

La planificación territorial de la política de renovación de las áreas turísticas maduras. Planes de Renovación, Mejora e Incremento de la Competitividad de Canarias¹

Moisés Simancas Cruz* Oswaldo Ledesma González**

Universidad de La Laguna (Tenerife, España)

Resumen: La renovación integral del espacio público y privado de las áreas turísticas maduras se plantea como el elemento de articulación de la política turística. Sin embargo, la experiencia acumulada plantea la necesidad de generar escenarios de buena gobernanza del territorio, en detrimento de la implementación de una estrategia de intervención pública por la vía impositiva de la norma. Para ello, la política pública de las Islas Canarias (España) ha incorporado un singular y novedoso instrumento de ordenación territorial: los “Planes de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad”. Se trata de planes ad hoc que, con un carácter excepcional, pretenden convertirse en los mecanismos que, vía convenio urbanístico, deben dar cobertura, viabilizar y agilizar la ejecución eficiente de los proyectos de renovación física de los alojamientos turísticos. Sin embargo, la implementación de estos planes no está exenta de complicaciones, las cuales están reduciendo su eficiencia. El principal objetivo de este trabajo es analizar las debilidades y potencialidades de estos instrumentos, susceptibles de ser aplicados a ámbitos turísticos similares.

Palabras Clave: Área turística madura; Convenio urbanístico; Gobernanza territorial; Planificación territorial; Renovación.

Territorial planning policy renewal of the mature tourist areas: modernization plans, improvement and enhancement of competitiveness of the canary islands

Abstract: The all-embracing renovation of the public and private space of fully-developed tourist areas has been laid out as the articulating element of any tourist policy. However, the accrued experience posits the need of avoiding a public intervention strategy implemented via tax norm, resorting to the generation of settings of good territorial governance. In order to do so, the Canary Islands' (Spain) public policy has incorporated a singular and original instrument of spatial planning: the “Plans for the Modernization, Improvement and Increase of Competitiveness”. These are exceptional ad hoc plans, intended to become an instrument for land planning, which, by means of urban agreement, must provide coverage, streamline and make viable the efficient execution of tourist accommodation physical renovation projects. However, the fixed implementation of these plans is not without complications, ones which are curtailing their efficiency. The main aim of this work is to analyze the weaknesses and potentialities of these instruments.

Keywords: Fully-developed tourist area; Urban agreement; Territorial planning; Governance; Renovation.

1. Introducción

El turismo urbano de litoral genera ámbitos territoriales especializados, con formas singulares de urbanización (Mullins, 1994), que las distinguen de los espacios urbanos tradicionales. Así, resulta *“difícil asimilar las transformaciones territoriales producidas por la actividad turística con las generales de*

* Departamento de Geografía e Historia. Universidad de La Laguna - Grupo de investigación ReinvenTUR: renovación e innovación turística. Universidad de La Laguna; E-mail: moises.simancas@gmail.com

** Escuela Universitaria de Turismo de Santa Cruz de Tenerife - Grupo de investigación ReinvenTUR: renovación e innovación turística. Universidad de La Laguna; E-mail: oswaldledesma@live.com

carácter urbano, por más que sean igualmente espacios edificados” (Cáceres, 2002: 52). Ello determina que la planificación de las áreas turísticas requiera de instrumentos específicos que se adecuen a sus características propias.

Del mismo modo, al igual que “*existen diferentes soluciones a la necesidad de repensar el modelo clásico, convencional e indiferenciado de sol y playa*” (Antón, 2004: 316), no existen soluciones definitivas para la recuperación de la competitividad de las áreas turísticas que se encuentran al final de la primera etapa o el principio de la tercera del proceso secuencial de generación → degeneración → regeneración. Tampoco sirven las recetas copiadas miméticamente de experiencias previas de otros lugares —exitosas o no—, así como las meras acciones normativas, que, a modo de medidas paliativas, encajan en una legislación o mandato. Por el contrario, existe un amplio conjunto de políticas, programas, planes y proyectos de regeneración, que, como indican Vera Rebollo et al. (2011), son calificadas con términos que son utilizados de forma simultánea, indistinta, ambigua, como si se tratara de sinónimos, y, en ocasiones, de manera equívoca.

El diseño de esas soluciones de regeneración desde lo público —y, por tanto, la toma de decisiones— no sólo exige nuevos contenidos, enfoques y metodologías, así como la consideración de la “idiosincrasia” y resiliencia de los destinos turísticos, sino también formas innovadoras de ponerlas en práctica. Ello se debe, entre otras razones, a que el papel de los denominados “grupos de interés” o “actores estratégicos” (*stakeholders*), públicos y privados, resulta relevante, ya no sólo porque son los responsables, en parte, de la situación de degeneración del área turística, sino también por tratarse de los receptores tanto de las normas, reglas, valores, etc., formales e informales, como de las estrategias y actuaciones contenidas en los mismos, siendo, por tanto, los encargados de acometer los procesos planificados. Sin embargo, resulta habitual que tales soluciones se limiten a su sometimiento al procedimiento de información pública, o en el mejor de los casos, a consensos puntuales a través de canales de diálogo, que se circunscriben a colectivos reducidos, omitiendo el carácter multisectorial de la actividad turística. Esto se complica, si cabe, en cuanto existe una amplia diversidad de agentes implicados y, por tanto, múltiples y distintos intereses y concepciones, los cuales exigen cada vez mayores niveles de eficiencia y transparencia.

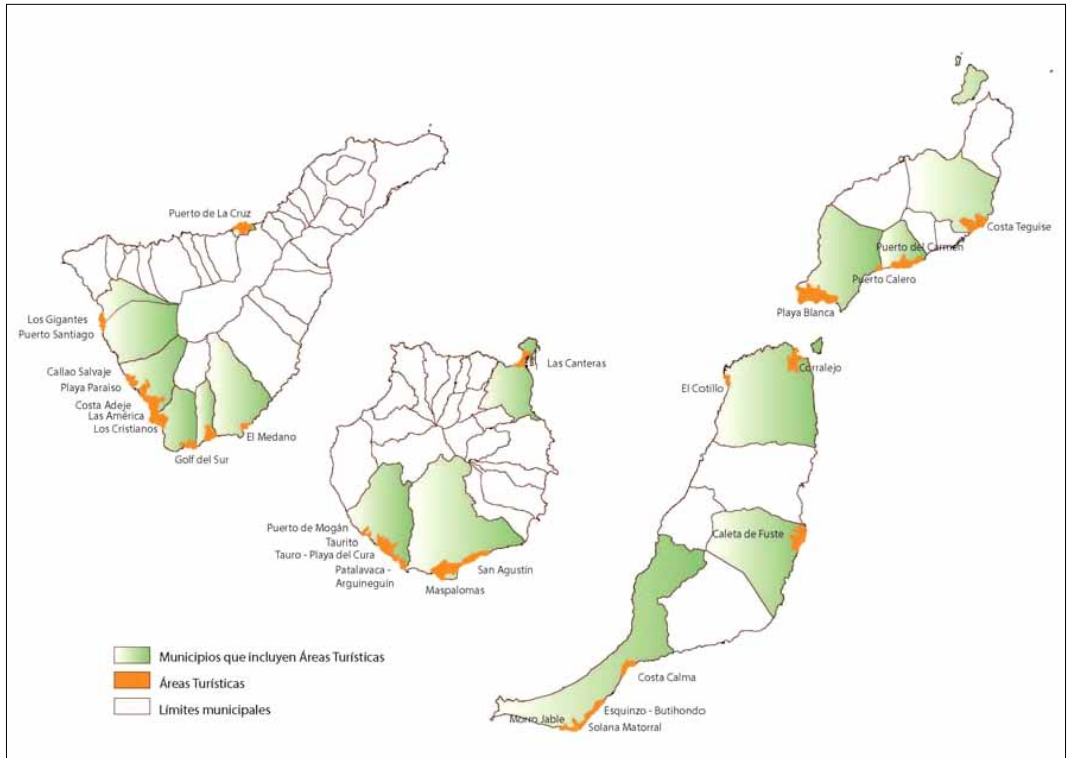
El principal objetivo de este trabajo es analizar los instrumentos de regeneración concertada de las áreas turísticas maduras. Con el fin de aportar algo de contenido empírico —no especulativo— a este trabajo, así como dotar de una dimensión aplicada a los diferentes enunciados generales, nos basamos en la evidencia paradigmática de las Islas Canarias (España). Se trata de uno de los principales destinos europeos de turismo vacacional, de masas, especializado en el producto “sol y playa” y de segunda generación según la clasificación propuesta por Knowles y Curtis (1999); prueba de ello es que, según el Instituto Canario de Estadística, Canarias recibió 12.656.388 en 2013, contando con una capacidad alojativa de 426.756 plazas autorizadas (hoteleras y extrahoteleras).

2. Acerca de la necesidad de buscar soluciones concertadas a la regeneración de las áreas turísticas maduras de canarias: los planes de modernización, mejora e incremento de la competitividad

Las Directrices de Ordenación del Turismo, aprobadas por la Ley 19/2003, de 14 de abril, que iniciaron la segunda etapa del proceso denominado coloquialmente como “moratoria turística canaria”, concibieron a la regeneración de las áreas turísticas maduras como una estrategia estructural, un principio básico y una prioridad, a medio y largo plazo de la política turística de este destino turístico, sobre todo, la de cuatro de las siete islas del Archipiélago, en concreto, las consolidadas turísticamente (mapa 1). Asimismo, se ha planteado como una alternativa, a modo de contrapartida, a la limitación o moderación cuantitativa del incremento de la capacidad alojativa turística y, por ende, a la ocupación de nuevos suelos turísticos inherente a dicho proceso.

