se estaban desplegando en el ámbito entre el Muelle Grande, el Muelle de Santa Catalina y la Base Naval, desfigurando el propósito originario de ordenación integrada del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria que tenía dicho concurso de ideas¹³.

Contrariamente, en el concurso de ideas para la ordenación integral del litoral de Las Palmas de Gran Canaria de 2009 el interés de la sociedad civil en estas cuestiones generó las condiciones necesarias de partida para forzar a las administraciones implicadas a impulsar un proceso de reflexión integral que abordase con más acierto y pluralidad de experiencias la ordenación del espacio litoral, desde una perspectiva contemporánea basada en la mejora de la calidad de vida y la disponibilidad social de nuevos recursos litorales¹⁴.

En definitiva, de los antecedentes instrumentales habidos en el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria es el último concurso de ideas para la ordenación integral del litoral de Las Palmas de Gran Canaria de 2009 el que puede contribuir en su máxima acepción con ideas, aportaciones y alternativas de ordenación para el establecimiento de unas determinaciones de partida para la ordenación territorial estratégica del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria. La razón es que este concurso de ideas se concibió:

- Como un **instrumento de investigación** cuya convocatoria estimuló la producción de nuevas propuestas para dar soluciones técnicas y estéticas a algunos de los problemas pendientes del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria, en un contexto de experimentación con la morfología urbana así como de debate público y democrático, donde estaban presentes las administraciones implicadas y la sociedad civil.
- Como un **instrumento territorial** ya que buscaba abarcar un ámbito superior al municipal en el desarrollo de sus propuestas, superando las limitaciones propias de la escala local o sectorial.
- Como un **instrumento estratégico** que dirigía la actuación de los equipos de arquitectura a abordar la franja de conexión con el mar con la seguridad de que en esta ocasión se daban las condiciones políticas y sociales adecuadas para abordar con más acierto y experiencia esta tarea.
- Como un **instrumento omnicomprensivo** con vocación de impulsar un proceso de reflexión integral que abordase con más acierto y pluralidad de experiencias la ordenación del espacio litoral, desde una perspectiva contemporánea basada en la mejora de la calidad de vida y la disponibilidad social de nuevos recursos litorales.

¹³ Como se deduce del análisis de la documentación recopilada de los debates ciudadanos celebrados y de los proyectos participantes en la publicación LÓPEZ SARMIENTO, J. L. [Coord.] (2006): *Debates y Concurso de ideas sobre la ordenación urbanística de la franja litoral de la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria*. Colegio Oficial de Arquitectos de Canarias. Demarcaciones de Gran Canaria, Fuerteventura y Lanzarote. Las Palmas de Gran Canaria.

¹⁴ De todos modos, aun siendo una iniciativa impulsada con el apoyo de la sociedad civil y las restantes administraciones implicadas, con el cambio de gobierno se desechó sin más sus aportaciones para el litoral.

Por lo tanto, resulta del todo conveniente el análisis de sus propuestas, aportaciones y alternativas de ordenación para determinar las bases instrumentales necesarias para la formulación de un Plan Territorial Parcial Estratégico del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria en la revisión del Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria.

c. Análisis DAFO del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria.

A la hora de proponer unas bases instrumentales para un Plan Territorial Parcial Estratégico del litoral de Las Palmas de Gran Canaria es necesario, para centrar aún más el objeto de análisis, definir previamente aquellos problemas resueltos y pendientes asociados al desarrollo urbano, infraestructural, económico, sociocultural y medioambiental en el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria, a partir de los restantes antecedentes instrumentales comentados (así como los proyectos urbanísticos y arquitectónicos relacionados que efectivamente se han gestionado y ejecutado en los últimos años).

En cualquier caso, siguiendo los postulados de Jean Pierre Chupin y otros¹⁵, todas las propuestas arquitectónicas, de ordenación territorial o de planeamiento urbanístico comentadas en el capítulo anterior (se hayan realizado o no, sean utópicas o regladas, sectoriales o consensuadas, etc.) vienen a confirmar el interés de las administraciones públicas y de la ciudadanía por la transformación del frente marítimo de Las Palmas de Gran Canaria en un espacio para el disfrute de la comunidad y el desarrollo de la ciudad, potenciando la interactividad ciudad-puerto y la imagen de Las Palmas de Gran Canaria como una ciudad organizada al mar.

Desde el punto de vista de las características territoriales y urbanísticas actuales del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria, aunque estas actuaciones hayan repetido en algunos casos modelos estandarizados de forma acrítica, o hayan intentado ser impuestos por la administración ejecutante sin el suficiente consenso; en muchos casos, más allá de los éxitos económicos o la calidad arquitectónica de las propias operaciones urbanísticas desarrolladas, han dado solución a algunos de los problemas urbanísticos y territoriales comunes del espacio litoral.

¹⁵ Estos autores sostienen que cualquier forma de proyecto funciona como utopías, como arquitecturas potenciales, teniendo la virtud de ofrecer un campo para la exploración, investigación, producción de cultura y conocimiento sobre el desarrollo de las ciudades y del territorio. Sobre estas cuestiones se ha tratado ya en el Capítulo 1 de esta Tesis Doctoral, aproximándose a sus antecedentes históricos asimismo en el capítulo 4 de esta Tesis Doctoral. Ver CHUPIN, J.P., CUCUZZELLA, C., HELAL, B. (2015): *Architecture Competitions and The Production of Culture, Quality and Knowledge: An International Inquiry*. Potential Architecture Books. Montréal.

DESARROLLO URBANO LPGC	
<p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Concentración de las relaciones territoriales en la Ciudad Baja. ▪ Escaso suelo no urbanizable disponible. 	<p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Presión urbana sobre áreas de oportunidad del litoral. ▪ Reducido riesgo de urbanización de suelos vírgenes o con valores ambientales.
<p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad consolidada en su franja costera. ▪ Clara delimitación del dominio público portuario y marítimo terrestre. 	<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Configuración de nuevas centralidades urbanas en el espacio litoral. ▪ Confluencia de intereses públicos y privados en la relevancia del espacio litoral para la ciudad.

Tabla 22. DAFO-Desarrollo Urbano LPGC.
Fuente: Elaboración propia.

A nivel de **desarrollo urbano** resulta evidente que en Las Palmas de Gran Canaria sigue existiendo presión urbana sobre el litoral, ya que las relaciones territoriales de la ciudad se concentran especialmente en la Ciudad Baja extendiendo su ámbito de influencia al extenso, pero difuso, área metropolitana. Esto ha provocado desequilibrios urbanos que se traducen en presiones urbanísticas sobre determinados ámbitos de su frente marítimo, que se conceptualizan como áreas de oportunidad para una nueva centralidad concentrando intereses públicos y privados que, hasta la fecha, no han sabido consensuar una forma de actuación integral e integrada.

Obviamente, la fragilidad ecológica inherente al espacio litoral lo hace especialmente sensible a cualquier intervención humana o modificación de las condiciones naturales. Además, por su trascendencia en la economía local, los desarrollos portuarios e infraestructurales ligados al espacio litoral suelen tener cierta prevalencia sobre otro tipo de consideraciones territoriales y urbanísticas.

Sin embargo, la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria es una ciudad consolidada en su franja costera, que alcanzó su máxima extensión en la década de los ochenta del siglo XX transformando los escasos suelos agrícolas litorales que aún quedaban. Por lo tanto, no existe ahora un riesgo de transformación urbanística de suelo virgen o con altos valores ambientales que suponga un desequilibrio territorial. Asimismo, se ha avanzado en la delimitación del dominio público marítimo terrestre y del dominio público portuario, siendo testimoniales los casos de ocupación por edificación ilegal de la costa o de necesidad de recuperar las servidumbres de protección.

DESARROLLO INFRAESTRUCTURAL LPGC	
<p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Impacto de la Autovía Marítima como elemento de colonización extensiva del litoral. ▪ Condicionamiento geológico de las apuestas infraestructurales. 	<p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Configuración de la Autovía Marítima como una frontera infranqueable entre la ciudad, el puerto y el mar. ▪ Impacto significativo de las infraestructuras básicas de servicio en la imagen de entrada de la ciudad.
<p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Posición peduncular del Puerto de Las Palmas que limita la interdependencia con la ciudad. ▪ Concentración de las infraestructuras básicas de servicios. 	<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Extensión de la zona de servicio portuaria hacia el litoral de La Isleta, alejándose del centro urbano.

Tabla 23. DAFO-Desarrollo Infraestructural LPGC.

Fuente: Elaboración propia.

A nivel de **desarrollo infraestructural** destaca el impacto de las redes arteriales, en este caso la Autovía Marítima, como elemento de colonización extensiva del litoral de levante, constituyéndose en una frontera difícilmente franqueable entre la ciudad y el mar.

Además, esta frontera viaria sirve para limitar todavía más las posibilidades de concebir la relación ciudad-puerto de forma más directa. La posición peduncular del Puerto de Las Palmas, casi en fondo de saco respecto de la red viaria, convierte a la Autovía Marítima en el límite entre dos mundos: el urbano residencial y el marítimo portuario. Este hecho, unido a la naturaleza geológica del Istmo, condiciona excesivamente cualquier apuesta urbanística o de infraestructuras.

Aunque el Puerto de Las Palmas sigue preservando el interés portuario de los suelos baldíos cercanos al centro urbano de Santa Catalina como una zona mixta de relación ciudad-puerto, lo cierto es que los planes de expansión actuales de la Autoridad Portuaria se concentran en extender su zona de actividades logísticas hacia el litoral de La Isleta, alejando cada vez más las instalaciones más duras e ingenieriles de la ciudad.

Por otro lado, la ciudad ha tendido a ubicar en el litoral, concretamente en torno a Piedra Santa, las infraestructuras de servicio que no ha sabido interiorizar. Aunque respecto de la ciudad esta ubicación se pueda entender como alejada, o incluso escondida, lo cierto es que desde el punto de vista viario supone la imagen de entrada de la ciudad para los miles de turistas y locales que la visitan diariamente.

DESARROLLO ECONÓMICO LPGC	
<p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Disfunciones urbanísticas en el entorno urbano del Puerto de Las Palmas. ▪ Obsolescencia del espacio turístico residencializado de Las Canteras. 	<p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dependencia del desarrollo económico portuario en las iniciativas de renovación urbana.
<p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Alto nivel de interrelación empresarial a nivel local y portuario. 	<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Entornos urbanos bien consolidados y relacionados con el espacio litoral.

Tabla 24. DAFO-Desarrollo Económico LPGC.
Fuente: Elaboración propia.

A nivel de **desarrollo económico**, como ya se ha comentado, las disfunciones originadas por el Puerto de Las Palmas, en tanto que puerto comercial, industrial y deportivo, afectan sobre todo a su operatividad y condicionan la actividad económica de la ciudad. Aunque se ha alcanzado un buen nivel de interrelación entre actividad empresarial portuaria y municipal, sigue pendiente de resolverse la obsolescencia del espacio turístico residencializado en el entorno de la Playa de Las Canteras.

Durante la década de los cuarenta y cincuenta del siglo XX, el incipiente desarrollo turístico centró sus expectativas de negocio en la Playa de Las Canteras, reconfigurando las barriadas originarias surgidas al socaire de la actividad portuaria en un destino turístico urbano de sol y playa. El fenómeno turístico supuso la ocupación intensiva y lineal del espacio litoral, sobre la trama urbanística previamente existente. Por esa razón, en Las Palmas de Gran Canaria no se dio en igual medida que en otros enclaves turísticos la privatización de los accesos al mar, o la invasión del dominio público por instalaciones turísticas y equipamientos complementarios.

Sin embargo, las crisis cíclicas del turismo y la transformación de la demanda turística, unida a una política urbanística errante e inmovilista, produjeron una fuerte residencialización de la oferta alojativa y la degradación de la trama urbana consolidada. Paradójicamente, esta trama urbana es colindante con el entorno portuario, que se ha constituido como el primer motor para salir de las recurrentes crisis, por lo que su renovación o rehabilitación siempre ha quedado supeditada a no interferir en el desarrollo portuario, por miedo a frenar dicha actividad económica.

DESARROLLO SOCIOCULTURAL LPGC	
<p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Configuración de las fachadas urbanas marítimas mediante infraestructuras costeras. ▪ Falta de mantenimiento y heterogeneidad en las edificaciones litorales. 	<p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mala adecuación de los paseos marítimos a nuevos usos y actividades.
<p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Buena percepción de la costa en la ciudad. ▪ Grandes actuaciones de renovación en el espacio litoral. 	<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Incorporación de nuevos espacios de ocio y deporte ligados a playas y ensenadas urbanas.

Tabla 25. DAFO-Desarrollo Sociocultural LPGC.
Fuente: Elaboración propia.

A nivel de **desarrollo sociocultural** ya ha sido superada la mermada percepción de la costa desde las rutas litorales. La configuración de una nueva fachada marítima urbana con la construcción en los años sesenta del siglo XX de la Autovía Marítima cambió la configuración cerrada al mar de la ciudad histórica. Mientras, grandes actuaciones de renovación (como en el Paseo de La Laja, el Paseo de Las Canteras, El Confital o en el barrio de San Cristóbal) han puesto en valor estas fachadas urbanas y naturales de la ciudad, incorporando nuevos espacios de ocio y deporte ligados a las playas y ensenadas urbanas.

Salvo por estos casos, es cierto que sigue existiendo una mala adecuación de los restantes paseos marítimos, la mayoría de las veces limitados a un recorrido peatonal y a la protección del espacio urbanizado de los embates del mar.

Por otro lado, estos paseos hacen más evidente en algunos casos la mala calidad del paisaje urbano en que se apoyan, con edificaciones carentes de mantenimiento y una heterogénea resolución urbanística de sus condicionantes arquitectónicos (alturas de cornisa, volúmenes, espacios libres, etc.).

DESARROLLO AMBIENTAL LPGC	
<p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Urbanización intensiva del litoral y ocupación de las franjas de playa. 	<p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aumento de la tendencia a situar en el litoral infraestructuras básicas de servicio.
<p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ No existen problemas de contaminación ni de vertidos urbanos o portuarios. 	<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Reductos de playas y ensenadas urbanas en el espacio litoral.

Tabla 26. DAFO-Desarrollo Ambiental LPGC.

Fuente: Elaboración propia.

Por último, a nivel de **desarrollo ambiental** en el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria se ha producido una innegable desaparición de la franja de playa, producida por la urbanización intensiva del campo dunar que conformaba el Istmo de La Isleta, pero también por la reconversión viaria que la construcción de la Autovía Marítima supuso de todo el frente de levante.

Quedan como resquicios de la costa originaria en este lado de la ciudad, tras algunas actuaciones de intervención costera, el reducto de la Playa de Alcaravaneras, ubicada en pleno entorno portuario entre un muelle deportivo y una base naval militar, y la Playa de La Laja, recuperada a inicios de la década de los noventa del siglo XX pero sin resolver su conexión con el cono sur de la ciudad, por las limitaciones impuestas por la infraestructura viaria.

Debido a la fuerte inversión realizada desde finales del siglo XX para mejorar el abastecimiento de recursos básicos (energía, agua y telecomunicaciones) a la población, pero también para la gestión de los residuos y del saneamiento, no existen problemas de contaminación debidos a vertidos urbanos o portuarios, salvo en situaciones puntuales. En cambio, si se ha agudizado la tendencia a situar en el litoral las infraestructuras de servicio de la ciudad, como ya se ha comentado.

Como conclusión, los problemas resueltos de desarrollo urbano, infraestructural, económico, sociocultural y medioambiental en el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria son los siguientes:

CATÁLOGO DE PROBLEMAS RESUELTOS EN EL ESPACIO LITORAL DE LPGC	
DESARROLLO URBANO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La creación desequilibrada territorialmente de nuevos suelos urbanizables cercanos a la costa. ▪ La regresión de la agricultura y la amenaza de su transformación en suelos urbanizables. ▪ La edificación ilegal en el dominio público.
DESARROLLO INFRAESTRUCTURAS	
DESARROLLO ECONÓMICO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La ocupación intensiva y lineal de la urbanización turística con pocos accesos al mar, o lo que lo mismo, la privatización de los accesos al mar. ▪ El fenómeno de las instalaciones complementarias de algunos establecimientos turísticos invadiendo permisivamente parte del dominio público.
DESARROLLO SOCIOCULTURAL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La merma percepción de la costa desde las rutas litorales. ▪ La mala calidad de los espacios de ocio y deporte ligados a las playas.
DESARROLLO MEDIOAMBIENTAL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La contaminación debida a los vertidos urbanos. ▪ La invasión por la urbanización turística de los barrancos, laderas y lomas.

Tabla 27. Catálogo de problemas resueltos en el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria.
Fuente: Elaboración propia, a partir de MIRALLAVE, V.; PESCADOR, F. (2004).

Para los problemas pendientes en el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria se han propuesto igualmente ideas, aportaciones y alternativas de ordenación en los antecedentes expuestos en el capítulo anterior. Estos problemas pendientes son:

CATÁLOGO DE PROBLEMAS PENDIENTES EN EL ESPACIO LITORAL DE LPGC	
DESARROLLO URBANO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El efecto ciudad que se traduce en la presión urbana sobre el litoral. ▪ Los desequilibrios urbanos producidos por algunos nuevos lugares centrales en los frentes marítimos.
DESARROLLO INFRAESTRUCTURAS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El impacto de las redes arteriales como elemento de colonización extensiva del litoral y como frontera entre la ciudad y el mar. ▪ La tendencia a situar en el litoral infraestructuras de servicio de la ciudad que esta no sabe interiorizar.
DESARROLLO ECONÓMICO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Las disfunciones originadas por los puertos comerciales, industriales y deportivos. ▪ La falta de programas de sustitución del espacio turístico obsoleto.
DESARROLLO SOCIOCULTURAL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La falta de paseos marítimos adecuados, la mayoría de las veces depositados sobre el dominio público. ▪ La mala calidad del paisaje urbano que se apoya en la costa.
DESARROLLO MEDIOAMBIENTAL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La desaparición de la franja de playa producida por la urbanización que la deja reducida normalmente al arenal.

Tabla 28. Catálogo de problemas pendientes en el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria.
Fuente: Elaboración propia, a partir de MIRALLAVE, V.; PESCADOR, F. (2004)

En la mayoría de los casos, estos problemas resueltos han disminuido ciertas debilidades estructurales y han anulado ciertas amenazas históricas del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria, como son los vertidos al mar o el uso público de las playas y ensenadas urbanas. Salvo en lo que se refiere al desarrollo infraestructural, y muy particularmente a las redes viarias y el entorno portuario, los problemas pendientes giran en torno a cuestiones aún no del todo resueltas que deben ser contextualizadas.

Efectivamente, el espacio litoral constituye un ámbito representativo de trascendencia territorial en un territorio insular como el de Las Palmas de Gran Canaria, por ser no sólo un reducto ecológico del medio marítimo terrestre original (en diversos estados de conservación y desarrollo), sino también por su interés científico, por su repercusión en el sistema económico-productivo, por su significado cultural y por sus posibilidades para desarrollar y ser soporte de distintas actividades y usos destacables.

Por tanto, muchos de los problemas pendientes guardan relación con la adecuación de los usos y actividades terrestres y marítimos en la relación Ciudad-Puerto, pero también en la relación Ciudad-Mar. Destaca sobre todo, eso sí, que no se ha conceptualizado la relación Ciudad Alta-Ciudad Baja-Mar, que es una de las características intrínsecas más identitaria de Las Palmas de Gran Canaria.

	DEBILIDADES	AMENAZAS	FORTALEZAS	OPORTUNIDADES	PROBLEMAS PENDIENTES
DESARROLLO URBANO	<ul style="list-style-type: none"> Concentración de las relaciones territoriales en la Ciudad Baja. Escaso suelo no urbanizable disponible. 	<ul style="list-style-type: none"> Presión urbana sobre áreas de oportunidad del litoral. Reducido riesgo de urbanización de suelos vírgenes o con valores ambientales. 	<ul style="list-style-type: none"> Ciudad consolidada en su franja costera. Clara delimitación del dominio público portuario y marítimo terrestre. 	<ul style="list-style-type: none"> Configuración de nuevas centralidades urbanas en el espacio litoral. Confluencia de intereses públicos y privados en la relevancia del espacio litoral para la ciudad. 	<ul style="list-style-type: none"> El efecto ciudad que se traduce en la presión urbana sobre el litoral. Los desequilibrios urbanos producidos por algunos nuevos lugares centrales en los frentes marítimos.
DESARROLLO INFRAESTRUCTURAL	<ul style="list-style-type: none"> Impacto de la Autovía Marítima como elemento de colonización extensiva del litoral. Condicionamiento geológico de las apuestas infraestructurales. 	<ul style="list-style-type: none"> Configuración de la Autovía Marítima como una frontera infranqueable entre la ciudad, el puerto y el mar. Impacto significativo de las infraestructuras básicas de servicio en la imagen de entrada de la ciudad. 	<ul style="list-style-type: none"> Posición peduncular del Puerto de Las Palmas que limita la interdependencia con la ciudad. Concentración de las infraestructuras básicas de servicios. 	<ul style="list-style-type: none"> Extensión de la zona de servicio portuaria hacia el litoral de La Isleta, alejándose del centro urbano. 	<ul style="list-style-type: none"> El impacto de las redes arteriales como elemento de colonización extensiva del litoral y como frontera entre la ciudad y el mar. La tendencia a situar en el litoral infraestructuras de servicio de la ciudad que esta no sabe interiorizar.
DESARROLLO ECONÓMICO	<ul style="list-style-type: none"> Disfunciones urbanísticas en el entorno urbano del Puerto de Las Palmas. Obsolescencia del espacio turístico residencializado de Las Canteras. 	<ul style="list-style-type: none"> Dependencia del desarrollo económico portuario en las iniciativas de renovación urbana. 	<ul style="list-style-type: none"> Alto nivel de interrelación empresarial a nivel local y portuario. 	<ul style="list-style-type: none"> Entornos urbanos bien consolidados y relacionados con el espacio litoral. 	<ul style="list-style-type: none"> Las disfunciones originadas por los puertos comerciales, industriales y deportivos. La falta de programas de sustitución del espacio turístico obsoleto.
DESARROLLO SOCIOCULTURAL	<ul style="list-style-type: none"> Configuración de las fachadas urbanas marítimas mediante infraestructuras costeras. Falta de mantenimiento y heterogeneidad en las edificaciones litorales. 	<ul style="list-style-type: none"> Mala adecuación de los paseos marítimos a nuevos usos y actividades. 	<ul style="list-style-type: none"> Buena percepción de la costa en la ciudad. Grandes actuaciones de renovación en el espacio litoral. 	<ul style="list-style-type: none"> Incorporación de nuevos espacios de ocio y deporte ligados a playas y ensenadas urbanas. 	<ul style="list-style-type: none"> La falta de paseos marítimos adecuados, la mayoría de las veces depositados sobre el dominio público. La mala calidad del paisaje urbano que se apoya en la costa.

Tabla 29. Situación de partida. Análisis DAFO y problemas pendientes en el litoral de LPGC.

Fuente: Elaboración propia.

CONCURSO DE IDEAS PARA LA ORDENACIÓN INTEGRAL DEL LITORAL DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA



8

La matriz DAFO que se ha desarrollado permite ver que los problemas hasta ahora resueltos han disminuido ciertas debilidades estructurales y han anulado ciertas amenazas históricas del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria, llegando incluso a conformar nuevas fortalezas para la ciudad. Sin embargo, los problemas pendientes están muy relacionados con la consolidación del fenómeno urbano en un espacio litoral fuertemente influenciado por su entorno portuario.

Esta problemática ha creado disfunciones urbanísticas originadas por la actividad comercial, industrial y deportiva ligada a los puertos, y sus requerimientos de infraestructuras costeras adecuadas y de conexiones viarias suficientes con el resto del territorio insular. Como consecuencia, han desaparecido las playas y ensenadas de buena parte de la franja litoral bajo la urbanización intensiva y la tendencia generalizada a situar en la misma las infraestructuras de servicio de la ciudad que esta no ha sabido, o no ha querido, interiorizar.

Ante esta situación de partida, el concurso de ideas de 2009 aporta una iniciativa apoyada en el interés de la sociedad civil y de las administraciones implicadas en afrontar estas cuestiones. Desde el consenso alcanzado para su convocatoria se generaron las condiciones necesarias para impulsar un proceso de reflexión en torno a la ordenación territorial estratégica del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria, desde una perspectiva contemporánea basada en la ordenación integrada de los recursos litorales, la mejora de la calidad de vida y la sostenibilidad ambiental.

Para la realización de los trabajos, se propuso una primera fase para el desarrollo de las propuestas por los equipos participantes, a partir de la finalización del plazo de consultas, en la que sobre tres paneles en formato DIN-A0 se incorporara toda la información gráfica (planos, dibujos, esquemas, imágenes y textos) que se estimara necesaria para la exposición de las propuestas, junto con una memoria expositiva con todos aquellos aspectos relacionados con el proceso de trabajo.

Posteriormente, en una segunda fase, sólo se desarrollarían aquellas propuestas seleccionadas en la primera fase para acometer un desarrollo más pormenorizado de los tramos del litoral, mediante la aportación de entre cuatro y seis paneles en formato DIN-A0, un dossier expositivo así como la elaboración de una maqueta conceptual de la propuesta.

Para definir el ámbito de actuación, que estaba integrado por la totalidad de la franja de influencia costera del espacio litoral del municipio de Las Palmas de Gran Canaria, desde el Barranco de Las Goteras-Jinámar hasta el Barranco de Tenoya-Costa Ayala, se dividió la misma en tramos geográficos y se propusieron una serie de objetivos orientadores específicos para cada tramo.

Estos tramos venían a identificar distintas micro-unidades litorales en todo el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria, con un primer diagnóstico de los problemas urbanísticos existentes y orientando las posibles soluciones. Por lo tanto, en este concurso de ideas los equipos de arquitectura participantes no partían de cero. Tenían que dar respuesta a las solicitudes identificadas de carácter ambiental, territorial y urbanístico. En contraposición, en algunos casos, como en la ordenación sectorial del entorno portuario o las conexiones viarias, tenían poco margen de maniobra. En este sentido, las continuas llamadas al tratamiento de la autovía marítima desde un análisis global de la propuesta arquitectónica, tanto en enlaces como en niveles de servicio, o la potenciación del uso público y calidad paisajística de la plataforma comprendida entre el mar y el borde edificado de propiedad privada, limitaban la pretendida ordenación integrada del espacio litoral.

Del análisis de las bases del concurso de ideas de 2009¹, parece que éste adolece realmente de una visión integrada para el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria en lo que sus objetivos orientadores se refiere:

- No propone directrices ni estrategias para la gestión de los recursos litorales en el medio marino.
- No considera una de las características fundamentales de la ciudad: su organización en dos niveles, la Ciudad Baja y la Ciudad Alta.
- Ciñe el alcance de la ordenación territorial y urbanística a la plataforma comprendida entre el mar y el borde edificado de propiedad privada.
- Condiciona las decisiones de proyecto a la seguridad y operatividad de la infraestructura viaria, y particularmente de la autovía marítima.
- Limita las decisiones de proyecto a la ordenación sectorial del sistema general portuario, como único modo de preservar su función pública.

¹ Las Bases fueron publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia de Las Palmas B.O.P. nº136, de 22 de octubre de 2008; pp. 20336-20376.

TRAMO		OBJETIVOS ORIENTADORES
TRAMO 1	Litoral de Jinámar-La Laja	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Márgenes de la Autovía GC-1: tratamiento de dicho recorrido desde un análisis global de la propuesta. ▪ Playa de Jinámar: Mejoras ambientales, con implantación de equipamientos y dotaciones de uso público y actividades compatibles en el ámbito de la playa. ▪ Entorno de Marfea: potenciación de equipamientos y dotaciones de uso público y accesibilidad litoral del frente acantilado. ▪ Central Térmica-potabilizadora: integración y minimización de su impacto en el entorno. ▪ Sitio de Interés Científico de Jinámar: integración dentro de la ordenación propuesta y tratamiento de los bordes en el marco de las Normas de Conservación.
TRAMO 2	Borde marítimo de San Cristóbal	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Márgenes de la Autovía GC-1: tratamiento de dicho recorrido desde un análisis global de la propuesta. ▪ Playa de La Laja: Potenciación del uso público y del ocio-esparcimiento al aire libre. Cualificación ambiental del cantil activo y la playa. Potenciación de la conexión funcional con el Acantilado de La Laja y el conjunto urbano de Hoya de La Plata. ▪ Casco Urbano de San Cristóbal: integración paisajística y tratamiento del frente edificado de San Cristóbal.
TRAMO 3	Borde marítimo de Levante	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Márgenes de la Autovía GC-1: tratamiento de dicho recorrido desde un análisis global de la propuesta. ▪ Vega de San José: integración del proyecto de adecuación de la Playa de San José de la Dirección General de Costas. Potenciación del equipamiento-mirador asociado a la navegación y otras actividades de contacto con el mar. ▪ Vegueta-Triana: potenciación del uso público y calidad paisajística de la plataforma comprendida entre el mar y el borde edificado de propiedad privada. Potenciación del equipamiento-mirador asociado a la navegación y otras actividades de contacto con el mar. Parque Urbano en la desembocadura del Barranco Guinguada como punto clave de encuentro con el núcleo histórico de la ciudad y movilidad asociada a la Avenida Marítima. ▪ Ciudad del Mar: Potenciación del uso público y calidad paisajística de la plataforma comprendida entre el mar y el borde edificado de propiedad privada. Potenciación del equipamiento-mirador asociado a la navegación y otras actividades de contacto con el mar.
TRAMO 4	Entorno de Las Alcaravaneras-Frente Portuario	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Muelle Deportivo: Potenciación del uso público y calidad paisajística del muelle deportivo y Playa de Alcaravaneras. ▪ Base Naval-Sanapú: Reformulación del uso público-urbano del frente portuario histórico.

Tabla 30. Concurso de ideas para la ordenación integral del litoral de Las Palmas de Gran Canaria (1).
Fuente: Bases de concurso de ideas. B.O.P nº136, de 22 de octubre de 2008.

TRAMO		OBJETIVOS ORIENTADORES
TRAMO 5	Frente Portuario	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sistema General Portuario: Debe prevalecer por razones de interés general su actual función de servicio público, así como considerar sus instrumentos de ordenación sectorial, territorial y urbanística, para la integración y articulación compatible con la ciudad y los usos urbanos.
TRAMO 6	Borde marítimo de La Isleta	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Paisaje Protegido de La Isleta: Potenciación ambiental, así como libre acceso y uso público, en el marco del Plan Especial en tramitación.
TRAMO 7	Borde marítimo del Confital-Las Canteras	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Playa del Confital: Potenciación del uso público y calidad paisajística del litoral. Potenciación del equipamiento ambiental de gestión del litoral. Potenciación de los valores ambientales de índole geomorfológica, biológica, arqueológica y paleontológica. ▪ Playa de Las Canteras-La Isleta: Potenciación del uso público y calidad paisajística del entorno urbano de La Isleta. Potenciación del equipamiento urbano de ocio, recreo y esparcimiento. Potenciación del equipamiento ambiental de gestión del litoral. ▪ Los Muellitos: integración del proyecto de adecuación de la Playa de Las Canteras-Los Muellitos.
TRAMO 8	Borde marítimo del Rincón-Costa Ayala.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El Rincón: Potenciación del uso público y del ocio-esparcimiento al aire libre. Cualificación ambiental del cantil activo y la playa. Potenciación de la conexión con el Acanilado del Rincón y del equipamiento ambiental de observación geológica y paisajística. ▪ Costa Ayala: integración paisajística del frente edificado y tratamiento ambiental de las nuevas intervenciones en el sector en desarrollo. Potenciación del uso público y accesibilidad litoral del frente acantilado.

Tabla 31. Concurso de ideas para la ordenación integral del litoral de Las Palmas de Gran Canaria (2).
Fuente: Bases de concurso de ideas. B.O.P nº136, de 22 de octubre de 2008.

De la lectura de las Actas del Jurado² se desprende definitivamente el interés manifestado por sus miembros en evaluar de los proyectos en concurso la formulación expresa y clara de una estrategia integrada y coherente de todo el ámbito litoral, articulando una serie de propuestas de actuación de forma jerarquizada y priorizada. Por lo cual el Jurado optó por rechazar aquellas propuestas manifiestamente inviables incluso a largo plazo, o propuestas de ordenación con elementos relevantes o dominantes que pudieran transmitir mensajes negativos u ocupar espacios libres relevantes.

Como resultado de esta primera selección, el Jurado seleccionó nueve proyectos de los veintiocho finalmente presentados a concurso. En estos proyectos, el Jurado prestó especial atención a los enlaces transversales entre el litoral y la ciudad y la resolución de los problemas de sostenibilidad urbana, entre otros: espacios de relación, ahorro de energía, reducción de la movilidad.

² Las Actas del Jurado pueden ser consultadas en la web oficial del Colegio Oficial de Arquitectos de Gran Canaria, en el enlace aún activo sobre este concurso de ideas: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>

Mientras que para la segunda cuestión no se plantean condicionantes significativos, limitándose el Jurado a resaltar aquellas propuestas donde se hace una apuesta decidida por criterios de sostenibilidad urbana; en la primera cuestión, sobre las relaciones transversales, sus deliberaciones quedan supeditadas paradójicamente a un enfoque viario longitudinal para calibrar la congruencia entre el diagnóstico y la propuesta de intervención en cada proyecto en concurso.

En este sentido, el Jurado consideraba deseable una mayor definición en la viabilidad técnica de las soluciones al sistema viario y en especial de la Autovía Marítima, así como de su viabilidad técnica. Además, en sus acuerdos previos recordaba la necesidad de respetar la configuración física, funcionalidad y operatividad del entorno portuario, así como una mayor atención a la idea de sostenibilidad en el tratamiento de los recursos naturales (considerando la batimetría de la zona, la naturaleza de los fondos y el régimen de mareas y oleajes y sus efectos) y el uso y desarrollo de energías renovables.

Así pues, ya no sólo desde las bases del concurso de ideas se dirigía la actuación de los equipos de arquitectura participantes hacia una concreta forma de asumir los objetivos orientadores. También las deliberaciones del Jurado sobre los proyectos en concurso centraron su interés en la cuestión infraestructural y en cómo la resolución de los distintos problemas territoriales y urbanísticos ligados a ellas permitían específicamente idear una nueva ordenación integral en la franja de espacio litoral liberada.

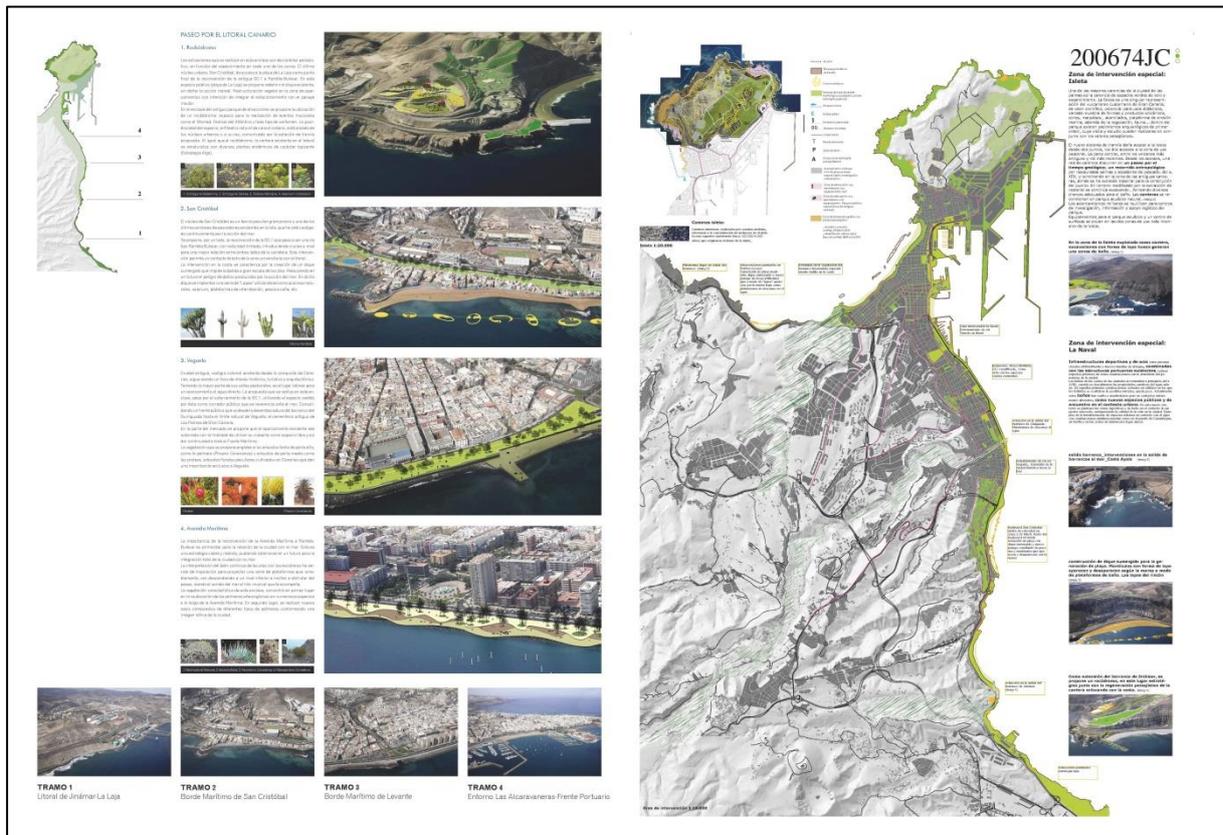


Imagen 19. “Lapas de Gran Canaria y Alga Canariensis”. Negrín & Antón Arquitectura y Paisaje. Fuente: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>

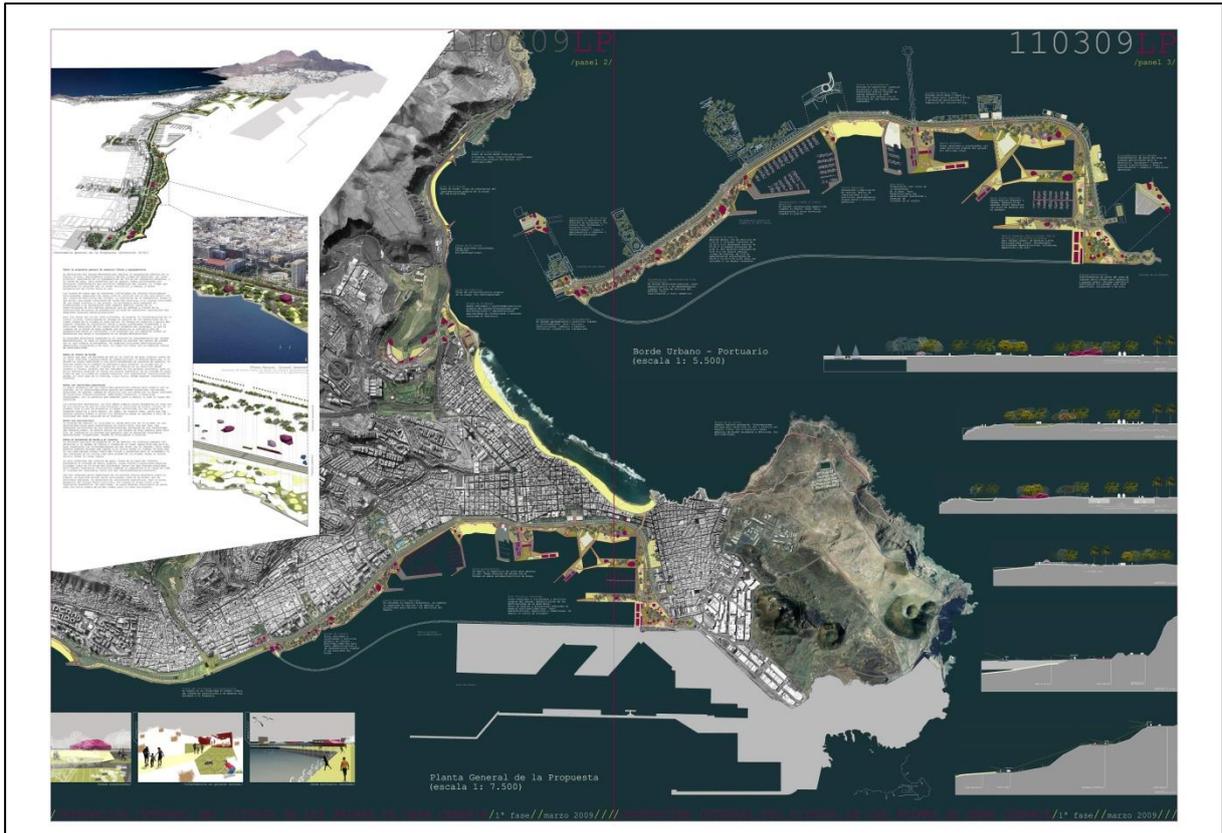


Imagen 20. "Las Palmas. Parque Metropolitano". Casariego/Guerra Arquitectos S.L.
 Fuente: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>

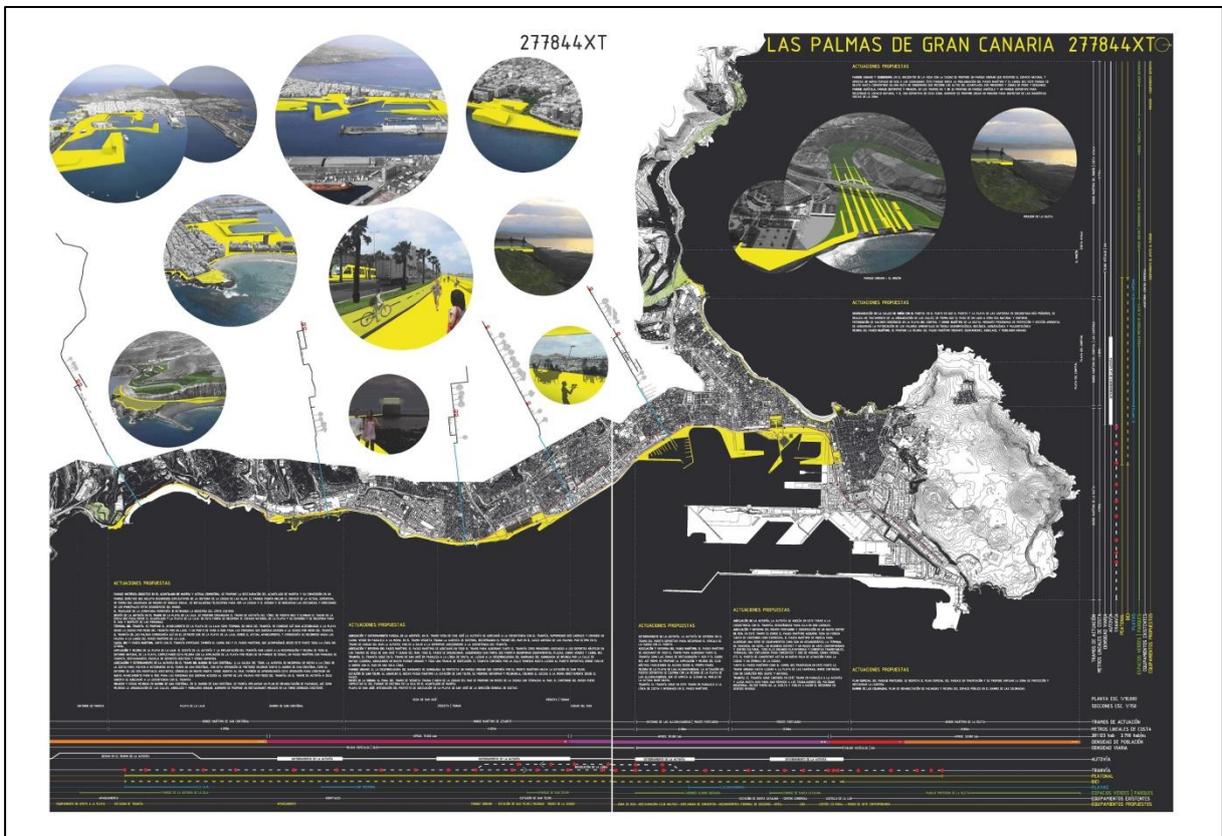


Imagen 21. "Un nuevo paisaje, una nueva ciudad". ACXT-IDOM.
 Fuente: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>

Sin embargo, desde un punto de vista puramente arquitectónico, el concurso de ideas adolece de una gran dependencia ingenieril, dejando las cuestiones de morfología urbana – principal objeto del Arquitecto en el fenómeno urbano – circunscritas a la exigua franja del espacio litoral que cada equipo de arquitectura participante planteara rescatar, como se puede observar en los distintos paneles de los proyectos presentados a concurso.

Salvo por los denodados esfuerzos de los equipos de arquitectura participantes por encontrar transversalidades que conectasen el espacio litoral con el interior de la ciudad, la mayor parte de los proyectos presentados a concurso se centraron en dar una respuesta integral a la ordenación de la franja litoral más directamente relacionada con la costa.

