

**DICTAMEN DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS  
SOBRE EL AVANCE DE ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE  
LA LEY TERRITORIAL 14/2003, DE 8 DE ABRIL, DE PUERTOS DE CANARIAS**

(Dictamen preceptivo del CES, solicitado por el Gobierno de Canarias  
por el trámite de urgencia)

**SUMARIO**

---

I. ANTECEDENTES .....	3
II. CONTENIDO DEL AVANCE ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY TERRITORIAL 14/2003, DE 8 DE ABRIL, DE PUERTOS DE CANARIAS. ....	5
1. Estructura y finalidad del texto prenormativo sobre el que se dictamina. ....	5
2. Contenido.....	6
III. OBSERVACIONES AL AVANCE DE ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY TERRITORIAL 14/2003, DE 8 DE ABRIL, DE PUERTOS DE CANARIAS. ....	9
1. Observaciones de carácter previo.....	9
1.1. Procedimientos y antecedentes incorporados con la solicitud de Dictamen.....	9
2. Observaciones de carácter general. ....	11
2.1. Los puertos y el desarrollo económico y social de Canarias.....	11
3. Observaciones de carácter particular. ....	13
3.1. Sobre las propuestas de modificación de los artículos 2.4, 11.2, 25.7, 56.2 y apartado 1 de la Disposición Adicional 3ª, de la Ley de Puertos de Canarias. ....	13
3.2. Otras propuestas que formula el Consejo de modificación de Ley 14/2003, de 8 de abril, de Puertos de Canarias.....	13
3.3. Sobre la propuesta de modificación del artículo 6.5 de Ley 14/2003, de 8 de abril, de Puertos de Canarias, que trata sobre la Zona de Servicio de los Puertos Canarios.....	15
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	18

---

---



DICTAMEN DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS  
SOBRE EL AVANCE DE ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE  
LA LEY TERRITORIAL 14/2003, DE 8 DE ABRIL, DE PUERTOS DE CANARIAS

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la **Ley 1/1992, de 27 de abril**, previa tramitación de la *Comisión Permanente de Trabajo de Desarrollo Regional y Planificación Económica*, y de conformidad con el procedimiento establecido en el *Reglamento de Organización y Funcionamiento*, **Decreto 312/1993, de 10 de diciembre**, el **Pleno del Consejo Económico y Social aprueba por unanimidad, en sesión del día 22 de mayo de 2006**, con los requisitos que establece el **artículo 10.1.c) de la precitada Ley 1/1992, de 27 de abril**, el siguiente,

## DICTAMEN

### I. ANTECEDENTES

1. El *día 21 de abril de 2006*, tiene entrada en el Consejo **solicitud de dictamen preceptivo previo** del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en el **artículo 5.1, de la Ley 1/1992, de 27 de Abril, de creación del CES**, por el **procedimiento de urgencia**, sobre el **avance de Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley Territorial 14/2003, de 8 de abril, de Puertos de Canarias**, en cumplimiento de lo establecido en el **artículo 4.2 a) y 5 de la Ley citada**.

Conforme a lo dispuesto en el **artículo 5.3, de la Ley 1/1992, de 27 de abril**, modificado por la **Ley 4/2001, de 6 de julio, de medidas tributarias, financieras, de organización y relativas al personal de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias**, el dictamen habrá de ser **emitido en el plazo de quince días**.

2. En relación a lo dispuesto en el **artículo 5.2 de la misma Ley 1/1992**, citada, con la **solicitud de dictamen se acompaña** la siguiente **documentación**:
  - **Certificación** del Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 8 de febrero de 2006.
  - Borrador del avance de **Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley Territorial 14/2003, de 8 de abril, de Puertos de Canarias**, con el contenido que se describe más adelante.

- **Propuesta de Acuerdo de la Comisión de Secretarios Generales Técnicos** por la que se solicita Dictamen al CES por el trámite de urgencia del avance de Anteproyecto de Ley.
  - **Informe sobre el impacto por razón de género** de las medidas que se establecen en el avance de Anteproyecto de Ley.
  - **Orden del Consejero de Infraestructuras, Transportes y Vivienda**, por la que se aplica la tramitación de urgencia al procedimiento de elaboración del avance Anteproyecto de Ley.
  - **Informe sobre la oportunidad, objetivos y principios generales**, que incorpora como anexo la **Memoria Justificativa** del avance de Anteproyecto de Ley.
  - **Propuesta de Acuerdo al Gobierno de Canarias del Consejero de Infraestructuras, Transportes y Vivienda** por el que se tramita de urgencia la emisión del Dictamen del CES sobre el avance de Anteproyecto de Ley.
3. El Presidente del Consejo, tal y como establece el *artículo 28.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social*, acuerda remitir la solicitud del dictamen previo y sus antecedentes a la **Comisión Permanente de Trabajo de Desarrollo Regional y Planificación Económica**, para la preparación del **Proyecto de Dictamen** y su posterior valoración y emisión del **Dictamen**, en su caso, por el **Pleno del Consejo**.
4. La Comisión competente celebró **sesiones de trabajo los días 26 de abril y 18 de mayo de 2006**. En la **última de dichas sesiones**, la Comisión **aprueba por unanimidad el Proyecto de Dictamen** analizado por el **Pleno**.