Sin embargo, las Directrices de Ordenación del Turismo se han convertido en un ejemplo de lo que Villar (2008) denomina “*derecho ornamental o ceremonial*”, al convertirse en un “derecho no aplicado” o “simbólico”, debido a su escasa implementación, a la vez que su aplicación parcial ha generado unos efectos “inesperados”. Entre los múltiples factores que explican esta ineficacia, se encuentra una situación deficiente previa relacionada con el hecho de que las operaciones de regeneración se han desarrollado al amparo del contexto normativo inespecífico y disperso de la legislación estatal (Alonso, 2012), en cuanto ésta —y, por tanto, canaria— no ha contemplado los procesos de intervención en las áreas turísticas de forma adecuada y satisfactoria.

Mapa 1: Distribución territorial de las áreas turísticas de las islas consolidadas turísticamente de Canarias



A esta situación contribuyó lo acaecido con los planes de renovación turística de las siete “áreas de rehabilitación urbana” definidas en el anexo de la Ley 19/2003 (mapa 1). Los estudios de intervención sobre sus espacios públicos tuvieron un importante impulso a través de la elaboración de los estudios de rehabilitación de Puerto del Carmen (Lanzarote), Morro Jable (Fuerteventura) y Los Cristianos (Tenerife), por encargo de la Consejería de Turismo del Gobierno de Canarias, así como los Proyectos de Intervención de Corralejo (Fuerteventura), San Agustín (Gran Canaria) y la Zona de Martiánez de Puerto de la Cruz (Tenerife), en el marco de proyecto “Gestión urbanística de espacios turísticos degradados o infradotados” (GESTURIS) del Programa Operativo de iniciativa comunitaria INTERREG IIIB Azores-Madeira-Canarias aprobado por el Segundo Comité de Gestión con fecha 28 de febrero de 2003; fuera de este listado también se formularon el Plan de Rehabilitación de Costa Teguiise (Lanzarote) y el documento Modelo urbanístico y formulación de proyectos y programas de desarrollo de actuaciones ejemplares de rehabilitación en Costa Teguiise y en el conjunto del municipio. Sin embargo, la complejidad de las operaciones urbanas proyectadas, sus elevados costes de financiación, la escala de intervención, la interdependencia de niveles administrativos y, sobre todo, su falta de aplicación, hicieron que estos documentos se convirtieran en “planes de papel”, hasta el punto que ni siquiera se utilizaron como elementos de debate.

Lo mismo ha sucedido con la política pública de renovación edificatoria (física) de la oferta de alojamiento turístico *inadecuada* como se califica en la Directriz de Ordenación del Turismo 3.b) o en situación de *deterioro* o de *obsolescencia* (Ley 6/2009), la cual constituye un deber de sus titulares. Así, aunque no se dispone —o, al menos, no han trascendido públicamente— de informes técnicos sobre los efectos, positivos y negativos de su aplicación de la política pública de renovación edificatoria en Canarias, siendo una cuestión abordada en algunos trabajos académicos (Chinchilla, 2009; Dorta, 2013; García Cruz, 2010; Llorca y Sosa, 2010; Simancas, 2010 y 2011; Simancas y García, 2010), ésta ha presentado más sombras que luces (Simancas, 2012). De nuevo, esta situación ha sido consecuencia, entre otros factores, de la falta de instrumentos de planificación territorial y de planeamiento urbanístico adecuados que la incentiven.

Sin embargo, esta situación ha cambiado con la Ley 6/2009, *de medidas urgentes en materia de ordenación territorial para la dinamización sectorial y la ordenación del turismo*, que inició la tercera etapa del proceso de moratoria turística, y, sobre todo, la vigente Ley 2/2013, *de Renovación y Modernización Turística de Canarias*, que ha modificado y matizado a la anterior. Ambas normas han incorporado nuevos esquemas de gestión urbana, con los fines de garantizar el éxito de las operaciones de renovación, sobre todo, de los espacios privados, así como materializar los incentivos normativos en esta materia. Para ello, la Ley 6/2009 creó un nuevo instrumento de ordenación territorial, que ha sido completado y consolidado por la Ley 2/2013; los “Planes de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad” (PMM en lo sucesivo).

La importancia de los PMM surge de la observación empírica en cuanto a los errores de aplicación de políticas territoriales en materia de renovación de las áreas turísticas maduras. Así, los PMM constituyen soluciones pioneras, novedosas y singulares, en cuanto se plantean como planes *ad hoc* que intentan alejarse de los criterios e instrumentos de gestión marcados por las normas generales de la actividad urbanística y las mismas pautas que rigen la ordenación de los espacios no turísticos. De esta manera, se proyectan como instrumentos de carácter excepcional, vigencia indefinida y escala precisa para proceder a la transformación del modelo de ordenación de los espacios públicos y privados de las áreas turísticas maduras.

Con ello, la acción de tutela pública de la renovación turística de las citadas siete “áreas de rehabilitación urbana” enunciadas en el anexo de la Ley 19/2003 se han ampliado a diecinueve, prácticamente todas las áreas turísticas maduras de Canarias (mapa 1). Se trata de las áreas más antiguas y “pioneras”, localizadas en los sectores de litoral más privilegiados desde el punto de vista del potencial turístico y, aunque no existe una relación directamente proporcional entre antigüedad y obsolescencia (física, funcional, de modelo de negocio, de modelo organizativo, etc.), en la mayoría de las ocasiones, se produce una coincidencia.

Sin embargo, su implementación no está exenta de complicaciones, las cuales están reduciendo su eficiencia, a la vez que las competencias que se les han atribuido suponen una discutible y discutida solución. Así, aunque debían tener una aprobación ágil y urgente, resulta que, a fecha de 30 de septiembre de 2014, esto es, cinco años después de su creación, sólo cinco se han aprobado definitivamente: los de Puerto del Carmen, Maspalomas Costa Canaria (Gran Canaria), Costa Teguise (Lanzarote), Corralejo y Playa de Mogán (Gran Canaria), en virtud de los Decretos 58/2011, de 4 de marzo, 90/2012, de 22 de noviembre, 14/2012, de 17 de febrero, 15/2012, de 17 de febrero, 4/2014, de 23 de enero, respectivamente; asimismo, se ha aprobado un Segundo PMM de Puerto del Carmen en virtud del Decreto 123/2013, de 26 de diciembre, ampliando el conjunto de intervenciones de renovación en espacios privados y públicos. Ello hace oportuno el análisis de las debilidades y potencialidades de los PMM. En la medida en que la medición de los resultados de la aplicación de cualquier política pública constituye una parte crucial del proceso de su evaluación —y, por ende, de la estimación de su eficiencia—, ese análisis implica la aplicación de métodos de investigación que, a modo de proceso sistémico de observación, medida e interpretación, posibilita examinar su diseño, ejecución, efectos y utilidad, con el fin último de emitir un juicio valorativo basado en evidencias.

3. Fortalezas de los Planes de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad

3.1. Los PMM constituyen instrumentos de tramitación abreviada e implementación inmediata

La razón de ser de los PMM deriva, en gran medida, de la necesidad de agilizar y hacer efectivo el programa de incentivos a la renovación edificatoria contemplados primero en la Ley 6/2009 y

completados con la 2/2013, en concreto, los relacionados con el incremento de la edificabilidad sobre la normativa establecida del planeamiento vigente, la reducción del estándar de densidad de suelo turístico, así como la transferencia del aprovechamiento turístico de las *plazas premio* resultantes de los procesos de remodelación edificatoria. Lo mismo sucede con la financiación privada procedente de los convenios firmados entre el Gobierno de Canarias y un conjunto de bancos (Banco Santander, BBVA, la Caixa, Bankia, Banco Popular, Banco Sabadell, Banca March, Bankinter, Cajasiete y Caja Rural), que han habilitado diversas líneas crediticias por una cuantía de 1.825 millones de euros.

Desde este punto de vista, los PMM se plantean con una clara vocación de ejecutividad inmediata de sus determinaciones. Ello explica que estos planes se han arrojado de las siguientes prebendas.

En primer lugar, la Ley 2/2013 ha solventado el vacío legal de la Ley 6/2009, que adoleció de un procedimiento específico de tramitación de este tipo de planes. Para ello plantea un procedimiento secuencial de tramitación abreviada y de fase única: formulación e informe del correspondiente Ayuntamiento y Cabildo insular → información pública → informe favorable de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias (COTMAC) → aprobación definitiva por el Gobierno de Canarias → incorporación al instrumento de planificación territorial y de planeamiento urbanístico como modificación de los mismos en el ámbito territorial en cuestión → evaluación anual.

Esta intención de agilizar su aprobación —y, por ende, su implementación— se ha completado con la determinación relativa a que el contenido de los PMM debe ser sustantivo, breve y claro. Así, éste se ha limitado a una documentación informativa (memoria descriptiva y justificativa) y otra prescriptiva-normativa (fichero urbanístico de intervenciones, planos de ordenación, estudio económico-cuadro de presupuestos y convenios urbanísticos).

Esta misma pretensión explica que los PMM de Puerto del Carmen, Corralejo y Costa Teguise y Puerto de la Cruz han quedado excluidos del procedimiento de evaluación ambiental estratégica prevista en la Ley 9/2006, de 28 de abril, *sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente*, previsto en el artículo 24.2.b) del Reglamento de Procedimientos de los Instrumentos de Ordenación del Sistema de Planeamiento de Canarias (Decreto 55/2006), al considerar su limitada trascendencia territorial y ambiental en coherencia con lo establecido al respecto en el artículo 15.3 de la Ley 6/2009; ello explica, por ejemplo, que con fecha 28 de enero de 2014, el pleno de la COTMAC adoptó el Acuerdo de excluir del mismo al PMM de Puerto de la Cruz después de que la actuación denominada “E5-SUC Montaña La Horca”, fuera eliminada del documento.

Esta decisión de no someterlos a evaluación ambiental estratégica generó una cierta inseguridad jurídica. Ello resulta del hecho de que, en casos similares, otros planes definitivamente aprobados se han anulado en instancia jurisdiccional por entender que vulnera aspectos de la Ley 9/2006, de 28 de abril, *sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente*. Asimismo, las Leyes 6/2009 y 2/2013 no han aclarado si los PMM constituyen conceptualmente planes, programas (de acción) o ambos. En cualquier caso, el artículo 15 de la Ley 2/2013 relativa a que cuando los proyectos de renovación contemplados en los PMM no se encuentran previstos en el planeamiento vigente o sean contrarios a sus determinaciones, aquél dará cumplimiento a las exigencias de la evaluación ambiental estratégica prevista en dicha Ley 9/2006.