Aun así, estas transversalidades no iban acompañadas de programa alguno en muchos casos, tratándose más como relaciones urbanísticas conceptuales que alcanzaban contenidos únicamente cuando se cruzaban con las actuaciones propuestas en el litoral y dejando el interior de la ciudad vacío de propuestas. En algunos casos, se llegaban a plantear dotaciones y equipamientos de escala supralocal que ya tenían presencia en otras partes de la Ciudad Alta (como recintos feriales, palacios de congresos o campus universitarios y tecnológicos) sin reconocer previamente las dotaciones y equipamientos preexistentes, su idoneidad o viabilidad.

Esto explica que los cuatro proyectos que finalmente se alzaron con alguna de las dotaciones previstas para premios se caracterizaran por la resolución de un espacio libre continuo, resolviendo la ordenación integral – que no integrada – de la plataforma comprendida entre el mar y el borde edificado de propiedad privada bajo una serie de propuestas de actuación que, de forma jerarquizada y priorizada, iban dando solución a los diferentes conflictos sectoriales, territoriales y urbanísticos previamente diagnosticados en las bases del Concurso. El programa de equipamientos y dotaciones que implementaban era muy variado, pero escasamente justificado al ponerlo en relación con los servicios públicos y privados ya existentes en el resto del área metropolitana de Las Palmas de Gran Canaria.

En definitiva, el Jurado otorgó primer premio *ex aequo* a los dos trabajos presentados por los equipos de Gallardo, Gertsberger y Morales; y de Laboratorio de Planeamiento y Arquitectura S.L. En opinión del Jurado, estos trabajos contenían propuestas estructurantes similares pero generadas desde ópticas diferentes y resueltas con soluciones formales distintas, que se completan y complementan entre sí, como la preocupación por la movilidad, la identificación de puntos estratégicos que faciliten su ejecución mediante actuaciones independientes, y las penetraciones transversales desde el borde litoral a los distintos barrios de la ciudad. Por tanto, se optó por reconocer a dos de los proyectos finalistas como los ganadores del concurso de ideas, debido a las supuestas similitudes en sus propuestas.

Asimismo, dotó un tercer premio al equipo Puerta Verde Arquitectura y Urbanismo y un accésit a FAM Arquitectura y Urbanismo S.L.P. por la articulación del borde litoral como un itinerario continuo, un circuito verde con conexiones interiores que induzcan efectos positivos sobre el conjunto del tejido urbano, aunque en ambos se consideraban inadecuadas las intervenciones propuestas de ocupación intensiva de El Rincón.

A continuación se analizan con mayor profundidad los cuatro proyectos premiados desde la perspectiva de los modelos de morfología urbana que plantean a las afecciones catalogadas por Vicente Mirallave Izquierdo y Flora Pescador Monagas³, prestando especial interés a como:

- Identifican nuevas áreas de oportunidad y tratan los espacios litorales de alto valor estratégico (naturales o urbanos) situados junto al mar.
- Integran los espacios en los que se ubican instalaciones marítimas relevantes (dársenas y muelles) con el resto del litoral urbano o natural.
- Proponen espacios terrestres y/o litorales que puedan complementar a otros espacios terrestres adyacentes de la ciudad consolidada.
- Concentran los principales centros de servicios a la población (decisionales, administrativos, dotacionales y de equipamiento).
- Aglutinan las principales áreas de atracción social y esparcimiento lúdico (playas, espacios libres y ajardinados, entre otros).

Como ya se comentó en el Capítulo 7 de esta Tesis Doctoral, mediante una descripción crítica de la alternativa de ordenación propuesta en cada proyecto se identificarán las posibles soluciones urbanísticas o arquitectónicas planteadas para conformar un determinado modelo morfológico de interrelación ciudad-puerto-litoral.

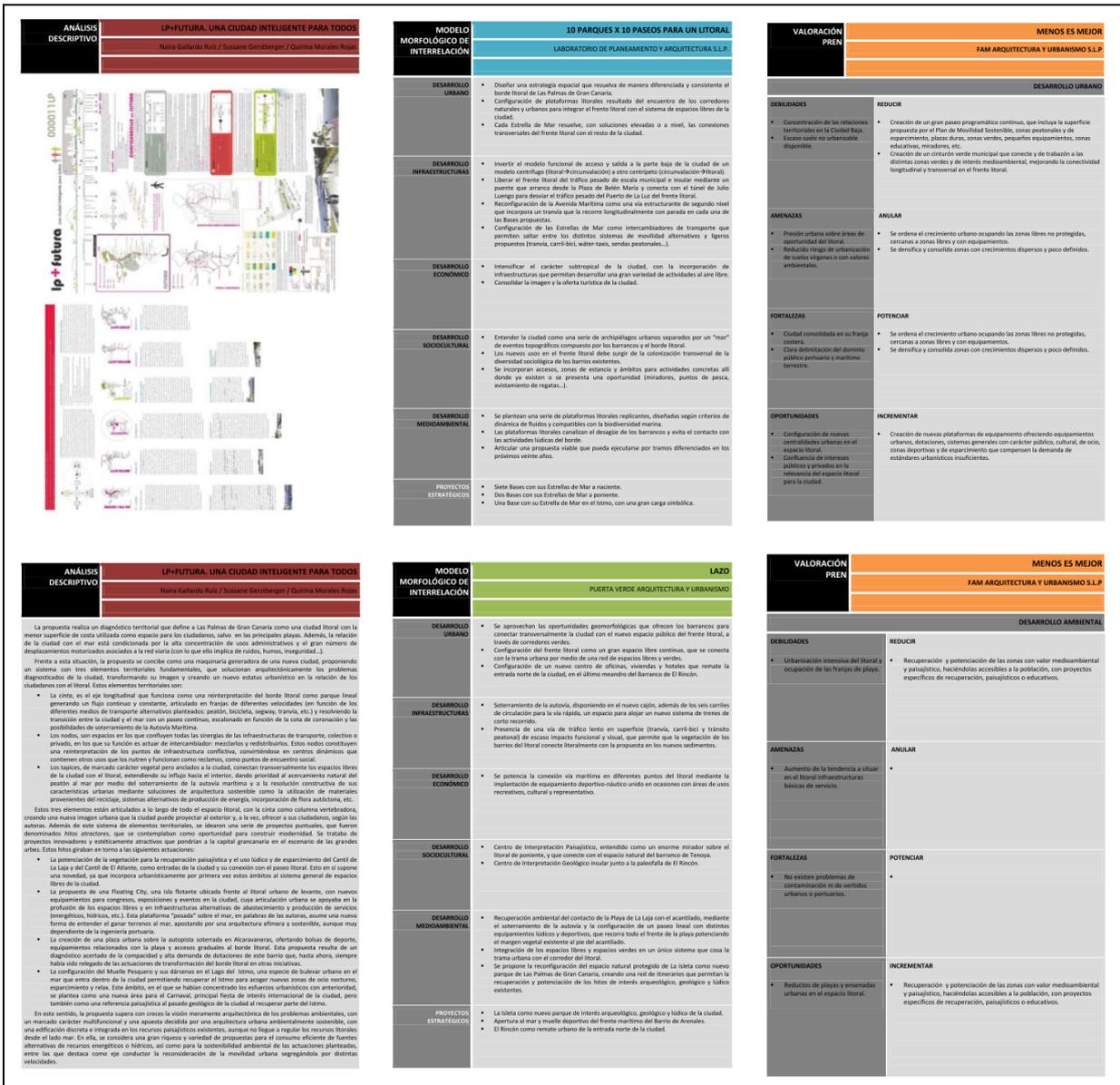
Estas posibles soluciones urbanísticas o arquitectónicas planteadas en cada proyecto se someterán a una valoración PREN, poniéndolas en relación con el análisis DAFO obtenido del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria, para dilucidar cuáles se adecúan mejor para reducir las debilidades, anular las amenazas, potenciar las fortalezas e incrementar las oportunidades diagnosticadas en relación con los problemas pendientes ya catalogados.

Toda esta documentación ha sido recopilada en unas fichas de análisis y valoración PREN de elaboración propia, que compilan de forma individualizada para cada proyecto las posibles soluciones que se proponen al catálogo de problemas derivados de la actividad urbana en el espacio litoral, buscando las conexiones, los denominadores comunes o los puntos de contacto entre la diferente casuística establecida en cada proyecto respecto a la situación diagnosticada en la matriz DAFO para el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria.

Por último, se han elaborado unas fichas de análisis y valoración conjunta PREN que permitirán obtener los criterios de intervención que resultan de interés para el establecimiento de las bases instrumentales del Plan Territorial Parcial Estratégico del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria⁴.

³ MIRALLAVE IZQUIERDO, V. y PESCADOR MONAGAS, F. (2004): "Paisajes en banda: reflexiones acerca del espacio litoral" en *Cartas Urbanas* núm. 10-2004. Departamento de Arte, Ciudad y Territorio-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria; pp. 8-15.

⁴ Estos criterios de intervención han sido justificados y compendiados en el Capítulo 9 de esta Tesis Doctoral.



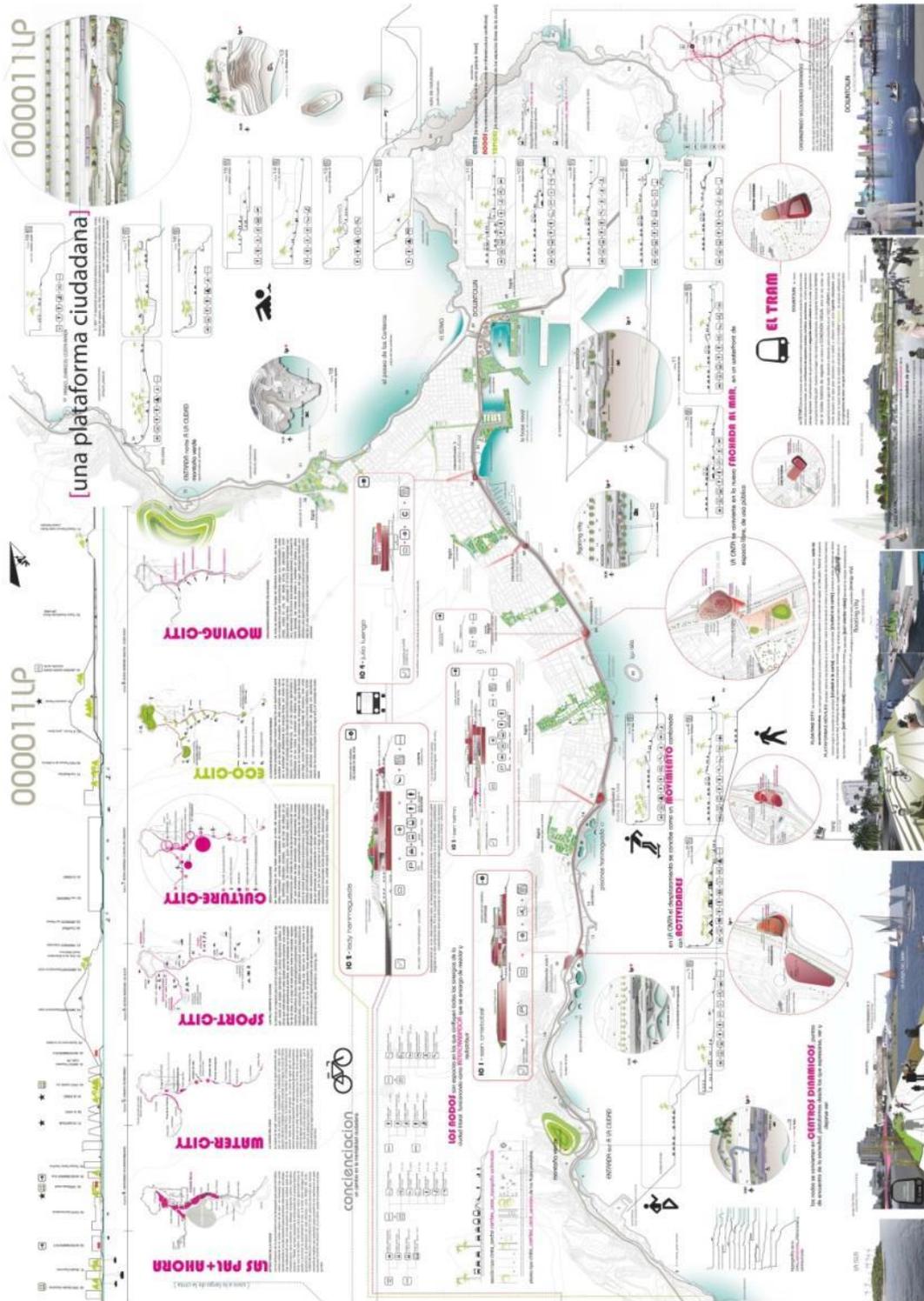
Análisis Descriptivo

Modelo Morfológico

Valoración PREN

Figura 15. Modelo de Fichas individualizadas de Análisis y Valoración PREN.

Fuente: Elaboración propia.



Ficha 2. LP+FUTURA. Lámina de Competición 2.
Fuente: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>

La propuesta realiza un diagnóstico territorial que define a Las Palmas de Gran Canaria como una ciudad litoral con la menor superficie de costa utilizada como espacio para los ciudadanos, salvo en las principales playas. Además, la relación de la ciudad con el mar está condicionada por la alta concentración de usos administrativos y el gran número de desplazamientos motorizados asociados a la red viaria (con lo que ello implica de ruidos, humos, inseguridad...).

Frente a esta situación, la propuesta se concibe como una maquinaria generadora de una nueva ciudad, proponiendo un sistema con tres elementos territoriales fundamentales, que solucionan arquitectónicamente los problemas diagnosticados de la ciudad, transformando su imagen y creando un nuevo estatus urbanístico en la relación de los ciudadanos con el litoral. Estos elementos territoriales son:

- La *cinta*, es el eje longitudinal que funciona como una reinterpretación del borde litoral como parque lineal generando un flujo continuo y constante, articulado en franjas de diferentes velocidades (en función de los diferentes medios de transporte alternativos planteados: peatón, bicicleta, segway, tranvía, etc.) y resolviendo la transición entre la ciudad y el mar con un paseo continuo, escalonado en función de la cota de coronación y las posibilidades de soterramiento de la Autovía Marítima.
- Los nodos, son espacios en los que confluyen todas las sinergias de las infraestructuras de transporte, colectivo o privado, en los que su función es actuar de intercambiador: mezclarlos y redistribuirlos. Estos nodos constituyen una reinterpretación de los puntos de infraestructura conflictiva, convirtiéndose en centros dinámicos que contienen otros usos que los nutren y funcionan como reclamos, como puntos de encuentro social.
- Los tapices, de marcado carácter vegetal pero anclados a la ciudad, conectan transversalmente los espacios libres de la ciudad con el litoral, extendiendo su influjo hacia el interior, dando prioridad al acercamiento natural del peatón al mar por medio del soterramiento de la autovía marítima y a la resolución constructiva de sus características urbanas mediante soluciones de arquitectura sostenible como la utilización de materiales provenientes del reciclaje, sistemas alternativos de producción de energía, incorporación de flora autóctona, etc.

Estos tres elementos están articulados a lo largo de todo el espacio litoral, con la cinta como columna vertebradora, creando una nueva imagen urbana que la ciudad puede proyectar al exterior y, a la vez, ofrecer a sus ciudadanos, según las autoras. Además de este sistema de elementos territoriales, se idearon una serie de proyectos puntuales, que fueron denominados *hitos atractores*, que se contemplaban como oportunidad para construir modernidad. Se trataba de proyectos innovadores y estéticamente atractivos que pondrían a la capital grancanaria en el escenario de las grandes urbes. Estos hitos giraban en torno a las siguientes actuaciones:

- La potenciación de la vegetación para la recuperación paisajística y el uso lúdico y de esparcimiento del Cantil de La Laja y del Cantil de El Atlante, como entradas de la ciudad y su conexión con el paseo litoral. Esto en sí supone una novedad, ya que incorpora urbanísticamente por primera vez estos ámbitos al sistema general de espacios libres de la ciudad.
- La propuesta de una Floating City, una isla flotante ubicada frente al litoral urbano de levante, con nuevos equipamientos para congresos, exposiciones y eventos en la ciudad, cuya articulación urbana se apoyaba en la profusión de los espacios libres y en infraestructuras alternativas de abastecimiento y producción de servicios (energéticos, hídricos, etc.). Esta plataforma “posada” sobre el mar, en palabras de las autoras, asume una nueva forma de entender el ganar terrenos al mar, apostando por una arquitectura efímera y sostenible, aunque muy dependiente de la ingeniería portuaria.
- La creación de una plaza urbana sobre la autopista soterrada en Alcaravaneras, ofertando bolsas de deporte, equipamientos relacionados con la playa y accesos graduales al borde litoral. Esta propuesta resulta de un diagnóstico acertado de la compacidad y alta demanda de dotaciones de este barrio que, hasta ahora, siempre había sido relegado de las actuaciones de transformación del borde litoral en otras iniciativas.
- La configuración del Muelle Pesquero y sus dársenas en el Lago del Istmo, una especie de bulevar urbano en el mar que entra dentro de la ciudad permitiendo recuperar el Istmo para acoger nuevas zonas de ocio nocturno, esparcimiento y relax. Este ámbito, en el que se habían concentrado los esfuerzos urbanísticos con anterioridad, se plantea como una nueva área para el Carnaval, principal fiesta de interés internacional de la ciudad, pero también como una referencia paisajística al pasado geológico de la ciudad al recuperar parte del Istmo.

En este sentido, la propuesta supera con creces la visión meramente arquitectónica de los problemas ambientales, con un marcado carácter multifuncional y una apuesta decidida por una arquitectura urbana ambientalmente sostenible, con una edificación discreta e integrada en los recursos paisajísticos existentes, aunque no llegue a regular los recursos litorales desde el lado mar. En ella, se considera una gran riqueza y variedad de propuestas para el consumo eficiente de fuentes alternativas de recursos energéticos o hídricos, así como para la sostenibilidad ambiental de las actuaciones planteadas, entre las que destaca como eje conductor la reconsideración de la movilidad urbana segregándola por distintas velocidades.

MÓDELO MORFOLÓGICO DE INTERRELACIÓN	LP+FUTURA. UNA CIUDAD INTELIGENTE PARA TODOS
	Naira Gallardo Ruíz / Sussane Gerstberger / Quirina Morales Rojas
DESARROLLO URBANO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Generación de paseo continuo en el borde litoral con flujos diferenciados para cada uso (peatonal, esparcimiento, estancial...), escalonándose en función de la cota de coronación. ▪ Configuración de espacios libres públicos transversales de calidad como elementos de conexión entre la ciudad y el mar (San José, Guiniguada, Plaza de La Feria, Parque Doramas, Base Naval, Santa Catalina, Castillo de La Luz...). ▪ Aislamiento de la infraestructura viaria mediante una sucesión de zonas ajardinadas paralelas, en función del porte y la cercanía.
DESARROLLO INFRAESTRUCTURAS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Integración lumínica de la Central Térmica mediante intervención paisajística nocturna. ▪ Incorporación de intercambiadores nodales de transportes como espacios pluri-equipados al servicio de la población circundante. ▪ Incorporación de un tranvía como medio de transporte continuo en el borde litoral. ▪ Soterramiento de la autopista en determinados tramos para resolver la conectividad transversal (Plaza de La Feria, Parque Doramas, Alcaravaneras...).
DESARROLLO ECONÓMICO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Potenciación del uso público y de ocio turístico de las principales playas y ensenadas urbanas (Canteras, Alcaravaneras, San Cristóbal, La Laja, Jinámar). ▪ Modernización de la demanda hotelera mediante la oferta de nuevos equipamientos para congresos, exposiciones y eventos. ▪ Concentración de la actividad de ocio juvenil en el Muelle Deportivo mediante una zona libre para paseo y terrazas. ▪ Propuesta del Muelle Pesquero como nueva zona para el Carnaval, de ocio nocturno, esparcimiento y relax junto a la dársena configurada como lago.
DESARROLLO SOCIOCULTURAL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Creación de sistema de charcos en aquellos puntos donde se pueda aprovechar la topografía natural (Pedro Hidalgo, San Cristóbal, Costa Ayala...). ▪ Dotación de equipamientos deportivos y culturales en el entorno de las principales playas, como reclamo de interrelación social. ▪ Actualización del Paseo de Las Canteras creando un borde escalonado más accesible y gradual, con equipamiento urbano de ocio y recreación. ▪ Potenciación del uso público y calidad paisajística del conjunto portuario mediante la configuración de un nuevo centro empresarial y de negocios en torno al Parque de Santa Catalina.
DESARROLLO MEDIOAMBIENTAL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Propuesta de edificación discreta e integrada en los recursos paisajísticos existentes para configurar escenarios atractivos y saludables. ▪ Revegetación de los principales acantilados y montañas para configurarlos como pulmones verdes al servicio de la ciudadanía. ▪ Recuperación de la conexión visual entre las dos costas del Istmo mediante el esponjamiento de la edificación preexistente. ▪ Espacio dedicado a la observación y estudio de la naturaleza volcánica en La Isleta. ▪ Sistema de iluminación autosuficiente que permita disfrutar de la belleza del paisaje, mediante un juego de luces y sombras en las intervenciones propuestas.
PROYECTOS ESTRATÉGICOS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Potenciación de la vegetación y recuperación paisajística del Cantil La Laja y del Cantil de El Atlante como entradas de la ciudad y su conexión con el paseo continuo litoral. ▪ Propuesta de Floating City, isla flotante con nuevos equipamientos para congresos, exposiciones y eventos en la ciudad. ▪ Creación de plaza urbana sobre la autopista soterrada en Alcaravaneras ofertando bolsas de deporte, equipamientos relacionados con la playa y accesos graduales al borde litoral. ▪ Configuración del Lago del Istmo como bulevar urbano, una zona de mar que entra dentro de la ciudad y permite recuperar el Istmo como referencia paisajística de la ciudad.

<p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Concentración de las relaciones territoriales en la Ciudad Baja. ▪ Escaso suelo no urbanizable disponible. 	<p>REDUCIR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Generación de paseo continuo en el borde litoral con flujos diferenciados para cada uso (peatonal, esparcimiento, estancial...), escalonándose en función de la cota de coronación. ▪ Configuración de espacios libres públicos transversales de calidad como elementos de conexión entre la ciudad y el mar (San José, Guiniguada, Plaza de La Feria, Parque Doramas, Base Naval, Santa Catalina, Castillo de La Luz...).
<p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Presión urbana sobre áreas de oportunidad del litoral. ▪ Reducido riesgo de urbanización de suelos vírgenes o con valores ambientales. 	<p>ANULAR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Generación de paseo continuo en el borde litoral con flujos diferenciados para cada uso (peatonal, esparcimiento, estancial...), escalonándose en función de la cota de coronación.
<p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad consolidada en su franja costera. ▪ Clara delimitación del dominio público portuario y marítimo terrestre. 	<p>POTENCIAR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aislamiento de la infraestructura viaria mediante una sucesión de zonas ajardinadas paralelas, en función del porte y la cercanía.
<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Configuración de nuevas centralidades urbanas en el espacio litoral. ▪ Confluencia de intereses públicos y privados en la relevancia del espacio litoral para la ciudad. 	<p>INCREMENTAR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Generación de paseo continuo en el borde litoral con flujos diferenciados para cada uso (peatonal, esparcimiento, estancial...), escalonándose en función de la cota de coronación. ▪ Configuración de espacios libres públicos transversales de calidad como elementos de conexión entre la ciudad y el mar (San José, Guiniguada, Plaza de La Feria, Parque Doramas, Base Naval, Santa Catalina, Castillo de La Luz...).

DESARROLLO INFRAESTRUCTURAL

DEBILIDADES

- Impacto de la Autovía Marítima como elemento de colonización extensiva del litoral.
- Condicionamiento geológico de las apuestas infraestructurales.

REDUCIR

- Incorporación de intercambiadores nodales de transportes como espacios pluri-equipados al servicio de la población circundante.
- Incorporación de un tranvía como medio de transporte continuo en el borde litoral.
- Soterramiento de la autopista en determinados tramos para resolver la conectividad transversal (Plaza de La Feria, Parque Doramas, Alacaravaneras...).

AMENAZAS

- Configuración de la Autovía Marítima como una frontera infranqueable entre la ciudad, el puerto y el mar.
- Impacto significativo de las infraestructuras básicas de servicio en la imagen de entrada de la ciudad.

ANULAR

- Integración lumínica de la Central Térmica mediante intervención paisajística nocturna.
- Incorporación de intercambiadores nodales de transportes como espacios pluri-equipados al servicio de la población circundante.

FORTALEZAS

- Posición peduncular del Puerto de Las Palmas que limita la interdependencia con la ciudad.
- Concentración de las infraestructuras básicas de servicios.

POTENCIAR

- Integración lumínica de la Central Térmica mediante intervención paisajística nocturna.

OPORTUNIDADES

- Extensión de la zona de servicio portuaria hacia el litoral de La Isleta, alejándose del centro urbano.

INCREMENTAR

- *No se han identificado aportaciones asociables a este factor crítico.*

DESARROLLO ECONÓMICO

<p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> Disfunciones urbanísticas en el entorno urbano del Puerto de Las Palmas. Obsolescencia del espacio turístico residencializado de Las Canteras. 	<p>REDUCIR</p> <ul style="list-style-type: none"> Potenciación del uso público y de ocio turístico de las principales playas y ensenadas urbanas (Canteras, Alcaravaneras, San Cristóbal, La Laja, Jinámar). Concentración de la actividad de ocio juvenil en el Muelle Deportivo mediante una zona libre para paseo y terrazas. Modernización de la demanda hotelera mediante la oferta de nuevos equipamientos para congresos, exposiciones y eventos.
<p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> Dependencia del desarrollo económico portuario en las iniciativas de renovación urbana 	<p>ANULAR</p> <ul style="list-style-type: none"> Concentración de la actividad de ocio juvenil en el Muelle Deportivo mediante una zona libre para paseo y terrazas. Propuesta del Muelle Pesquero como nueva zona para el Carnaval, de ocio nocturno, esparcimiento y relax junto a la dársena configurada como lago.
<p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> Alto nivel de interrelación empresarial a nivel local y portuario. 	<p>POTENCIAR</p> <ul style="list-style-type: none"> <i>No se han identificado aportaciones asociables a este factor crítico.</i>
<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> Entornos urbanos bien consolidados y relacionados con el espacio litoral. 	<p>INCREMENTAR</p> <ul style="list-style-type: none"> Modernización de la demanda hotelera mediante la oferta de nuevos equipamientos para congresos, exposiciones y eventos. Propuesta del Muelle Pesquero como nueva zona para el Carnaval, de ocio nocturno, esparcimiento y relax junto a la dársena configurada como lago.

Ficha 8. LP+FUTURA. Valoración PREN Desarrollo Económico.
Fuente: Elaboración propia.

DESARROLLO SOCIOCULTURAL

DEBILIDADES

- Configuración de las fachadas urbanas marítimas mediante infraestructuras costeras.
- Falta de mantenimiento y heterogeneidad en las edificaciones litorales.

REDUCIR

- Creación de sistema de charcos en aquellos puntos donde se pueda aprovechar la topografía natural (Pedro Hidalgo, San Cristóbal, Costa Ayala...).
- Actualización del Paseo de Las Canteras creando un borde escalonado más accesible y gradual, con equipamiento urbano de ocio y recreación.

AMENAZAS

- Mala adecuación de los paseos marítimos a nuevos usos y actividades.

ANULAR

- Creación de sistema de charcos en aquellos puntos donde se pueda aprovechar la topografía natural (Pedro Hidalgo, San Cristóbal, Costa Ayala...).
- Dotación de equipamientos deportivos y culturales en el entorno de las principales playas, como reclamo de interrelación social.
- Actualización del Paseo de Las Canteras creando un borde escalonado más accesible y gradual, con equipamiento urbano de ocio y recreación.

FORTALEZAS

- Buena percepción de la costa en la ciudad.
- Grandes actuaciones de renovación en el espacio litoral.

POTENCIAR

- Creación de sistema de charcos en aquellos puntos donde se pueda aprovechar la topografía natural (Pedro Hidalgo, San Cristóbal, Costa Ayala...).
- Actualización del Paseo de Las Canteras creando un borde escalonado más accesible y gradual, con equipamiento urbano de ocio y recreación.
- Potenciación del uso público y calidad paisajística del conjunto portuario mediante la configuración de un nuevo centro empresarial y de negocios en torno al Parque de Santa Catalina.

OPORTUNIDADES

- Incorporación de nuevos espacios de ocio y deporte ligados a playas y ensenadas urbanas.

INCREMENTAR

- Creación de sistema de charcos en aquellos puntos donde se pueda aprovechar la topografía natural (Pedro Hidalgo, San Cristóbal, Costa Ayala...).
- Dotación de equipamientos deportivos y culturales en el entorno de las principales playas, como reclamo de interrelación social.

DESARROLLO AMBIENTAL

DEBILIDADES

- Urbanización intensiva del litoral y ocupación de las franjas de playa.

REDUCIR

- Propuesta de edificación discreta e integrada en los recursos paisajísticos existentes para configurar escenarios atractivos y saludables.
- Revegetación de los principales acantilados y montañas para configurarlos como pulmones verdes al servicio de la ciudadanía.
- Recuperación de la conexión visual entre las dos costas del Istmo mediante el esponjamiento de la edificación preexistente.

AMENAZAS

- Aumento de la tendencia a situar en el litoral infraestructuras básicas de servicio.

ANULAR

- Recuperación de la conexión visual entre las dos costas del Istmo mediante el esponjamiento de la edificación preexistente.
- Sistema de iluminación autosuficiente que permita disfrutar de la belleza del paisaje, mediante un juego de luces y sombras en las intervenciones propuestas.

FORTALEZAS

- No existen problemas de contaminación ni de vertidos urbanos o portuarios.

POTENCIAR

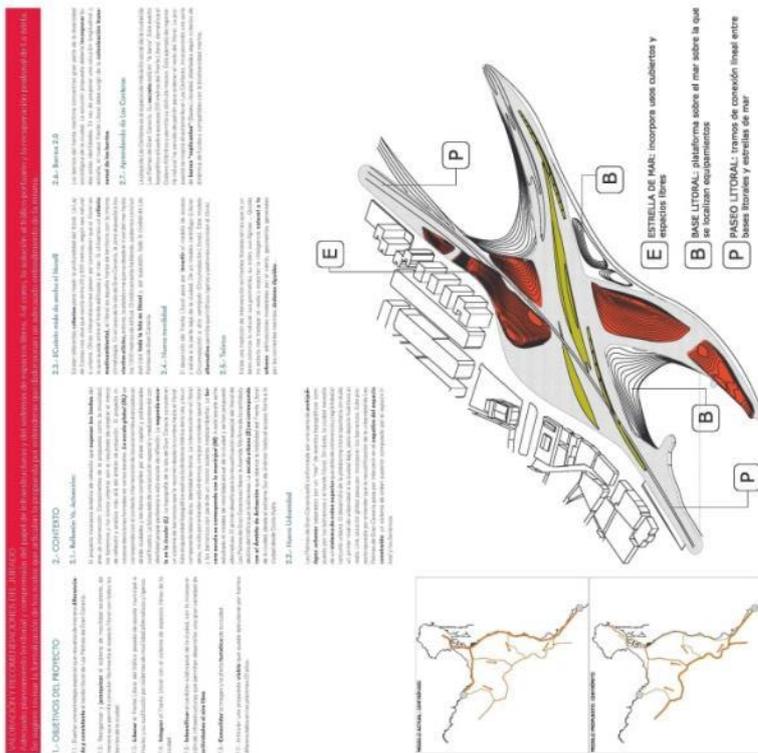
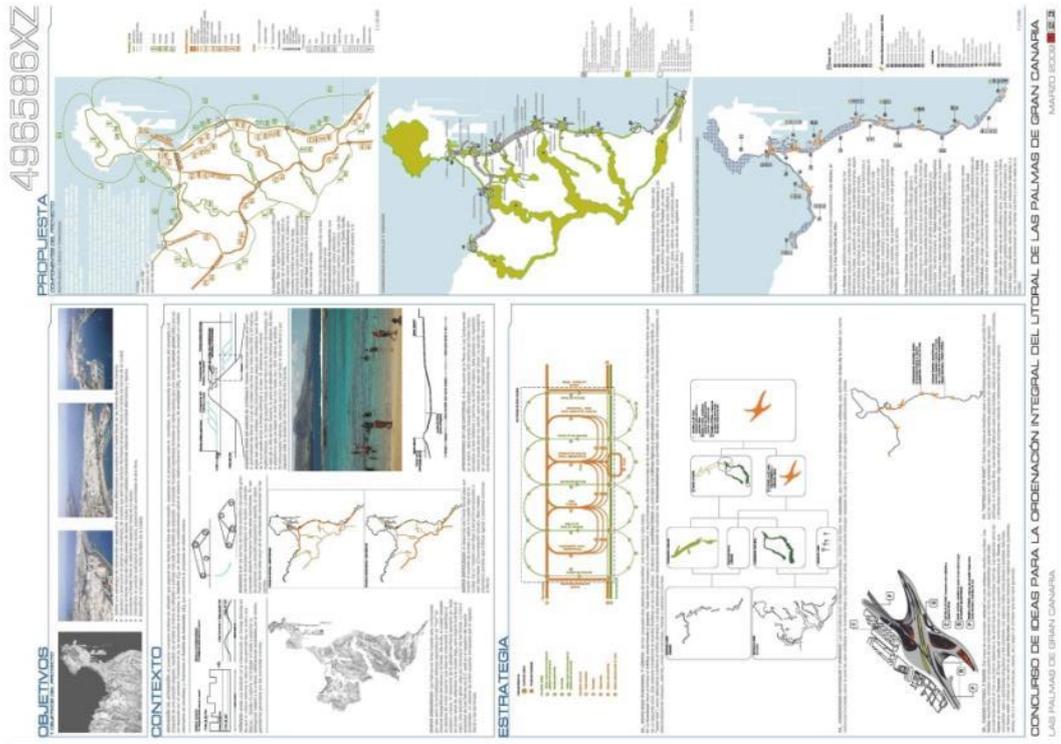
- Espacio dedicado a la observación y estudio de la naturaleza volcánica en La Isleta.
- Sistema de iluminación autosuficiente que permita disfrutar de la belleza del paisaje, mediante un juego de luces y sombras en las intervenciones propuestas.

OPORTUNIDADES

- Reductos de playas y ensenadas urbanas en el espacio litoral.

INCREMENTAR

- Revegetación de los principales acantilados y montañas para configurarlos como pulmones verdes al servicio de la ciudadanía.
Espacio dedicado a la observación y estudio de la naturaleza volcánica en La Isleta.



Ficha 11. 10 PARQUES X 10 PASEOS PARA UN LITORAL. Lámina de Competición 1. Fuente: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>

La propuesta entiende Las Palmas de Gran Canaria como una serie de archipiélagos urbanos separados por un “mar” de eventos topográficos compuesto por los barrancos y el espacio litoral, carente de un sistema de orden superior que dote de coherencia y legibilidad al conjunto urbano de la ciudad. Ante esta situación, se plantea como objetivo diseñar una estrategia espacial que resuelva de manera diferenciada y consistente el borde litoral de Las Palmas de Gran Canaria, reorganizando y jerarquizando el sistema de movilidad existente, de manera que permita conectar fácilmente el espacio litoral con todos los barrios de la ciudad.

La intención perseguida es integrar el espacio litoral con el sistema de espacios libres de la ciudad, intensificando su carácter subtropical como forma de diferenciarse internacionalmente para consolidar la imagen y oferta turística de la ciudad, mediante la articulación de tres componentes territoriales:

- Las *bases* son plataformas litorales resultado del encuentro de los corredores naturales y urbanos, cuya geometría incorpora lógicas propias de la dinámica de fluidos para resolver las actividades previstas en sus bordes (piscinas, playas, embarcaderos...) sin alterar la dinámica sedimentaria y los ecosistemas marinos sobre los que se desarrolla. Estas plataformas canalizan el desagüe de los barrancos y concentran, de manera segregada, los usos y actividades previstos con un marcado carácter lúdico según las necesidades del barrio más próximo.
- Los *paseos litorales* son intervenciones más discretas que conectan las Bases entre sí, incorporando zonas ajardinadas que separan el tráfico rodado del tráfico ligero y alternativo propuesto (tranvía, carril-bici, wáter-taxis, sendas peatonales...), incorporando a su vez zonas de estancia y ámbitos para actividades concretas (miradores, punto de pesca, seguimiento de regatas, etc.).
- Las *estrellas de mar* son soluciones arquitectónicas que incorporan edificación y espacio libre para alojar usos y actividades relacionadas con su entorno más inmediato, o con usos temáticos específicos en función de su ubicación. Casi todos estos componentes concentran intercambiadores de transporte que permiten saltar de un sistema de movilidad a otro resolviendo, con soluciones elevadas o a nivel, las conexiones transversales con el resto de la ciudad.

En este caso, destacan como proyectos estratégicos las diez estrellas de mar previstas (en las que se concentra el grueso de los usos y actividades propuestos) que adelantan también un modelo de movilidad para el conjunto de la ciudad, organizado según dos sistemas de anillos concéntricos: uno funcional, de carácter centrípeto apoyado en la Circunvalación y algunas vías transversales estructurantes; y otro lúdico, que concentra el tráfico ligero y alternativo que se incorpora a los paseos litorales que comunican entre sí las diferentes estrellas de mar.

- Las estrellas de mar en los extremos, en Jinámar y Costa Ayala, se configuran como grandes intercambiadores que filtran el acceso de tráfico pesado a la ciudad, y se complementan con usos asociados a los barrios colindantes (para dotarlos de equipamientos culturales, sociales y administrativos) articulados por la generación de nuevo espacio libre.
- Otras propuestas, como en La Laja, San Cristóbal o el Muelle Deportivo, se conceptualizan con usos relacionados con actividades acuáticas y náuticas, o vinculadas al conocimiento del mar, aprovechando la potencialidad del puerto pesquero, las playas y ensenadas urbanas o la dotación universitaria existente en sus inmediaciones, según cada caso.
- Tres propuestas, en el Barranco de Guinguada, en el enlace de Lady Harimaguada y en la Plaza de la Música, se caracterizan por aportar usos culturales y de organización de eventos (museo de la ciudad, museo de arte contemporáneo y recinto ferial) acogiendo muchas de las aspiraciones locales de espacios culturales colectivos, complementadas con planta hotelera y equipamiento turístico complementario.
- Las estrellas de mar en el Istmo y la Base Naval contienen, en cambio, una gran carga simbólica creando sendos vacíos urbanos que recuperen las potencialidades de un espacio rodeado por el mar en pleno centro de la ciudad, y a su vez constituya un referente turístico y comercial ligado a la Playa de Las Canteras y a Mesa y López.

En definitiva, la propuesta atiende al contexto insular desde un punto de vista de análisis geográfico, caracterizando la accidentada topografía por un sistema radial de barrancos que explica la identidad territorial del tejido urbano insular, donde el espacio litoral y los barrancos son parte de un mismo sistema medioambiental. Sin embargo, la identificación no sigue más allá de dicho reconocimiento para articular, en definitiva, nuevos usos y actividades que cosan transversalmente el espacio litoral con la ciudad de forma urbanísticamente clara y contundente.

A escala local, se plantean distintas soluciones arquitectónicas de resolución urbana y territorial (dotaciones, equipamientos, nuevos usos y actividades, etc.) proponiendo una novedosa solución a la movilidad urbana terrestre, de carácter centrípeto apoyado en la Circunvalación y algunas vías transversales estructurantes así como resolviendo el paso del tráfico pesado hacia el Puerto de Las Palmas, para favorecer a largo plazo la transformación de la Autovía Marítima.

MODELO MORFOLÓGICO DE INTERRELACIÓN	10 PARQUES X 10 PASEOS PARA UN LITORAL
	LABORATORIO DE PLANEAMIENTO Y ARQUITECTURA S.L.P.
DESARROLLO URBANO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diseñar una estrategia espacial que resuelva de manera diferenciada y consistente el borde litoral de Las Palmas de Gran Canaria. ▪ Configuración de plataformas litorales resultado del encuentro de los corredores naturales y urbanos para integrar el frente litoral con el sistema de espacios libres de la ciudad. ▪ Cada Estrella de Mar resuelve, con soluciones elevadas o a nivel, las conexiones transversales del frente litoral con el resto de la ciudad.
DESARROLLO INFRAESTRUCTURAS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Invertir el modelo funcional de acceso y salida a la parte baja de la ciudad de un modelo centrífugo (litoral→circunvalación) a otro centrípeto (circunvalación→litoral). ▪ Liberar el frente litoral del tráfico pesado de escala municipal e insular mediante un puente que arranca desde la Plaza de Belén María y conecta con el túnel de Julio Luengo para desviar el tráfico pesado del Puerto de La Luz del frente litoral. ▪ Reconfiguración de la Avenida Marítima como una vía estructurante de segundo nivel que incorpora un tranvía que la recorre longitudinalmente con parada en cada una de las Bases propuestas. ▪ Configuración de las Estrellas de Mar como intercambiadores de transporte que permiten saltar entre los distintos sistemas de movilidad alternativos y ligeros propuestos (tranvía, carril-bici, wáter-taxis, sendas peatonales...).
DESARROLLO ECONÓMICO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Intensificar el carácter subtropical de la ciudad, con la incorporación de infraestructuras que permitan desarrollar una gran variedad de actividades al aire libre. ▪ Consolidar la imagen y la oferta turística de la ciudad.
DESARROLLO SOCIOCULTURAL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entender la ciudad como una serie de archipiélagos urbanos separados por un “mar” de eventos topográficos compuesto por los barrancos y el borde litoral. ▪ Los nuevos usos en el frente litoral debe surgir de la colonización transversal de la diversidad sociológica de los barrios existentes. ▪ Se incorporan accesos, zonas de estancia y ámbitos para actividades concretas allí donde ya existen o se presenta una oportunidad (miradores, puntos de pesca, avistamiento de regatas...).
DESARROLLO MEDIOAMBIENTAL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se plantean una serie de plataformas litorales replicantes, diseñadas según criterios de dinámica de fluidos y compatibles con la biodiversidad marina. ▪ Las plataformas litorales canalizan el desagüe de los barrancos y evita el contacto con las actividades lúdicas del borde. ▪ Articular una propuesta viable que pueda ejecutarse por tramos diferenciados en los próximos veinte años.
PROYECTOS ESTRATÉGICOS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Siete Bases con sus Estrellas de Mar a naciente. ▪ Dos Bases con sus Estrellas de Mar a poniente. ▪ Una Base con su Estrella de Mar en el Istmo, con una gran carga simbólica.

Ficha 15. 10 PARQUES X 10 PASEOS PARA UN LITORAL. Modelo Morfológico.
Fuente: Elaboración propia.

<p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Concentración de las relaciones territoriales en la Ciudad Baja. ▪ Escaso suelo no urbanizable disponible. 	<p>REDUCIR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Diseñar una estrategia espacial que resuelva de manera diferenciada y consistente el borde litoral de Las Palmas de Gran Canaria.
<p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Presión urbana sobre áreas de oportunidad del litoral. ▪ Reducido riesgo de urbanización de suelos vírgenes o con valores ambientales. 	<p>ANULAR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Diseñar una estrategia espacial que resuelva de manera diferenciada y consistente el borde litoral de Las Palmas de Gran Canaria. ▪ Configuración de plataformas litorales resultado del encuentro de los corredores naturales y urbanos para integrar el frente litoral con el sistema de espacios libres de la ciudad. ▪ Cada Estrella de Mar resuelve, con soluciones elevadas o a nivel, las conexiones transversales del frente litoral con el resto de la ciudad.
<p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad consolidada en su franja costera. ▪ Clara delimitación del dominio público portuario y marítimo terrestre. 	<p>POTENCIAR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Diseñar una estrategia espacial que resuelva de manera diferenciada y consistente el borde litoral de Las Palmas de Gran Canaria.
<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Configuración de nuevas centralidades urbanas en el espacio litoral. ▪ Confluencia de intereses públicos y privados en la relevancia del espacio litoral para la ciudad. 	<p>INCREMENTAR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Diseñar una estrategia espacial que resuelva de manera diferenciada y consistente el borde litoral de Las Palmas de Gran Canaria. ▪ Configuración de plataformas litorales resultado del encuentro de los corredores naturales y urbanos para integrar el frente litoral con el sistema de espacios libres de la ciudad. ▪ Cada Estrella de Mar resuelve, con soluciones elevadas o a nivel, las conexiones transversales del frente litoral con el resto de la ciudad.

Ficha 16. 10 PARQUES X 10 PASEOS PARA UN LITORAL. Valoración PREN Desarrollo Urbano.
Fuente: Elaboración propia.