## II. CONTENIDO DEL AVANCE ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY TERRITORIAL 14/2003, DE 8 DE ABRIL, DE PUERTOS DE CANARIAS.

### 1. Estructura y finalidad del texto prenormativo sobre el que se dictamina.

El anteproyecto de texto normativo que se dictamina incluye, además de la **Exposición de Motivos**, un **artículo único** que recoge **seis apartados** que regulan las modificaciones a introducir en la Ley 14/2003, de 8 de abril, de Puertos de Canarias, y se cierra con una Disposición Final que establece su entrada en vigor al día siguiente de su publicación.

Con estas modificaciones se trata, fundamentalmente, de resolver las discrepancias sobre determinados preceptos de las leyes de la Comunidad Autónoma de Canarias 14/2003, de 8 de abril, de Puertos de Canarias y 17/2003, de 10 de abril, de Pesca de Canarias, con el exacto cumplimiento de los acuerdos de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias a este respecto, dando una nueva redacción al apartado 4 del artículo 2, al apartado 2 del artículo 11 y al apartado 2 del artículo 56, todos ellos de la Ley 14/2003 citada.

Por otra parte se pretende, al margen de los acuerdos de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias, introducir otra modificación en la Ley Territorial 14/2003, de 8 de abril, de Puertos de Canarias, respecto a la delimitación de la *zona de servicio* de los puertos e instalaciones portuarias de titularidad de la Comunidad Autónoma, de tal forma que, a propósito de los usos previstos para las diferentes zonas del puerto, podrán preverse zonas destinadas a equipamientos complementarios de los usos náutico-recreativo, espacios para usos comerciales y de ocio vinculados a aquéllos y, excepcionalmente, podrán preverse usos alojativos turísticos ubicados fuera de la zona de dominio público marítimo-terrestre de titularidad Estatal. Concluye la propuesta de texto prenormativo, a este respecto, exigiendo para la implantación de estos *usos complementarios* su justificación motivada y adecuación a la ordenación territorial y urbanística, atribuyéndole al Gobierno la *autorización excepcional* para la implantación de usos alojativos turísticos.

El avance de borrador de Anteproyecto de Ley promueve también la modificación de la disposición adicional tercera de la Ley de Puertos de Canarias. Finalmente, advertida la duplicidad de la regulación del régimen de incompatibilidades de los miembros del Consejo de Administración de "*Puertos Canarios*", prevista en los *apartados 4 y 7 del artículo 25 de nuestra Ley de Puertos*, propone eliminar el último de estos apartados.

## 2. Contenido

Se reproduce, a continuación, el avance de borrador de Anteproyecto de Ley citado:

---

### ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY TERRITORIAL 14/2003, DE 8 DE ABRIL, DE PUERTOS DE CANARIAS

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias, aprobado por Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, atribuyó nuevas competencias a la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de puertos; elevando su límite competencial hasta los puertos e instalaciones portuarias de su territorio que no tengan la calificación de interés general por el Estado, puertos de refugio, pesqueros y deportivos.

El Parlamento de Canarias aprobó la Ley territorial 14/2003, de 8 de abril, de Puertos de Canarias (BOC núm. 85, de 6 de mayo) en ejercicio de dicha competencia exclusiva. No obstante, tras la entrada en vigor de dicha ley territorial, los ministerios de Medio Ambiente y de Fomento formularon reparos respecto de la redacción de ciertos artículos de la misma; los cuales convenía resolver en el marco de las acciones de cooperación relacionadas con la conflictividad constitucional contempladas en el artículo 33 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, en la redacción dada por la Ley Orgánica 1/2000, de 7 de enero.

En este sentido, en la reunión de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias, celebrada el día 21 de julio de 2003, se adoptó el acuerdo de iniciar negociaciones para resolver las discrepancias sobre determinados preceptos de las leyes de la Comunidad Autónoma de Canarias 14/2003, de 8 de abril, de Puertos de Canarias y 17/2003, de 10 de abril, de Pesca de Canarias. Dicho acuerdo se publicó en el «Boletín Oficial de Canarias» número 143 y en el «Boletín Oficial del Estado» número 176, ambos

de 24 de julio de 2003, conforme a lo establecido en el artículo 33.2.c) de la citada Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Tras las negociaciones llevadas a cabo entre la representación de las dos administraciones públicas, se llegó al Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias, de 20 de enero de 2004, publicado en los respectivos diarios oficiales y comunicado al Tribunal Constitucional por la Ministra de Administraciones Públicas, a los efectos oportunos.

De lo expuesto resulta que la finalidad de la presente ley es, principalmente, modificar parcialmente la Ley territorial 14/2003, de 8 de abril, de Puertos de Canarias para dar exacto cumplimiento al citado Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias, dando una nueva redacción al apartado 4 del artículo 2, al apartado 2 del artículo 11 y al apartado 2 del artículo 56.