Por último, dicha vocación de lograr la mayor efectividad explica que redacción y tramitación de los PMM se ha encargado a la empresa pública GesPlan, convirtiéndose en los “proyectos estrellas” de la Presidencia de Gobierno (escala autonómica), en cuanto ésta ostenta las competencias en materia de turismo; la única excepción constituye el PMM de Puerto de la Cruz (en trámite de aprobación), que ha sido redactado por la empresa pública Gestur Tenerife, por encargo del Consorcio Urbanístico para la Rehabilitación de Puerto de la Cruz. Ello explica que, a fecha de 6 de febrero de 2015 (Boletín Oficial de Canarias núm. 25), los PMM y los respectivos Informes de Sostenibilidad de Caleta de Fuste y Morro Jable (Fuerteventura), El Veril y Costa Mogán (Gran Canaria), Costa Teguise (Lanzarote), Costa de San Miguel, sector turístico de La Caleta, Playa Paraíso-Callao Salvaje, Puerto Santiago, Costa Adeje, zona de Arona (Tenerife), así como el segundo de Corralejo, se sometieron a información pública. Este importante impulso responde al interés de Presidencia de Gobierno de que la totalidad de los PMM estén aprobados con anterioridad de las elecciones autonómicas, insulares y municipales de mayo de 2015, al concebirse como un indicador del grado de éxito de la estrategia de renovación planteada en esta tercera etapa de la moratoria turística.

De esta manera, el Gobierno de Canarias se ha convertido en la institución que desempeña las funciones de orientación y coordinación no sólo al elaborar los marcos legales que van a regular los procesos, sino también al establecer los escenarios y límites de participación del resto de agentes estratégicos desde la obligación de pensar en el interés general de las mismas. En cuanto

forma parte de los actores que conforman el sistema turístico, esta decisión permite aprovechar la privilegiada posición de dicha Administración Pública y renovar el papel que desempeña en relación con la gobernabilidad del turismo, a la vez que pone el énfasis en la elaboración de un conjunto de proyectos de renovación de alojamientos turísticos que se reconoce legítimo y eficaz por parte de todos los actores que lo integran. Además, esta decisión permite cumplir con dos de las condiciones básicas que marcan la efectividad de cualquier proceso de ordenación territorial: por un lado, la existencia de un liderazgo y una voluntad política; y por otro, la capacidad institucional necesaria para gestionar la ejecución, el seguimiento y el control de sus acciones y, en suma, hacer que sus previsiones se cumplan.

3.2. Los PMM como “atajo” legal y desbloqueo de los planes urbanísticos

Los PMM aspiran a convertirse en los mecanismos adecuados de ordenación y gestión urbanística para viabilizar y agilizar la ejecución de los proyectos de renovación de los espacios privados (las infraestructuras turísticas de alojamiento y complementarias) de las áreas turísticas maduras y, sobre todo, la aplicación de los incentivos considerados en la Ley 2/2013. Para ello, estos planes evitan que la urgencia en acometer determinados proyectos de renovación dependa de su “encaje” en el esquema de planificación piramidal y “en cascada” pretendida con el sistema único, integral y jerarquizado de planes de ordenación territorial establecido por el Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, *por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes 9/1999, de Ordenación del Territorio de Canarias, y 12/1994, de Espacios Naturales de Canarias* (TRLOTENC en lo sucesivo) (figura 1). Aunque cada uno de los instrumentos de planificación territorial (escala insular y supramunicipal, con carácter fundamentalmente directivo) y de planeamiento urbanístico (escala municipal, con carácter esencialmente operativo), general y parcial, que configuran este sistema tiene existencia propia, a la vez que, según su posición dentro del mismo, deben afrontar la ordenación de su correspondiente ámbito territorial —y, por ende, delimitar, en mayor o menor detalle, la forma en que debe utilizarse el suelo— de acuerdo con criterios de jerarquía y especialización y con el grado de detalle y precisión que le sea propio, se trata de una estructura que no puede entenderse como una mera suma de planes, de manera aislada, desarticulada y descoordinada. Por el contrario, debe concebirse como un único proceso de planificación, a modo de piezas de un todo coherente, complejo e interrelacionado, cuya interconexión dota a cada instrumento de un significado trascendente. Para ello, ese entramado de planes se rige por relaciones de prevalencia-dependencia y de especialización (García y Santana, 1999), diferenciadas por su escala geográfica y competencia, así como por el necesario deber de cooperación administrativa en las actuaciones con incidencia territorial. El resultado es que los instrumentos de planeamiento urbanístico, esto es, los Planes Generales de Ordenación y los Planes Operativos, los Planes Parciales de Ordenación, los Planes Especiales de Ordenación y los Estudios de Detalle, quedan completamente subordinados y supeditados a los superiores, los de planificación territorial, que, para este caso, son las Directrices de Ordenación (General y Sectorial), los Planes Insulares de Ordenación, los Planes Territoriales de Ordenación (Parciales y Especiales), los Proyectos de Actuación Territorial y las Calificaciones Territoriales.

La creación de los PMM refleja la rigidez de este sistema de planificación territorial y, sobre todo, del planeamiento urbanístico que afecta a las áreas turísticas y su alejamiento de la lógica y la dinámica del mercado turístico. Así, los PMM “salvan” este esquema rígido, detallado y de escalonamiento sucesivo del desarrollo y gestión urbanística y las potestades regladas que le corresponden a la Administración competente. Para ello, a modo de “atajo legal” y sin quedar claro si se tratan de instrumentos de planificación territorial (escala supramunicipal) o de planeamiento urbanístico (municipal), se ha establecido que los PMM prevalecen sobre las determinaciones de los mismos (figura 1). De esta manera, tienen la capacidad para modificar (*de forma motivada*) y desplazar las determinaciones de la totalidad de instrumentos vigentes de planificación territorial —incluidas las del único Plan Territorial Especial de Ordenación Turística Insular aprobado, el de Tenerife— y de planeamiento urbanístico, en virtud del procedimiento cautelar previsto en el artículo 47 del TRLOTENC, en los casos en que los proyectos de renovación de los espacios privados y públicos no se encuentren previstos en los mismos o sean contrarios a sus determinaciones; ello explica que los PMM se deben aprobar vía Decreto y, por tanto, por el Gobierno de Canarias. Del mismo modo, los planes generales de ordenación no sólo deben seguir y adecuarse a los PMM, sino que también puede ser modificados, e incluso, desplazados por los mismos; con ello se hurta y limita su capacidad de intervención en la ordenación territorial de cada área turística, imponiendo modificaciones forzadas del planeamiento urbanístico y “despojándolos”, incluso,

de competencias atribuidas por el TRLOTENC. Con ello, los PMM resultan planes ambivalentes en función de su competencia y escala geográfica de actuación, constituyendo, a su vez, ambos tipos de instrumentos de ordenación territorial.

Figura 1: Impacto de los Planes de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad sobre la estructura del sistema de instrumentos de ordenación territorial establecida en el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias



Fuente: Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes 9/1999, de Ordenación del Territorio de Canarias y 12/1994, de Espacios Naturales de Canarias

3.3. Los PMM se revelan como los instrumentos hegemónicos de la regeneración de las áreas turísticas maduras

Los PMM se plantean como los marcos integrados, organizativos, ejecutivos y complementarios de los instrumentos de desarrollo del planeamiento urbanístico aprobados o en formulación. Desde este punto de vista, los PMM suponen unos instrumentos extraordinarios que ponen de manifiesto la ineficacia de la legislación en esta materia y de los planes convencionales y procedimientos ordinarios.

En relación con la primera de estas cuestiones, la legislación territorial y urbanística estatal—y, por ende, canaria— no ha contemplado mecanismos de intervención de forma adecuada y satisfactoria en la ciudad turística existente. Estas han sido los grandes ausentes de la normativa urbanística, con las excepciones contempladas en el Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, *por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo*, en relación a los planes de mejora urbana, y, sobre todo, en las Leyes 8/2010, de 27 de julio, *de Medidas para la Revalorización Integral de la Playa de Palma* y el Decreto Ley 8/2012, de 13 de julio, *de Medidas Urgentes para la Playa de Palma*, así como la Ley 8/2012, de 19 de julio, *del Turismo de las Illes Balears*, y el Decreto Ley 1/2013, de 7 de junio, *de medidas urgentes de carácter turístico y de impulso de las zonas turísticas maduras*. Así, aquélla se ha limitado a una escasa regulación de las actuaciones de reforma interior y fundamentalmente a la intervención sobre la trama urbana, obviando, en general, la edificación existente y su impacto sobre conceptos como uso, espacios libres, dotaciones o urbanización. Ello explica que las operaciones de regeneración de las áreas turísticas maduras se hayan desarrollado al amparo del contexto normativo inespecífico y disperso de la legislación estatal (Alonso, 2012).

El resultado es que tales actuaciones se han limitado a una escasa regulación de las actuaciones de reforma interior y fundamentalmente a la intervención sobre la trama urbana y que obvia, en general, la edificación existente y su impacto sobre conceptos como uso, espacios libres, dotaciones o urbanización. Así, las actuaciones físicas sobre su estructura urbana (espacios públicos y privados) se han caracterizado por un carácter sectorial y cartesiano, sin articulación con la planificación territorial y el planeamiento urbanístico y la falta de adaptación a la idiosincrasia del espacio turístico, en cuanto

“responden a una práctica urbana singular, funcional y estructuralmente diferenciada de la ciudad convencional” (Antón, 1998: 28).