DESARROLLO INFRAESTRUCTURAL

<p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Impacto de la Autovía Marítima como elemento de colonización extensiva del litoral. ▪ Condicionamiento geológico de las apuestas infraestructurales. 	<p>REDUCIR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Invertir el modelo funcional de acceso y salida a la parte baja de la ciudad de un modelo centrífugo (litoral→circunvalación) a otro centrípeto (circunvalación→litoral). ▪ Reconfiguración de la Avenida Marítima como una vía estructurante de segundo nivel que incorpora un tranvía que la recorre longitudinalmente con parada en cada una de las Bases propuestas.
<p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Configuración de la Autovía Marítima como una frontera infranqueable entre la ciudad, el puerto y el mar. ▪ Impacto significativo de las infraestructuras básicas de servicio en la imagen de entrada de la ciudad. 	<p>ANULAR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Invertir el modelo funcional de acceso y salida a la parte baja de la ciudad de un modelo centrífugo (litoral→circunvalación) a otro centrípeto (circunvalación→litoral). ▪ Liberar el frente litoral del tráfico pesado de escala municipal e insular mediante un puente que arranca desde la Plaza de Belén María y conecta con el túnel de Julio Luengo para desviar el tráfico pesado del Puerto de La Luz del frente litoral. ▪ Reconfiguración de la Avenida Marítima como una vía estructurante de segundo nivel que incorpora un tranvía que la recorre longitudinalmente con parada en cada una de las Bases propuestas.
<p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Posición peduncular del Puerto de Las Palmas que limita la interdependencia con la ciudad. ▪ Concentración de las infraestructuras básicas de servicios. 	<p>POTENCIAR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Configuración de las Estrellas de Mar como intercambiadores de transporte que permiten saltar entre los distintos sistemas de movilidad alternativos y ligeros propuestos (tranvía, carril-bici, wáter-taxis, sendas peatonales...).
<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Extensión de la zona de servicio portuaria hacia el litoral de La Isleta, alejándose del centro urbano. 	<p>INCREMENTAR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>No se han identificado aportaciones asociables a este factor crítico.</i>

<p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Disfunciones urbanísticas en el entorno urbano del Puerto de Las Palmas. ▪ Obsolescencia del espacio turístico residencializado de Las Canteras. 	<p>REDUCIR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Intensificar el carácter subtropical de la ciudad, con la incorporación de infraestructuras que permitan desarrollar una gran variedad de actividades al aire libre. ▪ Consolidar la imagen y la oferta turística de la ciudad.
<p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dependencia del desarrollo económico portuario en las iniciativas de renovación urbana. 	<p>ANULAR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>No se han identificado aportaciones asociables a este factor crítico.</i>
<p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Alto nivel de interrelación empresarial a nivel local y portuario. 	<p>POTENCIAR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>No se han identificado aportaciones asociables a este factor crítico.</i>
<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Entornos urbanos bien consolidados y relacionados con el espacio litoral. 	<p>INCREMENTAR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Intensificar el carácter subtropical de la ciudad, con la incorporación de infraestructuras que permitan desarrollar una gran variedad de actividades al aire libre. ▪ Consolidar la imagen y la oferta turística de la ciudad.

Ficha 18. 10 PARQUES X 10 PASEOS PARA UN LITORAL. Valoración PREN Desarrollo Económico.
Fuente: Elaboración propia.

DESARROLLO SOCIOCULTURAL

DEBILIDADES

- Configuración de las fachadas urbanas marítimas mediante infraestructuras costeras.
- Falta de mantenimiento y heterogeneidad en las edificaciones litorales.

REDUCIR

- Entender la ciudad como una serie de archipiélagos urbanos separados por un “mar” de eventos topográficos compuesto por los barrancos y el borde litoral.

AMENAZAS

- Mala adecuación de los paseos marítimos a nuevos usos y actividades.

ANULAR

- Los nuevos usos en el frente litoral debe surgir de la colonización transversal de la diversidad sociológica de los barrios existentes.
- Se incorporan accesos, zonas de estancia y ámbitos para actividades concretas allí donde ya existen o se presenta una oportunidad (miradores, puntos de pesca, avistamiento de regatas...).

FORTALEZAS

- Buena percepción de la costa en la ciudad.
- Grandes actuaciones de renovación en el espacio litoral.

POTENCIAR

- Entender la ciudad como una serie de archipiélagos urbanos separados por un “mar” de eventos topográficos compuesto por los barrancos y el borde litoral.

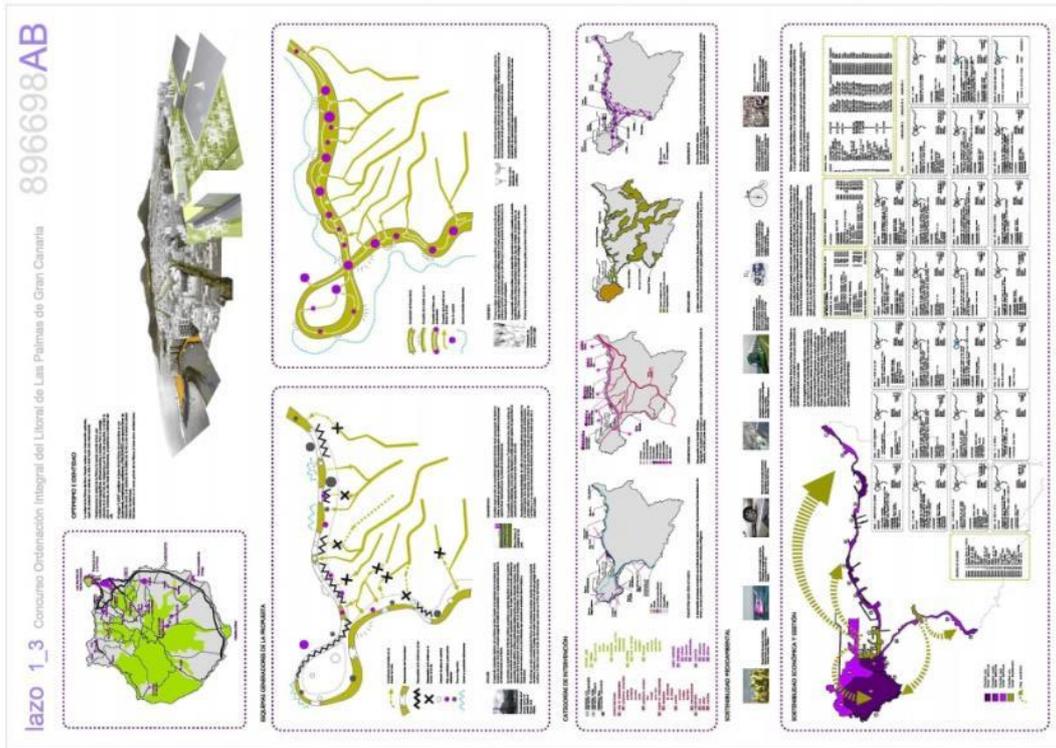
OPORTUNIDADES

- Incorporación de nuevos espacios de ocio y deporte ligados a playas y ensenadas urbanas.

INCREMENTAR

- Los nuevos usos en el frente litoral debe surgir de la colonización transversal de la diversidad sociológica de los barrios existentes.
- Se incorporan accesos, zonas de estancia y ámbitos para actividades concretas allí donde ya existen o se presenta una oportunidad (miradores, puntos de pesca, avistamiento de regatas...).

<p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> Urbanización intensiva del litoral y ocupación de las franjas de playa. 	<p>REDUCIR</p> <ul style="list-style-type: none"> Articular una propuesta viable que pueda ejecutarse por tramos diferenciados en los próximos veinte años.
<p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> Aumento de la tendencia a situar en el litoral infraestructuras básicas de servicio. 	<p>ANULAR</p> <ul style="list-style-type: none"> Se plantean una serie de plataformas litorales replicantes, diseñadas según criterios de dinámica de fluidos y compatibles con la biodiversidad marina.
<p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> No existen problemas de contaminación ni de vertidos urbanos o portuarios. 	<p>POTENCIAR</p> <ul style="list-style-type: none"> Las plataformas litorales canalizan el desagüe de los barrancos y evita el contacto con las actividades lúdicas del borde.
<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> Reductos de playas y ensenadas urbanas en el espacio litoral. 	<p>INCREMENTAR</p> <ul style="list-style-type: none"> Las plataformas litorales canalizan el desagüe de los barrancos y evita el contacto con las actividades lúdicas del borde.



CONSEJO REGULADOR DE LA ORDENACIÓN DEL LITORAL
Límite de edificación y edificación edificable en el plan de ordenación urbanística y en el estudio de desarrollo urbanístico.
Se permite edificar en los límites indicados, en el caso de que se haya obtenido la autorización de obras de urbanización por el ayuntamiento correspondiente.

www.puertaverde.es



OPINAR EN IDENTIDAD
El Lazo es un proyecto de arquitectura que busca integrar el desarrollo urbano con el medio ambiente. El proyecto se basa en la creación de un espacio público que permita a los ciudadanos disfrutar de la naturaleza y de la vida social. El proyecto se basa en la creación de un espacio público que permita a los ciudadanos disfrutar de la naturaleza y de la vida social.

ENTRADA EN NUESTRO BLOQUE
El proyecto de arquitectura busca integrar el desarrollo urbano con el medio ambiente. El proyecto se basa en la creación de un espacio público que permita a los ciudadanos disfrutar de la naturaleza y de la vida social. El proyecto se basa en la creación de un espacio público que permita a los ciudadanos disfrutar de la naturaleza y de la vida social.



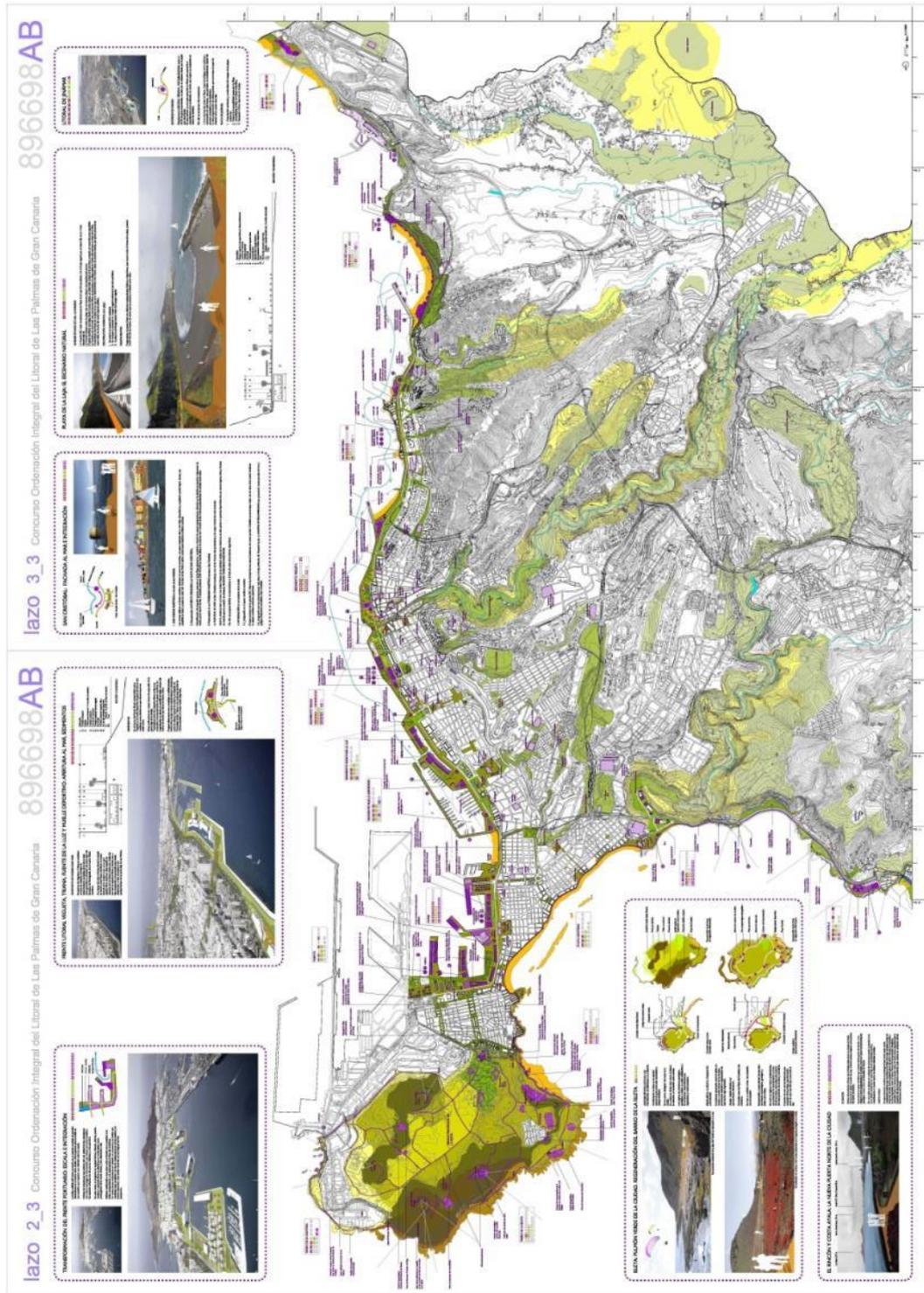
TRAMO 1
Litoral de Jandarma La Laja

TRAMO 2
Barras Marítimo de San Cristóbal

TRAMO 3
Barras Marítimo de Levante

TRAMO 4
Erribo Las Aborreganas Frente Portuaria

Ficha 21. LAZO. Lámina de Competición 1.
Fuente: <http://litoral.architectosgrancanaria.es>



Ficha 22. LAZO. Lámina de Competición 2.
Fuente: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>



RECONSTRUCCIÓN DEL PUERTO DE LA BARRERA

Reconstrucción del Puerto de la Barrera

1. El puerto de la Barrera se encuentra en un estado de abandono y deterioro, por lo que se plantea su reconstrucción y adaptación a las necesidades actuales.

2. El puerto de la Barrera se encuentra en un estado de abandono y deterioro, por lo que se plantea su reconstrucción y adaptación a las necesidades actuales.

3. El puerto de la Barrera se encuentra en un estado de abandono y deterioro, por lo que se plantea su reconstrucción y adaptación a las necesidades actuales.



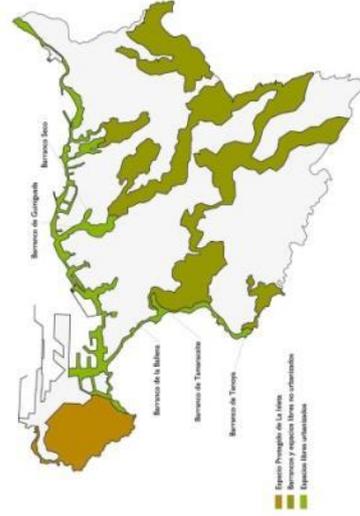
ESPACIOS GANADOS AL MAR

ESPACIOS GANADOS AL MAR

1. Se plantea la creación de espacios ganados al mar para mejorar la calidad de vida de los habitantes y promover el turismo.

2. Se plantea la creación de espacios ganados al mar para mejorar la calidad de vida de los habitantes y promover el turismo.

3. Se plantea la creación de espacios ganados al mar para mejorar la calidad de vida de los habitantes y promover el turismo.



ESPACIO PROTEGIDO DE LA ISLA

ARMAZONES, CONSERVACIÓN DEL TERRITORIO Y EL DISEÑO

1. Se plantea la creación de armazones para conservar el territorio y mejorar el diseño urbano.

2. Se plantea la creación de armazones para conservar el territorio y mejorar el diseño urbano.

3. Se plantea la creación de armazones para conservar el territorio y mejorar el diseño urbano.

RECONSTRUCCIÓN DEL PUERTO DE LA BARRERA

RECONSTRUCCIÓN DEL PUERTO DE LA BARRERA

1. El puerto de la Barrera se encuentra en un estado de abandono y deterioro, por lo que se plantea su reconstrucción y adaptación a las necesidades actuales.

2. El puerto de la Barrera se encuentra en un estado de abandono y deterioro, por lo que se plantea su reconstrucción y adaptación a las necesidades actuales.

3. El puerto de la Barrera se encuentra en un estado de abandono y deterioro, por lo que se plantea su reconstrucción y adaptación a las necesidades actuales.



EL PUERTO, LA NUEVA PUERTA

EL PUERTO, LA NUEVA PUERTA

1. El puerto de la Barrera se encuentra en un estado de abandono y deterioro, por lo que se plantea su reconstrucción y adaptación a las necesidades actuales.

2. El puerto de la Barrera se encuentra en un estado de abandono y deterioro, por lo que se plantea su reconstrucción y adaptación a las necesidades actuales.

3. El puerto de la Barrera se encuentra en un estado de abandono y deterioro, por lo que se plantea su reconstrucción y adaptación a las necesidades actuales.



FRONTE URBANO, NUEVO ESPACIO LIBRE CONTIGUO

FRONTE URBANO, NUEVO ESPACIO LIBRE CONTIGUO

1. Se plantea la creación de un espacio libre contiguo al frente urbano para mejorar la calidad de vida de los habitantes y promover el turismo.

2. Se plantea la creación de un espacio libre contiguo al frente urbano para mejorar la calidad de vida de los habitantes y promover el turismo.

3. Se plantea la creación de un espacio libre contiguo al frente urbano para mejorar la calidad de vida de los habitantes y promover el turismo.



LA ISLETA, NUEVO GRAN PARQUE DE LA CIUDAD

LA ISLETA, NUEVO GRAN PARQUE DE LA CIUDAD

1. Se plantea la creación de un nuevo gran parque en la isleta para mejorar la calidad de vida de los habitantes y promover el turismo.

2. Se plantea la creación de un nuevo gran parque en la isleta para mejorar la calidad de vida de los habitantes y promover el turismo.

3. Se plantea la creación de un nuevo gran parque en la isleta para mejorar la calidad de vida de los habitantes y promover el turismo.



TRAMO 8



TRAMO 7



TRAMO 6



TRAMO 5

La propuesta realiza un análisis bastante pormenorizado de la diferente casuística territorial y urbana de los diversos tramos en que se configura Las Palmas de Gran Canaria para plantear una intervención capaz de aglutinar el conjunto de espacios públicos de interacción social existentes o previstos.

En general, destaca la situación de aislamiento que la Autovía Marítima genera. En algunos casos, la vía constituye una barrera visual y una interferencia sonora para los escasos escenarios naturales del espacio litoral de la ciudad, como el Cantil de La Laja o de El Atlante. En otros casos, es directamente una barrera física que impide el acceso al borde marítimo, a las playas y a las ensenadas litorales desde los núcleos urbanos cercanos. Igualmente, el análisis revela una falta de conectividad longitudinal y transversal del espacio litoral consecuencia del deterioro urbano y ambiental que supone la Autovía Marítima, interponiéndose entre los principales polos de actividad y los escasos espacios libres existentes – como los principales barrancos –, deteriorados por la presencia de esta infraestructura.

Frente a esta situación, la propuesta se conceptualiza en un “lazo” de espacio público que abraza determinados ámbitos territoriales para configurarlos como corredores verdes que unen el mar con el centro de la Isla. Además, se potencia la conexión vía marítima en diferentes puntos del litoral mediante la implantación de equipamiento náutico y deportivo, unido en ocasiones con áreas de uso recreativo, cultural y representativo, mediante la incorporación de:

- Un paseo marítimo urbano, a lo largo de todo el frente litoral de la ciudad, configurado como un elemento articulador que cose la trama urbana con el espacio litoral multiplicando, cualificando y enlazando longitudinal y transversalmente sus espacios libres con los espacios de contacto de la ciudad con el mar y con los barrancos. Para lograrlo, se plantea el soterramiento de la Autovía Marítima en aquellos tramos en que supone una barrera física o visual, mientras que en los restantes se integra paisajísticamente mediante el uso de vegetación que se extiende por los espacios transversales de conexión para transmitir una imagen de jardín continuo, pero sin llegar a romper la fuerte longitudinalidad que este trazado viario obliga más allá de su integración visual.
- Una serie de sedimentos, en aquellas partes del espacio litoral de la ciudad que requieran nuevas áreas de expansión, mediante plataformas que ganan puntualmente terreno al mar, cuyo organización en planta es sensible al tejido urbano del tramo de ciudad que discurre frente a ellos y que topológicamente ensanchan transversalmente el paseo marítimo urbano para acoger equipamientos y dotaciones programáticamente más complejos y multifuncionales, pero con una clara vocación local e insular.

La formalización de este “lazo” da a lugar a ciertas áreas de oportunidad, para las que también se proponen concretos proyectos estratégicos de recalificación de la trama urbana de la ciudad, o intervenciones de reincorporación de determinados espacios vacíos para la promoción de nuevos tejidos residenciales y terciarios, que incorporan nuevas visiones a las áreas de oportunidad tradicionalmente reconocidas a Las Palmas de Gran Canaria:

- La Isleta como nuevo pulmón de la ciudad configura este hito natural como un parque de interés arqueológico, geológico y lúdico, mediante la creación de itinerarios divulgativos y centros de interpretación para potenciar el conocimiento y puesta en valor de los vestigios existentes; pero requiere delimitar sus bordes, acotando el tejido industrial y portuario, y resolver sus conexiones viarias y peatonales con la ciudad, y especialmente con los barrios de La Isleta y Las Coloradas.
- Entre Vegueta y el Muelle Deportivo se gana terreno al mar y se soterra la Autovía Marítima para garantizar la conexión del cauce bajo del Barranco de Guinguada con el nuevo paseo marítimo urbano. Este paseo se conecta con la trama urbana consolidada por medio de una red de espacios libres y verdes que, o bien descienden transversalmente desde Ciudad Alta, o bien envuelven a los equipamientos y dotaciones de la Ciudad Baja articulándolos con los propuestos en el frente marítimo (oficina central de turismo, oficinas municipales, estación de cercanías, canal de navegación recreativa, etc.) que, en muchos casos, redundan otros ya existentes en la ciudad sobrecargando de equipamientos y dotaciones al espacio litoral.
- El Rincón se concibe como un remate urbano en la entrada norte de la ciudad, ofreciendo nuevos equipamientos y dotaciones que ayuden a su vez a interconectar este “fondo de saco” con el resto del itinerario marítimo entre la Playa de Las Canteras y Costa Ayala. No sólo se proponen nuevos equipamientos que sirvan de polo de atracción, sino que también se plantea un conjunto residencial y terciario en el último meandro del Barranco de Tamaraceite, a modo de nuevo centro urbano configurado con torres de oficinas, viviendas y hoteles, que marque un nuevo hito en el perfil urbano de la ciudad.

En definitiva, esta propuesta apuesta por la generación de un paseo continuo en el borde del espacio litoral, configurado como un cinturón verde que resuelve el encuentro de los corredores naturales y urbanos con el mar, soterrando puntualmente la autovía marítima y ganando terrenos para dotar de nuevos equipamientos y áreas de desarrollo económico a la ciudad en ámbitos donde, curiosamente, estos ya están muy presentes.

MODELO MORFOLÓGICO DE INTERRELACIÓN	LAZO
	PUERTA VERDE ARQUITECTURA Y URBANISMO
DESARROLLO URBANO	<ul style="list-style-type: none"> Se aprovechan las oportunidades geomorfológicas que ofrecen los barrancos para conectar transversalmente la ciudad con el nuevo espacio público del frente litoral, a través de corredores verdes. Configuración del frente litoral como un gran espacio libre continuo, que se conecta con la trama urbana por medio de una red de espacios libres y verdes. Configuración de un nuevo centro de oficinas, viviendas y hoteles que remate la entrada norte de la ciudad, en el último meandro del Barranco de El Rincón.
DESARROLLO INFRAESTRUCTURAS	<ul style="list-style-type: none"> Soterramiento de la autovía, disponiendo en el nuevo cajón, además de los seis carriles de circulación para la vía rápida, un espacio para alojar un nuevo sistema de trenes de corto recorrido. Presencia de una vía de tráfico lento en superficie (tranvía, carril-bici y tránsito peatonal) de escaso impacto funcional y visual, que permite que la vegetación de los barrios del litoral conecte literalmente con la propuesta en los nuevos sedimentos.
DESARROLLO ECONÓMICO	<ul style="list-style-type: none"> Se potencia la conexión vía marítima en diferentes puntos del litoral mediante la implantación de equipamiento deportivo-náutico unido en ocasiones con áreas de usos recreativos, cultural y representativo.
DESARROLLO SOCIOCULTURAL	<ul style="list-style-type: none"> Centro de Interpretación Paisajístico, entendido como un enorme mirador sobre el litoral de poniente, y que conecte con el espacio natural del barranco de Tenoya. Centro de Interpretación Geológico insular junto a la paleofalla de El Rincón.
DESARROLLO MEDIOAMBIENTAL	<ul style="list-style-type: none"> Recuperación ambiental del contacto de la Playa de La Laja con el acantilado, mediante el soterramiento de la autovía y la configuración de un paseo lineal con distintos equipamientos lúdicos y deportivos, que recorra todo el frente de la playa potenciando el margen vegetal existente al pie del acantilado. Integración de los espacios libres y espacios verdes en un único sistema que cosa la trama urbana con el corredor del litoral. Se propone la reconfiguración del espacio natural protegido de La Isleta como nuevo parque de Las Palmas de Gran Canaria, creando una red de itinerarios que permitan la recuperación y potenciación de los hitos de interés arqueológico, geológico y lúdico existentes.
PROYECTOS ESTRATÉGICOS	<ul style="list-style-type: none"> La Isleta como nuevo parque de interés arqueológico, geológico y lúdico de la ciudad. Apertura al mar y muelle deportivo del frente marítimo del Barrio de Arenales. El Rincón como remate urbano de la entrada norte de la ciudad.

Ficha 25. LAZO. Modelo Morfológico.
Fuente: Elaboración propia.

DEBILIDADES

- Concentración de las relaciones territoriales en la Ciudad Baja.
- Escaso suelo no urbanizable disponible.

REDUCIR

- Se aprovechan las oportunidades geomorfológicas que ofrecen los barrancos para conectar transversalmente la ciudad con el nuevo espacio público del frente litoral, a través de corredores verdes.
- Configuración del frente litoral como un gran espacio libre continuo, que se conecta con la trama urbana por medio de una red de espacios libres y verdes.

AMENAZAS

- Presión urbana sobre áreas de oportunidad del litoral.
- Reducido riesgo de urbanización de suelos vírgenes o con valores ambientales.

ANULAR

- Configuración del frente litoral como un gran espacio libre continuo, que se conecta con la trama urbana por medio de una red de espacios libres y verdes.

FORTALEZAS

- Ciudad consolidada en su franja costera.
- Clara delimitación del dominio público portuario y marítimo terrestre.

POTENCIAR

- Configuración del frente litoral como un gran espacio libre continuo, que se conecta con la trama urbana por medio de una red de espacios libres y verdes.

OPORTUNIDADES

- Configuración de nuevas centralidades urbanas en el espacio litoral.
- Confluencia de intereses públicos y privados en la relevancia del espacio litoral para la ciudad.

INCREMENTAR

- Se aprovechan las oportunidades geomorfológicas que ofrecen los barrancos para conectar transversalmente la ciudad con el nuevo espacio público del frente litoral, a través de corredores verdes.
- Configuración del frente litoral como un gran espacio libre continuo, que se conecta con la trama urbana por medio de una red de espacios libres y verdes.
- Configuración de un nuevo centro de oficinas, viviendas y hoteles que remate la entrada norte de la ciudad, en el último meandro del Barranco de El Rincón.

DESARROLLO INFRAESTRUCTURAL

DEBILIDADES

- Impacto de la Autovía Marítima como elemento de colonización extensiva del litoral.
- Condicionamiento geológico de las apuestas infraestructurales.

REDUCIR

- Soterramiento de la autovía, disponiendo en el nuevo cajón, además de los seis carriles de circulación para la vía rápida, un espacio para alojar un nuevo sistema de trenes de corto recorrido.
- Presencia de una vía de tráfico lento en superficie (tranvía, carril-bici y tránsito peatonal) de escaso impacto funcional y visual, que permite que la vegetación de los barrios del litoral conecte literalmente con la propuesta en los nuevos sedimentos.

AMENAZAS

- Configuración de la Autovía Marítima como una frontera infranqueable entre la ciudad, el puerto y el mar.
- Impacto significativo de las infraestructuras básicas de servicio en la imagen de entrada de la ciudad.

ANULAR

- Soterramiento de la autovía, disponiendo en el nuevo cajón, además de los seis carriles de circulación para la vía rápida, un espacio para alojar un nuevo sistema de trenes de corto recorrido.
- Presencia de una vía de tráfico lento en superficie (tranvía, carril-bici y tránsito peatonal) de escaso impacto funcional y visual, que permite que la vegetación de los barrios del litoral conecte literalmente con la propuesta en los nuevos sedimentos.

FORTALEZAS

- Posición peduncular del Puerto de Las Palmas que limita la interdependencia con la ciudad.
- Concentración de las infraestructuras básicas de servicios.

POTENCIAR

- *No se han identificado aportaciones asociables a este factor crítico.*

OPORTUNIDADES

- Extensión de la zona de servicio portuaria hacia el litoral de La Isleta, alejándose del centro urbano.

INCREMENTAR

- *No se han identificado aportaciones asociables a este factor crítico.*

<p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Disfunciones urbanísticas en el entorno urbano del Puerto de Las Palmas. ▪ Obsolescencia del espacio turístico residencializado de Las Canteras. 	<p>REDUCIR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>No se han identificado aportaciones asociables a este factor crítico.</i>
<p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dependencia del desarrollo económico portuario en las iniciativas de renovación urbana 	<p>ANULAR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Se potencia la conexión vía marítima en diferentes puntos del litoral mediante la implantación de equipamiento deportivo-náutico unido en ocasiones con áreas de usos recreativos, cultural y representativo.
<p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Alto nivel de interrelación empresarial a nivel local y portuario. 	<p>POTENCIAR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Se potencia la conexión vía marítima en diferentes puntos del litoral mediante la implantación de equipamiento deportivo-náutico unido en ocasiones con áreas de usos recreativos, cultural y representativo.
<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Entornos urbanos bien consolidados y relacionados con el espacio litoral. 	<p>INCREMENTAR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Se potencia la conexión vía marítima en diferentes puntos del litoral mediante la implantación de equipamiento deportivo-náutico unido en ocasiones con áreas de usos recreativos, cultural y representativo.

DEBILIDADES

- Configuración de las fachadas urbanas marítimas mediante infraestructuras costeras.
- Falta de mantenimiento y heterogeneidad en las edificaciones litorales.

REDUCIR

- *No se han identificado aportaciones asociables a este factor crítico.*

AMENAZAS

- Mala adecuación de los paseos marítimos a nuevos usos y actividades.

ANULAR

- *No se han identificado aportaciones asociables a este factor crítico.*

FORTALEZAS

- Buena percepción de la costa en la ciudad.
- Grandes actuaciones de renovación en el espacio litoral.

POTENCIAR

- Centro de Interpretación Paisajístico, entendido como un enorme mirador sobre el litoral de poniente, y que conecte con el espacio natural del barranco de Tenoya.
- Centro de Interpretación Geológico insular junto a la paleofalla de El Rincón.

OPORTUNIDADES

- Incorporación de nuevos espacios de ocio y deporte ligados a playas y ensenadas urbanas.

INCREMENTAR

- *No se han identificado aportaciones asociables a este factor crítico.*

<p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> Urbanización intensiva del litoral y ocupación de las franjas de playa. 	<p>REDUCIR</p> <ul style="list-style-type: none"> Recuperación ambiental del contacto de la Playa de La Laja con el acantilado, mediante el soterramiento de la autovía y la configuración de un paseo lineal con distintos equipamientos lúdicos y deportivos, que recorra todo el frente de la playa potenciando el margen vegetal existente al pie del acantilado. Integración de los espacios libres y espacios verdes en un único sistema que cosa la trama urbana con el corredor del litoral.
<p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> Aumento de la tendencia a situar en el litoral infraestructuras básicas de servicio. 	<p>ANULAR</p> <ul style="list-style-type: none"> <i>No se han identificado aportaciones asociables a este factor crítico.</i>
<p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> No existen problemas de contaminación ni de vertidos urbanos o portuarios. 	<p>POTENCIAR</p> <ul style="list-style-type: none"> <i>No se han identificado aportaciones asociables a este factor crítico.</i>
<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> Reductos de playas y ensenadas urbanas en el espacio litoral. 	<p>INCREMENTAR</p> <ul style="list-style-type: none"> Integración de los espacios libres y espacios verdes en un único sistema que cosa la trama urbana con el corredor del litoral. Se propone la reconfiguración del espacio natural protegido de La Isleta como nuevo parque de Las Palmas de Gran Canaria, creando una red de itinerarios que permitan la recuperación y potenciación de los hitos de interés arqueológico, geológico y lúdico existentes.

Concurso Litoral Las Palmas de Gran Canaria 161213 AS

Map Labels:
 - P. Especial Parte de M. Litoral: Para usos de recreación, ocio, deporte, cultura, servicios, etc.
 - P. Especial de Equipos: Para usos de equipamiento, servicios, etc.
 - P. Especial de Vivienda: Para usos de vivienda, etc.
 - LIC 7 Plan Natur 2000: Reserva de Biosfera de laurisilva de Gran Canaria.
 - Círculo Verde Municipal: Área de protección ambiental.
 - Plan Insular de Paisaje: Documento de planificación del paisaje.

Map Scale: 1:50.000

Map Orientation: N, S, E, O

Map Coordinates: 28° 00' N, 15° 30' W

Map Legend:
 - B.A. O.B.: Área de Ordenación Urbana
 - T.A. T.C.: Área de Ordenación Urbana
 - T.C.: Área de Ordenación Urbana

Map Description:
 Este documento describe el concurso de urbanismo para el desarrollo del litoral de Las Palmas de Gran Canaria. El objetivo principal es definir un modelo de desarrollo urbano que sea sostenible, resiliente y adaptado a las condiciones locales. El concurso se divide en cuatro tramos, cada uno con sus propias características y desafíos. El primer tramo se centra en la zona de San Cristóbal, el segundo en el frente portuario, el tercero en el frente levante y el cuarto en el frente poniente. Cada tramo requiere soluciones creativas que integren el patrimonio histórico, el medio ambiente y las necesidades de la comunidad local. El concurso busca promover la participación ciudadana y la transparencia en el proceso de planificación urbana.

Map Scale: 1:50.000

Map Orientation: N, S, E, O

Map Coordinates: 28° 00' N, 15° 30' W

Map Legend:
 - B.A. O.B.: Área de Ordenación Urbana
 - T.A. T.C.: Área de Ordenación Urbana
 - T.C.: Área de Ordenación Urbana

Map Description:
 Este documento describe el concurso de urbanismo para el desarrollo del litoral de Las Palmas de Gran Canaria. El objetivo principal es definir un modelo de desarrollo urbano que sea sostenible, resiliente y adaptado a las condiciones locales. El concurso se divide en cuatro tramos, cada uno con sus propias características y desafíos. El primer tramo se centra en la zona de San Cristóbal, el segundo en el frente portuario, el tercero en el frente levante y el cuarto en el frente poniente. Cada tramo requiere soluciones creativas que integren el patrimonio histórico, el medio ambiente y las necesidades de la comunidad local. El concurso busca promover la participación ciudadana y la transparencia en el proceso de planificación urbana.

OBJETIVOS Y RECOMENDACIONES DEL JURADO.
 El Jurado desea destacar la voluntad del concurso de ser un instrumento de desarrollo urbano que sea sostenible, resiliente y adaptado a las condiciones locales. Se recomienda que el concurso se divida en cuatro tramos, cada uno con sus propias características y desafíos. El primer tramo se centra en la zona de San Cristóbal, el segundo en el frente portuario, el tercero en el frente levante y el cuarto en el frente poniente. Cada tramo requiere soluciones creativas que integren el patrimonio histórico, el medio ambiente y las necesidades de la comunidad local. El concurso busca promover la participación ciudadana y la transparencia en el proceso de planificación urbana.

ESCALA TERRITORIAL.
 El concurso se divide en cuatro tramos, cada uno con sus propias características y desafíos. El primer tramo se centra en la zona de San Cristóbal, el segundo en el frente portuario, el tercero en el frente levante y el cuarto en el frente poniente. Cada tramo requiere soluciones creativas que integren el patrimonio histórico, el medio ambiente y las necesidades de la comunidad local. El concurso busca promover la participación ciudadana y la transparencia en el proceso de planificación urbana.

ACCIONES.
 El concurso se divide en cuatro tramos, cada uno con sus propias características y desafíos. El primer tramo se centra en la zona de San Cristóbal, el segundo en el frente portuario, el tercero en el frente levante y el cuarto en el frente poniente. Cada tramo requiere soluciones creativas que integren el patrimonio histórico, el medio ambiente y las necesidades de la comunidad local. El concurso busca promover la participación ciudadana y la transparencia en el proceso de planificación urbana.

ESCALA URBANA.
 El concurso se divide en cuatro tramos, cada uno con sus propias características y desafíos. El primer tramo se centra en la zona de San Cristóbal, el segundo en el frente portuario, el tercero en el frente levante y el cuarto en el frente poniente. Cada tramo requiere soluciones creativas que integren el patrimonio histórico, el medio ambiente y las necesidades de la comunidad local. El concurso busca promover la participación ciudadana y la transparencia en el proceso de planificación urbana.

ASIGNACIÓN.
 El concurso se divide en cuatro tramos, cada uno con sus propias características y desafíos. El primer tramo se centra en la zona de San Cristóbal, el segundo en el frente portuario, el tercero en el frente levante y el cuarto en el frente poniente. Cada tramo requiere soluciones creativas que integren el patrimonio histórico, el medio ambiente y las necesidades de la comunidad local. El concurso busca promover la participación ciudadana y la transparencia en el proceso de planificación urbana.

ESCALA PARTICIPATIVA.
 El concurso se divide en cuatro tramos, cada uno con sus propias características y desafíos. El primer tramo se centra en la zona de San Cristóbal, el segundo en el frente portuario, el tercero en el frente levante y el cuarto en el frente poniente. Cada tramo requiere soluciones creativas que integren el patrimonio histórico, el medio ambiente y las necesidades de la comunidad local. El concurso busca promover la participación ciudadana y la transparencia en el proceso de planificación urbana.

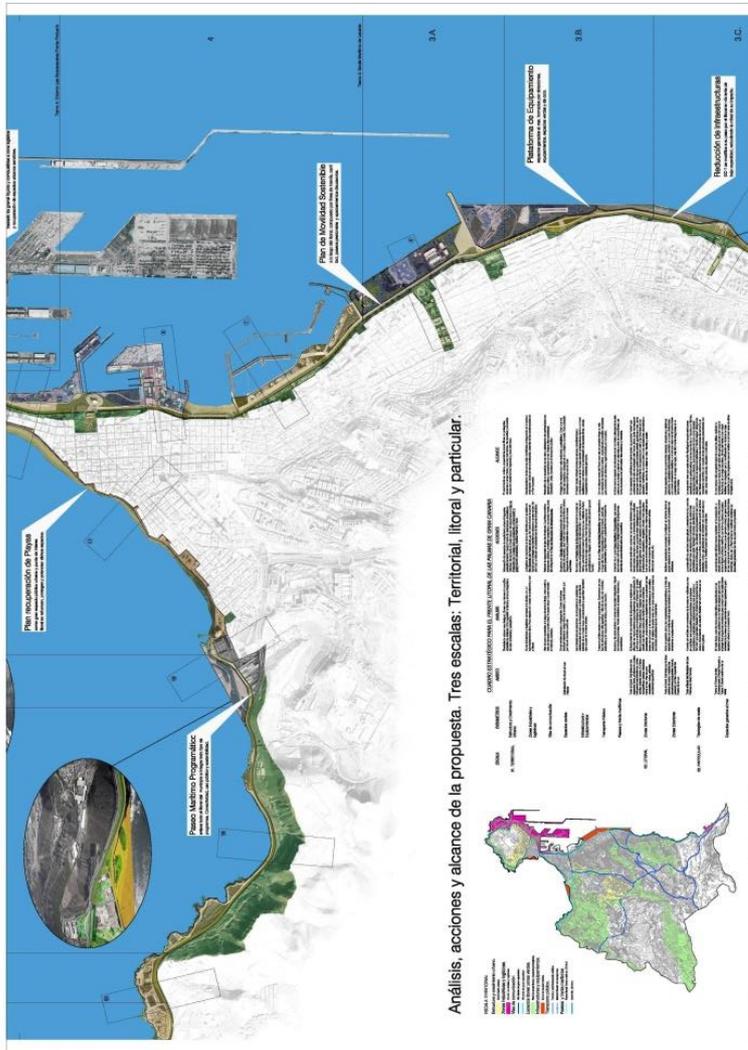


TRAMO 4
Entorno Las Acaravanas-Frente Portuario

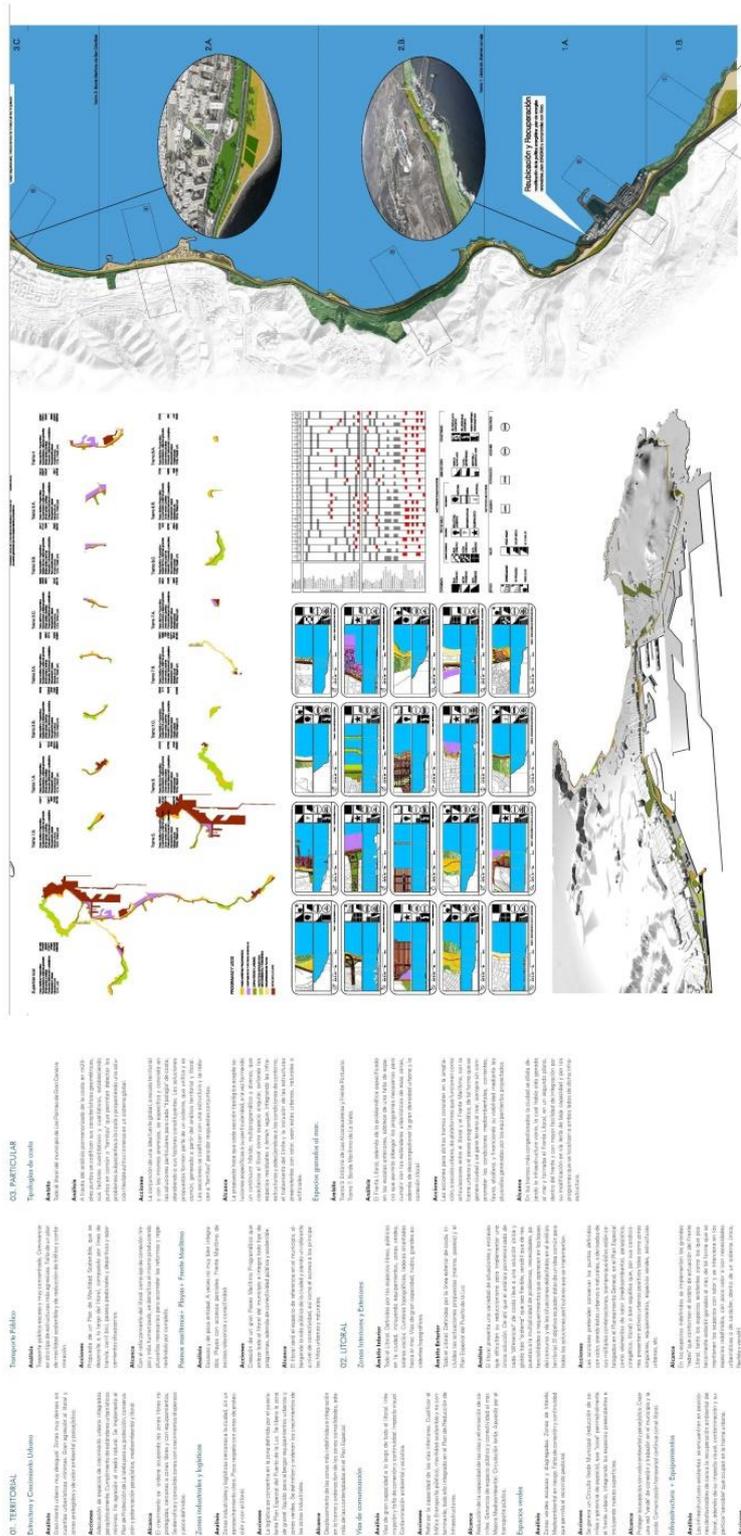
TRAMO 3
Borne Marítimo de Levante

TRAMO 2
Borne Marítimo de San Cristóbal

TRAMO 1
Litoral de Jardines-La Laja



Ficha 32. MENOS ES MEJOR. Lámina de Competición 2.
Fuente: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>



Ficha 33. MENOS ES MEJOR. Lámina de Competición 3.
 Fuente: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>

En la propuesta se parte de un diagnóstico del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria, con zonas de alto valor ambiental y paisajístico, zonas urbanas consolidadas que llegan prácticamente a la costa, un entorno portuario en crecimiento con la ampliación de diques, dársenas, muelles y zonas de servicio portuario, y zonas dispersas con actividades industriales y terciarias.