Por otra parte, respecto a la delimitación de la zona de servicio de los puertos e instalaciones portuarias de titularidad de la Comunidad Autónoma de Canarias, resulta oportuno contemplar expresamente en la ley que, respecto de los usos previstos para las diferentes zonas del puerto, podrán preverse zonas destinadas a equipamientos complementarios de los usos náutico-recreativos, espacios para usos comerciales y de ocio vinculados a aquéllos; excepcionalmente podrán preverse usos alojativos turísticos ubicados fuera de la zona de dominio público marítimo-terrestre de titularidad estatal. La previsión e implantación de estos usos complementarios deberá justificarse motivadamente en la delimitación de la

zona de servicio y habrá de ajustarse a la ordenación territorial y urbanística, correspondiendo al Gobierno de Canarias la autorización excepcional de implantación de usos alojativos turísticos.

Asimismo, conviene modificar la disposición adicional tercera de la Ley de Puertos de Canarias, suprimiendo el plazo de opción establecido para regular la situación de los funcionarios de la Comunidad Autónoma de Canarias que se encontraban prestando servicios a la entrada en vigor de la ley en puertos de titularidad de Canarias, dado que en dicho plazo, al no estar aprobado el reglamento de desarrollo de la ley, se desconocían las condiciones de los nuevos puestos de trabajo de la entidad «Puertos Canarias».

Finalmente, constatada la duplicidad de la regulación del régimen de incompatibilidades de los miembros del Consejo de Administración de «Puertos Canarias», prevista en los apartados 4 y 7 del artículo 25 de la indicada ley territorial, procede eliminar el último de los apartados citados.

**Artículo único. Modificación de la Ley territorial 14/2003, de 8 de abril, de Puertos de Canarias.**

La **Ley territorial 14/2003, de 8 de abril, de Puertos de Canarias** se modifica en los siguientes términos:

**Uno. El apartado 4 del artículo 2 queda redactado como sigue:**

*«4. Deberán ser también objeto de integración en la relación de puertos de titularidad de la Comunidad Autónoma de Canarias, los espacios pesqueros y los destinados a usos náuticos deportivos que sean segregados de los puertos de interés general del Estado radicados en Canarias y adscritos a la Comunidad autónoma conforme a la legislación de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.»*

**Dos. El apartado 5 del artículo 6 queda redactado como sigue:**

*«5. En la resolución de aprobación de la delimitación deberán incluirse los usos previstos para las diferentes zonas del puerto, donde*

*podrán preverse zonas destinadas a equipamientos complementarios de los usos náutico-recreativos, espacios para usos comerciales y de ocio vinculados a aquéllos. Excepcionalmente podrán preverse usos alojativos turísticos ubicados fuera de la zona de dominio público marítimo-terrestre de titularidad estatal. La previsión e implantación de estos usos complementarios deberá justificarse motivadamente en la delimitación de la zona de servicio y habrá de ajustarse a la ordenación territorial y urbanística. La autorización excepcional de implantación de usos alojativos turísticos corresponde al Gobierno, a propuesta del titular de la Consejería competente en materia de puertos, y previo informe de las consejerías competentes en materia de turismo y ordenación del territorio, del cabildo insular y de los municipios afectados. Esta autorización llevará implícita, en su caso, la obligación de modificar el planeamiento urbanístico afectado.»*

**Tres. El apartado 2 del artículo 11 queda redactado como sigue:**

*«2. El Plan de Puertos e Instalaciones Portuarias de Canarias se someterá, antes de su aprobación por el Gobierno de Canarias, a informe del ministerio con competencia en materia de costas a los efectos previstos en la Ley de Costas. Asimismo, si dicho Plan reuniera el grado de detalle suficiente en relación con la construcción de nuevos puertos o la ampliación o modificación de los existentes, el ministerio con competencia en materia de costas podrá emitir también en este momento el informe de adscripción demanial previsto en el artículo 49.2 de la Ley de Costas.»*

**Cuatro. El apartado 7 del artículo 25 se suprime**

**Cinco. El apartado 2 del artículo 56 queda redactado como sigue:**

*«2. El proyecto de obras e instalaciones, una vez aprobado por «Puertos Canarias» o el cabildo insular, se remitirá al ministerio con competencia en materia de costas, a fin de que se emita por éste el preceptivo informe sobre la ocupación del dominio público y los terrenos*

*objeto de adscripción, salvo que dicho informe de adscripción ya hubiera sido emitido de acuerdo con lo previsto en el artículo 11.2.»*

**Seis. El primer y último párrafo del apartado 1 de la disposición adicional tercera quedan redactados, respectivamente, como sigue:**

*«1. Los funcionarios de la Comunidad Autónoma de Canarias que, a la entrada en vigor de esta ley, se encontraran prestando sus servicios en los cuerpos y escalas correspondientes en los puertos de titularidad de Canarias, podrán optar en el plazo que se señale por Orden departamental del titular de la Con-*

*sejería competente en materia de puertos por:»*

*«A falta de opción en el plazo que se señale por Orden departamental del titular de la Consejería competente en materia de puertos, se entenderá que optan por la solución prevista en el apartado a) de esta disposición.»*

#### **DISPOSICIÓN FINAL**

##### **Única. Entrada en vigor.**

La presente ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el "Boletín Oficial de Canarias".