En cuanto a la segunda de las cuestiones, los PMM suponen un intento de suplir la ausencia no sólo de los preceptivos Planes Territoriales Especiales de Ordenación Turística Insular, en cuanto el de Tenerife es el único aprobado definitivamente, sino, sobre todo, la de los planes generales de ordenación. Así, los PMM solventan la situación de bloqueo del planeamiento urbanístico que se da en Canarias y que afecta sobremedida a los municipios turísticos (consolidados o en vía de consolidación), supuestamente los más dinámicos y los que necesitan revisar constantemente sus modelos territoriales. En efecto, aunque el Decreto 55/2006, de 9 de mayo, *por el que se ha aprobado el Reglamento de Procedimientos de los instrumentos de ordenación del sistema de planeamiento de Canarias*, impuso un máximo de dos años para su aprobación definitiva, a fecha de 31 de diciembre de 2013, ninguno de los diecisiete municipios turísticos, habían cumplido con este precepto. Tampoco se habían adaptado al TRLOTENC y a la Ley 19/2003, con las implicaciones que ello supone, sobre todo, en relación con la inseguridad jurídica (García Márquez, 2010). Además, diez de ellos tenían un plan aprobado con anterioridad al TRLOTENC y sólo tres lo habían adaptados a las Directrices: a este respecto, resulta llamativo que la ordenación urbanística del municipio de Yaiza (Lanzarote) seguía rigiéndose por un plan general de ordenación urbana de 1973, no estando, por tanto, ni siquiera adoptado al Texto Refundido estatal de 1976, a la vez que los de los municipios de Mogán (Gran Canaria), La Oliva (Fuerteventura) y Tegui (Lanzarote) lo hacían por las Normas Subsidiarias aprobadas en 1998, 1991 y 2001, respectivamente (García Márquez, 2011). Este frustrante retraso no sólo es consecuencia de la propia complejidad del proceso de aprobación de tales instrumentos (avance del planeamiento → aprobación inicial → información pública → aprobación provisional → aprobación definitiva), sino del aluvión de una normativa profusa, confusa y difusa sobrevenida tras la Ley 19/2003 (12 documentos legales aprobados por el Parlamento regional y las Cortes Generales), que, a modo de “laberinto de Creta”, ha dado lugar a un “galimatías legal” y de procedimientos administrativos en materia de Ordenación del Territorio (Santana Rodríguez, 2010).

3.4. Los PMM constituyen planes con una vocación eminentemente ejecutiva y de incentivo en materia de renovación del alojamiento turístico obsoleto

Los PMM sirven para priorizar las actuaciones previstas en los planes generales de ordenación, así como para formalizar los criterios de intervención establecidos en la Directriz de Ordenación del Turismo 3 y en la Ley 6/2009; como se indica en la propia Memoria del PMM de Puerto del Carmen, se trata de “instrumentos que van aprovechar la oportunidad y necesidad de actuar a partir de la coherencia de las iniciativas de inminente desarrollo recogidas y fundamentadas en la instrumentación que viene amparada por la Ley 6/2009 y, por otra, las que resulten de los instrumentos derivados de la legislación inicialmente aplicada, Decreto Legislativo 1/2000 y Ley de Directrices, cuya lógica de resultados será más dilatada en el tiempo, pero también complementaria a la anterior”. De esta manera, los PMM se plantean como instrumentos que deben servir como marcos organizativos y técnicos que, en el caso de las áreas de rehabilitación urbana, tienen el carácter de acto preparatorio del planeamiento urbanístico detallado que va a regular las actuaciones y, en todo caso, incorporar la definición de los demás contenidos y previsiones que sean requeridos por la singularidad de la operación urbanística correspondiente.

Para ello, los PMM se han planteado como los “Documentos de Estrategia” contemplados en la Directriz de Ordenación del Turismo 21.2, que obligatoriamente deben preceder a cualquier plan que desarrolle al correspondiente plan general de ordenación en vigor; de esta manera, deben incorporarse al propio plan general de ordenación o elaborarse de modo separada. Ello supone una rasgo diferencial respecto a la orientación de la planificación del proceso de renovación, en cuanto implica la consideración sistémicamente de la amplia diversidad de componentes que conforman a los espacios turísticos y, por tanto, una visión holística e integral de los elementos y procesos que se dan en los mismos, siguiendo el postulado aristotélico de que “*el todo es más que [no es igual a] la suma de las partes*”. Asimismo, permiten imponer criterios urbanístico-territoriales desde el reconocimiento de la interrelación que ha de propiciarse entre las diversas regulaciones que afectan a la oferta turística. De esta manera, los PMM constituyen documentos peculiares, en cuanto son una mezcla de plan urbanístico y proyecto técnico.

Esta orientación dada —al menos en teoría— a los PMM también los convierte en un ejercicio de planificación y, por tanto, un proceso regulable y racional de toma de decisiones desde su entendimiento como un intento prospectivo, inteligente y organizado de simulación y elección de la mejor solución entre un conjunto de alternativas u opciones. De esta manera, los PMM deben plantearse como procesos de planificación y, por tanto, de reflexión-acción, con carácter estratégico y operativo, para intervenir

deliberadamente en las áreas turísticas maduras, con el fin de moldearla u orientarla hacia un estado de recuperación de su competitividad. Esta perspectiva debe permitir que los PMM den respuesta a tres de los retos constantes de los procesos de renovación de tales áreas: a) la adaptación de las soluciones a su diversidad; b) la búsqueda creativa de nuevas fórmulas de renovación; y c) el análisis sistémico y transversal del ámbito territorial de su aplicación, integrando a los diversos campos temáticos y a los actores. Asimismo, conlleva que las soluciones de regeneración se diseñen desde la consideración del concepto de “espacialidad relacional”, la cual se fundamenta en la especificidad de los lugares (Argarwal, 2006) y la naturaleza “glocal” de los procesos de desarrollo turístico (Milne y Ateljevic, 2001); se trata, por tanto, de reivindicar la escala local y del principio de subsidiaridad en relación con los procesos de su planificación y gestión territorial de las áreas turísticas.

Esta perspectiva dota a los PMM de una dimensión eminentemente “ejecutiva”. Para ello, los PMM se han dotado de una serie de competencias en relación con cuestiones trascendentales para la renovación alojativa, que fueron atribuidas a los mismos en la Ley 6/2009 y que fueron matizadas, completadas y sistematizadas en la 2/2013, y que hacen que puedan ser considerados como instrumentos de ordenación urbanística. Algunas de ellas son las siguientes:

- La delimitación territorial concreta de las áreas turísticas objeto de renovación. Así, se solventa lo acaecido con el anexo de la Ley 19/2003, donde únicamente quedaron enunciadas. El resultado final es la definición geográfica de un conjunto de unidades homogéneas en cuanto a su tratamiento y uso prioritario desde la perspectiva de la renovación turística y la ordenación territorial. Se trata, por tanto, de un proceso de *singularización e individualización* de un espacio turístico determinado y concreto del contexto territorial en el que se insertan, con el consiguiente proceso segregación, diferenciación y compartimentación en “partes” o “recintos”, que adquiere no sólo un valor legal-competencial (demarcación), sino también de delimitación técnica con fines operativos (deslinde).
- El establecimiento de las intervenciones públicas que resulten necesarias para inducir la renovación urbana.
- La autorización de la reapertura de los establecimientos de alojamiento, cuyas plazas fueron dadas de baja en el Registro General Turístico, con el fin último de facilitar los expedientes de regulación de empleo al cesar su actividad.
- La definición de los incrementos de edificabilidad que puedan admitirse para viabilizar las operaciones de renovación y traslado de los establecimientos alojativos y equipamientos complementarios.
- El incremento de edificabilidad sobre la normativa establecida del planeamiento vigente en base a los coeficientes contemplados en su artículo 11 de la Ley 2/2013, en la medida en que el porcentaje permitido constituye uno de los factores que inciden en el coste de la construcción de un alojamiento turístico.
- La reducción del estándar de densidad turística de parcela en función de los coeficientes definidos en su artículo 12, que han modificado los fijados en el Decreto 142/2010, de 4 de octubre, *por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad Turística de Alojamiento y se modifica el Decreto 10/2001, de 22 de enero, por el que se regulan los estándares turísticos*, cuando la renovación edificatoria de los alojamientos turísticos comporte un incremento de plazas o de su superficie edificada. Se trata de un incentivo dirigido a favorecer las áreas turísticas más antiguas, en concreto, las anteriores a la entrada en vigor de la Ley 7/1995, de 6 de abril, *de Ordenación del Turismo de Canarias*. Ello posibilita que un buen número de establecimientos alojativos salgan del “fuera de ordenación” generado inicialmente por el Decreto 10/2001, de 22 de enero, *por el que se regulan los estándares turísticos*.
- Si bien la Ley 6/2009 estableció que las actuaciones particulares relativas a proyectos de sustitución o remodelación edificatoria incluidas en estos PMM quedaban exceptuadas de la preceptiva licencia municipal, limitándose al régimen de comunicación previa y al cumplimiento del trámite de cooperación interadministrativa de actuaciones con relevancia territorial previsto en el artículo 11 del TRLOTENC, la 2/2013 posibilita la agilización de los trámites, en cuanto prevé que tales actuaciones de ejecución de los proyectos tengan un procedimiento abreviado en la obtención de la licencia municipal de obras, que no podrá ser superior a 30 días.
- La definición de la clasificación de los sectores de suelo urbanizable.
- La determinación de las compensaciones urbanísticas derivadas del traslado de las denominadas “plazas premio” derivadas de los dos tipos de actuaciones de renovación edificatoria, ya considerados en la Ley 19/2003: por un lado, la remodelación edificatoria, que implica el “reciclaje” de los alojamientos turísticos (Simancas, 2010) a través de las denominadas “rehabilitaciones integrales” de la Ley 6/2009 y “totales” de la 2/2013; y por otro, la sustitución edificatoria del establecimiento