Por esta razón, la propuesta pretende generar un sistema global que permita resolver de manera flexible, versátil y específica la multiplicidad de situaciones existentes. Para lograrlo, se proponen una serie de actuaciones a escala local que pretenden ofrecer unas directrices generales de conservación, potenciación y modificación de las estructuras existentes, con el fin de obtener mejoras en el litoral, mediante:

- La creación de un *paseo programático continuo*, a lo largo del litoral, que incluya la superficie recuperada de la Autovía Marítima, reduciendo su gran impacto visual y ambiental, para constituir un gran espacio urbano de uso público, con zonas peatonales y de esparcimiento (plazas duras, zonas verdes, pequeños equipamientos, etc.).
- El *cinturón verde municipal* aprovecha las zonas con valor ambiental y paisajístico de la ciudad para definir las zonas de crecimiento urbano y las zonas de consolidación, así como para mejorar la conectividad, las dotaciones y equipamientos de forma integrada con los usos y actividades del espacio litoral.
- Las *plataformas de equipamiento* son grandes superficies ganadas al mar, en las zonas más sensibles de la ciudad, que permiten descongestionar la trama urbana litoral con nuevos espacios verdes, zonas de equipamientos y dotaciones urbanas.

Esta combinación de una gran idea ordenadora – el paseo programático - y múltiples intervenciones “quirúrgicas” específicas – las plataformas de equipamientos – buscan resolver la gran heterogeneidad diagnosticada en el litoral. Dicho paseo se va modificando en función de las posibilidades de cada tramo, potenciando los valores preexistentes, tanto urbanos como naturales, y redefiniendo las zonas obsoletas o improductivas para dar respuesta específica a cada situación y su problemática, de manera flexible y versátil. A partir de esta postura, esta propuesta no plantea en puridad proyectos estratégicos ni destaca unas soluciones arquitectónicas sobre las restantes, sino que las grandes operaciones que se plantean para la integración del espacio litoral se obtienen de la previsión de nuevas herramientas de planeamiento a desarrollar:

- Mediante *Planes de Reducción de Infraestructuras Costeras y de Movilidad Sostenible* se persigue redefinir los flujos rodados, aprovechando mejor las vías interiores de alta capacidad de la Isla creando una conexión rápida con el entorno portuario. Con este Plan se logra descargar de tráfico la zona litoral de una forma razonada, aunque diferida en el tiempo, con el objetivo final de reducir la actual Autovía Marítima a la mitad y reservar el espacio ganado para habilitar una red de transporte público y eficaz e incorporar medios alternativos de movilidad sostenible (carriles bici, paseos peatonales y aparcamientos disuasorios).
- Mediante *Planes de Recuperación de Playas* se persigue realizar un análisis pormenorizado de cada tramo de costa para dar respuesta a la multiplicidad de problemas, necesidades, potencialidades o requerimientos que aparecen en el análisis territorial. El objetivo del Plan es poder dotar de soluciones particulares a cada tramo para que conserven los puntos definidos con valor, y se intervenga en los espacio indefinidos, sean éstos en tierra o en mar, con poco valor o con necesidades urbanísticas, implementando los equipamientos, dotaciones o paseo marítimo requeridos para dar respuesta a lo específico sin perder la unidad global.

En esta propuesta sobre cualquier otra, destaca la voluntad sistémica basada en una metodología de análisis-acciones-alcance, que demuestra una capacidad de planificación estratégica del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria con una clara voluntad de sistematizar, igualmente, los modos de intervención más adecuados a cada uno de los problemas detectados, aunque estos se difieran en el tiempo mediante concretos planes de desarrollo.

Huyendo de soluciones morfológicas concretas, la propuesta sí identifica aquellos ámbitos en que la implementación de plataformas de equipamientos debe satisfacer las carencias dotacionales y de servicio de la ciudad, sin prediseñar su resolución formal más allá de la profusión de espacio libres y estanciales de disfrute del mar y, sin embargo, sin entrar a valorar la relación de dotaciones y equipamientos existentes.

En conclusión, la propuesta se presenta como una gran proyecto territorial de desarrollo urbano que busca implementar, sin predefinirlas, soluciones específicas para la variedad de problemas existentes en cada tramo del espacio litoral (tales como el tratamiento de los límites, la integración de las infraestructuras, la valorización de los aspectos positivos, la conservación de los espacios naturales, la creación de nuevos espacios que suplementen las necesidades existentes, la creación de singularidades que caractericen y cualifiquen las zonas tratadas, etc.). Sin embargo, al diferir las soluciones definitivas a los problemas diagnosticados a futuras herramientas de planeamiento actualmente inexistentes, la propuesta se dota de una indefinición morfológica con una fuerte dependencia de la voluntad de los agentes intervinientes.

MODELO MORFOLÓGICO DE INTERRELACIÓN	MENOS ES MEJOR
	FAM ARQUITECTURA Y URBANISMO S.L.P.
DESARROLLO URBANO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se ordena el crecimiento urbano ocupando las zonas libres no protegidas, cercanas a zonas libres y con equipamientos. ▪ Se densifica y consolida zonas con crecimientos dispersos y poco definidos. ▪ Creación de un gran paseo programático continuo, que incluya la superficie propuesta por el Plan de Movilidad Sostenible, zonas peatonales y de esparcimiento, plazas duras, zonas verdes, pequeños equipamientos, zonas educativas, miradores, etc. ▪ Creación de un cinturón verde municipal que conecte y de trabazón a las distintas zonas verdes y de interés medioambiental, mejorando la conectividad longitudinal y transversal en el frente litoral. ▪ Creación de nuevas plataformas de equipamiento ofreciendo equipamientos urbanos, dotaciones, sistemas generales con carácter público, cultural, de ocio, zonas deportivas y de esparcimiento que compensen la demanda de estándares urbanísticos insuficientes.
DESARROLLO INFRAESTRUCTURAS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se refuerza la capacidad de las vías interiores para acoger la mayor parte de los flujos rodados longitudinales. ▪ Se crea una conexión rápida con el Puerto. ▪ Se descarga de tráfico la zona litoral, reduciendo la actual superficie de la autovía a la mitad para tráfico ligero urbano. ▪ Se habilita en el espacio liberado una red de transporte público potente y eficaz, una línea de tranvía litoral, carriles-bici, paseos peatonales y aparcamientos disuasorios.
DESARROLLO ECONÓMICO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se delimitan y ordenan los crecimientos de las zonas industriales y logísticas. ▪ Desplazamiento de las zonas industriales y logísticas más indefinidas e integración en la trama y ordenación de las zonas consolidadas.
DESARROLLO SOCIOCULTURAL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El paseo programático se va modificando en función de las posibilidades de cada zona, potenciando los valores preexistentes, tanto urbanos como naturales, dando respuesta específica, de manera flexible y versátil, a cada situación y problemática.
DESARROLLO MEDIOAMBIENTAL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Recuperación y potenciación de las zonas con valor medioambiental y paisajístico, haciéndolas accesibles a la población, con proyectos específicos de recuperación, paisajísticos o educativos.
PROYECTOS ESTRATÉGICOS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planes de Reducción de Infraestructuras Costeras y de Movilidad Sostenible. ▪ Plan de Recuperación de Playas.

Ficha 35. MENOS ES MEJOR. Modelo Morfológico.
Fuente: Elaboración propia.

DEBILIDADES

- Concentración de las relaciones territoriales en la Ciudad Baja.
- Escaso suelo no urbanizable disponible.

REDUCIR

- Creación de un gran paseo programático continuo, que incluya la superficie propuesta por el Plan de Movilidad Sostenible, zonas peatonales y de esparcimiento, plazas duras, zonas verdes, pequeños equipamientos, zonas educativas, miradores, etc.
- Creación de un cinturón verde municipal que conecte y de trabazón a las distintas zonas verdes y de interés medioambiental, mejorando la conectividad longitudinal y transversal en el frente litoral.

AMENAZAS

- Presión urbana sobre áreas de oportunidad del litoral.
- Reducido riesgo de urbanización de suelos vírgenes o con valores ambientales.

ANULAR

- Se ordena el crecimiento urbano ocupando las zonas libres no protegidas, cercanas a zonas libres y con equipamientos.
- Se densifica y consolida zonas con crecimientos dispersos y poco definidos.

FORTALEZAS

- Ciudad consolidada en su franja costera.
- Clara delimitación del dominio público portuario y marítimo terrestre.

POTENCIAR

- Se ordena el crecimiento urbano ocupando las zonas libres no protegidas, cercanas a zonas libres y con equipamientos.
- Se densifica y consolida zonas con crecimientos dispersos y poco definidos.

OPORTUNIDADES

- Configuración de nuevas centralidades urbanas en el espacio litoral.
- Confluencia de intereses públicos y privados en la relevancia del espacio litoral para la ciudad.

INCREMENTAR

- Creación de nuevas plataformas de equipamiento ofreciendo equipamientos urbanos, dotaciones, sistemas generales con carácter público, cultural, de ocio, zonas deportivas y de esparcimiento que compensen la demanda de estándares urbanísticos insuficientes.

DESARROLLO INFRAESTRUCTURAL

<p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Impacto de la Autovía Marítima como elemento de colonización extensiva del litoral. ▪ Condicionamiento geológico de las apuestas infraestructurales. 	<p>REDUCIR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Se refuerza la capacidad de las vías interiores para acoger la mayor parte de los flujos rodados longitudinales. ▪ Se crea una conexión rápida con el Puerto. ▪ Se descarga de tráfico la zona litoral, reduciendo la actual superficie de la autovía a la mitad para tráfico ligero urbano. ▪ Se habilita en el espacio liberado una red de transporte público potente y eficaz, una línea de tranvía litoral, carriles-bici, paseos peatonales y aparcamientos disuasorios.
<p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Configuración de la Autovía Marítima como una frontera infranqueable entre la ciudad, el puerto y el mar. ▪ Impacto significativo de las infraestructuras básicas de servicio en la imagen de entrada de la ciudad. 	<p>ANULAR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Se crea una conexión rápida con el Puerto. ▪ Se descarga de tráfico la zona litoral, reduciendo la actual superficie de la autovía a la mitad para tráfico ligero urbano. ▪ Se habilita en el espacio liberado una red de transporte público potente y eficaz, una línea de tranvía litoral, carriles-bici, paseos peatonales y aparcamientos disuasorios.
<p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Posición peduncular del Puerto de Las Palmas que limita la interdependencia con la ciudad. ▪ Concentración de las infraestructuras básicas de servicios. 	<p>POTENCIAR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Se crea una conexión rápida con el Puerto.
<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Extensión de la zona de servicio portuaria hacia el litoral de La Isleta, alejándose del centro urbano. 	<p>INCREMENTAR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Se crea una conexión rápida con el Puerto.

Ficha 37. MENOS ES MEJOR. Valoración PREN Desarrollo Infraestructural.
Fuente: Elaboración propia.

VALORACIÓN PREN	MENOS ES MEJOR
	FAM ARQUITECTURA Y URBANISMO S.L.P
DESARROLLO ECONÓMICO	
DEBILIDADES <ul style="list-style-type: none"> ▪ Disfunciones urbanísticas en el entorno urbano del Puerto de Las Palmas. ▪ Obsolescencia del espacio turístico residencializado de Las Canteras. 	REDUCIR <ul style="list-style-type: none"> ▪ Se delimitan y ordenan los crecimientos de las zonas industriales y logísticas. ▪ Desplazamiento de las zonas industriales y logísticas más indefinidas e integración en la trama y ordenación de las zonas consolidadas.
AMENAZAS <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dependencia del desarrollo económico portuario en las iniciativas de renovación urbana. 	ANULAR <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>No se han identificado aportaciones asociables a este factor crítico.</i>
FORTALEZAS <ul style="list-style-type: none"> ▪ Alto nivel de interrelación empresarial a nivel local y portuario. 	POTENCIAR <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>No se han identificado aportaciones asociables a este factor crítico.</i>
OPORTUNIDADES <ul style="list-style-type: none"> ▪ Entornos urbanos bien consolidados y relacionados con el espacio litoral. 	INCREMENTAR <ul style="list-style-type: none"> ▪ Se delimitan y ordenan los crecimientos de las zonas industriales y logísticas. ▪ Desplazamiento de las zonas industriales y logísticas más indefinidas e integración en la trama y ordenación de las zonas consolidadas.

Ficha 38. MENOS ES MEJOR. Valoración PREN Desarrollo Económico.
Fuente: Elaboración propia.

<p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Configuración de las fachadas urbanas marítimas mediante infraestructuras costeras. ▪ Falta de mantenimiento y heterogeneidad en las edificaciones litorales. 	<p>REDUCIR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>No se han identificado aportaciones asociables a este factor crítico.</i>
<p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mala adecuación de los paseos marítimos a nuevos usos y actividades. 	<p>ANULAR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ El paseo programático se va modificando en función de las posibilidades de cada zona, potenciando los valores preexistentes, tanto urbanos como naturales, dando respuesta específica, de manera flexible y versátil, a cada situación y problemática.
<p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Buena percepción de la costa en la ciudad. ▪ Grandes actuaciones de renovación en el espacio litoral. 	<p>POTENCIAR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>No se han identificado aportaciones asociables a este factor crítico.</i>
<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Incorporación de nuevos espacios de ocio y deporte ligados a playas y ensenadas urbanas. 	<p>INCREMENTAR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ El paseo programático se va modificando en función de las posibilidades de cada zona, potenciando los valores preexistentes, tanto urbanos como naturales, dando respuesta específica, de manera flexible y versátil, a cada situación y problemática.

<p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> Urbanización intensiva del litoral y ocupación de las franjas de playa. 	<p>REDUCIR</p> <ul style="list-style-type: none"> Recuperación y potenciación de las zonas con valor medioambiental y paisajístico, haciéndolas accesibles a la población, con proyectos específicos de recuperación, paisajísticos o educativos.
<p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> Aumento de la tendencia a situar en el litoral infraestructuras básicas de servicio. 	<p>ANULAR</p> <ul style="list-style-type: none"> <i>No se han identificado aportaciones asociables a este factor crítico.</i>
<p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> No existen problemas de contaminación ni de vertidos urbanos o portuarios. 	<p>POTENCIAR</p> <ul style="list-style-type: none"> <i>No se han identificado aportaciones asociables a este factor crítico.</i>
<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> Reductos de playas y ensenadas urbanas en el espacio litoral. 	<p>INCREMENTAR</p> <ul style="list-style-type: none"> Recuperación y potenciación de las zonas con valor medioambiental y paisajístico, haciéndolas accesibles a la población, con proyectos específicos de recuperación, paisajísticos o educativos.

Ficha 40. MENOS ES MEJOR. Valoración PREN Desarrollo Ambiental.
Fuente: Elaboración propia.

ANÁLISIS DE DETERMINACIONES TERRITORIALES Y OBJETIVOS ORIENTADORES COMUNES

9

Llegados a este punto, para realizar un aproximación a los criterios de intervención asociados a las alternativas y propuestas de ordenación identificadas, resulta necesario reducir las variables de acuerdo a la valoración PREN realizada de las soluciones urbanísticas o arquitectónicas planteadas. Estas soluciones urbanísticas o arquitectónicas dan respuesta a alguno de los factores críticos diagnosticados en la matriz DAFO de la situación de partida.

Como ya se explicó en el Capítulo 7, la valoración PREN nos permite asignar un dato a cada factor crítico de la matriz DAFO. Por lo tanto, se ha podido asociar a cada factor crítico una solución urbanística o arquitectónica de las muchas identificadas en el modelo morfológico de interrelación ciudad-puerto-litoral desarrollado en cada proyecto analizado. Ahora bien, una posible solución urbanística o arquitectónica puede estar relacionada con un factor crítico, con varios, con todos o con ninguno.

Por esta razón, de cada uno de los proyectos se han distribuido las soluciones urbanísticas o arquitectónicas planteadas en función de los factores críticos del DAFO, siempre y cuando planteasen una cierta capacidad para reducir las debilidades, anular las amenazas, potenciar las fortalezas e incrementar las oportunidades.

De esta manera, una vez identificadas y distribuidas las soluciones urbanísticas o arquitectónicas planteadas, se destacan aquellas que pueden verse repetidas por dar respuesta a problemas pendientes de desarrollo urbano, infraestructural, económico, sociocultural o ambiental, o están ligadas directamente con las fortalezas identificadas.

PROBLEMAS PENDIENTES

- El efecto ciudad que se traduce en la presión urbana sobre el litoral.
- Los desequilibrios urbanos producidos por algunos nuevos lugares centrales en los frentes marítimos.

DEBILIDADES

- Concentración de las relaciones territoriales en la Ciudad Baja.
- Escaso suelo no urbanizable disponible.

AMENAZAS

- Presión urbana sobre áreas de oportunidad del litoral.
- Reducido riesgo de urbanización de suelos vírgenes o con valores ambientales.

FORTALEZAS

- Ciudad consolidada en su franja costera.
- Clara delimitación del dominio público portuario y marítimo terrestre.

OPORTUNIDADES

- Configuración de nuevas centralidades urbanas en el espacio litoral.
- Confluencia de intereses públicos y privados en la relevancia del espacio litoral para la ciudad.

ACCIONES ESTRATÉGICAS PREN

- Aislamiento de la infraestructura viaria mediante una sucesión de zonas ajardinadas paralelas, en función del porte y la cercanía.
- Generación de paseo continuo en el borde litoral con flujos diferenciados para cada uso (peatonal, esparcimiento, estancial...), escalándose en función de la cota de coronación.
- Configuración de espacios libres públicos transversales de calidad como elementos de conexión entre la ciudad y el mar (San José, Guinguada, Plaza de La Feria, Parque Doramas, Base Naval, Santa Catalina, Castillo de La Luz...).
- Diseñar una estrategia espacial que resuelva de manera diferenciada y consistente el borde litoral de Las Palmas de Gran Canaria.
- Configuración de plataformas litorales resultado del encuentro de los corredores naturales y urbanos para integrar el frente litoral con el sistema de espacios libres de la ciudad.
- Cada Estrella de Mar resuelve, con soluciones elevadas o a nivel, las conexiones transversales del frente litoral con el resto de la ciudad.
- Configuración del frente litoral como un gran espacio libre continuo, que se conecta con la trama urbana por medio de una red de espacios libres y verdes.
- Se aprovechan las oportunidades geomorfológicas que ofrecen los barranos para conectar transversalmente la ciudad con el nuevo espacio público del frente litoral, a través de corredores verdes.
- Se ordena el crecimiento urbano ocupando las zonas libres no protegidas, cercanas a zonas libres y con equipamientos.
- Se densifica y consolida zonas con crecimientos dispersos y poco definidos.
- Creación de un gran paseo programático continuo, que incluya la superficie propuesta por el Plan de Movilidad Sostenible, zonas peatonales y de esparcimiento, plazas duras, pequeños equipamientos, zonas educativas, miradores, etc.
- Creación de un cinturón verde municipal que conecte y de trabazón a las distintas zonas verdes y de interés medioambiental, mejorando la conectividad longitudinal y transversal en el frente litoral.

Ficha 41. Acciones estratégicas PREN de desarrollo urbano.
Fuente: Elaboración propia.

a. Determinaciones territoriales de desarrollo urbano

A nivel de **desarrollo urbano** todas las propuestas premiadas apuestan por la generación de un paseo continuo en el borde litoral, con flujos diferenciados (peatonal, esparcimiento, estancial...) para un amplio programa de usos y actividades de servicio público. Destaca la propuesta de cinta de Gallardo, Gerstberger y Morales que se escalona en función de la cota de coronación del frente urbano para generar nuevos espacios de acercamiento de la ciudad al mar, mediante una sucesión de zonas ajardinadas paralelas y plataformas duras, que generan un paisaje diluido y dinámico, en función del tiempo y las mareas.

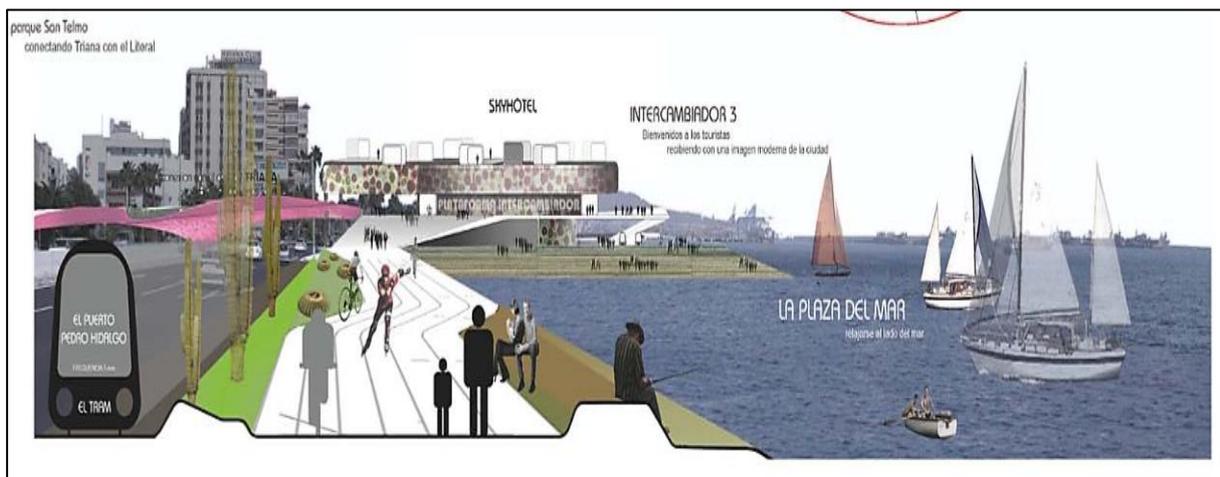


Imagen 24. Tapiz en el tramo del borde marítimo de levante. Gallardo, Gerstberger y Morales.

Fuente: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>

Frente a esto, las restantes propuestas optan por un paseo continuo, segregado, donde los usos y actividades definen franjas que colonizan el espacio, unas veces ganando terreno al mar y otras absorbiendo la superficie de la actual Autovía Marítima.

En cualquiera de los dos casos, este paseo continuo se configura como una especie de cinturón verde que resuelve el encuentro de los corredores naturales y urbanos con el borde litoral. En este sentido, todas las propuestas buscan aprovechar las oportunidades geomorfológicas que ofrecen los barrancos para conectar transversalmente la ciudad con el nuevo espacio público del frente litoral, como bien se esquematiza en la propuesta de lazo urbano continuo de Puerta Verde Arquitectura y Urbanismo.

De este modo, las diferentes propuestas antes que consolidar una idea de borde litoral delimitador del frente urbano consolidado de la ciudad, buscan la transversalidad potenciando distintos corredores naturales y urbanos, con soluciones elevadas o a nivel, en zonas de la ciudad hasta ahora desconectadas del borde litoral como Jinámar, Hoya de La Plata, San José, Guinguada, Plaza de La Feria, Parque Doramas, Base Naval, Santa Catalina, Castillo de La Luz, El Rincón o Costa Ayala.

Estos corredores son continuidades espaciales transversales que, en los corredores naturales, coinciden con los principales barrancos de la ciudad, y en los corredores urbanos, con áreas de la ciudad con cierta relevancia funcional, como la zona administrativa de Ciudad del Mar, la Avenida de Mesa y López, el Istmo o El Rincón.

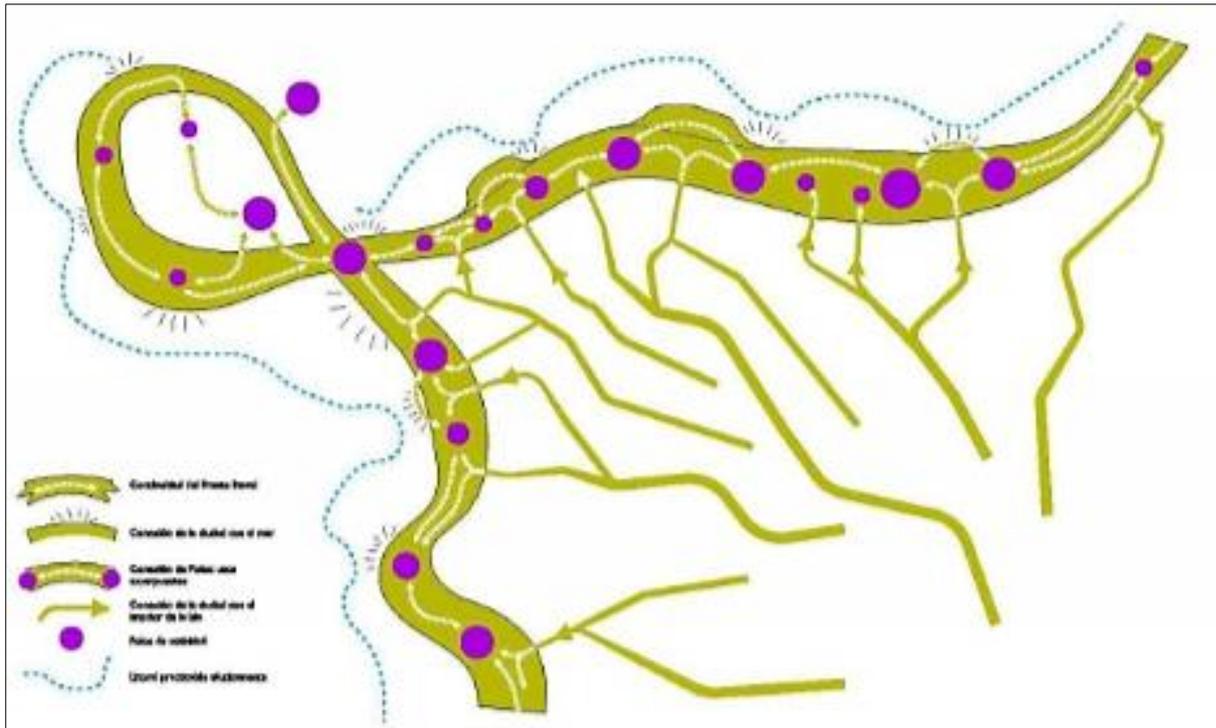


Imagen 25. Esquema generatriz de la red de espacios libres. Puerta Verde Arquitectura y Urbanismo.
Fuente: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>

Por esta razón, se organizan albergando espacios libres de uso público y otros espacios edificados de uso reglado para acoger dotaciones y equipamientos al servicio de los distintos barrios de la ciudad, que compensen donde sea necesario la demanda de estándares urbanísticos suficientes.

Estos espacios de uso reglado surgen bien en vacíos deteriorados en el frente urbano, bien ubicados respecto de la trama consolidada o del entorno portuario, o bien ganando terrenos al mar de manera puntual o lineal.

En este último caso, sólo los proyectos de Gallardo, Gerstberger y Morales o de Laboratorio de Planeamiento y Arquitectura S.L. condicionan la ocupación de los terrenos ganados al mar al estudio de la dinámica de los fluidos y de los fondos marinos en prevención a los inponderables efectos ambientales del cambio climático.

Este requisito ambiental, que ya se recogía en las bases del concurso de ideas, es crucial para asegurar la adecuación de cualquier solución urbanística o arquitectónica a los condicionantes topográficos y batimétricos del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria.

Más aún, influye para asegurar la operatividad de las infraestructuras portuarias porque un mal diseño de estas cuestiones puede afectar al dragado de las dársenas portuarias o la dinámica sedimentaria litoral, pudiendo llegar a ser contraproducente para la gestión y mantenimiento de los reductos de playas en ensenadas urbanas aún existentes (pensando en la Playa de La Laja, ensenada de Pedro Hidalgo, ensenada de San Cristóbal, la Playa de Alcaravaneras, ensenada de El Confital, la Playa de Las Canteras o ensenada de Costa Ayala).

Además, posibilitan definir con mayor concreción y detalle el espacio público del espacio privado en el borde litoral, lo cual permite controlar mejor los futuros crecimientos de la trama urbana en el espacio litoral, como propone FAM Arquitectura y Urbanismo S.L.P.

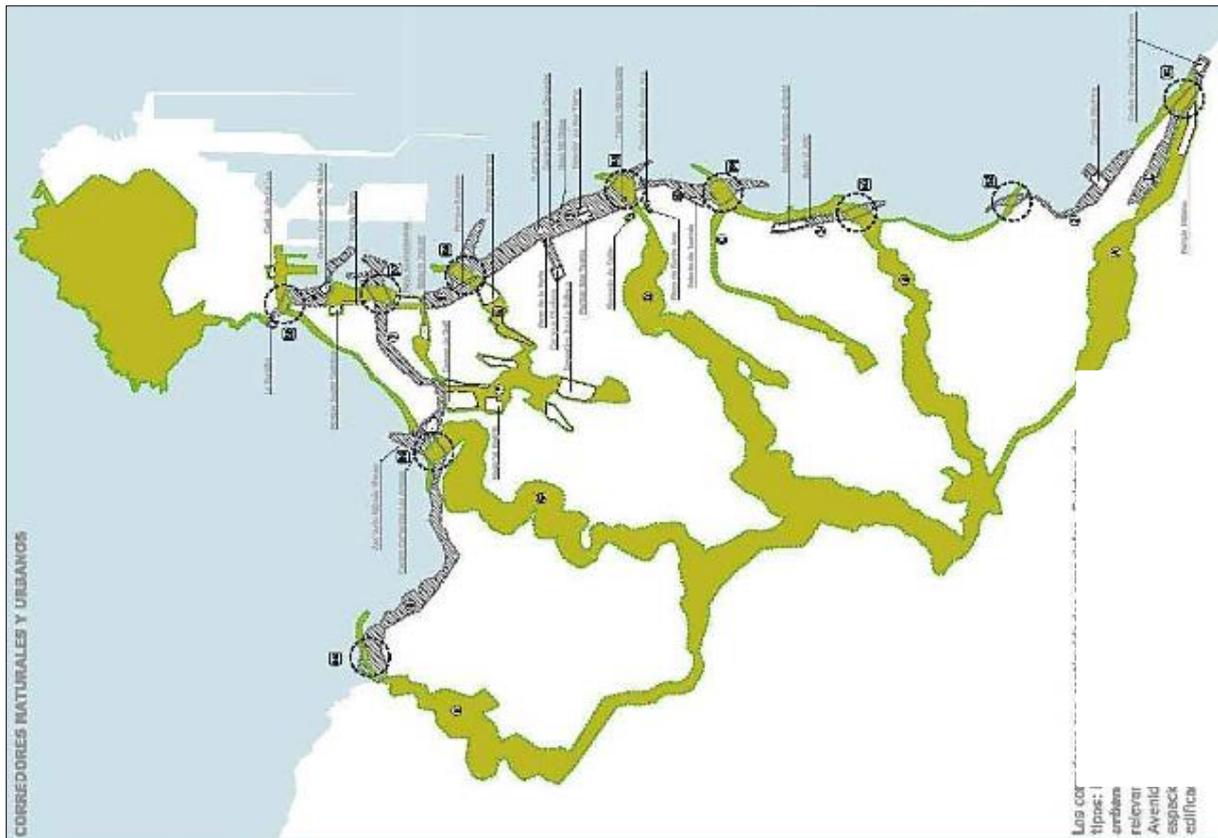


Imagen 26. Esquema de corredores transversales. Laboratorio de Planeamiento y Arquitectura S.L.
Fuente: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>

En resumen, a **nivel de desarrollo urbano** las soluciones urbanísticas o arquitectónicas planteadas en los proyectos se caracterizan por:

- Delimitar y ordenar los crecimientos de la trama urbana en el espacio litoral, consolidando las zonas con crecimientos dispersos y poco definidos, y salvaguardando los espacios litorales no ocupados.
- Configurar un espacio libre continuo longitudinal, escalonado en función de la cota de coronación y la dinámica de las mareas, para configurar flujos diferenciados para cada uso y/o actividad.
- Diseñar una estrategia espacial que potencie los corredores transversales preexistentes, naturales o urbanos, y resuelva su encuentro con el borde litoral como nodos locales dotacionales, articuladores de calidad urbana.
- En prevención a los imponderables efectos ambientales del cambio climático, condicionar la ocupación de terrenos ganados al mar al estudio de la dinámica de los fluidos y de los fondos marinos.

DETERMINACIONES TERRITORIALES	DESARROLLO URBANO
	<p>PROBLEMAS PENDIENTES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ El efecto ciudad que se traduce en la presión urbana sobre el litoral. ▪ Los desequilibrios urbanos producidos por algunos nuevos lugares centrales en los frentes marítimos.
<p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Concentración de las relaciones territoriales en la Ciudad Baja. ▪ Escaso suelo no urbanizable disponible. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Delimitar y ordenar los crecimientos de la trama urbana en el espacio costero, consolidando las zonas con crecimientos dispersos y poco definidos, y salvaguardando los espacios litorales no ocupados. ▪ Configurar un espacio libre continuo longitudinal, escalonado en función de la cota de coronación y la dinámica de las mareas, para configurar flujos diferenciados para cada uso y/o actividad. ▪ Diseñar una estrategia espacial que potencie los corredores transversales preexistentes, naturales o urbanos, y resuelva su encuentro con el borde litoral como nodos locales dotacionales, articuladores de calidad urbana. ▪ En prevención a los imponderables efectos ambientales del cambio climático, condicionar la ocupación de terrenos ganados al mar al estudio de la dinámica de los fluidos y de los fondos marinos.
<p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Presión urbana sobre áreas de oportunidad del litoral. ▪ Reducido riesgo de urbanización de suelos vírgenes o con valores ambientales. 	
<p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad consolidada en su franja costera. ▪ Clara delimitación del dominio público portuario y marítimo terrestre. 	
<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Configuración de nuevas centralidades urbanas en el espacio litoral. ▪ Confluencia de intereses públicos y privados en la relevancia del espacio litoral para la ciudad. 	

Ficha 42. Determinaciones territoriales de desarrollo urbano.
Fuente: Elaboración propia.

De la lectura de los objetivos orientadores, estas estrategias no se ven reflejadas ya que expresamente en las bases de concurso de ideas de 2009 se circunscribe el ámbito de actuación a la franja de borde litoral entre el mar y la propiedad privada.

En este sentido, las propuestas de Puerta Verde Arquitectura y Urbanismo y FAM Arquitectura y Urbanismo S.L.P. tienen en consideración los tejidos urbanos dispersos y poco definidos que caracterizan los crecimientos residenciales en algunos puntos del espacio litoral, como en Costa Ayala o La Isleta, proponiendo soluciones para su delimitación y control dentro de una estrategia por salvaguardar los espacios litorales no ocupados.

También todas las propuestas de ordenación optan por fomentar la transversalidad, unas veces como meras relaciones paisajísticas y otras como auténticos corredores de actividad urbana, pero circunscribiendo al ámbito más cercano al espacio litoral la

concentración de nuevos equipamientos y dotaciones locales y supralocales. Esta forma de actuar, muy patente en los proyectos de Gallardo, Gertberger y Morales, y Laboratorio de Planeamiento y Arquitectura S.L., dan lugar como consecuencia lógica a incorporar entre los objetivos orientadores la transversalidad territorial como criterio de diseño.

Del estudio de las propuestas de ordenación, se deduce una determinada red de espacios libres, sensiblemente coincidente con los principales barrancos, que han de actuar como corredores naturales o urbanos de interrelación transversal, como:

- El **Barranco de Jinámar**, para el que Gallardo, Gertberger y Morales proponían un parque urbano y dotacional que interconectase transversalmente el borde litoral y los equipamientos comerciales con el tejido residencial y empresarial del Valle de Jinámar.
- El **Barranco de Guiniguada**, aunque se contemplaba la desembocadura en las bases del concurso de ideas, todas las propuestas de ordenación apostaban por ir más allá, e integrar los valores ambientales de índole etnográfica, arqueológica y paisajística de todo su cauce, superando con creces la escala local.
- El **Parque Doramas**, cuya sucesión de espacios libres urbanos permitía proponer una interconexión transversal entre el borde litoral y los equipamientos deportivos con la Ciudad Alta.
- El **Barranco de Tamaraceite** para el que en su desembocadura en el Rincón se apostaba por la configuración de un parque urbano y dotacional, como punto clave de encuentro transversal del borde litoral con la primera periferia urbana.
- El **Barranco de Tenoya** que, en este caso, se configuraba como una apuesta novedosa de parque rural y dotacional en la desembocadura, que permitía integrar la periferia rural de la ciudad en las relaciones territoriales del área metropolitana mediante la integración de los valores ambientales de índole etnográfica, arqueológica y paisajística de su cauce.

Por esta razón, los objetivos orientadores de partida deben ser complementados con determinaciones en el sentido de incorporar el estudio de propuestas similares de interconexión transversal con el espacio litoral, para asegurar una mejor ordenación integrada con la ciudad consolidada, tanto en la Ciudad Baja como en la Ciudad Alta.

CRITERIOS DE INTERVENCIÓN

DESARROLLO INFRAESTRUCTURAL

PROBLEMAS PENDIENTES

- El impacto de las redes arteriales como elemento de colonización extensiva del litoral y como frontera entre la ciudad y el mar.
- La tendencia a situar en el litoral infraestructuras de servicio de la ciudad que esta no sabe interiorizar.

DEBILIDADES

- Impacto de la Autovía Marítima como elemento de colonización extensiva del litoral.
- Condicionamiento geológico de las apuestas infraestructurales.

AMENAZAS

- Configuración de la Autovía Marítima como una frontera infranqueable entre la ciudad, el puerto y el mar.
- Impacto significativo de las infraestructuras básicas de servicio en la imagen de entrada de la ciudad.

FORTALEZAS

- Posición peduncular del Puerto de Las Palmas que limita la interdependencia con la ciudad.
- Concentración de las infraestructuras básicas de servicios.

OPORTUNIDADES

- Extensión de la zona de servicio portuaria hacia el litoral de La Isleta, alejándose del centro urbano.

ACCIONES ESTRATÉGICAS PREN

- Integración lumínica de la Central Térmica mediante intervención paisajística nocturna.
- Incorporación de intercambiadores nodales de transportes como espacios pluri-equipados al servicio de la población circundante.
- Invertir el modelo funcional de acceso y salida a la parte baja de la ciudad de un modelo centrífugo (litoral →circunvalación) a otro centrípeto (circunvalación →litoral).
- Configuración de las Estrellas de Mar como intercambiadores de transporte que permiten saltar entre los distintos sistemas de movilidad alternativos y ligeros propuestos (tranvía, carril-bici, wáter-taxis, sendas peatonales...).
- Reconfiguración de la Avenida Marítima como una vía estructurante de segundo nivel que incorpora un tranvía que la recorre longitudinalmente con parada en cada una de las Bases propuestas.
- Soterramiento de la autovía, disponiendo en el nuevo cajón, además de los seis carriles de circulación para la vía rápida, un espacio para alojar un nuevo sistema de trenes de corto recorrido.
- Presencia de una vía de tráfico lento en superficie (tranvía, carril-bici y tránsito peatonal) de escaso impacto funcional y visual, que permite que la vegetación de los barrios del litoral conecte literalmente con la propuesta en los nuevos sedimentos.
- Se crea una conexión rápida con el Puerto.
- Se descarga de tráfico la zona litoral, reduciendo la actual superficie de la autovía a la mitad para tráfico ligero.
- Se habilita el espacio liberado una red de transporte público potente y eficaz, una línea de tranvía litoral, carriles-bici, paseos peatonales y aparcamientos disuasorios.

Ficha 43. Acciones estratégicas PREN de desarrollo infraestructural.
Fuente: Elaboración propia.

b. Determinaciones territoriales de desarrollo infraestructural.

A nivel de **desarrollo infraestructural**, todas las propuestas asumen la configuración física, funcionalidad y operatividad del entorno portuario, en función de su planificación sectorial, como desde el principio se había exigido desde las bases de la convocatoria y las consecuentes deliberaciones del Jurado. En este sentido, las propuestas de ordenación reniegan conscientemente de plantear nuevas ideas para la organización sectorial del entorno portuario y la zona de servicio portuario.

Salvo en el ámbito donde la relación la ciudad con el puerto es más evidente – esto es, en el Istmo de La Isleta – donde se plantean diferentes actuaciones según cada proyecto, el entorno portuario queda huérfano de nuevas ideas para su ordenación y planificación integrada con el espacio litoral, por lo que no queda más remedio que asumir la configuración prevista en los instrumentos sectoriales.

Respecto a la movilidad urbana, sin duda, la solución que supone un cambio de paradigma en cuanto a la movilidad urbana sostenible es la propuesta por Laboratorio de Planeamiento y Arquitectura S.L.

En esta ocasión, se apuesta por invertir el modelo funcional de acceso y salida a la parte baja de la ciudad de un modelo centrífugo (litoral → circunvalación) a otro centrípeto (circunvalación → litoral).

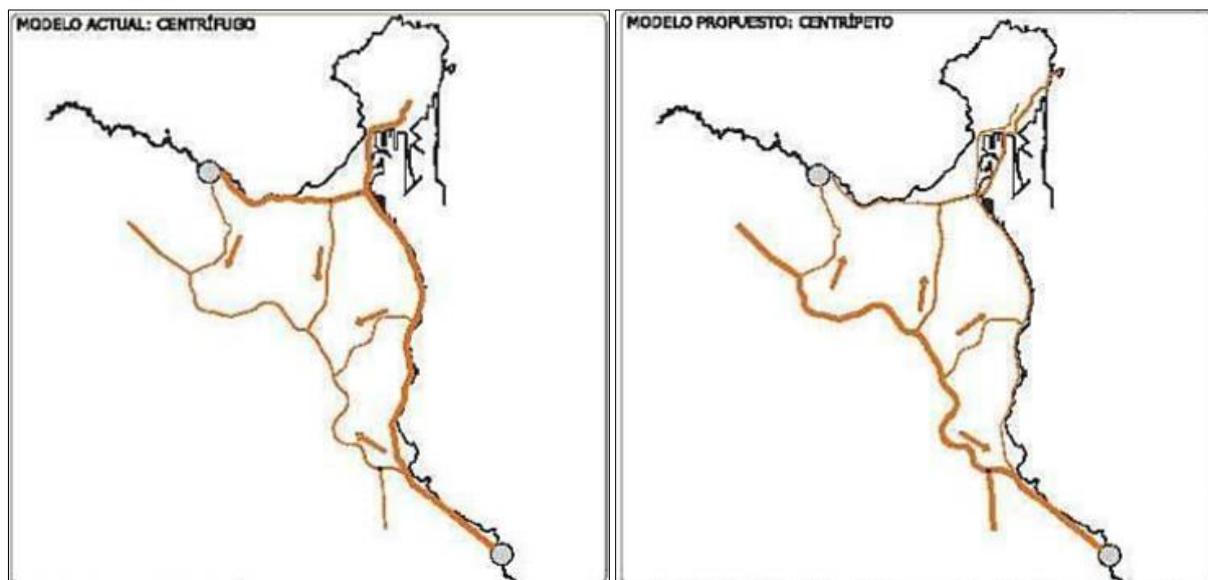


Imagen 27. Nueva modelo centrípeto de movilidad. Laboratorio de Planeamiento y Arquitectura S.L.

Fuente: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>

Este modelo centrípeto de Laboratorio de Planeamiento y Arquitectura S.L. (que sólo se ha esbozado en la propuesta de Puerta Verde Arquitectura y Paisaje o en la de FAM Arquitectura y Urbanismo S.L.P.) se ha organizado en forma de *loop*, resultado de tres anillos viarios que se descuelgan de la circunvalación y organizan el primer nivel de acceso, canalizando la salida y entrada a las grandes zonas de la ciudad mediante una serie de vías colectoras interiores que ya existen en la red viaria local.

De esta manera tan inteligente, incorporando sólo los ajustes pertinentes en los enlaces y niveles de servicio de la red viaria existente, se libera del tráfico de largo recorrido el borde litoral, permitiendo reconfigurar la actual Avenida Marítima como una vía estructurante de segundo nivel y de carácter eminentemente urbano.

Este cambio de paradigma en la movilidad urbana de Laboratorio de Planeamiento y Arquitectura S.L. es el único que ofrece un escenario viario creíble a futuro, y no necesariamente ligado a grandes obras infraestructurales, que van desde soterramientos puntuales hasta la total depresión de la autovía actual, como plantean el resto de equipos premiados.

En estas propuestas se hace descansar la posibilidad de recuperar la superficie viaria actualmente ocupada en la segregación de tráficos, en función de la introducción de nuevos medios de transporte alternativos que permitirían reducir el índice de movilidad en el borde litoral. Sin embargo, programáticamente, estas propuestas adolecen de intentar recuperar superficie ocupada por el vehículo privado para ponerla al servicio de trenes de medio recorrido, tranvías con y sin catenaria, guaguas-express, carriles-bici, tráfico de proximidad, etc.

En resumen, se corre el riesgo en las restantes propuestas de sustituir una vía de alta capacidad por una vía de tráficos segregados, destinándose las superficies recuperadas a la resolución de la nueva infraestructura de accesibilidad más que a ponerla al servicio de la ciudadanía.

Esto se deduce de la vital importancia que en casi todos los proyectos se da a los intercambiadores de transporte en el borde litoral y a la introducción de nuevas formas de movilidad alternativa – entre ellas, los wáter-taxis o el transporte marítimo a pequeña escala – que permiten articular nuevos equipamientos náutico-deportivos de escala local y al servicio de la ciudadanía.