### III. OBSERVACIONES AL AVANCE DE ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY TERRITORIAL 14/2003, DE 8 DE ABRIL, DE PUERTOS DE CANARIAS.

#### 1. Observaciones de carácter previo.

##### 1.1. Procedimientos y antecedentes incorporados con la solicitud de Dictamen.

###### 1.1.1. Acerca de la petición de dictamen por el procedimiento de urgencia.

La sustitución del procedimiento normal, que incluye **el plazo de 30 días para dictaminar**, por otro excepcional cuya característica más relevante es, según aprecie el peticionario de la consulta, justamente la **reducción del término a 15 días**, como es el presente caso, **exige su motivación**.

Entre los **antecedentes** que se incluyen con la petición al CES de su dictamen preceptivo previo, se encuentra certificación del acuerdo del Consejo de Gobierno donde, como explicación de la reducción del plazo para dictaminar a 15 días, se menciona que *"...el Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias, en relación con la Ley de Puertos de Canarias, se adoptó el 20 de enero de 2004 y aún no ha sido ejecutado"* y que, por otra parte, *"...el Gobierno de la Nación ya ha desclasificado el Puerto de Guía de Isora como puerto de interés general del Estado, mediante la disposición adicional quincuagésima séptima de la Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2005 (BOE núm. 312, de 28 de diciembre)"*, concluyendo a este respecto que *"...la instrucción del expediente debe impulsarse con mayor celeridad, de manera que el Parlamento de Canarias pueda aprobar el proyecto de ley, en su caso, en la presente Legislatura"*.

###### 1.1.2. Respecto a la documentación que acompaña al avance de Anteproyecto de Ley.

La tramitación del Anteproyecto de Ley de referencia que se remite al CES se ajusta a lo establecido al respecto por el Gobierno de Canarias en el Acuerdo de 28 de enero de 1993 y en el Decreto 600/1999, de 19 de noviembre, del Presidente.

Consta entre la documentación remitida certificación del acuerdo del Consejo de Gobierno, adoptando la petición de dictamen a este organismo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 4.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social de Canarias.

No consta, entre la documentación remitida, el preceptivo informe de la Dirección General del Servicio Jurídico, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20.f) de su Reglamento de Organización y Funcionamiento, aprobado mediante el Decreto 19/1992, de 7 de febrero.

Asimismo, tampoco se aporta el Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Infraestructuras, Transportes y Vivienda, de acuerdo con lo

dispuesto en el artículo 2.2f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las oficinas presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias, en su redacción dada por el Decreto 46/1991, de 25 de marzo, ni el Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, exigible en virtud de lo establecido en el artículo 26.4 a) del Decreto 12/2004, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda.

En opinión del Consejo, la omisión del informe de la Dirección General del Servicio Jurídico o de la Dirección General de Planificación y Presupuesto representa una dificultad, en la medida en que no hace posible conocer la adecuación del Anteproyecto de Ley al ordenamiento jurídico o la incidencia sobre el gasto público de las decisiones a adoptar, tanto si la norma en tramitación supone un incremento de gastos como una disminución de ingresos públicos.

Por otro lado, sería deseable disponer, entre los antecedentes, del resultado del trámite de audiencia, exigible en razón de la materia, a otras instancias y organizaciones con interés directo en la propuesta de regulación. Ello también facilitaría el papel asignado al Consejo en la elaboración de las iniciativas legislativas del Gobierno.

## 2. Observaciones de carácter general.

### 2.1. Los puertos y el desarrollo económico y social de Canarias.

**2.1.1.** El desarrollo económico y social de Canarias en las últimas décadas ha estado ligado de manera especial al desarrollo de sus sistemas de infraestructuras concebidas como elemento multiplicador de los aspectos más directamente asociados a los valores de la propia localización estratégica del Archipiélago.

El CES, en este sentido, ha prestado atención especial al modo en que ha venido configurándose, en el ámbito de Canarias, este proceso de dotación de infraestructuras básicas y servicios asociados al transporte marítimo, así como la configuración de un marco regulatorio en esta materia.

**2.1.2.** Dos razones, en opinión del Consejo, explican el extraordinario papel de estas infraestructuras y servicios: la insularidad, ultraperifericidad y fragmentación territorial, de un lado; la segunda, el peso del subsector turismo en Canarias. Todo ello ha determinado el que, en Canarias, los costes adicionales de accesibilidad, cuando se sumaron a deficiencias en la dotación de este tipo de infraestructuras para el transporte y las comunicaciones marítimas, representaron un serio inconveniente para el desarrollo económico y la cohesión territorial y social<sup>1</sup>.

**2.1.3.** Un correcto sistema regulatorio en la materia, aun con las limitaciones de nuestro ámbito competencial y de la propia limitación de los umbrales de tráfico de mercancía y pasajeros de nuestros puertos, **ha de permitir a los operadores privados involucrarse eficientemente en la provisión de servicios y en la política de inversiones a largo plazo**, favoreciéndose, de manera complementaria, el papel de tutela del sector público para garantizar el interés general de los usuarios.