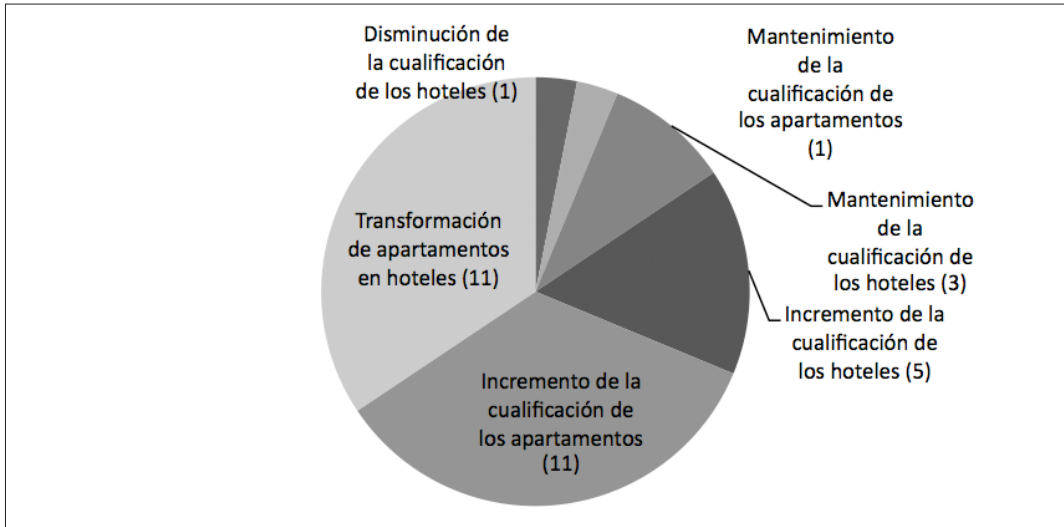
- o del equipamiento turístico complementario, en cuanto implica su demolición total y construcción en la misma parcela o el traslado (total o parcial) de su capacidad alojativa hacia otra área no consolidada de la misma isla. A este respecto, durante el año 2014 se han afrontado tres de las demoliciones parciales de complejos turísticos contempladas en los correspondientes PMM aprobados.
- La definición de las áreas “saturadas” (Directriz de Turismo 26.1a) donde se puede autorizar aprovechamientos urbanísticos en la cuantía especificada o las determinaciones mínimas (condiciones, localización, límites de crecimiento de la oferta de alojamiento turístico, etc.) para su traslado. Recuérdese que como tales se designan a las áreas turísticas que excedan el límite de densidad bruta de 200 plazas por hectárea (Directriz de Turismo 20.4), o lo que es lo mismo, 50 m² de parcela por plaza alojativa, parámetro inferior, al mínimo exigido en el Decreto 10/2001. Se trata de áreas en las que no sólo es preciso evitar nuevos crecimientos turísticos, sino también proceder a la disminución de su densidad y capacidad alojativa (Directriz de Turismo 20.3.a), así como a la corrección de los déficit en infraestructuras y equipamientos; en este sentido, el principal efecto de esta declaración es que ese ámbito territorial no puede aumentar su oferta alojativa turística.
 - La garantía del equilibrio económico y financiero de la consiguiente reforma urbana que requiere la transferencia de los aprovechamientos urbanísticos derivados de las operaciones de sustitución y traslado total o parcial de la capacidad alojativa.
 - Las compensaciones de aprovechamiento urbanístico para la obtención de suelo de espacios públicos o de equipamientos en un municipio determinado.
 - La reducción, en su caso, del exceso de oferta de usos terciarios.
 - La especialización de usos en las zonas turísticas. Ello se debe a que la normativa canaria ha planteado la incompatibilidad de los usos residenciales y turísticos, al concebir a los primeros como un “fenómeno negativo”, planteando la necesidad de limitarlos, e incluso, evitarlos, procediendo a su traslado hacia otros ámbitos no turísticos, con el fin de especializar las áreas turísticas en zonas de uso turístico exclusivo o de uso residencial (Simancas y García, 2013); no obstante, la Ley 2/2013 posibilita el mantenimiento de los suelos mixtos (residencial-turístico), fijando, vía desarrollo reglamentario, las condiciones de compatibilidad entre ambos usos.
 - La delimitación de zonas en las áreas turísticas en las que se autorice la conversión de viviendas individualizadas y aisladas a la modalidad de villas, recalificando las parcelas al uso turístico, en coherencia del artículo 31 de la Ley 2/2013.

3.5. Los PMM constituyen el soporte instrumental de los convenios urbanísticos de renovación de los alojamientos turísticos

La función más importante atribuida a los PMM es la de servir de soporte instrumental y cobertura para viabilizar y agilizar los convenios urbanísticos, cuya firma previa se plantea como un requisito indispensable, sobre todo, en los procesos de regeneración de los espacios privados de las áreas turísticas. Quizás, éste constituye el principal *leitmotiv* de los PMM, pues, en coherencia con lo establecido en la Directriz de Ordenación del Turismo 21 y el objetivo 3 (*promoción e impulso de la renovación de establecimiento en grado de obsolescencia o baja rentabilidad*) de la Resolución aprobada por el Parlamento en la sesión celebrada el 18 de enero de 2007, el artículo 8.2 de la Ley 2/2013 establece que éstos deben tramitarse conjuntamente con los mimos.

El Presidente del Gobierno manifestó en la sesión parlamentaria de control al Gobierno celebrada el 25 de febrero de 2014 que se habían firmado 222 convenios urbanísticos. En la medida en que su clasificación resulta compleja, pues sus determinaciones entremezclan aspectos que inciden sobre la ordenación urbanística con otros propios de la gestión, del análisis de los 58 convenios urbanísticos de los seis PMM aprobados se desprende la formalización de tres tipos: a) de renovación alojativa, a través de dos tipos de operaciones de renovación edificatoria mencionadas con anterioridad y que fomentan la conversión de modalidad alojativa, pasando de extrahoteleros (apartamentos turísticos) a hoteleras —nunca lo contrario—, así como el incremento de categoría (gráfico 1); b) de planeamiento, dirigiéndose a su modificación parcial y excepcional, a cambio de una contraprestación del propietario; y c) de gestión o ejecución, siendo los menos polémicos, ya que se limitan a fijar o concretar una obligación establecida previamente por el ordenamiento jurídico o a la ejecución del planeamiento.

Gráfico 1: Tipología de los cambios de categorías de las intervenciones privadas conveniadas contenidas en los PMM aprobados a 30 de septiembre de 2014



Fuente: Planes de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad de Puerto del Carmen, Corralejo, Costa Teguise, Playa de Mogán y Maspalomas Costa Canaria

Como es sabido, los convenios tienen su fundamento en nuestro ordenamiento jurídico urbanístico actual en función del principio de participación de los particulares en el urbanismo. Así, la incorporación de los convenios urbanísticos a los procesos de regeneración de las áreas turísticas maduras de Canarias permite la suscripción voluntaria de acuerdos bilaterales de voluntades, con naturaleza jurídico-administrativa, entre el correspondiente Ayuntamiento y las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, titulares de los intereses y derechos urbanísticos de la parcela objeto de renovación edificatoria (física). Se trata de pactos bilaterales concertados, que, a modo de manifestaciones concurrentes de voluntades, se plantean con el objetivo de desarrollar una actuación de renovación. Por tanto, se plantean como la fórmula idónea y eficaz para la participación e implicación de la iniciativa privada en el procedimiento de renovación de los establecimientos turísticos y en la ejecución de infraestructuras, incluso, dotaciones singulares en los espacios públicos de las áreas turísticas. Ello explica que su negociación y suscripción corresponda al Gobierno de Canarias, con el fin de agilizar su aprobación.

Desde este punto de vista, estos convenios urbanísticos resultan fundamentales para el establecimiento de competencias públicas que vinculan a la propiedad privada en el ámbito urbanístico, al darse intereses coincidentes en esta materia entre la Administración y los particulares. Así, estos convenios permiten superar la potestad legal y la habitual ausencia de negociación en los procesos de planificación territorial y de planeamiento urbanístico. Esta es consecuencia del planteamiento de que su elaboración no puede entenderse como una competencia compartida entre la Administración y los particulares, en cuanto se trata de una función impuesta a la primera, limitando su participación a la fase de información pública. Por tanto, suponen un cambio en la forma de intervenir a la escala de cada área turística, superando estructuras administrativas y competenciales, e incluso, hábitos e inercias. Por tanto, se revelan como una solución contingente y concertada (*conveniada*), a modo de "pacto social", a los procesos de renovación de las áreas turísticas, y, en concreto, de los alojamientos turísticos. De esta manera, los PMM contribuyen a sustituir el habitual modelo burocrático y de control jerárquico, caracterizado por imposiciones fáciles enmarcadas en paradigmas estáticos, a modo de sistema cerrado, sin retroalimentación (positiva o negativa), con preeminencia de explicaciones lineales del tipo causa-efecto y decisiones verticales y descendentes (*top-down*), por el enfoque "de abajo-arriba" (*bottom-up*), al articularse en torno a la negociación, el compromiso, el consenso y la concertación.

En este contexto, aparece el principal activo de los convenios —y, por ende, de los PMM—: lograr un cierto grado de cooperación y la interacción entre los actores públicos y privados, logrando un conjunto de beneficios mutuos a través de acuerdos basados en el reconocimiento de las interdependencias y responsabilidades compartidas. De esta manera, los convenios urbanísticos aportan a los PMM la operatividad que precisan, a la vez que constituyen su parte ejecutiva. Ello se debe a que sirven de cauce de negociación entre la Administración competente firmante de los mismos —los ayuntamientos— y el titular o titulares de la parcela que la actuación afecte.

Esta perspectiva convierte a los PMM en instrumentos adecuados para articular el diálogo público-privado que, de este modo, se eleva a la categoría de negociación y “concierto” entre las dos partes implicadas, sobre todo, en relación con las operaciones de sustitución y traslado de plazas alojativas turísticas.