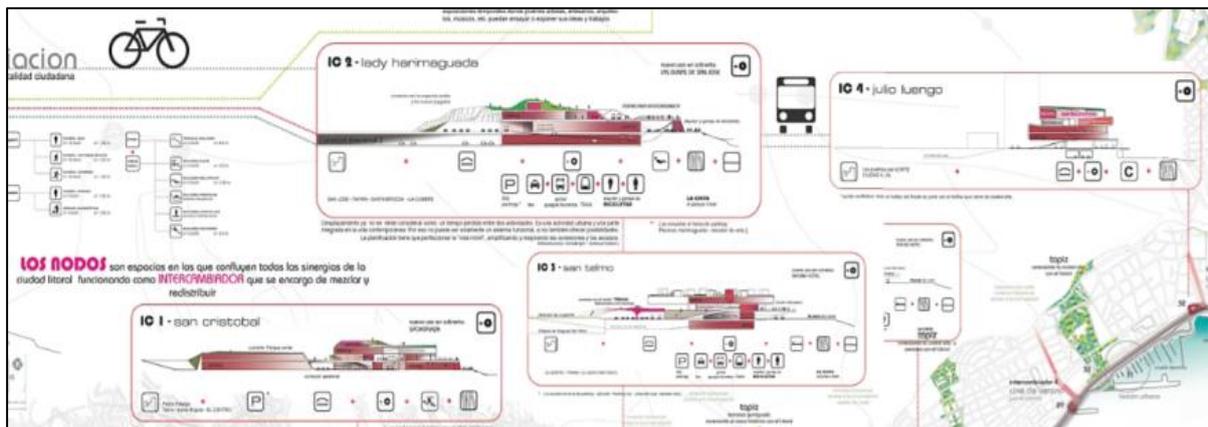


Imagen 28. Nodos urbanos de transporte. Diagrama de relaciones. Gallardo, Gerstberger y Morales. Fuente: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>

Debido a la gran profusión de medios de transporte alternativos propuestos, estos equipamientos se alzan como los principales nodos de articulación de las propuestas, complementándose con el resto de dotaciones y equipamientos que realmente sí resuelven las demandas de la población circundante.

En cualquier caso, una cuestión irresoluble es el acceso del transporte pesado al Puerto de Las Palmas. La configuración peduncular de las instalaciones portuarias y su dependencia del tráfico rodado para el transporte de mercancías, unido a la exigencia de respetar la configuración física, funcionalidad y operatividad del entorno portuario ya comentada, llevan a todas las propuestas a plantear soluciones viarias complejas.

Así, en Gallardo, Gerstberger y Morales, o Puerta Verde Arquitectura y Urbanismo, o FAM Arquitectura y Urbanismo S.L.P., se opta por soluciones enterradas, destacando Puerta Verde Arquitectura y Urbanismo que contempla el casi completo soterramiento de la actual Avenida Marítima.

Mientras tanto, para resolver la conectividad del Puerto de Las Palmas con el resto de la Isla, la propuesta de Laboratorio de Planeamiento y Arquitectura S.L. integra una solución en puente asociada a la zona de relación puerto-ciudad, que condiciona irremediabilmente la ordenación integrada entre la Playa de Alcaravaneras y el Castillo de La Luz con un elemento singular de ingeniería civil apoyado en las diferentes Estrellas de Mar propuestas, pero sin llegar a afectar a la zona de servicio portuaria, que mantiene intacta su operatividad, como se exigía.

Efectivamente, este sometimiento a la operatividad actual de las instalaciones portuarias es lo que aporta las propuestas infraestructurales de mayor envergadura, a pesar de que ningún equipo plantea la posibilidad factible de complementar los distintos sistemas ferroviarios propuestos con el transporte de mercancías dentro del entorno portuario.

De esta manera, se podría haber resuelto el tráfico pesado a partir de nodos logísticos de distribución de mercancías a la entrada y salida de la ciudad, algo que se sugiere, pero no se desarrolla en este sentido aquí planteado, para la primera y última Estrella de Mar en la propuesta de Laboratorio de Planeamiento y Arquitectura S.L.

En resumen, a **nivel de desarrollo infraestructural** las soluciones urbanísticas o arquitectónicas planteadas en los proyectos se caracterizan por:

- Integrar la configuración física, funcionalidad y operatividad del entorno portuario, en función de su planificación sectorial.
- Invertir el modelo funcional de acceso y salida a la parte baja de la ciudad de modelo centrífugo (litoral → circunvalación) a centrípeto (circunvalación → litoral).
- Redefinir las conexiones circunvalación-litoral como vías colectoras de tráfico de entrada y salida a la ciudad rediseñando la funcionalidad de los enlaces pertinentes.
- Reconfigurar la Avenida Marítima como una vía estructurante de segundo nivel, de carácter urbano.
- Incorporar una red de transporte público masivo compatible con recorridos de larga distancia (que debiera complementarse con el transporte de mercancías).
- Implantar equipamiento náutico-deportivo y de transporte marítimo a pequeña escala como nueva forma de movilidad sostenible.

DETERMINACIONES TERRITORIALES

DESARROLLO INFRAESTRUCTURAL

PROBLEMAS PENDIENTES

- El impacto de las redes arteriales como elemento de colonización extensiva del litoral y como frontera entre la ciudad y el mar.
- La tendencia a situar en el litoral infraestructuras de servicio de la ciudad que esta no sabe interiorizar.

DEBILIDADES

- Impacto de la Autovía Marítima como elemento de colonización extensiva del litoral.
- Condicionamiento geológico de las apuestas infraestructurales.

AMENAZAS

- Configuración de la Autovía Marítima como una frontera infranqueable entre la ciudad, el puerto y el mar.
- Impacto significativo de las infraestructuras básicas de servicio en la imagen de entrada de la ciudad.

FORTALEZAS

- Posición peduncular del Puerto de Las Palmas que limita la interdependencia con la ciudad.
- Concentración de las infraestructuras básicas de servicios.

OPORTUNIDADES

- Extensión de la zona de servicio portuaria hacia el litoral de La Isleta, alejándose del centro urbano.

- Integrar la configuración física, funcionalidad y operatividad del entorno portuario, en función de su planificación sectorial.
- Invertir el modelo funcional de acceso y salida a la parte baja de la ciudad de modelo centrífugo (litoral→circunvalación) a centrípeto (circunvalación→litoral).
- Redefinir las conexiones circunvalación-litoral como vías colectoras de tráfico de entrada y salida a la ciudad rediseñando la funcionalidad de los enlaces pertinentes.
- Reconfigurar la Avenida Marítima como una vía estructurante de segundo nivel, de carácter urbano.
- Incorporar una red de transporte público masivo compatible con recorridos de larga distancia (que debiera complementarse con el transporte de mercancías).
- Implantar equipamiento náutico-deportivo y de transporte marítimo a pequeña escala como nueva forma de movilidad sostenible.

Ficha 44. Determinaciones territoriales de desarrollo infraestructural.
Fuente: Elaboración propia.

Todas las propuestas de ordenación apuestan por la introducción de nuevos medios alternativos de transporte, pero lo hacen sobre la traza recuperada de la actual Autovía Marítima, salvo en lo que se refiere al transporte marítimo a pequeña escala como nueva forma de movilidad sostenible. Además, ya se ha comentado que surgen dudas por esta profusión de medios alternativos de transporte, ya que todas las propuestas de ordenación condicionan la configuración longitudinal del espacio libre continuo a la implementación de estas nuevas formas de desplazamiento.

Ahora bien, un criterio de intervención que supone un cambio de paradigma para el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria es la solución aportada por Laboratorio de Planeamiento y Arquitectura S.L.P., aunque esbozada también en otras propuestas de ordenación, para invertir el modelo funcional de acceso y salida a la parte baja de la ciudad de modelo centrífugo (litoral→circunvalación) a centrípeto (circunvalación→litoral).

Sin duda, la redefinición de las conexiones circunvalación-litoral y de la Autovía Marítima que esta apuesta conlleva implica rediseñar la funcionalidad de toda la red viaria local, reconsiderando el papel de las principales vías colectoras de tráfico de la ciudad:

- La **GC-309**, que conecta la Circunvalación con Hoya de la Plata y Pedro Hidalgo, principales núcleos de población del cono sur de la ciudad aunque no se ha configurado como la principal vía colectora para descargar para la Avenida Marítima de este tráfico de agitación local.
- La **GC-31**, que conecta la Autovía Marítima con Barranco Seco, a la altura de Lady Harimaguada, que surge como una alternativa de conexión con el interior insular para descargar la vía urbana sobre la desembocadura del Barranco de Guinguada que divide los dos núcleos históricos de la Ciudad Baja: Triana y Vegueta.
- La **Avenida Juan XXIII** que conecta transversalmente la Autovía Marítima con la Ciudad Alta sin llegar a enlazar con la Circunvalación, pero que sirve de principal vía colectora hacia la Autovía Marítima en la trama urbana en vez de favorecer la conexión por Ciudad Alta con la Circunvalación.
- La **GC-2**, que conecta el corredor norte insular con la Gc-1 mediante el Túnel de Julio Luengo, en Las Alcaravaneras, en un enlace viario de primer orden muy constreñido por la trama urbana consolidada, en vez de reconfigurar sus enlaces para desviar el tráfico de acceso y salida hacia la Circunvalación por la GC-23.
- La **GC-23**, aunque conecta directamente el corredor norte insular con la Circunvalación, no ha podido suplantar la labor del Túnel de Julio Luengo, que conecta la GC-2 con la GC-1, en Alcaravaneras.
- La **GC-201**, que conecta el corredor norte insular con Tamaraceite y Arucas por Tenoya, mediante una vía que, mejorada, podría servir de desahogo a la primera periferia metropolitana, descargando de tráfico también a la actual GC-23.

Por esta razón, los objetivos orientadores de partida deben ser complementados con determinaciones en el sentido de incorporar el estudio de propuestas similares de reconfiguración de enlaces viarios para desviar el tráfico de acceso y salida hacia la Circunvalación, asegurando con ello una mejor conectividad viaria en la ciudad consolidada, tanto en la Ciudad Baja como en la Ciudad Alta.

PROBLEMAS PENDIENTES

- Las disfunciones originadas por los puertos comerciales, industriales y deportivos.
- La falta de programas de sustitución del espacio turístico obsoleto.

DEBILIDADES

- Disfunciones urbanísticas en el entorno urbano del Puerto de Las Palmas.
- Obsolescencia del espacio turístico residencializado de Las Canteras.

AMENAZAS

- Dependencia del desarrollo económico portuario en las iniciativas de renovación urbana.

FORTALEZAS

- Alto nivel de interrelación empresarial a nivel local y portuario.

OPORTUNIDADES

- Entornos urbanos bien consolidados y relacionados con el espacio litoral.

ACCIONES ESTRATÉGICAS PREN

- Concentración de la actividad de ocio juvenil en el Muelle Deportivo mediante una zona libre para paseo y terrazas.
- Modernización de la demanda hotelera mediante la oferta de nuevos equipamientos para congresos, exposiciones y eventos.
- Propuesta del Muelle Pesquero como nueva zona para el Carnaval, de ocio nocturno, esparcimiento y relax junto a la dársena configurada como lago.
- Intensificar el carácter subtropical de la ciudad, con la incorporación de infraestructuras que permitan desarrollar una gran variedad de actividades al aire libre.
- Consolidar la imagen y la oferta turística de la ciudad.
- Se potencia la conexión vía marítima en diferentes puntos del litoral mediante la implantación de equipamientos deportivo-náutico unido en ocasiones con áreas de usos recreativos, cultural y representativo.
- Se delimitan y ordenan los crecimientos de las zonas industriales y logísticas.
- Desplazamiento de las zonas industriales y logísticas más indefinidas e integración en la trama y ordenación de las zonas consolidadas.



Imagen 30. El Rincón, la nueva puerta norte de la ciudad. Puerta Verde Arquitectura y Urbanismo.
 Fuente: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>

O la propuesta de Gallardo, Gerstberger y Morales de configurar la dársena del Muelle Pesquero como un lago urbano, una nueva zona para el Carnaval, en la que concentrar el ocio nocturno, de esparcimiento y relax.

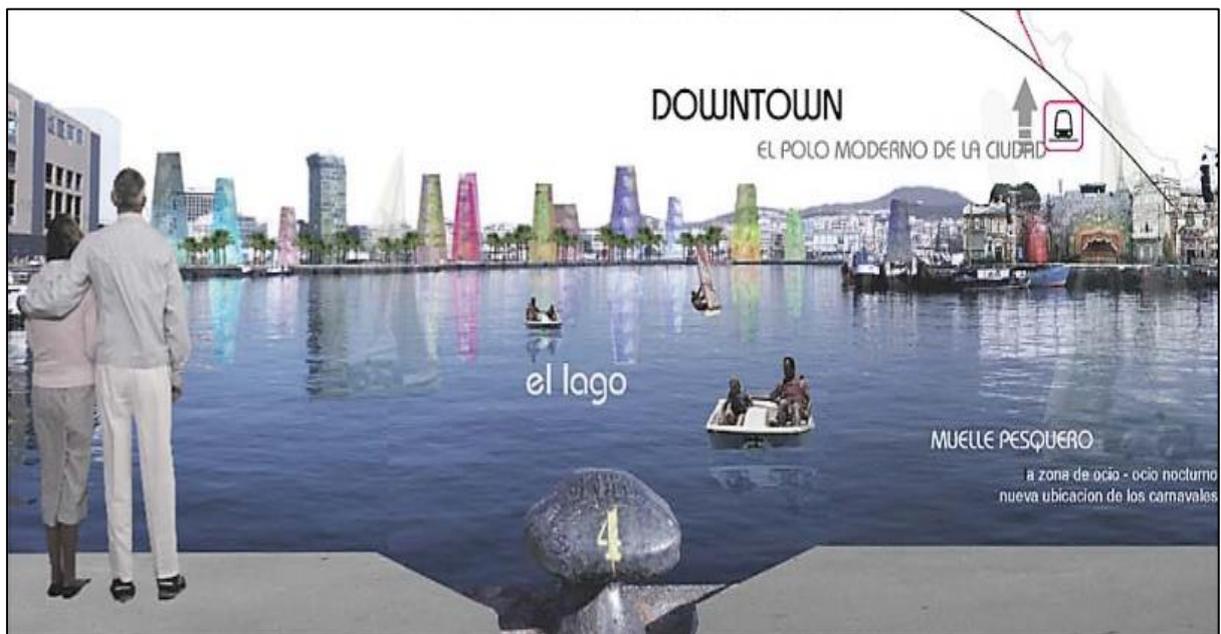


Imagen 31. El Lago, el polo moderno de la ciudad. Gallardo, Gerstberger y Morales.
 Fuente: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>

Únicamente, la propuesta de FAM Arquitectura y Urbanismo S.L.P. se plantea no sólo la necesidad de delimitar y ordenar los crecimientos de las zonas industriales y logísticas, sino también la protección y balizamiento de los principales campos de regata y de vuelo sobre el espacio litoral.

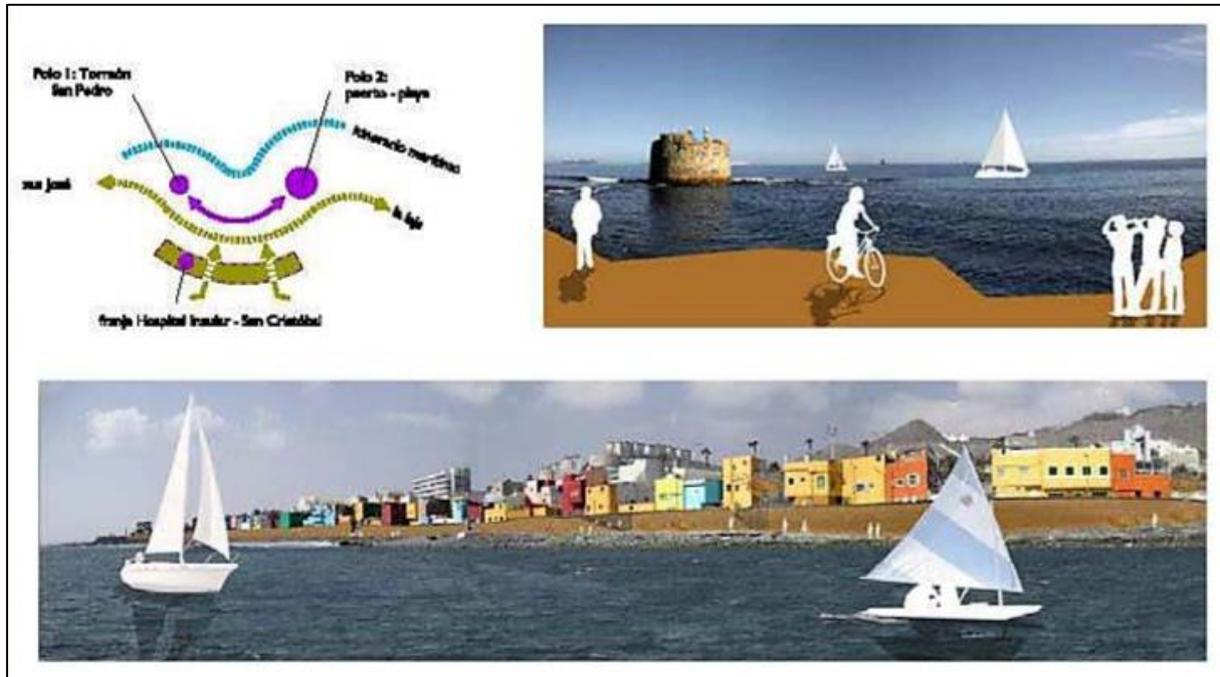


Imagen 32. Integración de la fachada al mar en San Cristóbal. Puerta Verde Arquitectura y Urbanismo. Fuente: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>

En este sentido, tanto Puerta Verde Arquitectura y Urbanismo como FAM Arquitectura y Urbanismo S.L.P. proponen su integración en la trama urbana y su gestión eficaz mediante la protección de las zonas libres que presentan valores medioambientales y paisajísticos reseñables, que se restauran y hacen accesibles a la población, con proyectos específicos de recuperación paisajística con un marcado carácter divulgativo y educativo.

Asimismo, potencian miradores y zonas estanciales para el disfrute de las actividades náuticas y deportivas, ya sea ocasional o programado, en los espacios libres continuos que se plantean en el borde litoral, destacando las propuestas de FAM Arquitectura y Urbanismo S.L.P., Puerta Verde Arquitectura y Urbanismo y de Gallardo, Gerstberger y Morales, por su apuesta por el reconocimiento de estas actividades informales en el espacio litoral (pesca, vela, submarinismo...).

En resumen, a **nivel de desarrollo económico** las soluciones urbanísticas o arquitectónicas planteadas en los proyectos se caracterizan por:

- Resolver las disfunciones originadas en los entornos portuarios de carácter urbano mediante la incorporación de actividades mixtas compatibles.
- Potenciación del uso público, náutico, deportivo y de ocio turístico de las principales playas y ensenadas urbanas.
- Protección y balizamiento de los principales campos de regatas y de vuelo para una gestión eficaz de su uso y disfrute y afecciones derivadas.

DETERMINACIONES TERRITORIALES

DESARROLLO ECONÓMICO

PROBLEMAS PENDIENTES

- Las disfunciones originadas por los puertos comerciales, industriales y deportivos.
- La falta de programas de sustitución del espacio turístico obsoleto.

DEBILIDADES

- Disfunciones urbanísticas en el entorno urbano del Puerto de Las Palmas.
- Obsolescencia del espacio turístico residencializado de Las Canteras.

AMENAZAS

- Dependencia del desarrollo económico portuario en las iniciativas de renovación urbana.

FORTALEZAS

- Alto nivel de interrelación empresarial a nivel local y portuario.

OPORTUNIDADES

- Entornos urbanos bien consolidados y relacionados con el espacio litoral.

- Resolver las disfunciones originadas en los entornos portuarios de carácter urbano mediante la incorporación de actividades mixtas compatibles.
- Potenciación del uso público, náutico, deportivo y de ocio turístico de las principales playas y ensenadas urbanas.
- Protección y balizamiento de los principales campos de regatas y de vuelo para una gestión eficaz de su uso y disfrute y afecciones derivadas.

Ficha 46. Determinaciones territoriales de desarrollo económico
Fuente: Elaboración propia.

En este sentido, propuestas como las de Gallardo, Gertberger y Morales, o Puerta Verde Arquitectura y Urbanismo, reconocen la relevancia como actividad económica, de interés turístico y deportivo, que las regatas pueden suponer para la ciudad.

Estas propuestas de ordenación plantean, en el lado tierra, equipamientos para la observación y disfrute de las regatas (miradores, puntos de pesca, graderíos, etc.) pero no llegan a tener en consideración la necesaria gestión de los campos de regata, su protección y balizamiento en el lado mar.

Esta cuestión no resulta baladí, porque en un espacio litoral como el de Las Palmas de Gran Canaria las interferencias con la actividad portuaria son muy comunes. No se trata sólo de una cuestión de puntos de atraque y zonas de oteo, sino de garantizar que los recintos en los que se practican estas actividades cumplen los requisitos mínimos de seguridad para una adecuada actividad.

Este objetivo resulta igualmente extensivo a los campos de vuelo, muy presentes en la propuesta de ordenación de FAM Arquitectura y Urbanismo S.L.P. ligados a La Isleta y los Acantilados del Rincón. En estos ámbitos ya actualmente se ejerce esta actividad de forma informal, por lo que su integración en el entorno garantizaría mejor la recuperación ambiental y paisajística que se propone de estos espacios.

- Desde el **Casco Urbano de San Cristóbal**, y su muelle, es donde mejor se disfruta del campo de regatas tradicional del frente levante de la ciudad, en el que desde tiempo inmemorial se ha desarrollado la vela latina, desde el Castillo de San Cristóbal hasta el entorno de la Marfea.
- Desde la **Vega de San José**, y asociado al Casco Urbano de San Cristóbal, también se han desarrollado actividades náuticas, desde el antiguo Muelle de Las Palmas hasta el Castillo de San Cristóbal.
- Desde la **Playa del Confital**, se han potenciado en los últimos años actividades asociadas a la navegación y otras actividades de contacto con el mar tras la recuperación del uso público general de las rasas intermareales existentes.

Desde otro punto de vista, sólo la propuesta de ordenación de FAM Arquitectura y Urbanismo, excede los objetivos orientadores de partida, en el sentido de tener en consideración la regulación de las zonas industriales y militares en el entorno de La Isleta, dentro de una estrategia de control y ordenación urbanística de los tejidos difusos y desestructurados, proponiendo:

- En la **Zona Franca y Zona de Actividades Logísticas** de La Isleta, la delimitación y ordenación de las zonas industriales y militares en su contacto con las zonas litorales no ocupadas.

Por esta razón, los objetivos orientadores de partida deben ser complementados con determinaciones en el sentido de asegurar una adecuada gestión de los campos de regata y de vuelo tradicionalmente utilizados en la ciudad para actividades lúdicas y deportivas, lo cual requiere su protección y balizamiento.

CRITERIOS DE INTERVENCIÓN

DESARROLLO SOCIOCULTURAL

PROBLEMAS PENDIENTES

- La falta de paseos marítimos adecuados, la mayoría de las veces depositados sobre el dominio público.
- La mala calidad del paisaje urbano que se apoya en la costa.

DEBILIDADES

- Configuración de las fachadas urbanas marítimas mediante infraestructuras costeras.
- Falta de mantenimiento y heterogeneidad en las edificaciones litorales.

AMENAZAS

- Mala adecuación de los paseos marítimos a nuevos usos y actividades.

FORTALEZAS

- Buena percepción de la costa en la ciudad.
- Grandes actuaciones de renovación en el espacio litoral.

OPORTUNIDADES

- Incorporación de nuevos espacios de ocio y deporte ligados a playas y ensenadas urbanas.

ACCIONES ESTRATÉGICAS PREN

- Creación de sistema de charcos en aquellos puntos donde se pueda aprovechar la topografía natural (Pedro Hidalgo, San Cristóbal, Costa Ayala...).
- Actualización del Paseo de Las Canteras creando un borde escalonado más accesible y gradual, con equipamiento urbano de ocio y recreación.
- Potenciación del uso público y calidad paisajística del conjunto portuario mediante la configuración de un nuevo centro empresarial y de negocios en torno al Parque Santa Catalina.
- Dotación de equipamientos deportivos y culturales en el entorno de las principales playas, como reclamo de interrelación social.
- Entender la ciudad como una serie de archipiélagos urbanos separados por un "mar" de eventos topográficos compuesto por barrancos y el borde litoral.
- Los nuevos usos en el frente litoral deben surgir de la colonización transversal de la diversidad sociológica de los barrios existentes.
- Se incorporan accesos, zonas de estancia y ámbitos para actividades concretas allí donde ya existen o se presenta una oportunidad (miradores, puntos de pesca, avistamiento de regatas...).
- Centro de Interpretación Paisajístico, entendido como un enorme mirador sobre el litoral de poniente, y que conecte con el espacio natural del barranco de Tenoya.
- Centro de Interpretación Geológico insular junto a la paleofalla de El Rincón.
- El paseo programático se va modificando en función de las posibilidades de cada zona, potenciando los valores preexistentes, tanto urbanos como naturales, dando respuesta específica, de manera flexible y versátil, a cada situación y problemática.

Ficha 47. Acciones estratégicas PREN de desarrollo sociocultural.
Fuente: Elaboración propia.

d. Determinaciones territoriales de desarrollo sociocultural.

A nivel de **desarrollo sociocultural** todas las propuestas pretenden satisfacer la dotación de equipamientos deportivos y culturales en el entorno de las principales playas y ensenadas urbanas, como reclamo de interrelación social y de colonización social del borde litoral por la diversidad sociológica de los barrios existentes.

Para ello, incorporan accesos, zonas de estancia y ámbitos para actividades concretas (miradores, puntos de pesca, embarcaderos, avistamientos de regatas...) allí donde ya existen o se presenta una oportunidad. Asimismo, hacen un uso extensivo de la vegetación en un ejercicio de “reverdecer” la ciudad para ofertar una imagen verde y amable de Las Palmas de Gran Canaria, como propone abiertamente Laboratorio de Planeamiento y Arquitectura S.L. al declarar el objetivo de consolidar la imagen subtropical de la ciudad (clima, paisaje, calidad de vida) como parte de una oferta turística diferenciada volcada al mar.

De este modo, los paseos litorales propuestos se van modificando en función de las posibilidades de cada zona, potenciando los valores preexistentes, tanto urbanos como naturales; introduciendo la vegetación de diferentes portes en función de los usos y actividades propuestos; y dando respuesta específica, de manera flexible y versátil, a cada situación y problemática.



Imagen 33. Paseo programático en la zona de El Rincón. FAM Arquitectura y Urbanismo.
Fuente: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>

Destacan en este sentido las propuestas de Puerta Verde Arquitectura y Urbanismo y de Gallardo, Gerstberger y Morales, al incorporar como dotaciones al servicio de la población centros de interpretación geológica y paisajística, entendidos como miradores

divulgativos asociados a los valores geológicos, arqueológicos y paleontológicos de Jinámar, La Laja, La Isleta o El Rincón.



Imagen 34. Isleta. Pulmón verde de la ciudad. Puerta Verde Arquitectura y Urbanismo. Fuente: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>

Mediante la restauración paisajística y la revegetación de los acantilados y escarpes costeros para su integración como espacios estanciales y recreativos se consigue consolidar una nueva red de espacios libres para la ciudad, donde los hitos naturales de la ciudad se configuran como grandes parques de interés arqueológico, geológico y lúdico en los que se relacionan lo urbano con lo natural, lo terrestre con lo marino, lo lejano con lo cercano.



Imagen 35. Centro de Interpretación Paisajística. Puerta Verde Arquitectura y Urbanismo. Fuente: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>

Por su parte, la propuesta de Gallardo, Gertsberger y Morales llega a abarcar, incluso, la integración del espacio litoral en el paisaje nocturno, proponiendo sistemas sostenibles de iluminación que con un estudiado juego de luces y sombras, incorpore estos espacios a la imagen urbana del espacio litoral, como ocurre en el lago urbano propuesto en la dársena del Muelle Pesquero como nueva zona para el ocio nocturno, de esparcimiento y relax.



Imagen 36. El Lago, el polo moderno de la ciudad. Gallardo, Gerstberger y Morales.
Fuente: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>

Pero es la propuesta de FAM Arquitectura y Urbanismo la que mejor se plantea la integración paisajística de estos valores geológicos, arqueológicos y paleontológicos en el espacio litoral, al plantearse como un objetivo principal la recuperación y potenciación de las zonas con valor ambiental y paisajístico, haciéndolas accesibles a la población.

Sin embargo, al remitirla al planteamiento de proyectos de recuperación, paisajísticos o educativos (en la línea mantenida por este equipo de diferir a planes de desarrollo específico la ordenación pormenorizada posterior) no es posible valorar estas aportaciones.

En resumen, a **nivel de desarrollo sociocultural** las soluciones urbanísticas o arquitectónicas planteadas en los proyectos se caracterizan por:

- Potenciar los valores geológicos, arqueológicos y paleontológicos preexistentes, tanto urbanos como naturales, asegurando la integración de las propuestas en los recursos paisajísticos existentes, terrestres y subacuáticos.
- Potenciar el uso público y calidad paisajística del conjunto portuario mediante la configuración de un ámbito delimitado de relación puerto-ciudad.
- Dotar de equipamientos deportivos y culturales en el entorno de las principales playas y ensenadas urbanas, como reclamo de interrelación social y de colonización social del borde litoral.
- Consolidar la imagen subtropical de la ciudad (clima, paisaje, calidad de vida) como parte de una oferta turística diferenciada volcada al mar.

DETERMINACIONES TERRITORIALES	DESARROLLO SOCIOCULTURAL
PROBLEMAS PENDIENTES	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La falta de paseos marítimos adecuados, la mayoría de las veces depositados sobre el dominio público. ▪ La mala calidad del paisaje urbano que se apoya en la costa.
DEBILIDADES	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Potenciar los valores geológicos, arqueológicos y paleontológicos preexistentes, tanto urbanos como naturales, asegurando la integración de las propuestas en los recursos paisajísticos existentes, terrestres y subacuáticos. ▪ Potenciar el uso público y calidad paisajística del conjunto portuario mediante la configuración de un ámbito delimitado de relación puerto-ciudad. ▪ Dotar de equipamientos deportivos y culturales en el entorno de las principales playas y ensenadas urbanas, como reclamo de interrelación social y de colonización social del borde litoral. ▪ Consolidar la imagen subtropical de la ciudad (clima, paisaje, calidad de vida) como parte de una oferta turística diferenciada volcada al mar.
AMENAZAS	
FORTALEZAS	
OPORTUNIDADES	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Concentración de las relaciones territoriales en la Ciudad Baja. ▪ Escaso suelo no urbanizable disponible. 	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Presión urbana sobre áreas de oportunidad del litoral. ▪ Reducido riesgo de urbanización de suelos vírgenes o con valores ambientales. 	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad consolidada en su franja costera. ▪ Clara delimitación del dominio público portuario y marítimo terrestre. 	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Configuración de nuevas centralidades urbanas en el espacio litoral. ▪ Confluencia de intereses públicos y privados en la relevancia del espacio litoral para la ciudad. 	

Ficha 48. Determinaciones territoriales de desarrollo sociocultural.
Fuente: Elaboración propia.

Todas las propuestas, siguiendo los objetivos orientadores de partida, buscan potenciar el uso público y calidad paisajística del conjunto portuario mediante la configuración de un ámbito delimitado de relación puerto-ciudad.

Destaca en este sentido las propuestas de ordenación de Gallardo, Gertberger y Morales que buscan dotar de equipamientos deportivos y culturales en el entorno portuario, pero no únicamente ahí. Mediante plataformas flotantes distribuyen los nuevos equipamientos y dotaciones por el litoral de levante, descargando a las principales playas y ensenadas urbanas del reclamo de interrelación social y de colonización social del borde litoral exigido en las bases del concurso de ideas de 2009.

En un sentido similar, las propuestas de Puerta Verde Arquitectura y Urbanismo o Laboratorio de Planeamiento y Arquitectura ganan terrenos al mar para consolidar nuevos focos de equipamientos y dotaciones. En este sentido, la propuesta de Laboratorio de Planeamiento y Arquitectura va más allá al incorporar a sus Estrellas de Mar la capacidad de consolidar la imagen subtropical de la ciudad (clima, paisaje, calidad de vida), como parte de una oferta turística diferenciada volcada al mar.

En cualquier caso, de las diferentes propuestas de ordenación cabe deducir nuevos ámbitos hasta ahora no considerados para la implantación de dotaciones y equipamientos, que se han propuesto como reclamo de interrelación social y de colonización social del borde litoral, como ocurre:

- En **Barranco de Jinámar**, donde se identifica una oportunidad para, mediante un parque urbano y dotacional, interconectar transversalmente el borde litoral y los equipamientos comerciales con el tejido residencial y empresarial del Valle de Jinámar.
- En **Playa de La Laja**, donde el replanteamiento de la Autovía Marítima como principal vía estructurante urbana, permite la implantación de equipamientos y dotaciones de uso público y actividades compatibles en el ámbito de la playa.
- En **Hoya de La Plata**, donde la ubicación de un nodo principal de transportes complementado con equipamientos y dotaciones de uso público local pueden ayudar a mejorar las conexiones transversales con San Cristóbal y La Laja.
- En **Playa de Alcaravaneras**, donde la configuración sobre la actual GC-1 de un parque urbano y dotacional que interconecte transversalmente el borde litoral y el borde edificado de propiedad privada permite potenciar el uso público y del ocio-esparcimiento al aire libre en este barrio tan colmatado de la ciudad.
- En **El Rincón**, donde el último meandro de la desembocadura del Barranco de Tamaraceite permite configurar un parque urbano y dotacional que interconecte transversalmente el borde litoral y el borde edificado de propiedad privada de Guanarteme con el interior de la ciudad.

Por esta razón, los objetivos orientadores de partida deben ser complementados con determinaciones en el sentido de potenciar el uso público y calidad paisajística no sólo del conjunto portuario en su relación directa con la Ciudad Baja, sino también en los principales espacios urbanos de conexión transversal, que al ser recuperados de sus actuales solicitaciones infraestructurales, pueden constituirse en reclamo de interrelación social y de colonización social del borde litoral.

CRITERIOS DE INTERVENCIÓN

DESARROLLO AMBIENTAL

PROBLEMAS PENDIENTES

- La desaparición de la franja de playa producida por la urbanización que la deja reducida normalmente al arenal.

DEBILIDADES

- Urbanización intensiva del litoral y ocupación de las franjas de playa.

AMENAZAS

- Aumento de la tendencia a situar en el litoral infraestructuras básicas de servicio.

FORTALEZAS

- No existen problemas de contaminación ni de vertidos urbanos o portuarios.

OPORTUNIDADES

- Reductos de playas y ensenadas urbanas en el espacio litoral.

ACCIONES ESTRATÉGICAS PREN

- Espacio dedicado a la observación y estudio de la naturaleza volcánica en La Isleta.
- Sistema de iluminación autosuficiente que permita disfrutar de la belleza del paisaje, mediante un juego de luces y sombras en las intervenciones propuestas.
- Revegetación de los principales acantilados y montañas para configurarlos como pulmones verdes al servicio de la ciudadanía.
- Recuperación de la conexión visual entre las dos costas del Istmo mediante el esponjamiento de la edificación preexistente.
- Las plataformas litorales canalizan el desagüe de los barrancos y evita el contacto con las actividades lúdicas del borde.
- Integración de los espacios libres y espacios verdes en un único sistema que cosa la trama urbana con el corredor del litoral.
- Recuperación y potenciación de las zonas con valor medioambiental y paisajístico, haciéndolas accesibles a la población, con proyectos específicos de recuperación, paisajísticos o educativos.

e. Determinaciones territoriales de desarrollo ambiental.

A nivel de **desarrollo ambiental** hay una clara diferencia entre las propuestas. Gallardo, Gerstberger y Morales, junto a Puerta Verde Arquitectura y Urbanismo, apuestan por una edificación discreta e integrada en los recursos paisajísticos existentes para configurar escenarios atractivos y saludables.

Asimismo, buscan la recuperación y potenciación de las zonas con valor ambiental y paisajístico, como ya se ha comentado, haciéndolas accesibles a la población, con proyectos específicos de recuperación paisajística y divulgación educativa.

Así, tanto Puerta Verde Arquitectura y Urbanismo como FAM Arquitectura y Urbanismo S.L.P. plantean una serie de plataformas litorales que canalizan el desagüe de los barrancos y evitan el contacto de las redes viarias segregadas con las actividades lúdicas del borde litoral.

En estas propuestas se aprovechan aquellos accidentes litorales que, por sus dimensiones y cercanía a los barrios con mayores deficiencias en sus estándares urbanísticos, pueden ser rellenados para ganar terrenos al mar en los que configurar los nuevos espacios libres y dotacionales requeridos.



Imagen 37. Paseo programático. Zona 07-La Isleta.
Fuente: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>

Sin embargo, ninguna propuesta va más allá. Ninguna propuesta analiza la ordenación de los recursos litorales desde el lado mar, sino su ocupación desde, por y para el lado tierra. Ni tienen en consideración el existente patrimonio subacuático como elemento de interés para la recualificación del borde litoral.

Desde una visión marcadamente terrestre de sus aportaciones, las soluciones se plantean atendiendo a un criterio de viabilidad técnica, por el cual para los distintos tramos litorales de partida se identifican actuaciones específicas que pueden ser ejecutadas, según prioridades, los agentes intervinientes y el compromiso presupuestario correspondiente.

Superados ya casi por completo los problemas de vertidos al mar o de ocupación del dominio público marítimo terrestre, la mayor parte de la aportaciones realizadas se centran en resolver la recuperación del dominio público portuario en el frente de levante mediante actuaciones complementarias con la actividad portuaria que permitan la relación directa con la ciudad consolidada.

Las cuestiones ambientales, por desgracia, se traducen en apuestas cosméticas (de restauración paisajística, repoblación vegetal, puestas en valor de recursos patrimoniales, etc.) que carecen por completo de interés sobre la afección de los impactos en el medio marino natural.

La excepción como se ha dicho son las propuestas de Laboratorio de Planeamiento y Arquitectura S.L. y de Gallardo, Gertberger y Morales.



Imagen 38. Vista de Base Litoral 05. Zona Vegueta-Triana. Laboratorio de Planeamiento y Arquitectura S.L.

Fuente: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>

En la propuesta de Laboratorio de Planeamiento y Arquitectura S.L. los terrenos ganados al mar se configuran según criterios de dinámica de fluidos y compatibles con la biodiversidad marina, creando eventos topográficos que se convierten en hitos urbanos del borde litoral.

No obstante, es la propuesta de Gallardo, Gerstberger y Morales la que supera con creces la visión meramente arquitectónica de los problemas ambientales, al considerar el consumo eficiente de fuentes alternativas de recursos energéticos o la afección de la dinámica litoral al programa de usos planteado en el borde litoral.

De la misma forma, su propuesta de escalonamiento de la cota de coronación del paseo litoral continuo permite configurar distintas soluciones topográficas para resolver las inclemencias de las mareas y, en un futuro, los imponderables derivados del cambio climático asumiendo algunos de los retos de futuro para un espacio litoral insular casi totalmente antropizado como el de Las Palmas de Gran Canaria.



Imagen 39. Piscinas Pedro Hidalgo y Harimaguada. Gallardo, Gertberger y Morales.

Fuente: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>

En resumen, a **nivel de desarrollo ambiental** las soluciones urbanísticas o arquitectónicas planteadas en los proyectos se caracterizan por:

- Articular una propuesta sistemática viable, que pueda ser ejecutada según prioridades, estableciendo sus determinaciones espaciales generales, los agentes intervinientes y el compromiso presupuestario correspondiente.
- Recuperar de forma prioritaria la franja de dominio público marítimo terrestre aún ocupada haciendo uso de las herramientas urbanísticas pertinentes.
- Procurar la autosuficiencia económica, energética, hídrica y de gestión de residuos como mecanismo de integración paisajística y ambiental.
- Evitar la contaminación debida a los vertidos urbanos, procurando la canalización del desagüe de los barrancos y su segregación de las redes de saneamiento.

DETERMINACIONES TERRITORIALES

DESARROLLO AMBIENTAL

PROBLEMAS PENDIENTES

- La desaparición de la franja de playa producida por la urbanización que la deja reducida normalmente al arenal.

DEBILIDADES

- Urbanización intensiva del litoral y ocupación de las franjas de playa.

AMENAZAS

- Aumento de la tendencia a situar en el litoral infraestructuras básicas de servicio.

FORTALEZAS

- No existen problemas de contaminación ni de vertidos urbanos o portuarios.

OPORTUNIDADES

- Reductos de playas y ensenadas urbanas en el espacio litoral.

- Articular una propuesta sistemática viable, que pueda ser ejecutada según prioridades, estableciendo sus determinaciones espaciales generales, los agentes intervinientes y el compromiso presupuestario correspondiente.
- Recuperar de forma prioritaria la franja de dominio público marítimo terrestre aún ocupada haciendo uso de las herramientas urbanísticas pertinentes.
- Procurar la autosuficiencia económica, energética, hídrica y de gestión de residuos como mecanismo de integración paisajística y ambiental.
- Evitar la contaminación debida a los vertidos urbanos, procurando la canalización del desagüe de los barrancos y su segregación de las redes de saneamiento.

Ficha 50. Determinaciones territoriales de desarrollo ambiental
Fuente: Elaboración propia.

Como ya se ha comentado, todas las propuestas de ordenación planteadas conciben la cuestión medioambiental desde un punto de vista superficial, salvo la propuesta de Gallardo, Gertberger y Morales que incorpora criterios de sostenibilidad ambiental en la configuración de los espacios libres y el abastecimiento y distribución de los servicios básicos.

En lo que sí coinciden todas las propuestas es en dotar a los barrancos de un papel activo en la configuración de la red de espacios libres transversales, destacando los valores ambientales que atesoran como parte de una estrategia para su incorporación en la red de espacios libres, como ocurre con:

- El **Barranco de Guinguada**, aunque se contemplaba la desembocadura en las bases del concurso de ideas, todas las propuestas de ordenación apostaban por ir más allá, e integrar los valores ambientales de índole etnográfica, arqueológica y paisajística de todo su cauce, superando con creces la escala local.
- El **Barranco de Tamaraceite** que, más allá de su desembocadura en el Rincón, integra valores ambientales de índole etnográfica, arqueológica y paisajística ligados al pasado agrícola del Valle de San Lorenzo.
- El **Barranco de Tenoya** que, en este caso, se configuraba como una apuesta novedosa de parque rural y dotacional en la desembocadura, que permitía integrar la periferia rural de la ciudad en las relaciones territoriales del área

metropolitana mediante la integración de los valores ambientales de índole etnográfica, arqueológica y paisajística de su cauce.

En el mismo sentido, propuestas como las de Puerta Verde Arquitectura y Urbanismo o FAM Arquitectura y Urbanismo S.L.P. para convertir el Paisaje Protegido de La Isleta en un parque para la ciudad, potenciando la recuperación ecológica de sus valores ambientales, o de fortalecimiento del interés geológico de los acantilados de La Laja y del Rincón para integrarlos en el espacio litoral, como proponen Puerta Verde Arquitectura y Urbanismo y Gallargo, Gertberger y Morales, añaden nuevas formas de aproximación a la gestión de los recursos litorales, tal y como se propone en:

- El **Acantilado del Rincón** cuya restauración ecológica y conexión con Costa Ayala busca potenciar los valores ambientales de índole geológica que esta paleofalla atesora para entender el pasado geológico de la Isla.
- El **Área Marina Protegida de La Isleta** que requiere la dotación en tierra de equipamiento ambiental para la gestión del litoral.
- El **Paisaje Protegido de La Isleta** requiere la delimitación y ordenación de las zonas industriales y militares en su contacto con las zonas naturales y litorales no ocupadas, así como la restauración ecológica de los valores ambientales de índole geomorfológica, biológica, arqueológica y paleontológica existentes.

Por esta razón, los objetivos orientadores de partida deben ser complementados con determinaciones en el sentido de asegurar la protección, conservación y mantenimiento de los valores ambientales de toda índole (geológica, arqueológica, paleontológica, biológica, etnográfica...), presentes en los reductos de espacios naturales y principales espacios transversales de conexión entre el borde litoral y el interior de la Isla.

f. Recopilación de determinaciones territoriales y objetivos orientadores complementarios.

Si damos por válida la subdivisión por tramos propuestos en las bases del concurso de ideas de 2009, se observa que los objetivos orientadores planteados para cada uno de ellos, siendo efectivos, no alcanzan a comprender en toda su amplitud la ordenación integrada que se predica de las soluciones urbanísticas y arquitectónicas planteadas por los proyectos premiados.

Como ya se explicó, estos tramos venían a identificar distintas micro-unidades litorales en todo el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria, con un primer diagnóstico de los problemas urbanísticos existentes y orientando las posibles soluciones, pero que adolecía de ciertos contenidos ya que:

- No propone directrices ni estrategias para la gestión de los recursos litorales en el medio marino.
- No considera una de las características fundamentales de la ciudad: su organización en dos niveles, la Ciudad Baja y la Ciudad Alta.
- Ciñe el alcance de la ordenación territorial y urbanística a la plataforma comprendida entre el mar y el borde edificado de propiedad privada.