Además, el tratamiento sobre las infraestructuras portuarias<sup>2</sup> y los criterios de localización y su desarrollo, no pueden dejar de estar en **conexión con otros instrumentos de planificación e intervención sobre el territorio**, la protección del medioambiente y los valores paisajísticos del litoral y las costas canarias.

**2.1.4.** En opinión del Consejo, todo lo dicho lleva implícita la importancia de acertar con el modelo de gestión del sistema portuario de titularidad autonómica que se proponga y de la fórmula de coordinación entre las Administraciones que

<sup>1</sup> El Consejo, a través de diversos pronunciamientos y en particular en los Dictámenes 2/1999 y 3/2001, ambos sobre avances de Anteproyectos de Ley en materia de puertos, ha venido estableciendo un conjunto de valoraciones, propuestas y recomendaciones en esta línea.

<sup>2</sup> El Consejo, al dictaminar el PDCAN 2000-2006, dejó dicho, respecto de las infraestructuras portuarias, que éstas deberían dirigirse a reforzar su posición como nodos estratégicos donde confluyen tanto el transporte marítimo, como terrestre y aéreo: los puertos canarios disponen de un alto valor por su localización geográfica y están llamados a desempeñar el papel de centros de abastecimiento logístico para los entornos regionales más próximos, mediante su desarrollo como Zonas de Actividad Logística (ZAL).

concurrir en la gestión, regional, insular y local, y también con la del Estado<sup>3</sup>. En relación a esto último, una buena **coordinación entre los sistemas portuarios de titularidad autonómica y estatal**, posibilitándose, a título de ejemplo, la explotación conjunta de información estadística sobre infraestructuras y actividad en Canarias, el **intercambio de criterios e información sobre la planificación, proyectos y construcción en el dominio público portuario, gestión del sistema, etc...**

Precisamente una de las razones que motiva la propuesta de texto prenormativo que se analiza es el **acuerdo alcanzado en el seno de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias**<sup>4</sup>, de 20 de enero de 2004.

**2.1.5.** Por último, el Consejo no quiere dejar de señalar la importancia para las islas de un buen y eficiente funcionamiento de la red de puertos, ello requiere garantizar que nuestro sistema portuario provea todos los servicios al menor coste posible y, además, que los tiempos de operación de los buques se reduzcan al mínimo. La búsqueda de estos estándares se produce en un entorno de innovación tecnológica y de modernización de la red de transporte por carretera, que han hecho perder progresivamente la condición de los puertos como monopolios naturales.

Esta relación directa entre provisión eficiente de servicios, competitividad, entorno tecnológico y modernización de la red de transportes, está propiciando la reforma de los modelos de organización portuaria, y a la reconsideración del sector público en el ámbito de aquellos modelos, que, por lo que respecta a Canarias, al tratarse de puertos de pequeñas dimensiones y con áreas de influencia condicionadas por limitaciones geográficas, conservan aun característica de monopolios naturales y hacen más decisivo el papel del sector público.

Aspectos éstos sobre los que se vuelve a lo largo del presente dictamen.

---

<sup>3</sup> El Consejo dejó señalado en su Dictamen 3/2001, sobre el Anteproyecto de Ley de Puertos de Canarias, la necesidad de que se establecieran mecanismos y referencias que aseguraran, en un sistema de gestión de infraestructuras y actividades tan relevantes para Canarias, la coordinación entre las Administraciones competentes en la materia.

<sup>4</sup> BOC nº 143 y BOE nº 176, ambos de 24 de julio de 2003.

### 3. Observaciones de carácter particular.

#### 3.1. Sobre las propuestas de modificación de los artículos 2.4, 11.2, 25.7, 56.2 y apartado 1 de la Disposición Adicional 3ª, de la Ley de Puertos de Canarias.

3.1.1. El Consejo expresa su opinión favorable a las propuestas de modificación de la *Ley 14/2003, de 8 de abril, de Puertos de Canarias*, en lo que respecta a el *apartado 4 del artículo 2*, al *apartado 2 del artículo 11* y al *apartado 2 del artículo 56*, a que se refiere el avance de borrador de Anteproyecto de Ley en su *artículo 1*, en la medida en que se ajustan al *Acuerdo de 20 de enero de 2004 de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias*.

3.1.2. Igualmente, el Consejo expresa su opinión favorable a la supresión del *apartado 7 del artículo 25* de la citada *Ley de Puertos de Canarias*, en la medida en que implica una duplicidad en la regulación del régimen de incompatibilidades de los miembros del Consejo de Administración de "*Puertos Canarios*".

3.1.3. Tampoco se plantean objeciones a la modificación que introduce el avance de borrador de Anteproyecto de Ley que se analiza en el *apartado 1* de su *disposición adicional tercera*, dirigida a suprimir el plazo de opción establecido para regular la situación de los funcionarios de la Comunidad Autónoma que se encontraban prestando servicio a la entrada en vigor de nuestra Ley de Puertos, dado que en dicho plazo, tal y como se explica en la exposición de motivos, al no estar aprobado el *reglamento de desarrollo*<sup>5</sup> de la Ley, se desconocían las condiciones de los nuevos puestos de trabajo de la entidad "*Puertos Canarios*".