Por un lado, la Administración actuante —a través de GesPlan— queda sujeta a la obligación pactada para que introduzca las mencionadas modificaciones o revisiones en las determinaciones de los instrumentos de planificación territorial y de planeamiento urbanístico que inciden sobre las áreas turísticas objeto de renovación. Estos cambios deben ser coherentes con el contenido abierto y la pluralidad del interés general, que, en este caso, se relaciona con el reposicionamiento competitivo de las mismas. De esta manera, el Gobierno de Canarias no sólo ha adquirido una labor de coordinación, sino que también se ha convertido en un facilitador, un moderador, un solucionador de conflictos y un capacitador de la acción. Ello supone un avance en los procesos de gobernabilidad, sobre todo, en aquellas áreas turísticas que han adolecido de un liderazgo o del desarrollo de mecanismo locales de gestión, o donde experiencias en esta materia han fracasado. En cualquier caso, no se trata de controlar de manera exclusiva el proceso; por el contrario, supone facilitar y estimularlo, lo cual, evita el “paternalismo gubernamental”, las decisiones “tecnocráticas-horizontales” y el excesivo intervencionismo público.

Por otro lado, los PMM contribuyen a que la contraparte (los propietarios y gestores de los alojamientos turísticos) participen en el proceso de toma de decisiones públicas, en coherencia con los principios de información (derecho a conocer) → consulta (derecho a ser escuchado) → codecisión (derecho a participar) → cogestión (derecho-obligación a colaborar) → corresponsabilidad; éstos están obligando a los poderes públicos a integrar, en el nivel que corresponda, sus opiniones y puntos de vistas. Del mismo modo, les obligan a aceptar compromisos, en concreto, modificaciones de las determinaciones urbanísticas, así como formas y plazos de gestión en la actuación urbanística o de cesiones de suelo a las que en principio no estarían obligados. Asimismo, estos convenios pueden incluir la posibilidad de que los inversores privados sufraguen o financien obras que no pueden acometerse desde la inversión pública, o que se estime que no le corresponde ejecutar por tratarse de una obra de escasa rentabilidad social, aunque necesaria para una actuación privada.

Estas capacidades de los convenios no sólo otorga a los PMM un nuevo estilo de intervención en materia de renovación de las áreas turística maduras de Canarias, a la vez que una forma de expresión de una voluntad administrativa, es decir, un auténtico acto administrativo. También pone en evidencia las limitaciones de modelos de planificación y gestión pretéritos, la necesidad de resolver conflictos, las insuficiencias normativas, los incumplimientos urbanísticos, etc.; en último término, éstos son los responsables de cierta frustración ante la escasez de resultados obtenidos frente al volumen de esfuerzos institucionales y científicos en esta materia. Con ello, los PMM se aproximan a lo que ocurre en los países anglosajones, donde los planes constituyen documentos de referencia que pueden ser alterados por negociación entre la Administración y los particulares; con ello se modifica la praxis habitual en España, donde los planes son normas reglamentarias que forman parte del ordenamiento jurídico al que están sujetos todos los poderes públicos y, una vez publicados, devienen el marco específico de referencia, junto con las ordenanzas municipales, para que los ayuntamientos, en ejercicio de sus funciones de policía urbana, controlen la ejecución de las múltiples actuaciones y usos previstos en los mismos.

En definitiva, estos convenios son los que, en la práctica, favorecen los procesos de gobernanza territorial de los PMM, que Farinós (2008: 14) define como “*una práctica/proceso de organización de las múltiples relaciones que caracterizan las interacciones entre actores e intereses diversos presentes en el territorio [...]*”, y que “*se presenta entonces como la vertiente social del principio de sostenibilidad, y la participación pasa a convertirse en la palabra clave*”. De esta manera, éstos pueden entenderse como “[...] *la emergencia y puesta en práctica de formas de planificación y gestión de las dinámicas territoriales innovadoras y compartidas (caracterizadas por la relación, negociación y formación de consensos), respaldadas por multiplicidad de actores que comparten unos objetivos y conocen y asumen cuál debe ser su papel en su consecución*”.

En este contexto, los PMM se plantean como herramientas adecuadas para avanzar en los procesos de gobernanza turística de las áreas turísticas maduras. A su vez, ésta se ha revelado, al menos desde el punto de vista teórico, como la herramienta descriptiva y analítica esencial para la gobernabilidad del turismo (Jamal y Getz, 1995; Sautter y Leisen, 1999; Fayos Solà, 2004; Ivars, 2006; Velasco, 2008 y 2010; Barbini et al., 2011; Ledesma, 2011; Pulido y Pulido, 2013). Ambos términos tienen contenidos semánticos distintos pero complementarios, no siendo excluyentes: mientras la gobernanza incide, en especial, en la capacidad del sistema político para generar confianza, en cuanto permite alcanzar consensos y soluciones a los conflictos, con lo que se refuerza la legitimidad del sistema (Velasco, 2008), la gobernabilidad, entendida como el arte de gobernar, posibilita un nuevo estilo de gobierno y un avance en el desarrollo de políticas turísticas y territoriales (Velasco, 2007), al revelarse como distinto del modelo de control jerárquico y caracterizado por un mayor grado de cooperación y por la interacción entre los actores privados y públicos; así, la gobernanza turística supone avanzar un paso más en el gobierno del turismo (Velasco, 2007).

4. Debilidades de los Planes de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad

A pesar de las anteriores potencialidades, el hecho de que no responden a los principios y la formulación habitual de un plan por parte de la Administración Pública hace que los PMM no estén exentos de crítica.

La primera debilidad deriva precisamente del principal fin de los PMM, esto es, articular la política pública de incentivos a la renovación integral de las áreas turísticas maduras, a modo de marco integrador de los planes de diferentes sectores. Sin embargo, la perspectiva exclusivamente sectorial y cartesiana dada a la mayoría de los PMM aprobados o en formulación hace que sólo aborden cuestiones y problemáticas parciales y concretas de las áreas turísticas que comprenden. En este sentido, consideramos que la mayoría carecen de una “estrategia”, como consecuencia de la falta de identificación del modelo territorial y “de negocio” más apropiado para cada área turística. Ello conlleva el riesgo que los PMM sean meros repositorios de colecciones de proyectos estancos de renovación edificatoria, los citados convenios bilaterales, y, por tanto, su concepción como un conjunto de intervenciones puntuales e inconexas que buscan soluciones a las “partes” del espacio urbano turístico, o simples planes estratégicos centrados básicamente en la mejora del espacio urbano-turístico. Si bien esos proyectos son poderosas herramientas para lograr la eficiencia del proceso de regeneración de las áreas turísticas consolidadas, esta función cuestiona si los PMM son planes; ello explica, por ejemplo, que fueran calificados como “pseudoplanes” en el VI Congreso Canario de Derecho Urbanístico (mayo de 2014).

En segundo lugar, los PMM se plantean como una acción concertada que conlleva la consiguiente “concesión” y, sobre todo, una serie de exigencias tanto para quien la obtiene como para las instancias públicas que la conciertan. Ello conlleva a que dicha acción deba ser coherente con los principios de la buena administración (eficacia), al que está sometida toda actuación administrativa, garantizando, por tanto, que su ejecución se va a realizar mediante gestión pública; por ello, en coherencia con la regulación general del TRLOTENC de la figura de los convenios de planeamiento, resulta obligatorio el deber de audiencia y tramitación conjunta con los Ayuntamientos y particulares, aunque sin vincularla a aceptar su contenido en la aprobación definitiva (artículo 236.5 del TRLOTENC). Si bien en términos procedimentales, tanto la jurisprudencia como la normativa autonómica (artículo 236.2 del TRLOTENC), establecen la necesidad que la tramitación, celebración y cumplimiento de los convenios urbanísticos que contienen se rijan por los principios de publicidad y transparencia —de hecho, el artículo 11.1 del Real Decreto Legislativo 2/2008 obliga a que los convenios se sometan a información pública, en este punto surge el conflicto: los contemplados en los PMM no han sido sometidos a un procedimiento específico de información pública como establece el artículo 237 del TRLOTENC, a pesar de que sus contenidos contemplan resoluciones y actos en materia urbanística, constituyendo, por tanto, convenios urbanísticos. Por el contrario, al guardar directa relación con los PMM, sus textos íntegros se han incluido en la documentación sometida a información pública del procedimiento de tramitación de aprobación de los mismos, de modo que han seguido el trámite propio de los convenios de gestión concertada. El PMM de Puerto de la Cruz constituye, de nuevo, una excepción a esta situación; así, con fecha 11 de diciembre de 2012, el Director General de Ordenación del Territorio del Gobierno de Canarias dictó la Resolución nº 310, por la que éste se sometió a un segundo trámite de información pública y cooperación interadministrativa, en cuanto los convenios urbanísticos no fueron sometidos al trámite de información pública al que fue sometido el documento de Aprobación Inicial. Para evitar esta derivación, el artículo 8.2 de la Ley 2/2013 plantea el sometimiento a información pública de tales convenios.