- Condiciona las decisiones de proyecto a la seguridad y operatividad de la infraestructura viaria, y particularmente de la autovía marítima.
- Limita las decisiones de proyecto a la ordenación sectorial del sistema general portuario, como único modo de preservar su función pública.

Sin embargo, del análisis de las soluciones arquitectónicas y urbanísticas planteadas por los proyectos premiados, se pueden deducir no sólo unas determinaciones territoriales comunes, sino también otros objetivos orientadores no contemplados en las bases del concurso de ideas de 2009, que complementan a éstos en su objetivo estratégico de dotar de una ordenación integrada al espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria.

A continuación, se aportan unos cuadros comparativos en los que se compilan los objetivos orientadores establecidos en las bases del concurso de ideas de 2009 y los objetivos orientadores complementarios identificados en el análisis y valoración PREN de las soluciones urbanísticas y arquitectónicas planteadas en las propuestas de ordenación premiadas.

Estos objetivos orientadores se han organizado en función de los tramos antedichos, agrupados en unidades litorales de acuerdo con los tres frentes que caracterizan el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria.

Por último, se aportan agrupadas las determinaciones territoriales estratégicas identificadas en función de los ámbitos de análisis desarrollados, esto es: desarrollo urbano, desarrollo infraestructural, desarrollo económico, desarrollo sociocultural y desarrollo ambiental.

OBJETIVOS DE ORDENACIÓN

UNIDAD LITORAL: FRENTE LITORAL DE LEVANTE

- **TRAMO 1. Litoral de Jinámar-La Laja.**
- **TRAMO 2. Borde marítimo de San Cristóbal.**
- **TRAMO 3. Borde marítimo de Levante.**

CONCURSO DE IDEAS		OBJETIVOS COMPLEMENTARIOS
TRAMO 1	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Márgenes de la Autovía GC-1: tratamiento de dicho recorrido desde un análisis global de la propuesta. ▪ Playa de Jinámar: Mejoras ambientales, con implantación de equipamientos y dotaciones de uso público y actividades compatibles en el ámbito de la playa. ▪ Entorno de Marfea: potenciación de equipamientos y dotaciones de uso público y accesibilidad litoral del frente acantilado. ▪ Central Térmica-potabilizadora: integración y minimización de sus impactos en el entorno. ▪ Sitio de Interés Científico de Jinámar: integración dentro de la ordenación propuesta y tratamiento de los bordes en el marco de las Normas de Conservación. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ GC-1/GC-3: Reconfiguración de enlaces viarios para desviar el tráfico de acceso y salida hacia la Circunvalación. ▪ Barranco de Jinámar: Propuesta de parque urbano y dotacional que interconecte transversalmente el borde litoral y los equipamientos comerciales con el tejido residencial y empresarial del Valle.
TRAMO 2	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Márgenes de la Autovía GC-1: tratamiento de dicho recorrido desde un análisis global de la propuesta. ▪ Playa de La Laja: Potenciación del uso público y del ocio-esparcimiento al aire libre. Cualificación ambiental del cantil activo y la playa. Potenciación de la conexión funcional con el Acantilado de La Laja y el conjunto urbano de Hoya de La Plata. ▪ Casco Urbano de San Cristóbal: integración paisajística y tratamiento del frente edificado de San Cristóbal. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ GC-309: Reconfiguración de enlaces viarios para desviar el tráfico de acceso y salida hacia la Circunvalación. ▪ Playa de La Laja: Replanteamiento de la Autovía Marítima como principal vía estructurante urbana, con implantación de equipamientos y dotaciones de uso público y actividades compatibles en el ámbito de la playa. ▪ Casco Urbano de San Cristóbal: Delimitación y ordenación del campo de regatas de levante para su gestión eficaz. ▪ Hoya de La Plata: Configuración de un nodo principal de transportes complementado con equipamientos y dotaciones de uso público local. Mejora de las conexiones transversales con San Cristóbal y La Laja. Integración del proyecto de adecuación de rasas intermareales.
TRAMO 3	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Márgenes de la Autovía GC-1: tratamiento de dicho recorrido desde un análisis global de la propuesta. ▪ Vega de San José: integración del proyecto de adecuación de la Playa de San José de la Dirección General de Costas. Potenciación del equipamiento-mirador asociado a la navegación y otras actividades de contacto con el mar. ▪ Vegueta-Triana: potenciación del uso público y calidad paisajística de la plataforma comprendida entre el mar y el borde edificado de propiedad privada. Potenciación del equipamiento-mirador asociado a la navegación y otras actividades de contacto con el mar. Parque Urbano en la desembocadura del Barranco Guiniguada como punto clave de encuentro con el núcleo histórico de la ciudad y movilidad asociada a la Avenida Marítima. ▪ Ciudad del Mar: Potenciación del uso público y calidad paisajística de la plataforma comprendida entre el mar y el borde edificado de propiedad privada. Potenciación del equipamiento-mirador asociado a la navegación y otras actividades de contacto con el mar. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ GC-31: Reconfiguración de enlaces viarios para desviar el tráfico de acceso y salida hacia la Circunvalación. ▪ Vega de San José: Delimitación y ordenación del campo de regatas de levante para su gestión eficiente. ▪ Barranco de Guiniguada: Configuración de parque urbano y dotacional en la desembocadura, como punto clave de encuentro transversal del borde litoral con el núcleo histórico de la ciudad, e integración de los valores ambientales de índole etnográfica, arqueológica y paisajística de su cauce.

Ficha 51. Frente Litoral de Levante. Comparativa de objetivos orientadores.
Fuente: Elaboración propia.

OBJETIVOS DE ORDENACIÓN

UNIDAD LITORAL: FRENTE LITORAL DE LA ISLETA

- TRAMO 4. Entorno de Las Alcaravaneras- Frente Portuario.
- TRAMO 5. Frente Portuario.
- TRAMO 6. Borde marítimo de La Isleta.

CONCURSO DE IDEAS		OBJETIVOS COMPLEMENTARIOS
TRAMO 4	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Muelle Deportivo: Potenciación del uso público y calidad paisajística del muelle deportivo y Playa de Alcaravaneras. ▪ Base Naval-Sanapú: Reformulación del uso público-urbano del frente portuario histórico. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Avenida Juan XXIII: Reconfiguración de enlaces viarios para desviar el tráfico de acceso y salida hacia la Circunvalación. ▪ GC-2: Reconfiguración de enlaces viarios para desviar el tráfico de acceso y salida hacia la Circunvalación. ▪ Parque Doramas: Propuesta de parque urbano y dotacional que interconecte transversalmente el borde litoral y los equipamientos deportivos con la Ciudad Alta. ▪ Muelle Deportivo: Debe prevalecer por razones de interés general su actual función de servicio público, así como considerar sus instrumentos de ordenación sectorial, territorial y urbanística, para la integración y articulación compatible con la ciudad de los usos náutico-deportivos. ▪ Playa de Alcaravaneras: Configuración sobre la actual GC-1 de un parque urbano y dotacional que interconecte transversalmente el borde litoral y el borde edificado de propiedad privada. Potenciación del uso público y del ocio-esparcimiento al aire libre. ▪ Base Naval-Santa Catalina-Castillo de La Luz: Reformulación del uso público del frente portuario histórico para su configuración como parque urbano y dotacional que interconecte transversalmente el borde litoral y el borde edificado de propiedad privada. Potenciación del equipamiento urbano de ocio, recreo y esparcimiento.
TRAMO 5	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sistema General Portuario: Debe prevalecer por razones de interés general su actual función de servicio público, así como considerar sus instrumentos de ordenación sectorial, territorial y urbanística, para la integración y articulación compatible con la ciudad y los usos urbanos. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zona Franca y Zona de Actividades Logísticas: Delimitación y ordenación de las zonas industriales y militares en su contacto con las zonas litorales no ocupadas.
TRAMO 6	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Paisaje Protegido de La Isleta: Potenciación ambiental, así como libre acceso y uso público, en el marco del Plan Especial en tramitación. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Paisaje Protegido de La Isleta: Restauración ecológica de los valores ambientales de índole geomorfológica, biológica, arqueológica y paleontológica. Delimitación y ordenación de las zonas industriales y militares en su contacto con las zonas litorales no ocupadas. ▪ Playa del Confital: Potenciación del uso público y calidad paisajística del litoral. Potenciación del equipamiento-mirador asociado a la navegación y otras actividades de contacto con el mar. ▪ Área Marina Protegida de La Isleta: Potenciación del equipamiento-mirador asociado a la navegación y otras actividades de contacto con el mar. Potenciación del equipamiento ambiental de gestión del litoral.

Ficha 52. Frente Litoral de La Isleta. Comparativa de objetivos orientadores.

Fuente: Elaboración propia.

OBJETIVOS DE ORDENACIÓN

UNIDAD LITORAL: FRENTE LITORAL DE PONIENTE

- **TRAMO 7. Borde marítimo del Confital-Las Canteras.**
- **TRAMO 8. Borde marítimo del Rincón-Costa Ayala.**

CONCURSO DE IDEAS		OBJETIVOS COMPLEMENTARIOS
TRAMO 7	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Playa del Confital: Potenciación del uso público y calidad paisajística del litoral. Potenciación del equipamiento ambiental de gestión del litoral. Potenciación de los valores ambientales de índole geomorfológica, biológica, arqueológica y paleontológica. ▪ Playa de Las Canteras-La Isleta: Potenciación del uso público y calidad paisajística del entorno urbano de La Isleta. Potenciación del equipamiento urbano de ocio, recreo y esparcimiento. Potenciación del equipamiento ambiental de gestión del litoral. ▪ Los Muellitos: Integración del proyecto de adecuación de la Playa de Las Canteras-Los Muellitos. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Playa del Confital: Delimitación y ordenación del campo de regatas y campo de vuelo de poniente para su gestión eficiente.
TRAMO 8	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El Rincón: Potenciación del uso público y del ocio-esparcimiento al aire libre. Cualificación ambiental del cantil activo y la playa. Potenciación de la conexión con el Acantilado del Rincón y del equipamiento ambiental de observación geológica y paisajística. ▪ Costa Ayala: Integración paisajística del frente edificado y tratamiento ambiental de las nuevas intervenciones en el sector en desarrollo. Potenciación del uso público y accesibilidad litoral del frente acantilado. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ GC-23: Reconfiguración de enlaces viarios para desviar el tráfico de acceso y salida hacia la Circunvalación. ▪ El Rincón: Configuración de un parque urbano y dotacional que interconecte transversalmente el borde litoral y el borde edificado de propiedad privada de Guanarteme. ▪ Barranco de Tamaraceite: Configuración de parque urbano y dotacional en la desembocadura, como punto clave de encuentro transversal del borde litoral con la primera periferia urbana, e integración de los valores ambientales de índole etnográfica, arqueológica y paisajística de su cauce. ▪ Costa Ayala: Potenciación de la conexión con el Acantilado del Rincón y restauración ecológica de los valores ambientales de índole geológica, paleontológica y paisajística. ▪ Barranco de Tenoya: Configuración de parque rural y dotacional en la desembocadura, como punto clave de encuentro transversal del borde litoral con la periferia rural de la ciudad, e integración de los valores ambientales de índole etnográfica, arqueológica y paisajística de su cauce. ▪ GC-201: Reconfiguración de enlaces viarios para desviar el tráfico de acceso y salida hacia la Circunvalación

Ficha 53. Frente Litoral de Poniente. Comparativa de objetivos orientadores.

Fuente: Elaboración propia.

DETERMINACIONES TERRITORIALES

ESPACIO LITORAL DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA

UNIDADES LITORALES

- Frente Litoral de Levante.
- Frente Litoral de La Isleta.
- Frente Litoral de Poniente.

DESARROLLO URBANO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Delimitar y ordenar los crecimientos de la trama urbana en el espacio litoral, consolidando las zonas con crecimientos dispersos y poco definidos, y salvaguardando los espacios litorales no ocupados. ▪ Configurar un espacio libre continuo longitudinal, escalonado en función de la cota de coronación y la dinámica de las mareas, para configurar flujos diferenciados para cada uso y/o actividad. ▪ Diseñar una estrategia espacial que potencie los corredores transversales preexistentes, naturales o urbanos, y resuelva su encuentro con el borde litoral como nodos locales dotacionales, articuladores de calidad urbana. ▪ En prevención a los imponderables efectos ambientales del cambio climático, condicionar la ocupación de terrenos ganados al mar al estudio de la dinámica de los fluidos y de los fondos marinos.
DESARROLLO INFRAESTRUCTURAL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Integrar la configuración física, funcionalidad y operatividad del entorno portuario, en función de su planificación sectorial. ▪ Invertir el modelo funcional de acceso y salida a la parte baja de la ciudad de modelo centrífugo (litoral → circunvalación) a centrípeto (circunvalación → litoral). ▪ Redefinir las conexiones circunvalación-litoral como vías colectoras de tráfico de entrada y salida a la ciudad rediseñando la funcionalidad de los enlaces pertinentes. ▪ Reconfigurar la Avenida Marítima como una vía estructurante de segundo nivel, de carácter urbano. ▪ Incorporar una red de transporte público masivo compatible con recorridos de larga distancia (que debiera complementarse con el transporte de mercancías). ▪ Implantar equipamiento náutico-deportivo y de transporte marítimo a pequeña escala como nueva forma de movilidad sostenible.
DESARROLLO ECONÓMICO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Resolver las disfunciones originadas en los entornos portuarios de carácter urbano mediante la incorporación de actividades mixtas compatibles. ▪ Potenciación del uso público, náutico, deportivo y de ocio turístico de las principales playas y ensenadas urbanas. ▪ Protección y balizamiento de los principales campos de regatas y de vuelo para una gestión eficaz de su uso y disfrute y afecciones derivadas.
DESARROLLO SOCIOCULTURAL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Potenciar los valores geológicos, arqueológicos y paleontológicos preexistentes, tanto urbanos como naturales, asegurando la integración de las propuestas en los recursos paisajísticos existentes, terrestres y subacuáticos. ▪ Potenciar el uso público y calidad paisajística del conjunto portuario mediante la configuración de un ámbito delimitado de relación puerto-ciudad. ▪ Dotar de equipamientos deportivos y culturales en el entorno de las principales playas y ensenadas urbanas, como reclamo de interrelación social y de colonización social del borde litoral. ▪ Consolidar la imagen subtropical de la ciudad (clima, paisaje, calidad de vida) como parte de una oferta turística diferenciada volcada al mar.
DESARROLLO AMBIENTAL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Articular una propuesta sistemática viable, que pueda ser ejecutada según prioridades, estableciendo sus determinaciones espaciales generales, los agentes intervinientes y el compromiso presupuestario correspondiente. ▪ Recuperar de forma prioritaria la franja de dominio público marítimo terrestre aún ocupada haciendo uso de las herramientas urbanísticas pertinentes. ▪ Procurar la autosuficiencia económica, energética, hídrica y de gestión de residuos como mecanismo de integración paisajística y ambiental. ▪ Evitar la contaminación debida a los vertidos urbanos, procurando la canalización del desagüe de los barrancos y su segregación de las redes de saneamiento.

Ficha 54. Determinaciones territoriales para el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria.

Fuente: Elaboración propia.

EL ESPACIO LITORAL Y LOS PLANES TERRITORIALES
PARCIALES ESTRATÉGICOS EN CANARIAS.

CONCLUSIONES.

LOS PTP COMO PROYECTOS TERRITORIALES ESTRATÉGICOS PARA LA ORDENACIÓN DEL LITORAL

10

En el ámbito de las ciudades costeras, la relevancia de su litoral y la importancia de las actividades económicas que en él tienen lugar fuerzan a planificar su ordenación y gestión atendiendo a todos los intereses ambientales, políticos, económicos y sociales en presencia.

La instrumentación necesaria de estos procesos se ha amparado tradicionalmente en la capacidad del Arquitecto, especialista en la ciudad y el territorio, en idear herramientas proyectuales adecuadas, efectivas e innovadoras para formalizar instrumentos de ordenación, planeamiento y gestión.

El Arquitecto intenta en su proceder profesional resolver los problemas urbanos – intentando aprehender el alcance político, económico y social de los mismos – relacionándolos estrechamente con la racionalidad técnica del análisis arquitectónico – y sus condicionantes funcionales, sociológicos, morfológicos y administrativos – para centrar el debate del fenómeno urbano en el territorio, incluido el espacio litoral.

Para ello, el Arquitecto se ha dotado de instrumentos de investigación, a través de la experiencia disciplinar que significa el Proyecto y el Planeamiento como acto de creación y proposición de escenarios arquitectónicos, que le permiten anticipar el conocimiento del futuro, produciendo opciones de diseño que predicen la resolución de aquellos conflictos emergentes aún no evidentes ante la complejidad del fenómeno urbano.

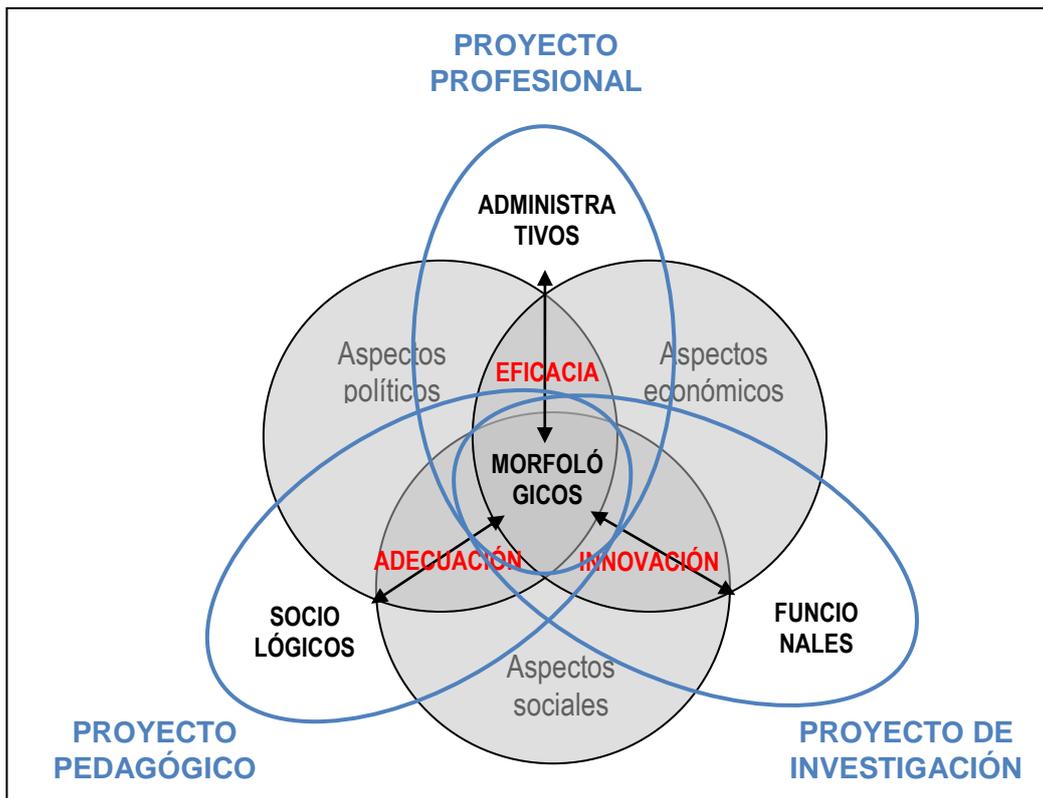


Figura 4. Formas de aproximación al planeamiento.
Fuente: Elaboración propia.

De este modo, el Proyecto arquitectónico, y también el Planeamiento en la ciudad y el territorio, se constituyen no sólo en un medio para ir de la teoría a la práctica sino también, en un horizonte más epistemológico, en una nueva vía para la producción de conocimiento, para la investigación en Arquitectura, para la “Research by Design”:

- Desde el punto de vista de su eficacia, el *planeamiento como instrumento profesional* se corresponde con la voluntad disciplinar de dar cumplimiento a los aspectos políticos y económicos presentes, que regulan la actividad edificatoria y urbanística, en función de los condicionantes administrativos establecidos. No se trata sólo de asegurar el régimen jurídico del suelo y el control en la gestión y ejecución de las transformaciones urbanas, sino también en afrontar administrativamente los procesos de forma ágil y flexible salvaguardando el interés general.
- Desde un punto de vista de su adecuación, el *planeamiento como instrumento pedagógico* se corresponde con la voluntad disciplinar por aprehender la interrelación de los aspectos sociales y políticos en la morfología urbana, es decir, en ver la influencia de los condicionantes sociológicos en el fenómeno urbano. Los hechos sociales en los que está implicado el fenómeno urbano (inmigración, igualdad de oportunidades, multiculturalidad...) hacen difícil su aproximación y definición, si no es a través de instrumentos de participación proactivos, flexibles y dialogantes.

- Desde un punto de vista de su innovación, el *planeamiento como instrumento de investigación* se corresponde con la voluntad disciplinar por experimentar sobre los condicionantes funcionales que los aspectos sociales y económicos despliegan sobre la morfología urbana, ejerciendo presiones específicas en el desarrollo de las ciudades y del territorio. A la hora de establecer los objetivos y metas, en función de las necesidades sociales y económicas existentes, se ha de partir de una negociación transparente y desprejuiciada, con originalidad suficiente para actuar de revulsivo ante dinámicas adversas y de catalizador ante oportunidades manifiestas.

Desde este nuevo enfoque, la instrumentación del Planeamiento ha evolucionado desde la aplicación de formas de teorización global, tomadas prestadas de las disciplinas científicas y sociológicas como fórmula para imponer una única realidad globalizadora, hacia los proyectos territoriales estratégicos, que abordan en clave de diseño arquitectónico la definición estructural de partes concretas del territorio, articulando las herramientas proyectuales de la planificación estratégica y de la planificación tradicional.

Por tanto, los proyectos territoriales estratégicos se plantean para el Arquitecto como una instancia de reflexión sobre modelos alternativos, inspirados por racionalidades diferentes y procesos interrelacionados, para:

- La *recuperación del papel del planeamiento* como instrumento de conocimiento de las nuevas dinámicas de transformación urbana y territorial, como herramienta para argumentar posibles soluciones a una situación futura, cargada de incertidumbres controladas, donde las modificaciones previsibles sean planteadas desde la aceptación de los objetivos generales establecidos.
- El *rearme del papel del Arquitecto* para liderar, de manera consensuada con todos los agentes intervinientes y sectores afectados, el análisis de las invariantes (las certezas estructurales del territorio) garantizando su estabilidad en un período largo de tiempo; y el diagnóstico de las relaciones territoriales existentes (las dinámicas territoriales) para establecer pautas para su impulso y/o control.

En este sentido, las mejores apuestas en España por una ordenación integrada del espacio litoral han estado ligadas a la oportunidad que ha representado la situación privilegiada de algunos entornos portuarios en las ciudades costeras, muchas veces infrautilizados o en el olvido. En estos ámbitos territoriales se ha concitado el interés público, la participación social, la negociación multidisciplinar y el consenso interinstitucional necesario y suficiente para acometer la tarea de remodelación de dicho espacio litoral al objeto de mejorar las condiciones urbanísticas y de vida de la ciudad y su puerto.

Ante la complejidad de las relaciones territoriales y competencias concurrentes en el espacio litoral, se ha hecho necesario concretar escenarios de negociación, de consenso, y de pautas procedimentales para asegurar la transparencia y participación social en la ordenación ambiental, territorial y urbanística.

Las ciudades de Barcelona y Bilbao son un ejemplo paradigmático de ordenación integrada del espacio litoral en escenarios de consenso, que tuvieron su traslado a los instrumentos de planeamiento tradicional. Pero no son las únicas, otras ciudades costeras como Gijón, Málaga, Valencia o Vigo también llevan años articulando la planificación estratégica y la planificación tradicional para consensuar sus propuestas de desarrollo socioeconómico desde la perspectiva de la relevancia estratégica de su litoral y su entorno portuario.

En Barcelona, las actuaciones urbanísticas primeramente desarrolladas desde el planeamiento tradicional han seguido en su gestión y ejecución las líneas y objetivos estratégicos establecidos mediante la planificación estratégica. Con una amplia operatividad y capacidad ejecutiva, los instrumentos de planeamiento se han coordinado bajo los objetivos comunes consensuados en el Plan Estratégico Económico y Social de Barcelona de 1987. Este plan estratégico – y sus subsiguientes revisiones, modificaciones y actualizaciones – han permitido a la ciudad superar con éxito las solicitudes de los Juegos Olímpicos de 1992, y encarar los retos de futuro para el área metropolitana barcelonesa a nivel ambiental, sectorial, territorial y urbanístico.

En el caso de Bilbao, la recuperación de su litoral fluvial estuvo ligada a la implantación, primeramente, de un Plan Estratégico para la Revitalización del Bilbao Metropolitano, y posteriormente, devino en la incorporación dentro del Sistema de Planeamiento del País Vasco de una nueva figura de ordenación: los Planes Territoriales Parciales. De este modo, se ha logrado conformar un Sistema de Planeamiento único en que se compatibiliza la planificación estratégica con la ordenación territorial y el planeamiento urbanístico, ajustando su desarrollo al complejo marco jurídico de los entornos portuarios y de las ciudades costeras.

Ahora bien, si se analiza el Sistema de Planeamiento en Canarias tras las recientes modificaciones normativas, los Planes Territoriales Parciales previstos siguen siendo los instrumentos de planeamiento que, por definición, alcance y características, mejor se adecuan a la necesidad de ordenación integrada del espacio litoral.

- Por un lado, de acuerdo con el TRLOTEN_c'00, los Planes Territoriales Parciales tienen por objeto la ordenación integrada de partes singulares y concretas del territorio, como es el espacio litoral, que en virtud de sus características naturales o funcionales, el interés de su ordenación o planificación de sus usos, tenga trascendencia insular o supramunicipal contemplar la gestión de los recursos naturales, la ordenación territorial, la planificación urbana y el desarrollo sectorial de manera integradora.
- Por otro lado, en las Directrices de Ordenación General aprobadas por la LDOGT_c'03, se propone que los Planes Insulares de Ordenación acometan la delimitación de ámbitos que conformen unidades litorales homogéneas, con entidad suficiente para su ordenación y gestión integral mediante Planes Territoriales Parciales como opción instrumental. Dicha planificación deberá condicionar la protección y ordenación de los recursos litorales, así como la ordenación de las actividades, usos, construcciones e infraestructuras susceptibles de ser desarrollados en el espacio litoral.

A mayor abundamiento, el examen realizado en esta Tesis Doctoral de la multiplicidad de instrumentos administrativos existentes para los procesos de planificación en el espacio litoral en Canarias no hace más que reafirmar la necesidad de que la ordenación y gestión del mismo se realice integrando y coordinando las distintas políticas implicadas (ambiental, costera, portuaria, económica, territorial, urbanística, etc.), porque sólo de ese modo:

- Se superarían los límites competenciales y patrimoniales de manera consensuada, sin circunscribirse de ninguna manera a las artificiales fronteras administrativas.
- Se asegurarían las negociaciones entre administraciones para decidir su nivel de implicación y competencia, y para establecer la priorización necesaria en el programa de usos.
- Se vehicularía la participación de la iniciativa privada y de los ciudadanos para consensuar las actuaciones en función de las demandas y el interés general.
- Se diseñaría la estructura de los espacios públicos y privados, definiendo los aprovechamientos urbanísticos y edificatorios posibles, para administrar las posibilidades de desarrollo económico y social del área sin poner en peligro los recursos del lugar.

Para lograr estos objetivos, en esta Tesis Doctoral se ha demostrado que los Planes Territoriales Parciales tienen capacidad y competencia para acometer la ordenación integrada del espacio litoral en Canarias, atendiendo a la relevancia territorial que este espacio litoral tiene para un territorio insular como el canario. Además, los Planes Territoriales Parciales poseen aptitud instrumental suficiente para ser entendidos como proyectos territoriales estratégicos, tal y como han sido planteados en el caso de Bilbao. Es decir:

- Tienen aptitud para ser considerados *territoriales* – y de hecho lo son – porque responden a una problemática y a una complejidad que generalmente trascienden el ámbito local, y que exige la colaboración de diversas administraciones.
- Pueden llegar a ser *estratégicos* porque pueden identificar áreas de oportunidad que actúan transversalmente como catalizadores del modelo de ordenación previsto.
- Y tienen voluntad de actuar como *proyectos* porque pueden avanzar su resolución en clave de diseño físico, a partir de una reflexión morfológica de las solicitudes territoriales y urbanísticas, de carácter estructural.

Para potenciar dicha aptitud de los Planes Territoriales Parciales, la implementación de las herramientas proyectuales de la planificación estratégica y de la planificación tradicional en el Sistema de Planeamiento de Canarias es crucial, ya que permitiría incorporar métodos de organización, análisis, evaluación, aprobación y vigencia ampliamente consensuados en todas las fases de elaboración.

a. Síntesis de la integración procedimental propuesta.

Como se ha explicado en esta Tesis Doctoral, en la planificación tradicional la participación pública y la cooperación interadministrativa es escalonada en función del grado de desarrollo de la ordenación, acotándose el margen de maniobra a medida que avanza el proceso.

Mientras, en la planificación estratégica, a partir del arranque del Plan, la participación pública y la cooperación interadministrativa son fundamentales para desarrollar las intervenciones auspiciadas y abordar conjuntamente soluciones territoriales y urbanísticas.

Ahora bien, la principal dificultad en la ordenación integrada del espacio litoral radica en la imbricación de los entornos portuarios – y su ordenación sectorial – para garantizar su integración en el ámbito territorial y paisajístico en el que se encuentran, ya que en la ordenación, planificación y gestión del espacio litoral convergen tres administraciones distintas:

- El planeamiento urbanístico corresponde a las ciudades – o municipios –.
- La ordenación del territorio compete de forma exclusiva a los gobiernos regionales – en Canarias, a los Cabildos Insulares como parte de la administración autonómica –.
- Y la ordenación de la costa depende únicamente del Estado, más aún cuando hay ubicada en ella instalaciones portuarias de interés general.

Con la metodología conjunta de la planificación estratégica y la planificación tradicional que se ha propuesto en esta Tesis Doctoral, a partir del análisis de los procedimientos teóricos que se siguen para su formulación y tramitación en cada supuesto, se sentarían las bases para establecer un procedimiento único de tramitación, sin someterse de partida a las limitaciones y condicionantes propios del régimen legal regulador.

De este modo, con la pertinente traslación de esta metodología conjunta al desarrollo reglamentario de los instrumentos de planeamiento, se logra que los Planes Territoriales Parciales del sistema de planeamiento de Canarias incorporen:

- Unas *bases instrumentales* de partida para identificar en el futuro instrumento las necesidades territoriales, jerarquizar las prioridades urbanísticas y atribuir las competencias instrumentales y ejecutivas.
- Un *plan de comunicación* adecuado que asegure la gestión, coordinación y participación en todas las fases de todos los agentes intervinientes, públicos y privados, de manera activa y no reactiva, como hasta ahora.
- Un *proceso de evaluación y análisis estratégico* previo a la formulación de cualquier documento, donde ocupa un papel de importancia la formalización consensuada de las propuestas antes de la aprobación.

- Un *plan de acción y seguimiento* que consolida la ejecución futura de las actuaciones como uno de los objetivos del proceso, incorporando los indicadores necesarios de control y seguimiento que justifiquen el cierre del ciclo con la revisión o actualización del Plan Territorial Parcial.

Asimismo, se logra que los Planes Territoriales Parciales del sistema de planeamiento de Canarias se ajusten a las tres características básicas de las herramientas proyectuales de la planificación estratégica, esto es: análisis prospectivo (las *bases instrumentales* y el *plan de comunicación*), coordinación multinivel (el *proceso de evaluación y análisis estratégico*), y capacidad ejecutiva (el *plan de acción*), como se puede ver en el esquema procedimental definido en esta Tesis Doctoral.

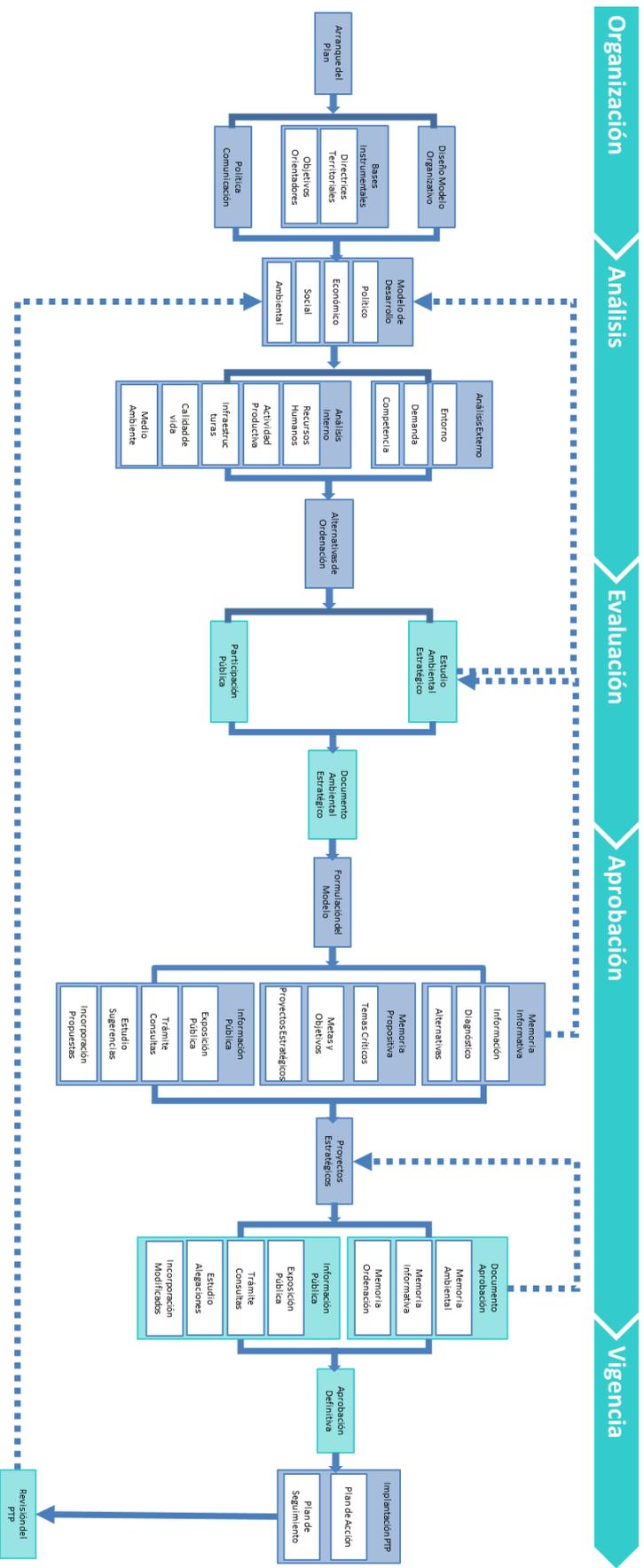
Como se ha dicho, propuestas similares ya han sido implementadas exitosamente en otras Comunidades Autónomas, como es el caso del País Vasco y sus Planes Territoriales Parciales a partir de las iniciativas de ordenación integrada de la Ría de Bilbao y su área metropolitana.

Por lo tanto, aquí en Canarias los Planes Territoriales Parciales, entendidos ahora como se ha expuesto en esta Tesis Doctoral – es decir, como proyectos territoriales estratégicos sin quebrar los principios reguladores del Sistema de Planeamiento de Canarias – pueden acometer de manera adecuada, efectiva e innovadora la ordenación estratégica e integrada del espacio litoral de las ciudades costeras con entornos portuarios en Canarias.

Sin evitar las diferencias competenciales y administrativas, los Planes Territoriales Parciales entendidos como proyectos territoriales estratégicos pueden acometer la ordenación integrada en escenarios consensuados, porque permiten establecer:

- La ordenación integrada del litoral desde una visión estratégica de su papel en la realidad territorial insular.
- La planificación insular consensuada entre las diferentes escalas administrativas y competenciales en el sistema de planeamiento.
- El establecimiento integrado de las determinaciones ambientales, territoriales y urbanísticas necesarias de cada escala del Sistema de Planeamiento.

Para lograrlo, urge eso sí adecuar el desarrollo reglamentario del Sistema de Planeamiento de Canarias para implementar en el procedimiento de los Planes Territoriales Parciales las herramientas proyectuales propias de la planificación territorial estratégica, planteándose en esta Tesis Doctoral una fórmula clara y rigurosa de implementación, a partir de un esquema de fases interrelacionadas en un proceso continuo de ordenación territorial estratégica.



Exposición Pública

Participación Pública

Información Pública

Gestión, coordinación y comunicación del Plan Territorial Parcial Estratégico

Figura 13. Propuesta metodológica para los PTP Estratégicos.
Fuente: Elaboración propia.

b. Relevancia de la fase de organización de los PTP Estratégicos.

La implementación metodológica de los Planes Territoriales Parciales Estratégicos no sólo requiere de su desarrollo reglamentario dentro de los procedimientos del Sistema de Planeamiento de Canarias, sino también que los Planes Insulares de Ordenación – cuyo liderazgo está ligado a cada Cabildo Insular – contemplen las determinaciones necesarias para su formulación y ulterior tramitación, para:

- Identificar las partes singulares y concretas del espacio litoral, que en virtud de sus características naturales o funcionales, el interés de su ordenación o planificación de sus usos tenga trascendencia insular o supramunicipal su remisión a Planes Territoriales Parciales Estratégicos.
- Establecer las determinaciones necesarias, fruto del consenso interadministrativo alcanzado entre los agentes intervinientes, tanto públicos como privados, para la ulterior formulación y tramitación del Plan Territorial Parcial Estratégico.
- Predeterminar el tipo de órgano interadministrativo encargado de gestionar el proceso de tramitación del Plan Territorial Parcial Estratégico.

En la línea de los cambios metodológicos planteados, acometer con solvencia estas tres tareas para la ordenación del espacio litoral desde el Plan Insular de Ordenación implica sentar los fundamentos de lo que en esta Tesis Doctoral se ha denominado la *fase de organización* de un Plan Territorial Parcial Estratégico.

En cuanto a la predeterminación del tipo de órgano interadministrativo encargado de gestionar el proceso de tramitación del Plan Territorial Parcial Estratégico, en esta Tesis Doctoral se apuesta por la creación de un Consorcio Público *ad hoc*, en el que estén representados todos los organismos públicos con titularidad competencial o patrimonial sobre el espacio litoral, con representación de dichas partes y de la sociedad civil, para asegurar la implicación desde el inicio de todos los agentes intervinientes, públicos y privados.

En cuanto a la identificación de aquellas partes singulares y concretas del espacio litoral sujetas a ordenación integrada por un Plan Territorial Parcial Estratégico, en esta Tesis Doctoral se plantea que a partir de la revisión del correspondiente Plan Insular de Ordenación se debe expresamente motivar la trascendencia insular o supramunicipal de estos ámbitos territoriales ligados al espacio litoral en virtud de sus características naturales o funcionales, el interés de su ordenación y la evidentemente necesaria planificación de sus usos concurrentes.

Por último, en cuanto al establecimiento de las determinaciones necesarias para la ulterior formulación y tramitación del Plan Territorial Parcial Estratégico, en esta Tesis Doctoral se propone que sea en la revisión del correspondiente Plan Insular de Ordenación cuando se anticipen las *bases instrumentales* necesarias para dotar de la legitimidad suficiente a los ulteriores Planes Territoriales Parciales Estratégicos.

En estas *bases instrumentales* deben quedar reflejadas de forma integrada las diferentes voluntades de las distintas administraciones intervinientes y la sociedad civil, tanto a nivel competencial como patrimonial, a modo de:

- *Directrices territoriales*, que identifiquen en el espacio litoral las distintas tendencias y oportunidades de desarrollo económico y social a ordenar, sin poner en peligro los recursos del lugar.
- *Objetivos orientadores*, que ayuden a priorizar las acciones estratégicas de transformación consensuadas para la resolución de los problemas territoriales, urbanísticos o arquitectónicos diagnosticados.

Con la anticipación de estas *bases instrumentales* en la revisión del correspondiente Plan Insular de Ordenación se acota, pero sin voluntad de limitarlo, el campo prioritario de acción de las posibles propuestas territoriales, urbanísticas y arquitectónicas del Plan Territorial Parcial Estratégico, asegurando que las guíe un propósito y una dirección comunes a largo plazo.

BASES INSTRUMENTALES PARA EL PTP ESTRATÉGICO DEL LITORAL DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA

11

Para demostrar la utilidad de los cambios metodológicos propuestos en esta Tesis Doctoral, se ha optado por plantear la oportunidad de la formulación y ulterior tramitación del Plan Territorial Parcial Estratégico del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria.

La extensa, pero difusa, área metropolitana de Las Palmas de Gran Canaria tiene la peculiaridad de que su espacio litoral, en el que se conecta el área urbana consolidada de la ciudad costera con el enclave dotacional del entorno portuario del Puerto de Las Palmas y algunos reductos naturales de los espacios terrestres y marinos originarios, se ha configurado como uno de los entornos más dinámicos de Canarias, extendiendo la influencia de sus relaciones territoriales más allá de los dos corredores costeros insulares.

Estas solicitudes requieren ser resueltas de manera integrada, superando la escala local por su influencia sobre la extensa pero difusa área metropolitana de Las Palmas de Gran Canaria, que abarca casi toda la Isla.

En consecuencia, sobre este ámbito es en el que el Plan Territorial Parcial Estratégico del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria tiene que contemplar la gestión de los recursos naturales, la ordenación territorial, la planificación urbana y el desarrollo sectorial de manera integradora.

Llegados a este punto, parece claro que aunque se optase por un Plan Territorial Parcial Estratégico de tramitación única, que aúne las herramientas proyectuales de la planificación estratégica y de la planificación tradicional, para acometer la ordenación

integrada del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria es necesaria la revisión del Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria para así anticipar las *bases instrumentales* necesarias para su ulterior formulación.

Como ya se concluyó, en estas *bases instrumentales* deben quedar reflejadas de forma integrada las diferentes voluntades de las distintas administraciones intervinientes y la sociedad civil, tanto a nivel competencial como patrimonial, a modo de:

- *Directrices territoriales*, que identifiquen en el espacio litoral las distintas tendencias y oportunidades de desarrollo económico y social a ordenar, sin poner en peligro los recursos del lugar.
- *Objetivos orientadores*, que ayuden a priorizar las acciones estratégicas de transformación consensuadas para la resolución de los problemas territoriales, urbanísticos o arquitectónicos diagnosticados.

Con la anticipación de estas *bases instrumentales* en la revisión del Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria se acota, pero sin voluntad de limitarlo, el campo prioritario de acción de las posibles propuestas territoriales, urbanísticas y arquitectónicas del Plan Territorial Parcial Estratégico, asegurando que las guíe un propósito y una dirección comunes a largo plazo.

Ahora bien, en el caso peculiar de Las Palmas de Gran Canaria, no se parte de cero para la ordenación de su espacio litoral. Han sido muchas las propuestas arquitectónicas, tanto parciales como omnicomprendivas del espacio litoral, que ha habido en los últimos veinte años; por lo que sería un flaco favor para la *recuperación del papel del planeamiento* hacer *tabula rasa* de estas aportaciones, en las que las propuestas ya realizadas aportan soluciones posibles a escenarios probables.

De igual modo, un instrumento de planeamiento que niegue los antecedentes existentes destruye *el papel del Arquitecto* para liderar, de manera consensuada con todos los agentes intervinientes y sectores afectados, la ordenación integrada del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria.

En estas propuestas de ordenación, aunque hayan sido fragmentarias o reactivas, se ha provocado el análisis de las invariantes, o certezas estructurales, del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria, así como se han diagnosticado las relaciones o dinámicas territoriales existentes entre los recursos litorales, los entornos portuarios y los enclaves de la ciudad costera.

Así pues, para motivar expresamente en la revisión del Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria la oportunidad de la formulación y ulterior tramitación del Plan Territorial Parcial Estratégico del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria, en esta Tesis Doctoral se ha propuesto partir del análisis de la situación actual de este espacio litoral, y la valoración de aquellos antecedentes instrumentales habidos. Con ello, se ha buscado orientar la priorización de las acciones estratégicas de transformación territorial y urbanística a ejecutar y gestionar, asegurando que las guíe un propósito y una dirección comunes a largo plazo, según han sido contrastadas y consensuadas en los últimos años.