#### 3.2. Otras propuestas que formula el Consejo de modificación de Ley 14/2003, de 8 de abril, de Puertos de Canarias.

3.2.1. **En relación al artículo 25, del Consejo de Administración.**- Dada la creciente importancia que han adquirido desde el punto de vista económico y social los puertos canarios, y sobre ello algunas consideraciones se han recogido en las observaciones de carácter general del presente dictamen, es incomprensible que el Consejo de Administración, máximo órgano de gobierno de la entidad "*Puertos Canarios*", esté integrado por miembros de extracción básicamente político-administrativa<sup>6</sup>, y donde la participación y presencia de las

<sup>5</sup> Por Decreto del Gobierno 52/2005, de 12 de abril, se aprueba el Reglamento de Desarrollo y Ejecución de la Ley de Puertos de Canarias. BOC nº 85, martes 3 de mayo de 2005.

<sup>6</sup> A propósito del Consejo de Administración del ente "*Puertos Canarios*", el Consejo Económico y Social ha recomendado expresamente una correcta articulación entre el conjunto de sus funciones, de naturaleza esencialmente político-administrativa, y las atribuidas a la figura del Director Gerente. De no proceder de esta manera se podría dificultar uno de los propósitos que debe asumir el marco legal en materia de puertos de Canarias: facilitar la gestión y eficiencia del sistema portuario, propiciando su competitividad, por atribuir a un órgano, esencialmente político, como es el Consejo de Administración del artículo 25 de la *Ley 14/2003, de 8 de abril, de Puertos de Canarias*, funciones de gestión.

organizaciones empresariales y sindicales, más representativas en el ámbito de la Comunidad Autónoma, sólo está en función de su pertenencia al Consejo Asesor.

La participación a través del Consejo Asesor, previsto en el artículo 30 de la precitada Ley, en la redacción actual, difícilmente puede garantizar la presencia de representación empresarial y sindical en el Consejo de Administración.

Esta previsión, en los términos en que está redactado el actual artículo 25 de la *Ley 14/2003, de 8 de abril, de Puertos de Canarias*, es notoriamente insuficiente para garantizar la participación en el Consejo de Administración de organizaciones empresariales y sindicatos más representativos en el ámbito de la Comunidad Autónoma. En consecuencia, el Consejo recomienda de manera expresa su modificación.

Además, en opinión del Consejo, debe quedar en el ámbito de la autonomía de las organizaciones empresariales y sindicatos más representativos los criterios para la selección de sus representantes en el Consejo de Administración. Representación que ha de ser garantizada y ampliada, en cuanto al número de miembros procedentes de el mundo empresarial y sindical, y paritaria.

La evolución que han seguido algunos de los puertos canarios, sobre todo en el transporte de mercancías, hace necesario que la Ley de Puertos de Canarias incorpore, con carácter inmediato, estos cambios en la conformación del Consejo de Administración de tal forma que asegure la participación de las organizaciones empresariales y sindicatos más representativos en el ámbito de la Comunidad Autónoma.

Por último, esta vez en relación a la conformación del *Consejo Asesor* de la entidad *Puertos Canarios*, el Consejo Económico y Social sugiere, en primer lugar, que se amplíe la representación de empresarios y sindicatos de manera paritaria y atendiendo a las estructuras empresariales de ambas provincias. En segundo lugar, y en la línea de lo recomendado ya anteriormente por el CES, que este *Consejo Asesor* debe concebirse expresamente como órgano de *cooperación en la consecución de los objetivos que le son propios al ente público "Puertos Canarios" y preverse, particularmente, que recibirá asistencia y apoyo del conjunto de medios personales y materiales a disposición del ente público.*

**3.2.2. El artículo 35 de la Ley de Puertos de Canarias** establece para el ente "*Puertos Canarios*" el mismo régimen tributario que corresponde a la Comunidad Autónoma, gozando de idénticas exenciones y beneficios fiscales.

Se deriva a la Ley de Tasas y Precios Públicos de Canarias la determinación de los elementos básicos de las tarifas, pero se asume a través de la Ley de

---

El CES ya propuso, al dictaminar sobre los avances de anteproyecto de Ley en la materia, prever la configuración legal de una "*Comisión Ejecutiva*" extraída del propio Consejo de Administración y cuyas funciones fueran las de preparación de los asuntos que deba conocer el Consejo y para el seguimiento de estudios, obras y proyectos en los términos que así se fijara reglamentariamente.

Puertos de Canarias (en su artículo 35) los principios básicos del Régimen Económico Fiscal de Canarias en cuanto a las bonificaciones en las tarifas para determinados intercambios, elemento que sería deseable desarrollar con relación al tráfico de mercancías y pasajeros entre islas.

La Disposición Adicional Primera de la Ley 2/2004 de 28 de mayo, de medidas fiscales y tributarias de Canarias<sup>7</sup> emplaza al Gobierno de Canarias a aprobar el régimen económico y de prestación de servicios en los puertos de competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias. Dicho régimen no ha sido desarrollado ni en este reglamento ni en otra norma.

Sin embargo, esta Disposición sí determina los objetivos que se deben alcanzar con el desarrollo de este régimen;

- Simplificación de los trámites administrativos.
- Aplicación de bonificaciones a las tasas sobre pasaje y mercancías que pueden alcanzar el 100%.
- La reducción de costes de servicios portuarios prevista en el REF de Canarias.