Por otra parte, los convenios urbanísticos aspiran a convertirse en la solución más ágil y rápida para dar cobertura jurídica a actuaciones, públicas y privadas, en esta materia, a la vez que para formular programas de actuaciones ejemplares de renovación alojativa. Si bien no cuestionamos la licitud de estas operaciones ni la legitimidad para celebrar acuerdos con esta finalidad, en cuanto excede los objetivos de este trabajo, planteamos tres debilidades vinculadas a esta intención en relación con la renovación de los alojamientos turísticos:

- a) Su viabilidad resulta de una elevada complejidad para los establecimientos extrahoteleros, reduciéndose prácticamente a los de un único propietario. Ello se debe a que aunque la explotación de tales alojamientos se produce de manera coordinada y concentrada en una única titularidad empresarial bajo el “principio de unidad de explotación”, la atomización y dispersión de su propiedad determina que sus múltiples titulares no sólo se comporten de manera similar a “microcapitalistas” (Santana Turégano, 2005), que siguen la generalizada racionalidad empresarial empeñada en la máxima rentabilidad a corto plazo, sino también como una suma de distintas decisiones e intereses, en su mayoría, contrapuestas e individuales. Esta circunstancia estructural de la oferta extrahotelera no aparece considerada en la Ley 2/2013, aunque fue abordada en el *Borrador de Reglamento de renovación edificatoria por sustitución del propietario*.
- b) Se trata de una acción concertada que conlleva la consiguiente “concesión” y, sobre todo, una serie de exigencias tanto para quien la obtiene como para las instancias públicas que la conciertan. En este punto, existe la posibilidad que los agentes privados acuerden cambios en el planeamiento urbanístico de la correspondiente área turística en un contexto de negociación bilateral y asimetrías de información, lo que les facilita la obtención de ventajas competitivas irreproducibles, susceptibles de introducir restricciones a la competencia, a cambio de la entrega de contrapartidas a la Administración y la limitación a la entrada de competidores.
- c) En la medida en que en la negociación y suscripción de estos convenios urbanísticos pertinentes deben intervenir los propietarios de los inmuebles y los operadores turísticos, junto al correspondiente Ayuntamiento, el Cabildo Insular y el Gobierno de Canarias, se están produciendo complejos procesos de concertación. Estos son los que, en la práctica, están dilatando en el tiempo la aprobación definitiva de los PMM, con el consiguiente retraso considerable en su implementación, lo cual resulta incoherente con lo pretendido con los mismos.

Por último, los PMM deben ordenar directamente cuestiones territoriales desde una ley externa al TRLOTENC, recurriendo a la práctica habitual de las regulaciones sectoriales de imponerse y prevalecer sobre el resto de instrumentos. Así, su incorporación al conjunto de instrumentos de ordenación territorial previsto en el TRLOTENC supone una nueva ruptura con el principio de unidad normativa y planificación piramidal y “en cascada” pretendida con el citado sistema único, integral y jerarquizado de planes de ordenación territorial establecido por el TRLOTENC (figura 1); esta última cuestión resulta relevante en el caso del PMM de Puerto de la Cruz, en cuanto, a diferencia del resto, abarca todo el ámbito municipal. Ello supone una lesión al principio de seguridad jurídica y las injerencias en la soberanía municipal, en cuanto los ayuntamientos quedan relegados prácticamente a la ejecución y seguimiento de los PMM, o, en su caso, si así lo determinan en régimen de cooperación con otras Administraciones. Asimismo, esta ubicación estratégica hace que los PMM se alejen de los criterios e instrumentos de planeamiento urbanístico y gestión marcados por las normas generales de la actividad urbanística y por las mismas pautas que rigen la ordenación de los espacios no turísticos. Por tanto, las competencias atribuidas a los mismos suponen una discutible y discutida solución.

En cualquier caso, como ya se ha comentado, su introducción forzada entre las figuras de ordenación del territorial de Canarias pone de manifiesto la existencia de una situación deficiente previa, relativa a la falta de instrumentos adecuados para hacer efectivas las operaciones urbanísticas de renovación turística en los espacios privados y públicos. En este sentido, *“la necesidad evidente de crear dicha figura paralela manifiesta la quiebra del marco jurídico en el que se inserta el planeamiento, que no ha sido capaz de responder a sus propios planteamientos a lo largo de los últimos diez años”* (Domínguez y Muñoz, 2012: 5). A pesar de ello, los PMM se alejan de los criterios e instrumentos de planeamiento urbanístico y gestión marcados por las normas generales de la actividad urbanística y por las mismas pautas que rigen la ordenación de los espacios no turísticos.

Una situación similar sucede con los Cabildos Insulares. Los PMM están regulados en unos términos (artículos 7, 8 y 9 de la Ley 2/2013) que los relegan en relación con la competencia de su formulación, tramitación y aprobación, a favor del Gobierno de Canarias. La atribución de esta competencia supone

una discutible y discutida solución, en cuanto resulta totalmente contrario a la consideración de estos planes tanto como órganos de gobierno, administración y representación de sus respectivas islas, como otras administraciones públicas con competencias muy importantes en la ordenación del territorio.

5. Conclusiones

Los PMM suponen una medida pionera en materia de regeneración de áreas turísticas maduras, en cuanto constituyen un importante cambio en la instrumentación de la intervención pública en los espacios turístico canarios, con el fin de dar cobertura y agilizar la ejecución eficiente de la misma; así, se alejan —al menos, en teoría— de los instrumentos convencionales de planificación territorial y planeamiento urbanístico. Para ello, los PMM se proyectan como los “*procesos de planificación*”, “*estrategias*” o “*instrumentos*”, de carácter excepcional. Su principal activo es su dimensión eminentemente “*ejecutiva*”, vigencia indefinida y aprobación ágil e inmediata, en cuanto, vía convenio urbanístico, establecen los mecanismos precisos de ordenación y gestión para viabilizar y agilizar la ejecución de los proyectos de renovación de los espacios públicos y, sobre todo, de los alojamientos turísticos.

Si tomamos como referencia los criterios de la buena gobernanza del Libro Blanco de la Comisión Europea, de 25 de julio de 2001, sobre la gobernanza europea [COM (2001) 428 final - Diario Oficial C 287 de 12.10.2001], los PMM constituyen herramientas que contribuyen a la misma, en la medida en que: a) favorecen la participación de los *stakeholders* en todas las fases del proceso de planificación de la renovación de las áreas turísticas maduras; b) contribuye a que la responsabilidad quede repartida de manera proporcional; c) resultan eficaces para lograr metas y objetivos en esta materia; y d) aporta coherencia entre las instituciones y las políticas. A su vez, contribuyen a reforzar los principios de proporcionalidad (utilización del mejor instrumento para conseguir los objetivos propuestos), subsidiaridad (elección de la mejor escala en la que actuar), flexibilidad (adaptación a las circunstancias concretas a que se ha de hacer frente en cada momento), objetividad (ponderación de las circunstancias de cada caso) y complementariedad (definición de los actores públicos y privados implicados en el proceso).

Desde este punto de vista, los PMM pueden entenderse como parte de lo que en la Declaración de Lisboa sobre Redes para el desarrollo territorial sostenible del continente europeo: puentes a través de Europa (2006) se denomina “*las innovadoras formas compartidas de planificación y gestión de las dinámicas socio-territoriales*”. Ello se debe a que contribuyen a que la gobernabilidad se incorpore a los procesos de renovación de los destinos turísticos, en la medida en que se posibilita un proceso permanente y cooperativo que conlleva la implicación y el diálogo intenso y continuo entre las múltiples y diversas partes interesadas (Merinero y Pulido, 2009). Del mismo modo, posibilitan a hacer efectivos los incentivos públicos y necesidades de renovación de las áreas turísticas desde la participación de los actores implicados en la recuperación competitiva de cada área turística y, por ende, la cooperación, coordinación y concertación público-privada de los múltiples y diversos intereses y expectativas. El fin último es lograr un escenario favorable de gobernabilidad y, por tanto, una visión compartida y transparente de las decisiones y soluciones, que permita crear las condiciones para que éstas sean reconocidas y asumidas (legitimidad) por la colectividad, así como los escenarios de concertación entre el objetivo político-técnico y los múltiples y diversos intereses y expectativas de los *stakeholders*. Con ello, los PMM contribuyen a aprovechar la capacidad del gobierno para transformar necesidades en políticas, programas, planes y proyectos. A pesar de las anteriores potencialidades, los PMM no estén exentos de debilidades; así, por ejemplo, la gobernanza se está planteando en la práctica —en los pocos casos llevados a la misma— más como una metodología, a modo de declaración de intenciones, que como un proceso real y aplicado, con resultados concretos y mensurables.

Por tanto, cada PMM constituye un instrumento, una metodología clave y, sobre todo, un proceso permanente y cooperativo de planificación y gestión de modelos de ordenación territorial del turismo, que posibilita una implicación y un diálogo intenso y continuo entre los múltiples y diversos agentes y partes interesadas. De esta manera, facilitan su selección, fijan los patrones de interacción y los convierte en grupos de interés (más equitativos), con el fin de que contribuyan a la formulación e implementación de las acciones de renovación en el menor tiempo y esfuerzo posibles (más eficientes). Esto convierte a los PMM en instrumentos especialmente interesantes para observar la denominada *Stakeholder Theory* (Teoría de las Partes Interesadas) de Freeman (1984), que Jamal y Getz (1995) y Sautter y Leisen (1999) adaptaron al sistema turístico.

En definitiva, los PMM se plantean como instrumentos transversales dentro del conjunto de los bloques temáticos y de gestión que forman el modelo territorial sistémico de cada área turística, el cual

determina, a su vez, cualquier proceso de renovación de la misma. Además, permiten crear ámbitos de relación no sometidos a los principios de jerarquía y de mercado, con la facultad para tomar decisiones colectivas (Velasco, 2010; Pulido et al., 2013), fomentado la participación, la responsabilidad, la eficacia y la coherencia de los actores implicados en los procesos de renovación de las áreas turísticas maduras. Su eficiencia radica, al menos, en teoría, en la existencia de un escenario favorable de gobernanza territorial —y, por tanto, de adopción de las decisiones públicas— desde la participación de los actores implicados y, por ende, de los múltiples y diversos intereses y expectativas; con ello se logra que estos últimos pasen de ser meros espectadores o receptores de las políticas públicas, a ser actores exclusivos y activos en su definición e implementación (gestión).