Para centrar el objeto de estudio, se han evaluado las características, alcance y contenido de los antecedentes instrumentales habidos según los distintos criterios de clasificación del planeamiento analizados en esta Tesis Doctoral, llegándose a la conclusión de que el concurso de ideas de Ordenación Integral del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria en 2009 es el antecedente que, en su momento, mejor contempla el espacio litoral de la ciudad como un espacio de valor estratégico de trascendencia insular o supralocal, debido a que se concibió:

- Como un *instrumento de investigación* cuya convocatoria estimuló la producción de nuevas propuestas para dar soluciones técnicas y estéticas a algunos de los problemas pendientes del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria, en un contexto de experimentación con la morfología urbana así como de debate público y democrático, donde estaban presentes las administraciones implicadas y la sociedad civil.
- Como un *instrumento territorial* ya que buscaba abarcar un ámbito superior al municipal en el desarrollo de sus propuestas, superando las limitaciones propias de la escala local o sectorial.
- Como un *instrumento estratégico* que dirigía la actuación de los equipos de arquitectura a abordar la franja de conexión con el mar con la seguridad de que en esta ocasión se daban las condiciones políticas y sociales adecuadas para abordar con más acierto y experiencia esta tarea.
- Como un *instrumento omnicomprendivo* con vocación de impulsar un proceso de reflexión integral que abordase con más acierto y pluralidad de experiencias la ordenación del espacio litoral, desde una perspectiva contemporánea basada en la mejora de la calidad de vida y la disponibilidad social de nuevos recursos litorales.

Por lo tanto, resulta del todo conveniente el análisis de sus propuestas de ordenación y posibles soluciones urbanísticas y arquitectónicas para determinar las *bases instrumentales* necesarias para la formulación de un Plan Territorial Parcial Estratégico del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria en la revisión del Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria.

a. Método de aproximación a las bases instrumentales.

Como la situación de partida del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria es el fruto de más de veinte años de alternativas de ordenación y propuestas arquitectónicas, ejecutadas o no, mediante la aplicación de una matriz DAFO a los restantes antecedentes instrumentales consultados se ha obtenido un análisis de los problemas resueltos y pendientes en el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria.

De esta manera, se han definido previamente los problemas resueltos y pendientes de desarrollo urbano, infraestructural, económico, sociocultural y ambiental, poniéndolos en relación con las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades resultantes del análisis del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria.

	DEBILIDADES	AMENAZAS	FORTALEZAS	OPORTUNIDADES	PROBLEMAS PENDIENTES
DESARROLLO URBANO	<ul style="list-style-type: none"> Concentración de las relaciones territoriales en la Ciudad Baja. Escaso suelo no urbanizable disponible. 	<ul style="list-style-type: none"> Presión urbana sobre áreas de oportunidad del litoral. Reducido riesgo de urbanización de suelos vírgenes o con valores ambientales. 	<ul style="list-style-type: none"> Ciudad consolidada en su franja costera. Clara delimitación del dominio público portuario y marítimo terrestre. 	<ul style="list-style-type: none"> Configuración de nuevas centralidades urbanas en el espacio litoral. Confluencia de intereses públicos y privados en la relevancia del espacio litoral para la ciudad. 	<ul style="list-style-type: none"> El efecto ciudad que se traduce en la presión urbana sobre el litoral. Los desequilibrios urbanos producidos por algunos nuevos lugares centrales en los frentes marítimos.
DESARROLLO INFRAESTRUCTURAL	<ul style="list-style-type: none"> Impacto de la Autovía Marítima como elemento de colonización extensiva del litoral. Condicionamiento geológico de las apuestas infraestructurales. 	<ul style="list-style-type: none"> Configuración de la Autovía Marítima como una frontera infranqueable entre la ciudad, el puerto y el mar. Impacto significativo de las infraestructuras básicas de servicio en la imagen de entrada de la ciudad. 	<ul style="list-style-type: none"> Posición peduncular del Puerto de Las Palmas que limita la interdependencia con la ciudad. Concentración de las infraestructuras básicas de servicios. 	<ul style="list-style-type: none"> Extensión de la zona de servicio portuaria hacia el litoral de La Isleta, alejándose del centro urbano. 	<ul style="list-style-type: none"> El impacto de las redes arteriales como elemento de colonización extensiva del litoral y como frontera entre la ciudad y el mar. La tendencia a situar en el litoral infraestructuras de servicio de la ciudad que esta no sabe interiorizar.
DESARROLLO ECONÓMICO	<ul style="list-style-type: none"> Disfunciones urbanísticas en el entorno urbano del Puerto de Las Palmas. Obsolescencia del espacio turístico residencializado de Las Canteras. 	<ul style="list-style-type: none"> Dependencia del desarrollo económico portuario en las iniciativas de renovación urbana. 	<ul style="list-style-type: none"> Alto nivel de interrelación empresarial a nivel local y portuario. 	<ul style="list-style-type: none"> Entornos urbanos bien consolidados y relacionados con el espacio litoral. 	<ul style="list-style-type: none"> Las disfunciones originadas por los puertos comerciales, industriales y deportivos. La falta de programas de sustitución del espacio turístico obsoleto.
DESARROLLO SOCIOCULTURAL	<ul style="list-style-type: none"> Configuración de las fachadas urbanas marítimas mediante infraestructuras costeras. Falta de mantenimiento y heterogeneidad en las edificaciones litorales. 	<ul style="list-style-type: none"> Mala adecuación de los paseos marítimos a nuevos usos y actividades. 	<ul style="list-style-type: none"> Buena percepción de la costa en la ciudad. Grandes actuaciones de renovación en el espacio litoral. 	<ul style="list-style-type: none"> Incorporación de nuevos espacios de ocio y deporte ligados a playas y ensenadas urbanas. 	<ul style="list-style-type: none"> La falta de paseos marítimos adecuados, la mayoría de las veces depositados sobre el dominio público. La mala calidad del paisaje urbano que se apoya en la costa.

Tabla 29. Situación de partida. Análisis DAFO y problemas pendientes en el litoral de LPGC.

Fuente: Elaboración propia.

Posteriormente, se ha realizado el estudio de las soluciones urbanísticas y arquitectónicas propuestas en el antecedente instrumental seleccionado, o sea el concurso de ideas de 2009, realizando un análisis descriptivo de cada propuesta de ordenación, atendiendo con mayor detalle al modelo morfológico de interrelación litoral-ciudad-puerto que contienen prestando especial interés a cómo:

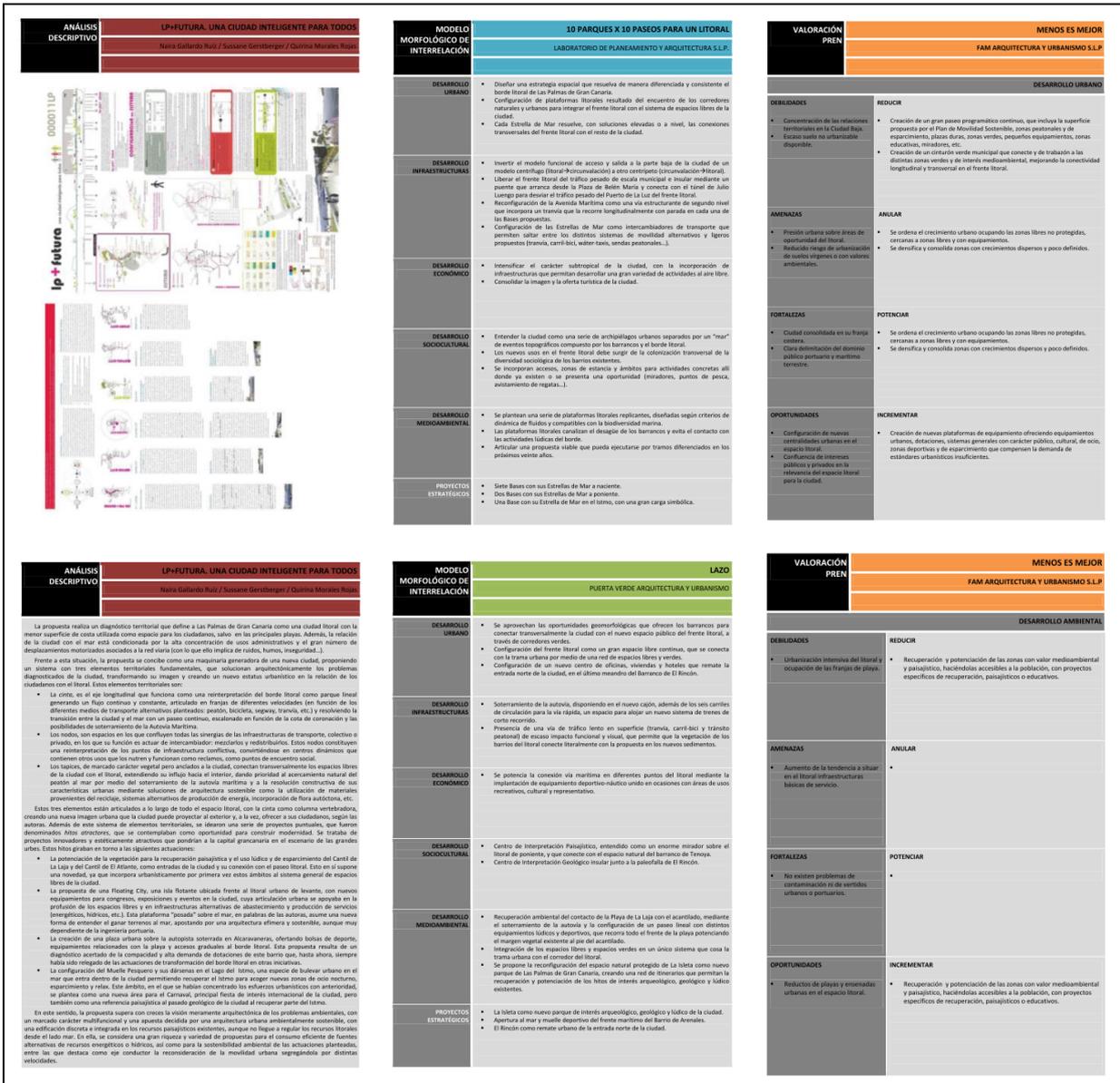
- Identifican nuevas áreas de oportunidad y tratan los espacios litorales de alto valor estratégico (naturales o urbanos) situados junto al mar.
- Integran los espacios en los que se ubican instalaciones marítimas relevantes (dársenas y muelles) con el resto del litoral urbano o natural.
- Proponen espacios terrestres y/o litorales que puedan complementar a otros espacios adyacentes de la ciudad consolidada.
- Concentran los principales centros de servicios a la población (decisionales, administrativos, dotacionales y de equipamiento).
- Aglutinan las principales áreas de atracción social y esparcimiento lúdico (playas, espacios libres y ajardinados, entre otros).

Esta labor ha permitido extraer las soluciones urbanísticas y arquitectónicas propuestas para el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria, para ponerlas en relación con el análisis DAFO obtenido, y así dilucidar cuáles se adecúan mejor para reducir las debilidades, anular las amenazas, potenciar las fortalezas e incrementar las oportunidades diagnosticadas en relación con los problemas pendientes catalogados.

De este modo, se ha realizado una valoración PREN de cada propuesta de ordenación del concurso de ideas de 2009 para distribuir las posibles soluciones urbanísticas o arquitectónicas propuestas. Muchas de las aportaciones realizadas en cada uno de las propuestas de ordenación estudiadas pueden verse así repetidas, o estar ligadas directamente con alguna de las fortalezas identificadas para el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria.

Son estas posibles soluciones urbanísticas o arquitectónicas, obtenidas mediante la interacción de los diferentes elementos contemplados en la valoración PREN con los factores críticos del DAFO, los que resultarán de interés para el establecimiento de las *bases instrumentales* – directrices territoriales y objetivos orientadores – para la ordenación territorial estratégica del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria.

Toda esta documentación ha sido recopilada en unas fichas de análisis y valoración de elaboración propia, que compilan para cada propuesta de ordenación (diferenciados según un código de color individualizado) las posibles soluciones urbanísticas o arquitectónicas que se proponen al catálogo de problemas derivados de la actividad urbana en el espacio litoral.



Análisis Descriptivo

Modelo Morfológico

Valoración PREN

Figura 15. Modelo de Fichas individualizadas de Análisis y Valoración PREN. Fuente: Elaboración propia.

Con todo ello se ha buscado obtener la perspectiva innovadora que las propuestas de ordenación premiadas en este concurso de ideas de 2009 aportaron desde la Arquitectura al modelo morfológico de interrelación ciudad-puerto-litoral en Las Palmas de Gran Canaria, para extraer una serie de directrices territoriales y objetivos ordenadores que sirvan de *bases instrumentales* para la ordenación integrada de espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria.

Estas *bases instrumentales* deben ser anticipadas en una posible revisión del Plan Insular de Ordenación Gran Canaria, si se acometiese el desarrollo reglamentario en el sentido aquí propuesto para implementar la metodología de las herramientas proyectuales de la planificación estratégica con la planificación tradicional.

b. Directrices territoriales estratégicas.

Para establecer desde la revisión del Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria una imagen clara, arquitectónica, de lo que se quiere conseguir con la ordenación integrada del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria (cuya implantación necesariamente requiere de largos procesos de maduración de los proyectos y realización de las obras correspondientes) es una condición indispensable alcanzar una solución de compromiso a la hora de definir las directrices territoriales de partida.

A partir de la diferente casuística analizada, estas directrices territoriales deben ser entendidas en el Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria como normas directivas, siguiendo el lenguaje normativo al uso en el TRLOTEN_c'00.

¿Por qué como normas directivas? Si atendemos a la regulación que de las mismas se hace, se dice que las normas directivas son de obligado cumplimiento por la Administración y los particulares, cuya aplicación requiere su previo desarrollo por el pertinente instrumento de ordenación de los recursos naturales, territorial o urbanística o, en su caso, disposición administrativa.

Como lo que aquí se propone es que los Planes Territoriales Parciales Estratégicos, en tanto que proyectos territoriales estratégicos, aúnen la ordenación de los recursos naturales, territorial o urbanística de concretos ámbitos territoriales que de manera expresamente motivada han sido identificados por los Planes Insulares de Ordenación, resulta claro que las directrices territoriales deben ser normas directivas para su posterior desarrollo por dicho instrumento de planeamiento.

En el análisis y valoración realizado de las propuestas de ordenación planteadas en el concurso de ideas de 2009 se han buscado las conexiones, los denominadores comunes o los puntos de contacto entre las diferentes soluciones urbanísticas y arquitectónicas aportadas a los problemas pendientes en el espacio litoral, reduciendo las posibles variables hasta obtener unas directrices territoriales de partida para la formulación de un Plan Territorial Parcial Estratégico del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria, compiladas en la Ficha siguiente.

Por tanto, estas directrices territoriales surgen tanto del consenso acumulado en los más de veinte años de intentos de ordenación del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria, como de atender a las diversas necesidades, demandas y sensibilidades mostradas en los diferentes antecedentes instrumentales habidos.

De esta manera, se ha asegurado no sólo que todas las administraciones implicadas (estatal, autonómica, insular o municipal) se muevan en un escenario consensuado de partida; sino también, como ya se ha dicho, que las guíe un propósito y una dirección comunes a largo plazo, bien contrastada en estos últimos años.

DETERMINACIONES TERRITORIALES

PTP ESTRATÉGICO LITORAL DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA

UNIDADES LITORALES

- Frente Litoral de Levante.
- Frente Litoral de La Isleta.
- Frente Litoral de Poniente.

DESARROLLO URBANO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Delimitar y ordenar los crecimientos de la trama urbana en el espacio costero, consolidando las zonas con crecimientos dispersos y poco definidos, y salvaguardando los espacios litorales no ocupados. ▪ Configurar un espacio libre continuo longitudinal, escalonado en función de la cota de coronación y la dinámica de las mareas, para configurar flujos diferenciados para cada uso y/o actividad. ▪ Diseñar una estrategia espacial que potencie los corredores transversales preexistentes, naturales o urbanos, y resuelva su encuentro con el borde litoral como nodos locales dotacionales, articuladores de calidad urbana. ▪ En prevención a los imponderables efectos ambientales del cambio climático, condicionar la ocupación de terrenos ganados al mar al estudio de la dinámica de los fluidos y de los fondos marinos.
DESARROLLO INFRAESTRUCTURAL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Integrar la configuración física, funcionalidad y operatividad del entorno portuario, en función de su planificación sectorial. ▪ Invertir el modelo funcional de acceso y salida a la parte baja de la ciudad de modelo centrífugo (litoral→circunvalación) a centrípeto (circunvalación→litoral). ▪ Redefinir las conexiones circunvalación-litoral como vías colectoras de tráfico de entrada y salida a la ciudad rediseñando la funcionalidad de los enlaces pertinentes. ▪ Reconfigurar la Avenida Marítima como una vía estructurante de segundo nivel, de carácter urbano. ▪ Incorporar una red de transporte público masivo compatible con recorridos de larga distancia (que debiera complementarse con el transporte de mercancías). ▪ Implantar equipamiento náutico-deportivo y de transporte marítimo a pequeña escala como nueva forma de movilidad sostenible.
DESARROLLO ECONÓMICO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Resolver las disfunciones originadas en los entornos portuarios de carácter urbano mediante la incorporación de actividades mixtas compatibles. ▪ Potenciación del uso público, náutico, deportivo y de ocio turístico de las principales playas y ensenadas urbanas. ▪ Protección y balizamiento de los principales campos de regatas y de vuelo para una gestión eficaz de su uso y disfrute y afecciones derivadas.
DESARROLLO SOCIOCULTURAL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Potenciar los valores geológicos, arqueológicos y paleontológicos preexistentes, tanto urbanos como naturales, asegurando la integración de las propuestas en los recursos paisajísticos existentes, terrestres y subacuáticos. ▪ Potenciar el uso público y calidad paisajística del conjunto portuario mediante la configuración de un ámbito delimitado de relación puerto-ciudad. ▪ Dotar de equipamientos deportivos y culturales en el entorno de las principales playas y ensenadas urbanas, como reclamo de interrelación social y de colonización social del borde litoral. ▪ Consolidar la imagen subtropical de la ciudad (clima, paisaje, calidad de vida) como parte de una oferta turística diferenciada volcada al mar.
DESARROLLO AMBIENTAL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Articular una propuesta sistemática viable, que pueda ser ejecutada según prioridades, estableciendo sus determinaciones espaciales generales, los agentes intervinientes y el compromiso presupuestario correspondiente. ▪ Recuperar de forma prioritaria la franja de dominio público marítimo terrestre aún ocupada haciendo uso de las herramientas urbanísticas pertinentes. ▪ Procurar la autosuficiencia económica, energética, hídrica y de gestión de residuos como mecanismo de integración paisajística y ambiental. ▪ Evitar la contaminación debida a los vertidos urbanos, procurando la canalización del desagüe de los barrancos y su segregación de las redes de saneamiento.

Ficha 55. Determinaciones territoriales. PTP Estratégico del litoral de Las Palmas de Gran Canaria.
Fuente: Elaboración propia.

c. Objetivos orientadores.

A partir de estas directrices territoriales, todas las administraciones implicadas en la implementación del Plan Territorial Parcial Estratégico del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria se han de poner de acuerdo para proponer soluciones específicas a las distintas situaciones y escenarios de ocupación del espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria.

Téngase en cuenta que el Plan Territorial Parcial Estratégico del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria debe abordar en el futuro la definición de la estructura territorial según las directrices territoriales planteadas, por lo que resulta igualmente necesario establecer una ordenación integrada en función de las características naturales o funcionales presentes, una armonización de los procesos urbanísticos y sectoriales característicos, y una priorización de las actuaciones estratégicas definiendo su interés local, insular o autonómico y estatal.

Por esta razón, los objetivos orientadores deben ser entendidos en la revisión del Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria como meras recomendaciones, siguiendo el lenguaje normativo al uso en el TRLOTEN_c'00, ya que tendrán carácter orientativo para las Administraciones y los particulares y que cuando no sean asumidas deberán ser objeto de expresa justificación.

¿Por qué como recomendaciones? Si damos por válida la subdivisión por tramos propuesta por el concurso de ideas de 2009, existen distintas solicitudes urbanísticas y relaciones interterritoriales (como el tratamiento de los límites, la integración de las infraestructuras, la puesta en valor de los aspectos positivos y la minimización de los efectos de los aspectos negativos, la conservación de los espacios naturales y su integración ambiental, la creación de nuevos espacios que suplementen las necesidades existentes, la creación de singularidades que caractericen y cualifiquen las zonas tratadas, etc.).

Por lo tanto, con el establecimiento de unos objetivos orientadores, en tanto que recomendaciones al Plan Territorial Parcial Estratégico del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria, se identifican problemas específicos del espacio litoral a los que encontrar soluciones innovadoras, eficaces y adecuadas, pero evitando prefigurar el margen de maniobra del ulterior instrumento de planeamiento.

Estos objetivos orientadores, compilados en las tres Fichas siguientes, se han obtenido del análisis de las propuestas de ordenación aportadas en el concurso de ideas de 2009, comparándolas con los objetivos ya planteados en su momento en las bases de dicho concurso.

Así, se han identificado nuevas oportunidades y solicitudes urbanísticas en el espacio litoral, no contempladas en su momento, que ayudan a enriquecer la futura ordenación del espacio litoral, por lo que se aportan aquí, a modo de sugerencia, agrupadas en tramos litorales de acuerdo con los tres frentes que caracterizan el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria.

OBJETIVOS DE ORDENACIÓN	PTP ESTRATÉGICO LITORAL DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA
	<p>FRENTE LITORAL DE LEVANTE</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ TRAMO 1. Litoral de Jinámar-La Laja. ▪ TRAMO 2. Borde marítimo de San Cristóbal. ▪ TRAMO 3. Borde marítimo de Levante.
<p>TRAMO 1</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ GC-1/GC-3: Reconfiguración de enlaces viarios para desviar el tráfico de acceso y salida hacia la Circunvalación. ▪ Márgenes de la Autovía GC-1: tratamiento de dicho recorrido desde un análisis global de la propuesta. ▪ Barranco de Jinámar: Propuesta de parque urbano y dotacional que interconecte transversalmente el borde litoral y los equipamientos comerciales con el tejido residencial y empresarial del Valle. ▪ Playa de Jinámar: Mejoras ambientales, con implantación de equipamientos y dotaciones de uso público y actividades compatibles en el ámbito de la playa. ▪ Entorno de Marfea: potenciación de equipamientos y dotaciones de uso público y accesibilidad litoral del frente acantilado. ▪ Central Térmica-potabilizadora: integración y minimización de sus impactos en el entorno. ▪ Sitio de Interés Científico de Jinámar: integración dentro de la ordenación propuesta y tratamiento de los bordes en el marco de las Normas de Conservación.
<p>TRAMO 2</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ GC-309: Reconfiguración de enlaces viarios para desviar el tráfico de acceso y salida hacia la Circunvalación. ▪ Márgenes de la Autovía GC-1: tratamiento de dicho recorrido desde un análisis global de la propuesta. ▪ Playa de La Laja: Replanteamiento de la Autovía Marítima como principal vía estructurante urbana, con implantación de equipamientos y dotaciones de uso público y actividades compatibles en el ámbito de la playa. Potenciación del uso público y del ocio-esparcimiento al aire libre. Cualificación ambiental del cantil activo y la playa. Potenciación de la conexión funcional con el Acantilado de La Laja y el conjunto urbano de Hoya de La Plata. ▪ Casco Urbano de San Cristóbal: Integración paisajística y tratamiento del frente edificado de San Cristóbal. Delimitación y ordenación del campo de regatas de levante para su gestión eficaz. ▪ Hoya de La Plata: Configuración de un nodo principal de transportes complementado con equipamientos y dotaciones de uso público local. Mejora de las conexiones transversales con San Cristóbal y La Laja. Integración del proyecto de adecuación de rasas intermareales.
<p>TRAMO 3</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ GC-31: Reconfiguración de enlaces viarios para desviar el tráfico de acceso y salida hacia la Circunvalación. ▪ Márgenes de la Autovía GC-1: Tratamiento de dicho recorrido desde un análisis global de la propuesta. ▪ Vega de San José: Integración del proyecto de adecuación de la Playa de San José de la Dirección General de Costas. Potenciación del equipamiento-mirador asociado a la navegación y otras actividades de contacto con el mar. Delimitación y ordenación del campo de regatas de levante para su gestión eficiente. ▪ Vegueta-Triana: Potenciación del uso público y calidad paisajística de la plataforma comprendida entre el mar y el borde edificado de propiedad privada. Potenciación del equipamiento-mirador asociado a la navegación y otras actividades de contacto con el mar. ▪ Barranco de Guinguada: Configuración de parque urbano y dotacional en la desembocadura, como punto clave de encuentro transversal del borde litoral con el núcleo histórico de la ciudad, e integración de los valores ambientales de índole etnográfica, arqueológica y paisajística de su cauce. ▪ Ciudad del Mar: Potenciación del uso público y calidad paisajística de la plataforma comprendida entre el mar y el borde edificado de propiedad privada. Potenciación del equipamiento-mirador asociado a la navegación y otras actividades de contacto con el mar.

Ficha 56. PTP Estratégico Litoral Las Palmas de Gran Canaria. Objetivos Orientadores de Levante.

Fuente: Elaboración propia.

OBJETIVOS DE ORDENACIÓN	PTP ESTRATÉGICO LITORAL DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA
	<p>FRENTE LITORAL DE LA ISLETA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ TRAMO 4. Entorno de Las Alcaravaneras- Frente Portuario. ▪ TRAMO 5. Frente Portuario. ▪ TRAMO 6. Borde marítimo de La Isleta.
TRAMO 4	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Avenida Juan XXIII: Reconfiguración de enlaces viarios para desviar el tráfico de acceso y salida hacia la Circunvalación. ▪ GC-2: Reconfiguración de enlaces viarios para desviar el tráfico de acceso y salida hacia la Circunvalación. ▪ Parque Doramas: Propuesta de parque urbano y dotacional que interconecte transversalmente el borde litoral y los equipamientos deportivos con la Ciudad Alta. ▪ Muelle Deportivo: Debe prevalecer por razones de interés general su actual función de servicio público, así como considerar sus instrumentos de ordenación sectorial, territorial y urbanística, para la integración y articulación compatible con la ciudad de los usos náutico-deportivos. Potenciación del uso público y calidad paisajística del muelle deportivo y Playa de Alcaravaneras. ▪ Playa de Alcaravaneras: Configuración sobre la actual GC-1 de un parque urbano y dotacional que interconecte transversalmente el borde litoral y el borde edificado de propiedad privada. Potenciación del uso público y del ocio-esparcimiento al aire libre. ▪ Base Naval-Santa Catalina-Castillo de La Luz: Reformulación del uso público del frente portuario histórico para su configuración como parque urbano y dotacional que interconecte transversalmente el borde litoral y el borde edificado de propiedad privada. Potenciación del equipamiento urbano de ocio, recreo y esparcimiento.
TRAMO 5	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sistema General Portuario: Debe prevalecer por razones de interés general su actual función de servicio público, así como considerar sus instrumentos de ordenación sectorial, territorial y urbanística, para la integración y articulación compatible con la ciudad y los usos urbanos. ▪ Zona Franca y Zona de Actividades Logísticas: Delimitación y ordenación de las zonas industriales y militares en su contacto con las zonas litorales no ocupadas.
TRAMO 6	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Paisaje Protegido de La Isleta: Potenciación ambiental, así como libre acceso y uso público, en el marco del Plan Especial en tramitación. Restauración ecológica de los valores ambientales de índole geomorfológica, biológica, arqueológica y paleontológica. Delimitación y ordenación de las zonas industriales y militares en su contacto con las zonas litorales no ocupadas. ▪ Playa del Confital: Potenciación del uso público y calidad paisajística del litoral. Potenciación del equipamiento-mirador asociado a la navegación y otras actividades de contacto con el mar. ▪ Área Marina Protegida de La Isleta: Potenciación del equipamiento-mirador asociado a la navegación y otras actividades de contacto con el mar. Potenciación del equipamiento ambiental de gestión del litoral.

Ficha 57 PTP Estratégico Litoral Las Palmas de Gran Canaria. Objetivos Orientadores de La Isleta.
Fuente: Elaboración propia.

OBJETIVOS DE ORDENACIÓN	PTP ESTRATÉGICO LITORAL DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA
	<p>FRENTE LITORAL DE PONIENTE</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ TRAMO 7. Borde marítimo del Confital-Las Canteras. ▪ TRAMO 8. Borde marítimo del Rincón-Costa Ayala.
<p>TRAMO 7</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Playa del Confital: Potenciación del uso público y calidad paisajística del litoral. Potenciación del equipamiento ambiental de gestión del litoral. Potenciación de los valores ambientales de índole geomorfológica, biológica, arqueológica y paleontológica. Delimitación y ordenación del campo de regatas y campo de vuelo de poniente para su gestión eficiente. ▪ Playa de Las Canteras-La Isleta: Potenciación del uso público y calidad paisajística del entorno urbano de La Isleta. Potenciación del equipamiento urbano de ocio, recreo y esparcimiento. Potenciación del equipamiento ambiental de gestión del litoral. ▪ Los Muellitos: Integración del proyecto de adecuación de la Playa de Las Canteras-Los Muellitos.
<p>TRAMO 8</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ GC-23: Reconfiguración de enlaces viarios para desviar el tráfico de acceso y salida hacia la Circunvalación. ▪ El Rincón: Potenciación del uso público y del ocio-esparcimiento al aire libre. Cualificación ambiental del cantil activo y la playa. Potenciación de la conexión con el Acantilado del Rincón y del equipamiento ambiental de observación geológica y paisajística. Configuración de un parque urbano y dotacional que interconecte transversalmente el borde litoral y el borde edificado de propiedad privada de Guanarteme. ▪ Barranco de Tamaraceite: Configuración de parque urbano y dotacional en la desembocadura, como punto clave de encuentro transversal del borde litoral con la primera periferia urbana, e integración de los valores ambientales de índole etnográfica, arqueológica y paisajística de su cauce. ▪ Costa Ayala: Integración paisajística del frente edificado y tratamiento ambiental de las nuevas intervenciones en el sector en desarrollo. Potenciación del uso público y accesibilidad litoral del frente acantilado. Potenciación de la conexión con el Acantilado del Rincón y restauración ecológica de los valores ambientales de índole geológica, paleontológica y paisajística. ▪ Barranco de Tenoya: Configuración de parque rural y dotacional en la desembocadura, como punto clave de encuentro transversal del borde litoral con la periferia rural de la ciudad, e integración de los valores ambientales de índole etnográfica, arqueológica y paisajística de su cauce. ▪ GC-201: Reconfiguración de enlaces viarios para desviar el tráfico de acceso y salida hacia la Circunvalación

Ficha 58. PTP Estratégico Litoral Las Palmas de Gran Canaria. Objetivos Orientadores de Poniente.
Fuente: Elaboración propia.

CONSIDERACIONES FINALES

12

Llegados a este punto, creo haber explicado como la instrumentación necesaria para acometer las nuevas dinámicas de transformación urbana y territorial de las ciudades costeras, la relevancia de su litoral y la importancia de las actividades económicas que en él tienen lugar, se ha amparado tradicionalmente en la capacidad del Arquitecto, especialista en la ciudad y el territorio, en idear herramientas proyectuales adecuadas, efectivas e innovadoras para formalizar instrumentos de ordenación, planeamiento y gestión, como son los proyectos territoriales estratégicos.

Estos proyectos territoriales estratégicos aúnan las herramientas proyectuales de la planificación estratégica de ciudades y de la planificación tradicional, abordando en clave de diseño arquitectónico la definición estructural de partes concretas del territorio y planteándose para el Arquitecto como una instancia de reflexión sobre modelos alternativos, inspirados por racionalidades diferentes y procesos interrelacionados, para hacer y pensar el territorio en general, y el espacio litoral en particular.

En este sentido, las mejores apuestas en España por una ordenación integrada del espacio litoral han estado ligadas a la oportunidad que ha representado la situación privilegiada de algunos entornos portuarios en las ciudades costeras, muchas veces infrautilizados o en el olvido. Como en los casos de Bilbao y Barcelona, que he analizado en esta Tesis Doctoral junto a otras iniciativas de planificación estratégica en ciudades costeras españolas.

En estas dos ciudades se ha concitado el interés público, la participación social, la negociación multidisciplinar y el consenso interinstitucional necesario y suficiente para acometer: primero, la tarea de remodelación de su espacio litoral al objeto de mejorar las condiciones urbanísticas de la ciudad y su puerto, tal y como ocurrió en Barcelona y Bilbao frente a otras ciudades analizadas; para posteriormente, y muy particularmente con la experiencia acumulada en el caso bilbaíno, rediseñar su sistema de planeamiento para adaptarlo a las nuevas complejidades del fenómeno urbano.

Una propuesta metodológica similar a lo acontecido en estos dos casos, respecto de las restantes iniciativas de planificación estratégica o de actuación en el espacio litoral analizadas, es lo que propongo en esta Tesis Doctoral para Canarias. Ante la complejidad de las relaciones territoriales y competencias concurrentes en el espacio litoral insular, se hace necesario concretar escenarios de negociación, de consenso, y nuevas pautas procedimentales para asegurar la transparencia y participación social en la ordenación ambiental, territorial y urbanística insular.

En Canarias, como archipiélago oceánico que es, el espacio litoral es sin ninguna duda una parte singular del territorio con un valor estratégico indiscutible. Tras las recientes modificaciones normativas, los Planes Insulares de Ordenación, y en su desarrollo los Planes Territoriales Parciales específicamente, siguen siendo los instrumentos del sistema de planeamiento que, por definición, alcance y características, mejor se adecúan a la necesidad de ordenación integrada del espacio litoral.

A mayor abundamiento, el examen realizado en esta Tesis Doctoral de la multiplicidad de instrumentos administrativos existentes para los procesos de planificación en el espacio litoral en Canarias no hace más que reafirmar esta conclusión.

Sin embargo, las experiencias acumuladas en estos últimos años han ido en dirección contraria, primando la ordenación sectorial portuaria sobre las determinaciones ambientales, territoriales y urbanísticas. En cualquier caso, la necesidad de que la ordenación y gestión del espacio litoral se realice integrando y coordinando las distintas políticas implicadas (ambiental, costera, portuaria, económica, territorial, urbanística, etc.), requiere repensar el encaje metodológico y procedimental de los instrumentos del sistema de planeamiento en Canarias.

Para lograr estos objetivos, en esta Tesis Doctoral he expuesto como los Planes Territoriales Parciales, además de tener la capacidad y competencia para acometer la ordenación integrada del espacio litoral, tienen la aptitud instrumental suficiente para ser entendidos como proyectos territoriales estratégicos, tal y como han sido planteados en el caso de Bilbao.

Para potenciar dicha aptitud, la implementación de las herramientas proyectuales de la planificación estratégica y de la planificación tradicional es crucial, por lo que en esta Tesis Doctoral, tras un análisis riguroso de los mecanismos de elaboración de los distintos tipos de planificación, he propuesto una integración procedimental, por fases interrelacionadas en un proceso continuo de ordenación territorial estratégica, que permite incorporar a los Planes Territoriales Parciales:

- Unas *bases instrumentales* de partida para identificar en el futuro instrumento las necesidades territoriales, jerarquizar las prioridades urbanísticas y atribuir las competencias instrumentales y ejecutivas.
- Un *plan de comunicación* adecuado que asegure la gestión, coordinación y participación en todas las fases de todos los agentes intervinientes, públicos y privados, de manera activa y no reactiva, como hasta ahora.
- Un *proceso de evaluación y análisis estratégico* previo a la formulación de cualquier documento, donde ocupa un papel de importancia la formalización consensuada de las propuestas antes de la aprobación.
- Un *plan de acción y seguimiento* que consolida la ejecución futura de las actuaciones como uno de los objetivos del proceso, incorporando los indicadores necesarios de control y seguimiento que justifiquen el cierre del ciclo con la revisión o actualización del instrumento.

Pero, para lograr este cambio procedimental, no sólo urge un adecuado desarrollo reglamentario aún pendiente tras la reciente aprobación de la LASPTRN_c'14, sino también que los Planes Insulares de Ordenación – cuyo liderazgo está ligado a cada Cabildo Insular – contemplen las determinaciones necesarias para su formulación y ulterior tramitación.

Para el establecimiento de estas determinaciones necesarias, en esta Tesis Doctoral he propuesto que sea en la revisión del correspondiente Plan Insular de Ordenación cuando se anticipen unas bases instrumentales de partida para dotar de la legitimidad suficiente a los ulteriores Planes Territoriales Parciales Estratégicos.

Como un ejemplo vale más que mil palabras, también me he aventurado a analizar las bases instrumentales necesarias para la formulación y ulterior tramitación del Plan Territorial Parcial Estratégico del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria.

Mediante una metodología de aproximación a la situación de partida del espacio litoral de la ciudad, he podido analizar el contexto local de las actuaciones en la relación ciudad-puerto-litoral en Canarias en los últimos años, donde el papel de las autoridades Portuarias ha sido excluyente y plegado a los intereses sectoriales. Posteriormente, me he centrado en las diferentes propuestas urbanísticas y arquitectónicas que ha habido en los últimos veinte años en Las Palmas de Gran Canaria; evitando en todo momento caer en la tentación de hacer *tabula* rasa o negar el consenso acumulado en las distintas aportaciones.

Así, en esta Tesis Doctoral he desarrollado un método de investigación, una forma de acercarme a los antecedentes instrumentales habidos, respetuoso con el papel del Arquitecto, de los arquitectos, para generar conocimiento y aportar soluciones posibles a escenarios probables. Por aproximaciones sucesivas a las propuestas arquitectónicas y urbanísticas analizadas he ido “depurando” unos criterios de intervención comúnmente aceptados para un determinado ámbito territorial, como es el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria.

Humildemente, creo que este proceso de depuración aquí ejemplificado para Las Palmas de Gran Canaria es extensible para la adecuación de los Planes Insulares de Ordenación en el sentido de concebir los Planes Territoriales Parciales Estratégicos como una oportunidad para la ordenación integrada del territorio a una escala intermedia entre la insular y la local, y particularmente para el espacio litoral.

De esta manera, los Planes Territoriales Parciales, entendidos ahora como se ha expuesto en esta Tesis Doctoral – es decir, como proyectos territoriales estratégicos sin quebrar los principios reguladores del sistema de planeamiento de Canarias – pueden acometer de manera adecuada, efectiva e innovadora la ordenación integrada del espacio litoral, asegurando que los guíe un propósito y una dirección comunes a largo plazo.

EL ESPACIO LITORAL Y LOS PLANES TERRITORIALES
PARCIALES ESTRATÉGICOS EN CANARIAS.

FUENTES DOCUMENTALES.

TABLA DE ABREVIATURAS

CIAM	Congreso Internacional de Arquitectura Moderna.
COTMAC	Comisión de Ordenación del Territorio y del Medio Ambiente.
DPMT	Dominio Público Marítimo-Terrestre.
DPP	Dominio Público Portuario.
DO	Directrices de Ordenación.
DUEP	Delimitación de Usos y Espacios Portuarios.
ED	Estudio de Detalle.
ENP	Espacio Natural Protegido.
GC	Gran Canaria.
LPGC	Las Palmas de Gran Canaria.
PDI	Plan Director de Infraestructuras.
PEST	Plan Estratégico de la Autoridad Portuaria.
PE	Plan Especial de Ordenación.
PEP	Plan Especial de Ordenación de los Espacios Portuarios.
PIO	Plan Insular de Ordenación.
PGO	Plan General de Ordenación.
PP	Plan Parcial.
PTE	Plan Territorial Especial.
PTP	Plan Territorial Parcial.
PTPE	Plan Territorial Parcial Estratégico.
RD	Real Decreto.
RDL	Real Decreto-Ley.
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional.
STS	Sentencia del Tribunal Supremo.

BIBLIO GRAFÍA

LIBROS Y MONOGRAFÍAS

AA. VV. (1996): *Las Palmas: ciudad y puerto*. Seminario Internacional. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria.

AA.VV. (1996): *Plan de Barrios, 10 años de gestión urbana. Las Palmas de Gran Canaria 1985-1995*. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria.

AA. VV. (1998): *El desarrollo urbano en el Mediterráneo: la planificación estratégica como forma de gestión urbana*. Mancomunidad de Municipios del Área Metropolitana de Barcelona. Barcelona.

AA.VV. (2002): *La reconstrucción de los centros urbanos. La experiencia europea sobre la rehabilitación de la ciudad histórica*. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria.

BARRAGÁN MUÑOZ, J. M. (1994): *Ordenación, planificación y gestión del espacio litoral*. Oikos-Tau, S. L. Barcelona.

BASSOLS COMA, M. (1973): *Génesis y evolución del derecho urbanístico español (1812-1956)*. Ed. Montecorvo, S. A. Madrid.

BRUTTOMESO, R. (1993): *Waterfronts*. Centro Internacional Città D'Aqua. Venecia

- CASARIEGO RAMÍREZ, J.; GUERRA JIMÉNEZ, E.; LEY BOSCH, P.; PALOP CASADO, J. (1999): *Waterfronts de nuevo. Transformaciones en los frentes urbanos de agua*. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria.
- CASARIEGO RÁMIREZ, J.; GUERRA JIMÉNEZ, E.; ROWE, P.; MELÉNDEZ SAN MIGUEL, L. (2001): *Áreas de Oportunidad: Renovación del Frente Marítimo de Las Palmas de Gran Canaria*. Harvard University, Graduate School of Design, Department of Urban Planning and Design. Cambridge, Massachusetts.
- CASTELLS, M. (1983): *La cuestión urbana*. Ed. Siglo XXI. México.
- CHUPIN, J.P., CUCUZZELLA, C., HELAL, B. (2015): *Architecture Competitions and The Production of Culture, Quality and Knowledge: An International Inquiry*. Potential Architecture Books. Montréal.
- COMISIÓN EUROPEA (1999): *Estrategia Territorial Europea: hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la Unión Europea*. Comité de Desarrollo Territorial – Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo.
- DARIAS, I. GÓMEZ, A. [Editores] (2006): *Ciudad de 3 mares. Una visión en defensa del litoral y el frente marítimo de Las Palmas de Gran Canaria*. Las Palmas de Gran Canaria.
- DIRECCIÓN GENERAL DE COSTAS (2000): *Plan Nacional de Actuaciones en la Costa 2000-2006*. Memoria, (2 volúmenes). Ministerio de Medio Ambiente. Madrid.
- FAJARDO SPÍNOLA, L. (2006): *Sistema de Planeamiento de Canarias*. Ed. Montecorvo S. A. Madrid.
- FERNÁNDEZ GÜELL, J. M. (1997): *Planificación estratégica de ciudades*. Gustavo Gili S. A. Barcelona.
- FERNÁNDEZ GÜELL, J. M.: *Planificación estratégica de ciudades. Nuevos instrumentos y procesos*. Editorial Reverté S. A. Barcelona.
- FERRER REGALES, M. (1992): *Cambios urbanos y políticas territoriales: Barcelona y Sevilla 92, Bilbao y Pamplona*. Ediciones Universidad de Navarra. Pamplona.
- FOQUÉ, R. (2010): *Building Knowledge by design*. Ed. University Press. Amberes.
- FRASER, M. (2014): *Design research in architecture*. Ed. Ashgate. England
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y PAREJO ALFONSO, L. (1990): *Derecho Urbanístico*. Civitas. Madrid.
- GARCÍA VÁZQUEZ, C. (2004): *Ciudad Hojaldre. Visiones urbanas del siglo XXI*. Gustavo Gili S. A. Madrid.
- GÓMEZ OREA, A. (2001): *Evaluación ambiental estratégica*. Mundi Press. Madrid.
- HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, D. [Coord.] (2008): *Guía técnica de intervenciones en áreas litorales*. Viceconsejería de Ordenación Territorial del Gobierno de Canarias. Las Palmas de Gran Canaria.
- HOWARD, E. (1974): *Garden cities of tomorrow*. Faber Andeaber. Londres.
- INSTITUT CERDÁ; (2005): *Guía de mejora paisajística de los entornos portuarios*. Institut Cerdá. Madrid.
- LE CORBUSIER (1973): *Principios del urbanismo (La Carta de Atenas)*. Ed. Ariel. Barcelona.