Sigue, por tanto, pendiente de resolverse de forma clara el sistema de financiación de los puertos canarios, no siendo de recibo que las bonificaciones de las tarifas en Canarias continúen aplicándose con la misma intensidad en todos los puertos del archipiélago, cuando el ordenamiento jurídico otorga competencias al Gobierno de Canarias que permite la diferenciación tarifaria entre aquellos puertos adscritos a Puertos de Canarias y los de titularidad estatal.

Por ello, en opinión del Consejo, resulta necesario activar cuanto antes las bonificaciones que han de operar en la tarifas de los puertos competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias.

### **3.3. Sobre la propuesta de modificación del artículo 6.5 de Ley 14/2003, de 8 de abril, de Puertos de Canarias, que trata sobre la Zona de Servicio de los Puertos Canarios.**

**3.3.1.** Con la modificación pretendida por el avance de borrador de Anteproyecto de Ley se trata de que, en esta zona de servicio de los puertos e instalaciones portuarias<sup>8</sup>, puedan *destinarse espacios a equipamientos complementarios* de los usos náutico-recreativos, espacios para usos comerciales y de ocio vinculados a aquéllos y, excepcionalmente, *espacios para usos alojativos turísticos*. En cualquier caso la implantación de estos usos complementarios deberá justificarse motivadamente y ajustarse a la ordenación territorial y urbanística, correspondiéndole al Gobierno la *autorización excepcional* para los usos alojativos turísticos.

<sup>7</sup> BOC nº 107, viernes 4 de junio de 2004.

<sup>8</sup> Las zonas de servicios de los puertos e instalaciones portuarias de titularidad de la Comunidad Autónoma de Canarias se configuran como aquéllas que incluirán los espacios, superficies, y lámina de agua necesarios para la ejecución de las actividades portuarias, así como los espacios de reserva que garanticen la posibilidad de desarrollo o ampliación de la actividad portuaria.

En relación a ello, sin que sea el Consejo el órgano especialmente llamado a pronunciarse sobre aspectos legales, se quiere llamar la atención sobre el hecho de que con la propuesta de modificación de referencia se trata, paradójicamente, de adaptar la Ley de Puertos de Canarias a las determinaciones que ya establece el *Decreto 52/2005, de 12 de abril, que aprueba el Reglamento de Desarrollo y Ejecución* de la misma, y que en su *artículo 6.3* reproduce literalmente la nueva redacción propuesta.

En opinión del Consejo la vía adecuada para que en las zonas de servicio de los puertos e instalaciones portuarias competencia de la Comunidad Autónoma pueda establecerse, con la precisión que se pretende, los regímenes de uso, en particular el que se refiere a los alojativos turísticos, exige en primer lugar avanzar en materia de planificación portuaria, a través del Plan de Puertos e Instalaciones Portuarias del Litoral de Canarias<sup>9</sup>, del artículo 8 de nuestra Ley de Puertos.

El Plan de Puertos e Instalaciones Portuarias del Litoral de Canarias habrá de elaborarse a partir de la planificación portuaria existente, si la hubiera, y en ejecución de lo que en materia portuaria contengan las Directrices de Ordenación General, las Directrices de Ordenación de Infraestructuras y el Plan Director de Infraestructuras.

---

<sup>9</sup> El Plan de Puertos e Instalaciones Portuarias tiene la consideración de Plan Territorial Especial. Figura que se regula en el *artículo 23 del 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.

Dicho precepto los recoge como una clasificación, junto con los Planes Territoriales Parciales, de los Planes Territoriales de Ordenación, instrumentos de ordenación territorial.

El *apartado 3 del artículo 23*, citado, dispone acerca de los Planes Territoriales Especiales que "*podrán tener ámbito regional, insular o comarcal*", siendo su objeto "*la ordenación de las infraestructuras, los equipamientos y cualesquiera otras actuaciones o actividades de carácter económico y social, pudiendo desarrollar, entre otras, las siguientes determinaciones:*

- a) *Definir los equipamientos, dotaciones e infraestructuras de uso público y recreativo vinculados a los recursos naturales y espacio protegidos.*
- b) *Ordenar los aprovechamientos de los recursos naturales de carácter hidrológico, minero, extractivo u otros*".

En cuanto a su contenido, dispone el *artículo 23.4 del Texto Refundido* que dichos Planes Territoriales Especiales deberán ajustarse a las **determinaciones de las Directrices de Ordenación** y, en cuanto a la ordenación de los recursos naturales, a los **Planes Insulares de Ordenación**.

La formulación de estos Planes, de conformidad con el *artículo 24.1 c) del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias*, le corresponde a la Administración competente por razón de la materia, mientras que la tramitación del procedimiento, incluidos el sometimiento a información pública corresponderá a la Administración que formuló ese Plan.