Bibliografía

- Agarwal, S.
2006. "Coastal Resort Restructuring and the TALC Model". En Butler, R.W. (ed.), *The tourism area life cycle: conceptual theoretical Issues*. Channel View Publications.
- Alonso Ibáñez, M. R.
2012. "Intervención en la ciudad existente: las actuaciones de rehabilitación en las reformas legislativas del año 2011". *Ciudad y Territorio. Estudios territoriales*, Vol. XLIV, 174: 639-654.
- Antón Clavé, S.
1998. "La urbanización turística. De la conquista del viaje a la reestructuración de la ciudad turística". *Documentos d'Anàlisi Geogràfica*, 32: 17-43.
- Anton Clavé, S.
2011. "Dinámicas de reestructuración de los destinos turísticos litorales del Mediterráneo. Perspectivas y condicionantes". En López, D. (ed.), *Renovación de destinos turísticos consolidados* (pp. 23-40) Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Barbini, B., Biasone, A., Cacciutto, M., Castellucci, D., Corbo, Y. Y Roldán, N.
2011. "Gobernanza y turismo: análisis del estado del arte". *Simposio Internacional Gobernanza y Cambios Territoriales: experiencias comparadas de migración de amenidad en las Américas* (pp. 111-125). Pucón: Centro de Investigaciones Turísticas. Disponible en: <http://nulan.mdp.edu.ar/1467/1/01281.pdf>
- Cáceres Morales, E.
2002. *Génesis y desarrollo del espacio turístico en Canarias*. Las Palmas de Gran Canaria: Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.
- Chinchilla Peinado, J. A.
2009. "La rehabilitación de los establecimientos turísticos alojativos como manifestación del desarrollo urbanístico sostenible: el ejemplo de Canarias". *Práctica urbanística: Revista mensual de urbanismo*, 87: 64-77.
- Domínguez Anadón, J. Y Muñoz Sosa, C.
2012. *II Informe CAPTPE sobre el Planeamiento y la Gestión Racional del Territorio en Canarias. Aportaciones al Anteproyecto de la futura Ley de Armonización y Simplificación en Materia de Protección del Territorio y de los Recursos Naturales*. Centro Atlántico del Pensamiento Estratégico.
- Dorta Rodríguez, A.
2011-12. "Algunos apuntes sobre la renovación hotelera como estrategia de reestructuración de destinos turísticos consolidados". *Revista Turismo*, Vol. 3-4: 33-37.
- Duran, C.
2013. *Gobernanza para el sector turismo y su medición*, Programa de Estadísticas y CST de la OMT. Serie de Documentos Temáticos STSA/IP/2013/01 [<http://statistics.unwto.org/es/content/documentos>]
- Farinós Dasí, J.
2008. "Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: estado de la cuestión y agenda". *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 46: 11-32.
- Fayos Solá, E.
2004. "Política turística en la era de la globalización". *Mediterráneo económico*, 5: 215-232.
- Freeman, R. E.
1984. *Strategic Management: a stakeholder approach*. Boston: Pitman.

García Cruz, J.I.

2010. "Renovación vs creación de espacios turísticos. Efectos territoriales de las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias". *XV Congreso de la Asociación Española de Expertos en Turismo. AECIT / Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad de La Laguna.*

García Cruz, J.I.

2014. *El impacto territorial del tercer boom turístico de Canarias*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de La Laguna. Series Tesis doctoral.

García Márquez, F.

2010. "La Ordenación del Territorio como práctica pública de articulación de modelos de desarrollo". En Simancas Cruz (coord.) (2010): *El impacto de la crisis en la economía canaria. Claves para el futuro. Volumen II* (pp. 801-842). La Laguna: Real Sociedad Económica de Amigos del País de Tenerife / Cabildo Insular de Tenerife.

García Márquez, F.

2011. "Estado del planeamiento en Canarias". En Santana Rodríguez, J. J. (coord.), *Estudios sobre planeamiento territorial y urbanístico* (17-47). Valencia: Tirant Lo Blanch.

García Márquez, F. y Santana Rodríguez, J. J.

1999. "La ordenación de los recursos naturales y del territorio". En Parejo Alfonso, L. (dir.): *Derecho canario de la ordenación de los recursos naturales, territorial y urbanística* (pp. 169-206). Madrid: Instituto Pascual Madoz del Territorio, Urbanismo y Medio Ambiente / Consejería de Política Territorial y Medio Ambiente de Canarias / Marcial Pons.

González Sanfiel, A. M.

2010. "Los sistemas privados de ejecución del planeamiento". En Hernández González y Villar Rojas (coord.), *Derecho urbanístico de Canarias* (pp. 353-390). Editorial Aranzadi.

Ivars Baidal, J. A.

2006. "La política turística". En Sáez Cala, A.; Martín Urbano, P. y Pulido Fernández, J. I. (coord.), *Estructura económica del turismo* (pp. 449-486). Madrid: Síntesis Editorial.

Jamal, T. y Getz, D.

1995. "Collaboration Theory and community tourism planning". *Annals of Tourism Research*, 22: 186-204.

Krutwaysho, O. y Bramwell, B.

2010. "Tourism policy implementation and society". *Annals of Tourism Research*, 37: 670-691.

Ledesma González, O.

2011-12. "Actores, gobierno en red y destinos turísticos. El estado del arte". *Revista Turismo*, Vol. 3-4, 23-32.

Llorca Afonso, E. y Sosa Díaz-Saavedra, A.

2010. "Procesos de reciclaje aplicados al turismo de masas en el Sur de Gran Canaria". *Congreso Internacional Sustainable Building* [<http://www.sb10mad.com/ponencias/archivos/d/D013.pdf>]

Merinero, R. y Pulido, J.I.

2009. "Desarrollo turístico y dinámica relacional. Metodología de análisis para la gestión activa de destinos turísticos". *Cuadernos de Turismo*, 23: 173-193.

Milne, S. y Ateljevic, I.

2001. "Tourism, economic development and the glocal-local nexus: theory embracing complexity", *Tourism Geographies*, 3 (4): 369-293.

Mullins, P.

1994. "Class Relations and Tourism Urbanization: The Regeneration of the *Petite Bourgeoisie* and the Emergence of a New Urban Form". *International Journal of Urban and Regional Research*, 18 (4): 591-608.

Pulido, M.C y Pulido, J.I

2013. "Destinos turísticos. Conformación y modelos de gobernanza". En Pulido J.I y Cárdenas P.J. (coord.), *Estructura económica de los mercados turísticos* (pp. 179-204). Madrid: Síntesis.

Risueño Díaz, E.

2010. "Análisis sistemático de las medidas de turismo y sostenibilidad territorial en 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". En Santana Rodríguez, J. J. (coord.): *Diez años de la Ley de Ordenación del Territorio de Canarias* (pp. 379-405). Valencia: Tirant lo Blanch.

- Santana Rodríguez, J. J.
2010 “El proceso de adaptación del planeamiento general municipal (1999-2009)”. En Santana Rodríguez, J. J. (coord.): *Diez años de la Ley de Ordenación del Territorio de Canarias* (183-256). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Santana Turégano, M. A.
2005 “Turismo, empleo y desarrollo”. *Papers, revista de Sociología*, 77: 79-104.
- Sautter, E. T. y Leisen, B.
1999 “Managing Stakeholders. A Tourism Planning Model”. *Annals of Tourism Research*, 26 (2): 312-328.
- Simancas Cruz, M. R.
2008 “La sociedad civil organizada en los procesos de Agendas 21 Locales”. En Simancas Cruz, M. R. y De Souza Iglesias, A. (coord.): *Sociedad civil organizada y desarrollo sostenible* (pp. 169-210). Santa Cruz de Tenerife: Consejería de Presidencia y Justicia del Gobierno de Canarias.
- Simancas Cruz, M. R.
2010 “La renovación edificatoria de la oferta turística de alojamiento en destinos consolidados: la experiencia de Canarias”. *Revista de Geografía (Universitat de Valencia)*, 87: 23-44.
- Simancas Cruz, M. R.
2011 “El fracaso de la renovación de áreas turísticas consolidadas de litoral a través de la sustitución de la oferta alojativa obsoleta: la experiencia de las Islas Canarias”. *Cuadernos de Turismo*, 27: 869-899.
- Simancas Cruz, M. R.
2012 “Evaluando políticas públicas de renovación de destinos turísticos maduros: el proceso de reconversión turística de Canarias”. En Vera Rebollo y Rodríguez Sánchez (eds.): *Renovación y reestructuración de destinos en áreas costeras. Marco de análisis, procesos, instrumentos y realidades* (pp. 163-200). Colección: Desarrollo Territorial, 11. Universitat de València.
- Simancas Cruz, M. R. y García Cruz, J. I.
2013 “La dimensión territorial de la residencialidad en las áreas turísticas consolidadas de Canarias”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 63: 271-299.
- Velasco González, M.
2007 “El papel del conocimiento en los nuevos modelos de gobernanza turística regional y local”. *XII Congreso AECIT. Conocimiento, creatividad y tecnología para un turismo sostenible y competitivo*.
- Velasco González, M.^a
2008 “Gestión de destinos: ¿governabilidad del turismo o gobernanza del destino?”. *XVII Simposio Internacional de Turismo y Ocio*. ESADE. Universidad Ramón Llull, 13 páginas.
- Velasco González, M.^a
2010 “El papel del conocimiento en los nuevos modelos de gobernanza turística regional y local”. En Antón, S. (ed.): *Conocimiento, creatividad y tecnología para un turismo sostenible y competitivo* (pp. 131-140). Tarragona: Asociación Española de Expertos Científicos en Turismo.
- Vera Rebollo, J.F.; López Palomeque, F.; Marchena, M. y Antón Clavé, S.
2011 *Análisis territorial del turismo y planificación de destinos turísticos*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Villar Rojas, F.J.
2008 “Planificación y diseño urbanístico”. En Romero, Simancas y Febles (coord.), *1ª Conferencia canaria de Ciudades y Pueblos Sostenibles. De Aalborg a Santa Úrsula: una aproximación al Desarrollo Sostenible en Canarias* (pp. 315-323). Santa Cruz de Tenerife: Ayuntamiento de Santa Úrsula.

Notas

¹ Este trabajo se enmarca en el Proyecto de I+D+i denominado “ReinventUR 2.0: Tecnologías de Información Geográfica aplicadas al análisis y diseño de propuestas innovadoras para la renovación de los alojamientos turísticos”, financiado por la Fundación CajaCanarias.

Recibido: 05/10/2014
Reenviado: 22/09/2015
Aceptado: 10/10/2015
Sometido a evaluación por pares anónimos