- LÓPEZ SARMIENTO, J. L. [Coord.] (2006): *Debates y concurso de ideas sobre la ordenación urbanística de la franja litoral de la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria*. Colegio Oficial de Arquitectos de Canarias. Demarcaciones de Gran Canaria, Fuerteventura y Lanzarote. Las Palmas de Gran Canaria.
- MANCUSO, F. (1980): *Las experiencias del zoning*. Gustavo Gili S. A. Barcelona.
- MARTÍN GALÁN, F. (2001): *Las Palmas: ciudad y puerto. Cinco siglos de evolución*. Fundación Puertos de Las Palmas. Las Palmas de Gran Canaria.
- MARTÍN GALÁN, F. (2003): *El mar, la ciudad y el urbanismo. Vivir el litoral en las ciudades históricas de Canarias*. Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife, Autoridad Portuaria de Las Palmas y Fundación Puertos de Las Palmas. Las Palmas de Gran Canaria.
- MARX, K. (1974): *La ideología alemana*. Ediciones de Cultura Popular. México.
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE (2008): *Directrices para el tratamiento del Borde Costero*. Dirección General de Costas, Ministerio de Medio Ambiente. Madrid.
- O.C.D.E. (1995): *Gestión de zonas costeras: políticas integradas*. Organización de Cooperación y Desarrollo Económico OCDE. Mundiprensa. Madrid.
- PAREJO ALFONSO, L. (1979): *La ordenación urbanística. El período 1956-1975*. Ed. Montecorvo. Madrid.
- PAREJO ALFONSO, L. [director] (1999): *Derecho Canario de la Ordenación de los Recursos Naturales, Territorial y Urbanística*. Instituto Pascual Madoz del Territorio, Urbanismo y Medio Ambiente-Consejería de Política Territorial y Medio Ambiente del Gobierno de Canarias-Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales S. A. Madrid.
- PASCUAL ESTEVE, J.M. (1999): *La estrategia de las ciudades. Los planes estratégicos como instrumento: métodos, técnicas y buenas prácticas*. Diputación de Barcelona. Barcelona.
- PESCADOR MONAGAS, F., MIRALLAVE IZQUIERDO, V. (2015): *re_ARCH'Y en architecture, la recherche et le projet. Research by Design*. ENSAL-ULPGC. Lyon.
- SAINZ GUTIÉRREZ, V. (2006): *El proyecto urbano. Génesis y desarrollo de un urbanismo de los arquitectos*. Universidad de Sevilla-Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía. Sevilla.
- SÁNCHEZ PAVÓN, B. (2003): *El futuro de las relaciones puerto-ciudad*. Netbiblo. A Coruña.
- SANTANA RODRÍGUEZ, J. J. [Coord.] (2010): *10 años de la Ley de ordenación del territorio de Canarias*. Tirant lo blanch. Valencia.
- SANTANA RODRÍGUEZ, J. J. [Coord.] (2011): *Estudios sobre planeamiento territorial y urbanístico*. Tirant lo blanch. Valencia.
- TERÁN, F. (1982): *Planeamiento urbano en la España contemporánea (1900-1980)*. Alianza Editorial. Madrid.
- TRAPERO, J. J. (1990): *El paseo marítimo. Experiencias recientes e ideas sobre su trazado y diseño*. Dirección General de Puertos y Costas. Madrid.
- TUÑÓN DE LARA, M. (1992): *Las ciudades en la modernización de España. Los decenios interseculares*. Siglo XXI de España Editores S.A., Madrid.

Urbanismo COAM núm.19 (mayo, 1993). Número monográfico “Planificación estratégica de ciudades”. Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid. Madrid, 1993

VIGANÒ, P. (1999): *La città elementare*. Skira. Milán.

VIGANÒ, P. (2014): *Les territoires de l’urbanisme. Le projet comme producteur de connaissance*. Métispresses. París.

VILLAR ROJAS, F. [Dir.] (2004): *Derecho Urbanístico de Canarias*. Instituto de Estudios Canarios-Excmo. Cabildo Insular de Tenerife. Santa Cruz de Tenerife.

ZAMORANO WISNES, J. (2013): *La ordenación del litoral: una propuesta de gestión integrada*. La Ley. Las Rozas, Madrid.

CAPÍTULOS DE LIBRO

BORRAJO INIESTA, I. (1993): “Las sentencias sobre costas: análisis y contenido” en ESCUELA VASCA DE ESTUDIOS TERRITORIALES Y URBANOS [Coord.] (1993): *Jornadas sobre la Ley de costas y su Reglamento*. Instituto Vasco de Administración Pública. Vitoria; pp. 39-66.

CHUPIN, J. P. (2015): “Vertigoes and prodigies of misinterpretations (Project as a translation)” en PESCADOR MONAGAS, F., MIRALLAVE IZQUIERDO, V. (2015): *re_ARCH’Y en architecture, la recherche et le projet. Research by Design*. ENSAL-ULPGC. Lyon; pp. 223-226.

JIMÉNEZ DE CISNEROS CID, F. J. (2003): “El planeamiento territorial y urbanístico” en VILLAR ROJAS, F. [director]: *Derecho Urbanístico en Canarias*. Instituto de Estudios Canarios. Santa Cruz de Tenerife; pp. 118-121.

LOBO RODRIGO, A. (2007): “La ordenación del litoral: usos e infraestructuras” en PAREJO AFONSO, L. [director]: *Veinte años de derecho urbanístico canario*. Ed. Montecorvo S.A. Madrid; pp. 761-775.

ORTEGA ALVÁREZ, L. (1996): “Teoría de la organización y la gestión administrativa” en PAREJO AFONSO, L. [Coord.]: *Manual de Derecho Administrativo*, volumen I y II. Editorial Ariel S. A. Madrid.

PESCADOR MONAGAS, F., MIRALLAVE IZQUIERDO, V. (2015): “Research by Design in Architecture. From the object to the process” en PESCADOR MONAGAS, F., MIRALLAVE IZQUIERDO, V. (2015): *re_ARCH’Y en architecture, la recherche et le projet. Research by Design*. ENSAL-ULPGC. Lyon; pp. 220-223.

RICART ESTEBAN, J. (2007): “La ordenación de los espacios naturales protegidos” en PAREJO ALFONSO, L. [director] (2007): *Veinte años de derecho urbanístico canario*. Editorial Montecorvo. Madrid; pp. 173-225.

RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, M. P. (2007): “Hacia una gestión integrada: ordenación, protección y gestión del espacio costero” en PAREJO AFONSO, L. [director]: *Veinte años de derecho urbanístico canario*. Ed. Montecorvo S. A. Madrid; pp. 415-416.

SABATÉ, J. (2011): “El proyecto territorial” en MOYA, L. (coord.): *La práctica del Urbanismo*. Síntesis DL, Madrid; pp. 101-124.

SANTANA RODRÍGUEZ, J. J. (2007): “Plan y Sistema de Planeamiento en Canarias. Las relaciones entre planes” en PAREJO AFONSO, L. [director]: *Veinte años de derecho urbanístico canario*. Ed. Montecorvo S. A. Madrid; pp. 93-129.

SIREFMAN, S. (2015): "Design Combat. American Competitions and Decision-Making" en CHUPIN, J.P., CUCUZZELLA, C., HELAL, B. (2015): *Architecture Competitions and The Production of Culture, Quality and Knowledge: An International Inquiry*. Potential Architecture Books. Montréal; pp. 216-229.

ARTÍCULOS DE REVISTA

ALEMANY LLOVERA, J. (2004): "Los puertos y la ordenación del litoral" en *Cartas Urbanas* núm. 10-2004. Departamento de Arte, Ciudad y territorio-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria; pp. 120-133.

BARRAGÁN MUÑOZ, J. M. (2004): "Fin de siglo para la gestión del litoral: 1975-2000" en *Cartas Urbanas* núm. 10-2004. Departamento de Arte, Ciudad y Territorio-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria; pp. 92-119.

BIDAGOR LASARTE, P. (1996): "Circunstancias históricas en la gestación de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956" en *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales* núm. 107-108 (1996). Ministerio de Vivienda. Madrid; pp. 91-100.

BORRAJO INIESTA, I. (1993): "La incidencia de la Ley de Costas en el Derecho Urbanístico" en *Revista de Administración Pública* nº 130 (1993). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid; pp. 131-154.

BUSQUETS GRAU, J. (2004): "Los Waterfronts de la segunda generación" en *Cartas Urbanas* núm. 10-2004. Departamento de Arte, Ciudad y Territorio-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria; pp. 172-201.

CÁCERES MORALES, E. (1998): "La formación urbana de Las Palmas: una hipótesis de ciudad informal" en *Ciudad y Territorio* núm. 77-3/1998. Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid.

CÁCERES MORALES, E. (2000): "La comprensión del planeamiento: una cuestión didáctica" en *Cartas Urbanas* núm. 6-2000. Departamento de Arte, Ciudad y Territorio-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria; pp. 8-26.

CARLÓN RUIZ, M. (2010): "La ordenación del litoral y su entrecruzamiento con la legislación de Costas: una visión panorámica (Parte Segunda)" en *Revista de Urbanismo y Edificación* nº 22 (2010). Editorial Aranzadi. Madrid; pp. 15-49.

CASARIEGO RAMÍREZ, J. (1995): "Tópicos y paradigmas del des-orden urbano" en *Cartas Urbanas* núm. 4-1995. Departamento de Arte, Ciudad y Territorio-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria; pp.88-96.

CASARIEGO RAMÍREZ, J. (2001): "...y febril la mirada: treinta años de urbanismo monotemático" en *Cartas Urbanas* núm. 7-2001. Departamento de Arte, Ciudad y Territorio-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria; pp. 32-45.

DALDA ESCUDERO, J.L. (1999): "La planificación urbanística como instrumento articulador de una política integrada de desarrollo de una centralidad regional: Santiago de Compostela" en *Ciudades* núm. 5-1999. Revista del Instituto Universitario de Urbanística. Universidad de Valladolid. Valladolid; pp. 115-138.

EDWARDS, M. (1995): "Agentes y funciones en el desarrollo urbano" en *Cartas Urbanas* núm. 4-1995. Departamento de Arte, Ciudad y Territorio-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria; pp. 26-39.

- ELINBAUM, P. (2012): "Una relación renovada entre el plan y el proyecto" en *Revista Iberoamericana de Urbanismo* núm. 7-2012, RIURB. Barcelona; pp. 117-137.
- ESTRADA LLAQUET, J. L. (2004): "El desarrollo portuario y la ciudad" en *Ingeniería y Territorio* núm. 67-2004. Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos. Barcelona; pp. 10-19.
- GARRIDO ROSELLÓ, J. E. (1995): "La ordenación portuaria de la zona de servicio en los Puertos del Estado. El Plan de Utilización de los Espacios Portuarios" en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente* núm.145bis (noviembre, 1995). Ed. Montecorvo S. A. Madrid; pp.13-54.
- GÓMEZ AGUILERA, F. (2000): "La Marina de Arrecife" en *Cuadernos del Guincho* núm.08 (2000-2004). El Guincho. Arrecife de Lanzarote; pp. 108-117.
- HEREDIA SCASSO, R. de (1982): "La planificación estratégica y la ordenación territorial" en *Estudios Territoriales* nº 6. Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Madrid; pp. 19-40.
- INDOVINA, F. (1997): "Economía urbana y vivienda. Implicaciones del negocio inmobiliario en la ordenación urbana" en *Cartas Urbanas* núm. 4-1997. Departamento de Arte, Ciudad y Territorio-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria; pp. 40-57.
- JIMÉNEZ DE CISNEROS CID, F. J. (1995): "La ejecución de obras en la zona de servicios de los puertos de interés general" en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente* núm. 145bis, 1995. Ed. Montecorvo S. A. Madrid; pp. 55-78.
- JIMÉNEZ DE CISNEROS CID, F. J. (1998): "Los puertos en el territorio: la constitucionalidad de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. Análisis de las sentencias del Tribunal Constitucional núm. 40/1998, de 19 de febrero y de 2 de abril de 1998" en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente* núm. 160-1998. Montecorvo, S. A. Madrid; pp. 11-45.
- MARTÍN GALÁN, F. (2007): "El mar, el puerto, la ciudad y sus habitantes. Los frentes marítimos en Las Palmas de Gran Canaria" en *Portus* núm. 6-2003; pp. 24-31.
- MENÉNDEZ REXACH, A. (1988): "La nueva ley de costas: el dominio público como régimen jurídico de especial protección" en *Revista de Estudios Regionales* núm. 22-1988. Universidades Públicas de Andalucía. Málaga; pp. 113-124.
- MENÉNDEZ REXACH, A. (1996): "Constitución y democracia: 1976-1996. La segunda reforma de la Ley del Suelo" en *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales* núm. 107-108 (1996). Ministerio de la Vivienda. Madrid; pp. 127-148.
- MENÉNDEZ REXACH, A. (2003): "Urbanismo sostenible, clasificación del suelo y criterios indemnizatorios: Estado de la cuestión y algunas propuestas" en *Revista de Derecho Urbanístico* núm. 200 (marzo, 2003) Ed. Montecorvo S. A. Madrid; pp. 135-198.
- MIRALLAVE IZQUIERDO, V. (1995): "Apuntes para la práctica del planeamiento en los noventa" en *Cartas Urbanas* núm. 4-1995. Departamento de Arte, Ciudad y Territorio-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria; pp. 228-237.
- MIRALLAVE IZQUIERDO, V. y PESCADOR MONAGAS, F. (2004): "Paisajes en banda: reflexiones acerca del espacio litoral" en *Cartas Urbanas* núm. 10-2004. Departamento de Arte, Ciudad y Territorio-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria; pp. 8-15.
- PAREJO ALFONSO, L. (1996): "Apuntes sobre el sistema legal urbanístico español" en *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales* núm. 107-108 (1996); pp. 149-166. Ministerio de Vivienda. Madrid; pp. 149-166.

- PEÑA MARTÍNEZ, C. (2004): “La planificación costera” en *Cartas Urbanas* núm. 10-2004. Departamento de Arte, Ciudad y Territorio-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria; pp. 74-91.
- PIÉ I NINOT, R. (2004): “Las líneas maestras para la ordenación del litoral canario” en *Cartas Urbanas* núm. 10-2004. Departamento de Arte, Ciudad y Territorio-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria; pp. 16-35.
- RECUERO, A.: “Un proyecto de Ley de Costas contra la indefensión del litoral. Conservar que algo queda” en *Revista del M.O.P.U.* núm. 351; Ministerio de Obras Públicas. Madrid.
- RIVAS ANDRÉS, R.(2002): “En el interior de los puertos el Plan de Utilización de los Espacios Portuarios no puede sustituir al Plan Especial Urbanístico” en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente* núm. 196-2002. Montecorvo, S. A. Madrid; pp. 33-71.
- SANZ LARRUGA, F. J. (2011): “La ordenación del litoral en Galicia: bases conceptuales, presupuestos políticos y régimen jurídico vigente” en *Revista Gallega de Administración Pública* núm. 41 (enero-junio). Escuela Gallega de Administración Pública. Santiago de Compostela; pp. 489-535.
- SOLÁ MORALES, M. (1987): “La segunda historia del proyecto urbano”. En *Revista de Urbanismo* nº5, pp. 21-40.
- SOLÁ-MORALES, I. (1990): “De las plazas a los Juegos. Diez años de intervenciones urbanas” en *A & V (Monografías de Arquitectura y Vivienda)* núm. 22-1990. Madrid; pp. 10-15.
- TERÁN, F. (1984): “Teoría e intervención en la ciudad, balance de un período” en *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales* núm. 59-60 (1984). Ministerio de Vivienda. Madrid; pp. 61-67.

CURSOS, PONENCIAS Y CONFERENCIAS

- ADAMCZYK, G., CHUPIN, J. P., BILODEAU, D., CORMIER, A. (2004): Architectural competitions and new reflexive practices [Conferencia], EAAE ARCC Conference, Between Research and Practice, Dublin. http://www.leap.umontreal.ca/pdf_article.php?id=2
- ALVAR-GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, R. (1995): “Los puertos españoles desde una perspectiva geográfica: modelos portuarios de los siglos XIX y XX” [Ponencia] en ROMERO, D. y GUIMERÁ RAVINA, A. [Coord.]: *Puertos y Sistemas Portuarios (siglos XVI-XX): Actas del Coloquio Internacional El Sistema Portuario Español*. CEDEX-Ministerio de Fomento. Madrid; pp. 167-184.
- BASSOLS COMA, M. (2006): “La evolución del Derecho Urbanístico en España (Historia del Derecho Urbanístico)” [Ponencia] IV Congreso de Derecho Urbanístico (noviembre 2006). Las Palmas de Gran Canaria.
- CHUPIN, J. P., BILODEAU, D., ADAMCZYK, G. (2002): “Reflective knowledge and potential Architecture” [Conferencia]. ARCC/AEEA Conference on Architectural Research. McGill University School of Architecture (2002). http://www.leap.umontreal.ca/pdf_article.php?id=2
- DEL NERO BENÉITEZ, E. (2006): “Confluencia en el ámbito del Puerto de Las Palmas de los Planes Especiales de las OAS-04 y OAS-06 y el Plan Territorial Parcial PTP2 con el Plan de Utilización de los Espacios Portuarios: La Gran Marina” [Ponencia]. IV Congreso de Derecho Urbanístico (noviembre, 2006). Las Palmas de Gran Canaria.

DEL NERO BENÉITEZ, E. (2007): *El régimen jurídico del suelo en el sistema portuario estatal*. Curso de Urbanismo en Canarias 2007. Departamento de Construcción Arquitectónica-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria.

FERNÁNDEZ VALVERDE, R. (2006): "Competencias y Urbanismo. La cooperación interadministrativa" [Ponencia] IV Congreso de Derecho Urbanístico (noviembre 2006). Las Palmas de Gran Canaria.

GONZÁLEZ CHÁVEZ, C. M., QUESADA ACOSTA, A. M. (2004): "El nuevo litoral de Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas de Gran Canaria. Hitos arquitectónicos y urbanísticos" en XVI Coloquio de Historia Canario-Americano. Cabildo Insular de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria; pp. 1106-1124.

MENÉNDEZ REXACH, A. (2006): "Los principios comunes del Derecho Urbanístico en la España de las autonomías y el proceso hacia una nueva regulación" [Ponencia] IV Congreso de Derecho Urbanístico (noviembre 2006). Las Palmas de Gran Canaria.

PADRÓN DÍAZ, C. (2005): *Principios del Derecho Urbanístico en Canarias desde la perspectiva pública*. Master Universitario en Derecho Urbanístico en Canarias. Departamento de Construcción Arquitectónica-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria.

VILLAR ROJAS, F. (2006): "Las infraestructuras de transporte: puertos y aeropuertos (Infraestructuras y Urbanismo)" [Ponencia] IV Congreso de Derecho Urbanístico (noviembre 2006). Las Palmas de Gran Canaria

TESIS, TESINAS Y TRABAJOS DE INVESTIGACIÓN

DELISAU PIZARRO, V. (2010): *La planificación estratégica en ciudades litorales con entornos portuarios y el sistema de planeamiento en Canarias*. Director: MIRALLAVE IZQUIERDO, V. [Tesina]. Master de Derecho Urbanístico en Canarias. Departamento de Construcción Arquitectónica. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria.

ZEVALLOS AVILÉS, F. (2003): *Planificación Estratégica Urbana*. Director: CASARIEGO RAMÍREZ, J. [Tesina] Máster en Planeamiento Territorial y Urbano. Departamento de Arte, Ciudad y Territorio-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria.

LEGISLACIÓN DE CONSULTA

LRSOU'56	LEY, de 12 de mayo de 1956, sobre Régimen de Suelo y Ordenación Urbana.
LCE'69	LEY 28/1969, de 26 de abril, sobre Costas.
LRSOU'75	LEY 19/1975, de 2 de mayo, sobre Régimen de Suelo y Ordenación Urbana.
TRLRSOU'76	REAL DECRETO 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Régimen de Suelo y Ordenación Urbana.
CE'78	Constitución Española de 1978.
EAC'82	LEY ORGÁNICA 10/1982, de 1 de diciembre, del Estatuto de Autonomía de Canarias.
LBRL'85	LEY 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.
LCE'88	LEY 22/1988, de 28 de julio, de Costas.

LCENFFS'89	LEY 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres.
LRRUVS'90	LEY 8/1990, de 25 de julio, de Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo.
TRLRSOU'92	DECRETO LEGISLATIVO 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen de Suelo y Ordenación Urbana.
LRJAP'92	LEY 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
LRSV'98	LEY 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones.
RD-LMU'00	REAL DECRETO-LEY 4/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Liberalización en el Sector Inmobiliario y de Transportes.
TRLOTENC'00	DECRETO LEGISLATIVO 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias.
LMULSIT'03	LEY 10/2003, de 20 de mayo, de Medidas Urgentes de Liberalización en el Sector Inmobiliario y de Transportes.
LCCOP'03	LEY 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del Contrato de Concesión de Obras Públicas.
LPc'03	LEY 14/2003, de 8 de abril, de Puertos de Canarias.
LDOTc'03	LEY 19/2003, de 14 de abril, de Directrices de Ordenación del Territorio y de Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias.
RGESPC'04	DECRETO 183/2004, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento de Gestión y Ejecución del Sistema de Planeamiento de Canarias.
RPIOSPC'06	DECRETO 55/2006, de 9 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimientos de los Instrumentos de Ordenación del Sistema de Planeamiento de Canarias.
LPNBE'07	LEY 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad
TRLS'08	REAL DECRETO LEGISLATIVO 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo.
LMUOTTc'09	LEY 6/2009, de 6 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación territorial para la dinamización sectorial y la ordenación del turismo.
TRLPEMME'11	REAL DECRETO LEGISLATIVO 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.
TRLCSP'11	REAL DECRETO LEGISLATIVO 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.
LPUSLE'13	LEY 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.
LRMTc'13	LEY 2/2013, de 29 de mayo, de Renovación y Modernización Turística de Canarias.

LEAE'13	LEY 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental
LASPTRNc'14	LEY 14/2014, de 26 de diciembre, de Armonización y Simplificación en materia de Protección del Territorio y de los Recursos Naturales.

PLANEAMIENTO

DELIMITACIÓN DE ESPACIOS Y USOS PORTUARIOS DE LOS PUERTOS DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA [Aprobación Definitiva] (2014): Autoridad Portuaria de Las Palmas. Las Palmas de Gran Canaria.

PLAN ESPECIAL DE ORDENACIÓN DE LA ZONA DE SERVICIO DEL PUERTO DE ARRECIFE [Aprobación Definitiva] (2006): Autoridad Portuaria de Las Palmas. Las Palmas de Gran Canaria.

PLAN ESPECIAL DE ORDENACIÓN DE LA ZONA DE SERVICIO DEL PUERTO DE LA LUZ Y DE LAS PALMAS (OAS-04/OAS-05) [Aprobación Definitiva] (2007): Autoridad Portuaria de Las Palmas. Las Palmas de Gran Canaria.

PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA. ADAPTACIÓN PLENA. [Aprobación Definitiva] (2012): Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria.

PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN DE SANTA CRUZ DE TENERIFE. ADAPTACIÓN BÁSICA. (Texto Refundido) [Aprobación Definitiva] (2005): Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria.

PLAN INSULAR DE ORDENACIÓN DE GRAN CANARIA [Aprobación Definitiva] (2004): Cabildo Insular de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria.

PLAN INSULAR DE ORDENACIÓN DE GRAN CANARIA (Adaptación a Directrices) [Aprobación Inicial] (2014): Cabildo Insular de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria.

PLAN INSULAR DE ORDENACIÓN DE TENERIFE [Aprobación definitiva] (2002): Cabildo Insular de Tenerife. Santa Cruz de Tenerife.

PLAN INSULAR DE ORDENACIÓN DE TENERIFE (Adaptación a Directrices) [Aprobación definitiva] (2011): Cabildo Insular de Tenerife. Santa Cruz de Tenerife.

PLAN TERRITORIAL ESPECIAL DE ORDENACIÓN DEL SISTEMA VIARIO DEL AREA METROPOLITANA DE SANTA CRUZ DE TENERIFE [Aprobación Definitiva] (2006): Cabildo Insular de Tenerife. Santa Cruz de Tenerife.

PLAN TERRITORIAL PARCIAL DE ORDENACIÓN DEL FRENTE PORTUARIO DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA (PTP-02) [Avance] (2007): GEURSA-Cabildo Insular de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria.

PLAN TERRITORIAL PARCIAL DE ORDENACIÓN DE LA REGENERACIÓN TURÍSTICA DE LAS CANTERAS – SECTOR DEL CONFITAL – (PTP-03c) [Avance] (2007): GEURSA-Cabildo Insular de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria.

PLAN DE UTILIZACIÓN DE ESPACIOS PORTUARIOS DEL PUERTO DE ARRECIFE [Aprobación Definitiva] (2004): Autoridad Portuaria de Las Palmas. Las Palmas de Gran Canaria.

PLAN DE UTILIZACIÓN DE ESPACIOS PORTUARIOS DEL PUERTO DE PUERTO DEL ROSARIO [Aprobación Definitiva] (2004): Autoridad Portuaria de Las Palmas. Las Palmas de Gran Canaria.

Asociación para el Desarrollo Estratégico de Zaragoza y su Área de Influencia: <http://www.ebropolis.es>

Autoridad Portuaria de Las Palmas. Planeamiento: <http://www.palmasport.es/web/guest/planificacion-portuaria-y-planeamiento-urbanistico>

Blog Arquitectura Uno: <https://pedemonte1.wordpress.com/>

Blog de Urbanismo UrbanDesign: <http://urbandesign-guanyi.blogspot.com.es/>

Concurso de ideas para la ordenación integral del litoral de Las Palmas de Gran Canaria: <http://litoral.arquitectosgrancanaria.es>

Geoportal de Las Palmas de Gran Canaria: http://sit.laspalmasgc.es/VISOR_GEO/

Infraestructuras de Datos Espaciales de Canarias: <http://www.idecanarias.es/>

Infraestructura de Datos Espaciales de Gran Canaria: <http://www.idegrancanaria.es/>

Plan Estratégico de Barcelona: <http://www.pemb.cat>

Plan Estratégico del Bilbao Metropolitano: <http://www.bm30.es>

Plan Estratégico de Gijón: <http://peg2024.gijon.es>

Plan Estratégico de Málaga: <http://ciedes.es>

Plan Estratégico de Valencia: <http://inndeavalencia.com>

Plan Estratégico de Vigo: <http://hoxe.vigo.org/facendovigo/planestratexico.php?lang=gal>

Plataforma Territorio Canario: <http://www.territoriocanario.org/index.php>

Visor de mapas e imágenes GoogleMaps: <https://goo.gl/maps>

EL ESPACIO LITORAL Y LOS PLANES TERRITORIALES
PARCIALES ESTRATÉGICOS EN CANARIAS.

INDICES TEMÁTICOS.

INDICE DE IMÁGENES

Imagen 1.	Diagrama. Garden Cities of Tomorrow. Ebenezer Howard (1902). Fuente: http://urbandedesign-guanyi.blogspot.com.es/
Imagen 2.	The Naked City. Guy Debord (1957). Fuente: http://pedemonte1.wordpress.com
Imagen 3.	Condiciones naturales, ocupación, flujos de agua y redes. Physical Planning Reports (2000). Fuente: ELINBAUM, P. (2012).
Imagen 4.	Plan Estratégico de Gijón. Plan Estratégico de Málaga. Portadas. Fuente: http://peg2024.gijon.es ; http://ciedes.es
Imagen 5.	Plan Estratégico de Barcelona. Plan Estratégico de Bilbao. Portadas. Fuente: http://www.pemb.cat ; http://www.bm30.es
Imagen 6.	Impactos sobre los entornos portuarios y las zonas urbanas y periurbanas. Fuente: INSTITUT CERDÁ, 2005.
Imagen 7.	Esquema proyectual de la Plaza de España. Palerm y Tabares de Nava Arquitectos. Fuente: http://www.paltab.com
Imagen 8.	Maqueta del proyecto de frente marítimo de Santa Cruz de Tenerife. Herzog & Meuron. Fuente: CASARIEGO RAMÍREZ, J. y otros (1999).
Imagen 9.	Maqueta del proyecto de frente marítimo de Arrecife. JUNQUERA Arquitectos. Fuente: www.junqueraarquitectos.com
Imagen 10.	Infografía del proyecto de frente marítimo de Puerto del Rosario. NRED-Arquitectos. Fuente: www.maguigonzaalez.com

Imagen 11.	Extensión del área metropolitana de Las Palmas de Gran Canaria, con límites municipales. Fuente: Elaboración propia a partir de foto aérea http://visor.idegrancanaria.es
Imagen 12.	Vista área del Puerto de Las Palmas, al fondo La Isleta. Fuente: Autoridad Portuaria de Las Palmas.
Imagen 13.	Vista del núcleo urbano de Tafira desde la Montaña de Los Giles. Fuente: https://goo.gl/maps/bUDMSTeGtrR2
Imagen 14.	Proyecto de Ordenación del Parque y el Muelle de Santa Catalina (1992). Fuente: PTP-2.
Imagen 15.	Distrito central recreativo y de negocios en el Puerto de La Luz. P.I.O.T. (1995). Fuente: PTP-2.
Imagen 16.	Imagen 10. Proyecto Básico para el frente marítimo interior de Las Palmas. (2001-2004). Fuente: PTP-2.
Imagen 17.	Actuaciones en los Ámbitos Territoriales. Ámbito Territorial nº1 (2004). Fuente: PIO/GC 2004.
Imagen 18.	Zonificación. Ordenación del Frente Portuario de Las Palmas de Gran Canaria (2007). Fuente: PTP-2.
Imagen 19.	“Lapas de Gran Canaria y Alga Canariensis”. Negrín & Antón Arquitectura y Paisaje. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Imagen 20.	“Las Palmas. Parque Metropolitano”. Casariego/Guerra Arquitectos S.L. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Imagen 21.	“Un nuevo paisaje, una nueva ciudad”. ACXT-IDOM. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Imagen 22.	“Sin título”. Vicente J. Díaz García/Francisco López Mendoza/José Tomás Millán Rodríguez. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Imagen 23.	“Sin título”. GADAP Bordes. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Imagen 24.	Tapiz en el tramo del borde marítimo de levante. Gallardo, Gerstberger y Morales. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Imagen 25.	Esquema generatriz de la red de espacios libres. Puerta Verde Arquitectura y Urbanismo. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Imagen 26.	Esquema de corredores transversales. Laboratorio de Planeamiento y Arquitectura S.L. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Imagen 27.	Nuevo modelo centrípeto de movilidad. Laboratorio de Planeamiento y Arquitectura S.L. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Imagen 28.	Nodos urbanos de transporte. Diagrama de relaciones. Gallardo, Gerstberger y Morales. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Imagen 29.	Floating City, una ciudad a la carta. Gallardo, Gerstberger y Morales. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Imagen 30.	El Rincón, la nueva puerta norte de la ciudad. Puerta Verde Arquitectura y Urbanismo. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es

Imagen 31.	Imagen 25. El Lago, el polo moderno de la ciudad. Gallardo, Gerstberger y Morales Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Imagen 32.	Integración de la fachada al mar en San Cristóbal. Puerta Verde Arquitectura y Urbanismo. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Imagen 33.	Paseo programático en la zona de El Rincón. FAM Arquitectura y Urbanismo Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Imagen 34.	Isleta. Pulmón verde de la ciudad. Puerta Verde Arquitectura y Urbanismo. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Imagen 35.	Centro de Interpretación Paisajística. Puerta Verde Arquitectura y Urbanismo. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Imagen 36.	El Lago, el polo moderno de la ciudad. Gallardo, Gerstberger y Morales. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Imagen 37.	Paseo programático. Zona 07-La Isleta. FAM Arquitectura y Urbanismo S.L.P. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Imagen 38.	Base Litoral 05. Zona Vegueta-Triana. Laboratorio de Planeamiento y Arquitectura S.L. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Imagen 39.	Piscinas Pedro Hidalgo y Harimaguada. Gallardo, Gerstberger y Morales. Fuente: Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es

INDICE DE FIGURAS

Figura 1.	Aspectos incidentes en el fenómeno urbano. Fuente: Elaboración propia.
Figura 2.	Criterios de análisis del fenómeno urbano. Fuente: Elaboración propia.
Figura 3.	Criterios generales del planeamiento. Fuente: Elaboración propia.
Figura 4.	Formas de aproximación al planeamiento. Fuente: Elaboración propia.
Figura 5.	Esquema de los ámbitos litorales definidos por la LCe'88. Fuente: MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE (2008).
Figura 6.	Sistema de Planeamiento en Canarias. Planeamiento, instrumentos y ámbito competencial. Fuente: Elaboración propia, a partir de la Ley 14/2014.
Figura 7.	Corresponsabilidad instrumental en el litoral del Sistema de Planeamiento en Canarias. Fuente: Elaboración propia.
Figura 8.	Aspectos de paralelismo entre el sistema empresa y el sistema ciudad. Fuente: FERNÁNDEZ GÜELL, J. M. (2006).
Figura 9.	Comparativa metodológica entre planificación tradicional y estratégica. Fuente: FERNÁNDEZ GÜELL, J. M. (2006).
Figura 10.	Similitudes y diferencias metodológicas de instrumentación con Canarias. Fuente: Elaboración propia.
Figura 11.	Metodología desarrollada por la planificación tradicional. Fuente: Elaboración propia, a partir del RPIOSP _c '06.
Figura 12.	Metodología desarrollada por la planificación estratégica de ciudades. Fuente: Elaboración propia, a partir de FERNÁNDEZ GÜELL, J. M. (1997).
Figura 13.	Propuesta metodológica para los PTP Estratégicos. Fuente: Elaboración propia.
Figura 14.	Código de color asignado a los proyectos. Fuente: Elaboración propia.
Figura 15.	Modelo de Fichas individualizadas de Análisis y Valoración PREN. Fuente: Elaboración propia.

INDICE DE TABLAS

Tabla 1.	Aspectos, razones y criterios de uso y actividad en el litoral. Fuente: BARRAGÁN MUÑOZ, J. M. (1994)
Tabla 2.	Determinaciones de planeamiento de la LCe'88. Fuente: LCe'88 (1988)
Tabla 3.	Tabla 3. Determinaciones de planeamiento del TRLPMM _E '11. Fuente: TRLPMM _E '92 (2011).
Tabla 4.	Reparto de responsabilidades públicas que afectan al espacio y recursos litorales. Fuente: Elaboración propia, a partir de BARRAGÁN MUÑOZ, J. M. (2004).
Tabla 5.	Directrices de protección del litoral. Fuente: LDOTc'03 (2003).
Tabla 6.	Relación de Puertos del Estado y planes estratégicos de ciudades y territorios en España. Fuente: Elaboración propia.
Tabla 7.	Análisis comparativo sobre la ordenación del espacio litoral autonómico. Fuente: Elaboración propia.
Tabla 8.	Paseo de Colón. Actuaciones ejecutadas. Fuente: Elaboración propia, a partir de http://images.google.com
Tabla 9.	Zona de Actividades Logísticas de Barcelona. Actuaciones ejecutadas. Fuente: Elaboración propia, a partir de http://images.google.com
Tabla 10.	Ensanche y Puerto de la Villa Olímpica. Actuaciones ejecutadas. Fuente: Elaboración propia, a partir de http://images.google.com

Tabla 11.	Port Vell. Actuaciones ejecutadas. Fuente: Elaboración propia, a partir de http://images.google.com
Tabla 12.	Parque de Abandoibarra. Actuaciones ejecutadas. Fuente: Elaboración propia, a partir de http://www.bm30.es
Tabla 13.	Ametzola. Actuaciones ejecutadas. Fuente: Elaboración propia, a partir de http://www.bm30.es
Tabla 14.	Puerto exterior del Abra. Actuaciones ejecutadas. Fuente: Elaboración propia, a partir de http://www.bm30.es
Tabla 15.	Barakaldo. Actuaciones ejecutadas. Fuente: Elaboración propia, a partir de http://www.bm30.es
Tabla 16.	Concurrencia de instrumentos de planeamiento en el litoral de Las Palmas de Gran Canaria. Fuente: Elaboración propia, a partir de DEL NERO BENÉITEZ, E. (2006).
Tabla 17.	Catálogo de problemas derivados de la actividad urbana en el espacio litoral. Fuente: MIRALLAVE, V.; PESCADOR, F. (2004).
Tabla 18.	Clasificación teórica de los instrumentos en LPGC. Fuente: Elaboración propia.
Tabla 19.	Clasificación en relación con el Sistema de Planeamiento en LPGC. Fuente: Elaboración propia.
Tabla 20.	Clasificación en relación con el planeamiento tradicional o estratégico en LPGC. Fuente: Elaboración propia.
Tabla 21.	Clasificación en función del alcance territorial en LPGC. Fuente: Elaboración propia.
Tabla 22.	DAFO-Desarrollo Urbano LPGC. Fuente: Elaboración propia.
Tabla 23.	DAFO-Desarrollo Infraestructural LPGC. Fuente: Elaboración propia.
Tabla 24.	DAFO-Desarrollo Económico LPGC. Fuente: Elaboración propia.
Tabla 25.	Tabla 14. DAFO-Desarrollo Sociocultural LPGC. Fuente: Elaboración propia.
Tabla 26.	DAFO-Desarrollo Ambiental LPGC. Fuente: Elaboración propia.
Tabla 27.	Catálogo de problemas resueltos en el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria. Fuente: Elaboración propia, a partir de MIRALLAVE, V.; PESCADOR, F. (2004).
Tabla 28.	Catálogo de problemas pendientes en el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria. Fuente: Elaboración propia, a partir de MIRALLAVE, V.; PESCADOR, F. (2004).
Tabla 29.	Situación de partida. Análisis DAFO y problemas pendientes en el litoral de LPGC. Fuente: Elaboración propia.
Tabla 30.	Concurso de Ideas para la Ordenación Integral del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria (1). Fuente: Bases de Concurso de Ideas. B.O.P nº136, de 22 de octubre de 2008.

Tabla 31. Concurso de Ideas para la Ordenación Integral del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria (2).
Fuente: Bases de Concurso de Ideas. B.O.P nº136, de 22 de octubre de 2008.

INDICE DE FICHAS

Ficha 1.	LP+FUTURA. Lámina de Competición 1. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Ficha 2.	LP+FUTURA. Lámina de Competición 2. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Ficha 3.	LP+FUTURA. Lámina de Competición 3. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Ficha 4.	LP+FUTURA. Análisis Descriptivo. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 5.	LP+FUTURA. Modelo Morfológico. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 6.	LP+FUTURA. Valoración PREN Desarrollo Urbano. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 7.	LP+FUTURA. Valoración PREN Desarrollo Infraestructural. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 8.	LP+FUTURA. Valoración PREN Desarrollo Económico. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 9.	LP+FUTURA. Valoración PREN Desarrollo Socioeconómico. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 10.	LP+FUTURA. Valoración PREN Desarrollo Ambiental. Fuente: Elaboración propia.

Ficha 11.	10 PARQUES X 10 PASEOS PARA UN LITORAL. Lámina de Competición 1. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Ficha 12.	10 PARQUES X 10 PASEOS PARA UN LITORAL. Lámina de Competición 2. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Ficha 13.	10 PARQUES X 10 PASEOS PARA UN LITORAL. Lámina de Competición 3. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Ficha 14.	10 PARQUES X 10 PASEOS PARA UN LITORAL. Análisis Descriptivo. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 15.	10 PARQUES X 10 PASEOS PARA UN LITORAL. Modelo Morfológico. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 16.	10 PARQUES X 10 PASEOS PARA UN LITORAL. Valoración PREN Desarrollo Urbano. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 17.	10 PARQUES X 10 PASEOS PARA UN LITORAL. Valoración PREN Desarrollo Infraestructural. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 18.	10 PARQUES X 10 PASEOS PARA UN LITORAL. Valoración PREN Desarrollo Económico. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 19.	10 PARQUES X 10 PASEOS PARA UN LITORAL. Valoración PREN Desarrollo Socioeconómico. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 20.	10 PARQUES X 10 PASEOS PARA UN LITORAL. Valoración PREN Desarrollo Ambiental. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 21.	LAZO. Lámina de Competición 1. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Ficha 22.	LAZO. Lámina de Competición 2. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Ficha 23.	LAZO. Lámina de Competición 3. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Ficha 24.	LAZO. Análisis Descriptivo. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 25.	LAZO. Modelo Morfológico. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 26.	LAZO. Valoración PREN Desarrollo Urbano. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 27.	LAZO. Valoración PREN Desarrollo Infraestructural. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 28.	LAZO. Valoración PREN Desarrollo Económico. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 29.	LAZO. Valoración PREN Desarrollo Socioeconómico. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 30.	LAZO. Valoración PREN Desarrollo Ambiental. Fuente: Elaboración propia.

Ficha 31.	MENOS ES MEJOR. Lámina de Competición 1. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Ficha 32.	MENOS ES MEJOR. Lámina de Competición 2. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Ficha 33.	MENOS ES MEJOR. Lámina de Competición 3. Fuente: http://litoral.arquitectosgrancanaria.es
Ficha 34.	MENOS ES MEJOR. Análisis Descriptivo. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 35.	MENOS ES MEJOR. Modelo Morfológico. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 36.	MENOS ES MEJOR. Valoración PREN Desarrollo Urbano. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 37.	MENOS ES MEJOR. Valoración PREN Desarrollo Infraestructural. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 38.	MENOS ES MEJOR. Valoración PREN Desarrollo Económico. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 39.	MENOS ES MEJOR. Valoración PREN Desarrollo Socioeconómico. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 40.	MENOS ES MEJOR. Valoración PREN Desarrollo Ambiental. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 41.	Acciones estratégicas PREN de desarrollo urbano. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 42.	Determinaciones territoriales de desarrollo urbano. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 43.	Acciones estratégicas PREN de desarrollo infraestructural. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 44.	Determinaciones territoriales de desarrollo infraestructural. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 45.	Acciones estratégicas PREN de desarrollo económico. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 46.	Determinaciones territoriales de desarrollo económico. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 47.	Acciones estratégicas PREN de desarrollo sociocultural. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 48.	Determinaciones territoriales de desarrollo sociocultural. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 49.	Acciones estratégicas PREN de desarrollo ambiental. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 50.	Determinaciones territoriales de desarrollo ambiental. Fuente: Elaboración propia.

Ficha 51.	Frente Litoral de Levante. Comparativa de objetivos orientadores. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 52.	Frente Litoral de La Isleta. Comparativa de objetivos orientadores. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 53.	Frente Litoral de Poniente. Comparativa de objetivos orientadores. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 54.	Determinaciones territoriales para el espacio litoral de Las Palmas de Gran Canaria. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 55.	PTP Estratégico del Litoral de Las Palmas de Gran Canaria. Determinaciones territoriales. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 56.	PTP Estratégico Litoral Las Palmas de Gran Canaria. Objetivos Orientadores de Levante. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 57.	PTP Estratégico Litoral Las Palmas de Gran Canaria. Objetivos Orientadores de La Isleta. Fuente: Elaboración propia.
Ficha 58.	PTP Estratégico Litoral Las Palmas de Gran Canaria. Objetivos Orientadores de Poniente. Fuente: Elaboración propia.

EL ESPACIO LITORAL Y LOS PLANES TERRITORIALES
PARCIALES ESTRATÉGICOS EN CANARIAS.

APÉNDICE.

APÉNDICE

ÍNDICE DE ARCHIVOS

01_BASES

01_BASES_BOPLP136_20081022

02_CALENDARIO

03_COMUNICADO_CIERRE_PLAZO_ENTREGA

04_LISTADO_PROVISIONAL_ADMITIDOS

05_LISTADO_DEFINITIVO_ADMITIDOS

06_CIERRA_PLAZO_CONSULTAS

07_RESOLUCION_CONSULTAS

02_ACTAS_JURADO

01_MIEMBROS_JURADO

02_ACTA_JURADO_LIBRE_DESIGNACION

03_ACTA_FINALISTAS

04_FALL_JURADO

03_FINALISTAS

01_FINALISTA_LAPASGC

LAPASGC_IMAGEN_01

LAPASGC_IMAGEN_02

LAPASGC_IMAGEN_03

LAPASGC_MEMORIA

LAPASGC_VIDEO

02_FINALISTA_METROLAP

METROLAP_IMAGEN_01

METROLAP_IMAGEN_02

METROLAP_IMAGEN_03

METROLAP_MEMORIA

METROLAP_VIDEO

03_FINALISTA_NUEVOPAISAJE

NUEVOPAISAJE_IMAGEN_01

NUEVOPAISAJE_IMAGEN_02

NUEVOPAISAJE_IMAGEN_03

NUEVOPAISAJE_MEMORIA

NUEVOPAISAJE_VIDEO

04_FINALISTA_SINTITULO

SINTITULO_IMAGEN_01

SINTITULO_IMAGEN_02

SINTITULO _IMAGEN_03

SINTITULO _MEMORIA

SINTITULO _VIDEO

05_FINALISTA_TIERRAMAR

TIERRAMAR _IMAGEN_01

TIERRAMAR _IMAGEN_02

TIERRAMAR _IMAGEN_03

TIERRAMAR _MEMORIA

TIERRAMAR _VIDEO

04_PREMIADOS

01-LPAMASFUTURA

LPAMASFUTURA _IMAGEN_01

LPAMASFUTURA _IMAGEN_02

LPAMASFUTURA _IMAGEN_03

LPAMASFUTURA _MEMORIA

LPAMASFUTURA _VIDEO

02-10PARQUESX10PASEOS

10PARQUESX10PASEOS _IMAGEN_01

10PARQUESX10PASEOS _IMAGEN_02

10PARQUESX10PASEOS _IMAGEN_03

10PARQUESX10PASEOS _MEMORIA

10PARQUESX10PASEOS _VIDEO

03-LAZO

LAZO _IMAGEN_01

LAZO _IMAGEN_02

LAZO _IMAGEN_03

LAZO _MEMORIA

LAZO_VIDEO

04-MENOSSEMEJOR

MENOSSEMEJOR_IMAGEN_01

MENOSSEMEJOR_IMAGEN_02

MENOSSEMEJOR_IMAGEN_03

MENOSSEMEJOR_MEMORIA

MENOSSEMEJOR_VIDEO