La aprobación definitiva de dicho Planes, según el *artículo 24.4 del citado Texto Refundido*, corresponde:

- a) A los **Cabildos Insulares**, los que desarrollen determinaciones del Plan Insular de Ordenación.
- b) A la COTMAC, los de ámbito insular que desarrollen Directrices de Ordenación, así como los de ámbito inferior al insular que no desarrollen determinaciones del correspondiente Plan Insular de Ordenación.
- c) Al Consejo de Gobierno de la Comunidad, previo informe de la COTMAC, y a propuesta del Consejo competente por razón de la materia, todos los restantes.

Ha de ser este Plan el que defina previsiones, objetivos, prioridades, criterios de definición del modelo de la oferta de equipamientos y servicios al sector portuario, así como su adecuación a consideraciones medioambientales, territoriales y urbanísticas. Y donde, en consecuencia, se aborden, en un contexto de análisis más sosegado y reflexivo, los criterios de oportunidad para la localización en estas zonas de actividades económicas, como las alojativas turísticas y comerciales, sobre cuya relevancia para el desarrollo económico y social de Canarias el Consejo no expresa ninguna duda.

#### IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

1. El Consejo Económico y Social valora positivamente la propuesta de borrador de Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley 14/2003, de 8 de abril, de Puertos de Canarias, en aquellos aspectos que se refieren a los contenidos del *Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias de 20 de enero de 2004*, en la medida en que contribuyen a clarificar el marco jurídico que regula las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de puertos. Además, también se valora positivamente, la iniciativa que asume la propuesta de modificación en lo que concierne al régimen de compatibilidades de los miembros del Consejo de Administración del ente público "*Puertos Canarias*" y al régimen legal de aplicación al personal que presta servicios en los cuerpos y escalas correspondientes en los puertos de titularidad de Canarias.
2. El Consejo Económico y Social, en línea con anteriores pronunciamientos incluidos en nuestros dictámenes sobre los anteproyectos de Ley de Puertos de Canarias, 2/1999 y 3/2001, propone se aproveche el momento para proceder a adaptar el actual marco regulatorio en los términos que se incluyen en las observaciones de carácter particular recogidas en el apartado 3.2 del presente dictamen.

En particular en lo que concierne a la mejora de la participación de las organizaciones empresariales y sindicatos más representativos en el ámbito de la Comunidad Autónoma, en el Consejo de Administración del ente público "*Puertos Canarias*", que ha de ser necesariamente garantizada, ampliada y paritaria y donde la autonomía de los agentes económicos y sociales prime a la hora de seleccionar a sus representantes, sin que deba ser un obstáculo la procedencia bien del mundo empresarial especialmente vinculado a la actividad relacionada con los puertos o instalaciones marítimas, o bien de las organizaciones sindicales sectoriales.

En esta misma línea, habrá de aumentarse la presencia de organizaciones empresariales y sindicatos más representativos en el ámbito de la Comunidad Autónoma, en los términos que exige la Ley Orgánica de Libertad Sindical y el Estatuto de los Trabajadores, en el Consejo Asesor del Ente "*Puertos Canarias*", hoy notoriamente insuficientes.

Asimismo, el Consejo Económico y Social recomienda expresamente desarrollar las previsiones que establece la Disposición Adicional Primera de la Ley 2/2004, de 28 de mayo, de medidas Fiscales y Tributarias de Canarias, para que se apruebe el régimen económico y de prestación de servicios de nuestros puertos, y que se active lo antes posible el régimen de bonificaciones que han de operar en las tarifas de los puertos e instalaciones portuarias de titularidad de la Comunidad Autónoma.

En relación a todo ello, el Consejo recomienda que, en el actual contexto de modificación de los Estatutos de Autonomía y en lo que respecta a Canarias, se preste una especial atención a la necesidad de garantizar un marco básico regulatorio que reconozca la especial relevancia e importancia que tiene el sistema de puertos e instalaciones portuarias en Canarias y su carácter estratégico para el incremento de la competitividad y el desarrollo social de las islas.

3. El Consejo Económico y Social plantea, sin embargo, sus dudas en relación a la propuesta de modificación que se pretende del artículo 6.5 de la *Ley 14/2003, de 8 de abril, de Puertos de Canarias*.

En opinión del Consejo la vía adecuada para que en las zonas de servicio de los puertos e instalaciones portuarias competencia de la Comunidad Autónoma pueda establecerse, con la precisión que se pretende, los regímenes de uso, en particular el que se refiere a los alojativos turísticos, exige en primer lugar avanzar en materia de planificación portuaria, a través del Plan de Puertos e Instalaciones Portuarias del Litoral de Canarias, del artículo 8 de nuestra Ley de Puertos.

Ha de ser este Plan el que defina previsiones, objetivos, prioridades, criterios de definición del modelo de la oferta de equipamientos y servicios al sector portuario, así como su adecuación a consideraciones medioambientales, territoriales y urbanísticas. Y donde, en consecuencia, se aborden, en un contexto de análisis más sosegado y reflexivo, los criterios de oportunidad para la localización en estas zonas de actividades económicas, sobre cuya relevancia para el desarrollo económico y social de Canarias el Consejo no expresa ninguna duda.

Vº. Bº.  
EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

EL SECRETARIO GENERAL  
DEL CONSEJO

Fdo.: José Luis Rivero Ceballos

Fdo.: Carlos J. Valcárcel Rodríguez