



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 466/2012

(Pleno)

La Laguna, a 16 de octubre de 2012.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Ley de Renovación y Modernización Turística de Canarias (EXP. 472/2012 PL)**.

FUNDAMENTOS

I

1. Al amparo de lo dispuesto en los arts. 11.1.A.b), 12.1 y 20.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias, por escrito de 24 de septiembre de 2012 (RE 25 de septiembre de 2012), solicita Dictamen por el procedimiento de urgencia, en relación con el Proyecto de Ley de renovación y modernización turística de Canarias.

2. El Dictamen ha sido requerido con carácter urgente, en virtud de lo previsto en el artículo 20.3 de la citada Ley, motivándose adecuadamente la reducción del plazo para la emisión del parecer de este Consejo en que *“la Ley contenida en el presente anteproyecto ha de entrar en vigor antes del 13 de diciembre del presente año, fecha en que finaliza el plazo de aplicación de las medidas contenidas en la Ley 6/2009, de 6 de mayo, en virtud de la ampliación realizada por la Ley 2/2012, de 8 de mayo”*.

3. Este Dictamen se emite con carácter preceptivo en cumplimiento de lo establecido en el art. 11.1.A.b) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, a cuyo tenor el Consejo Consultivo de Canarias debe ser consultado sobre todos los Proyectos de Ley, salvo el de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias.

* **PONENTE:** Sr. Fajardo Spínola.

* **VOTO PARTICULAR:** Sr. Reyes Reyes.

II

1. El Proyecto de Ley tiene por objeto, de conformidad con su artículo 1, la renovación y modernización de las urbanizaciones, núcleos y productos turísticos de Canarias mediante la renovación y diversificación de su oferta, la especialización de usos y la modulación del crecimiento de la planta turística, así como la regulación del régimen de autorización administrativa de los establecimientos turísticos y la ordenación de los diversos productos turísticos.

De conformidad con lo señalado en su Exposición de Motivos, los principios liberalizadores que inspiran la más reciente legislación europea, estatal y autonómica, no constituyen impedimento alguno para que Canarias, en virtud de su especial fragilidad territorial y ambiental, se acoja a las excepciones contemplada en las propias Directivas europeas en materia de ordenación territorial y medio ambiente. La sostenibilidad del modelo requiere seguir manteniendo la política de contención, excluyendo la clasificación de nuevos suelos con los límites establecidos en la vigente legislación, pero permite la implantación, en estos momentos y en suelos urbanos debidamente ejecutados, de los distintos tipos de establecimientos turísticos de alojamiento, en concretas categorías, aunque sujetos a régimen de autorización administrativa.

De acuerdo con estos postulados, en el Proyecto de Ley se mantiene la exigencia de autorización administrativa previa a los supuestos en que la actividad turística tenga incidencia territorial y el bien jurídico protegido esté vinculado a la protección del medio ambiente, en la línea diseñada por la Ley 14/2009, de 30 de diciembre, por la que se modificó la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, así como en las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias, aprobada por Ley 19/2003, de 14 de abril. Al propio tiempo se eliminan los sucesivos plazos que ha venido comportando en la práctica la reedición trienal de los límites al crecimiento de la oferta turística, recogida actualmente en la Ley 2/2012, de 8 de mayo, y que conlleva la derogación, que también se efectúa en la norma proyectada, de la Directriz 27 de Ordenación del Turismo.

Con todo ello, es pretensión de la Ley posibilitar la edificación en aquellos suelos que tengan derechos urbanísticos consolidados, a través de la materialización de los derechos a plazas adicionales otorgadas como incentivos a la renovación o mediante la implantación de hoteles de alta calidad, con el objetivo de fomentar la renovación de la oferta obsoleta y el aumento de la calidad hotelera, todo ello sin consumo de nuevo suelo.

El Proyecto de Ley, por otra parte, y entre otros aspectos, ajusta los diversos incentivos ya creados por 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, que ahora se deroga parcialmente, con la finalidad de incrementar el proceso de cualificación. En el Proyecto se recogen además algunos preceptos de la señalada Ley 6/2009, con el objeto de configurar y refundir en un solo texto toda la normativa anterior.

No obstante, tal objetivo de simplificación normativa no se alcanza con este PL. Por el contrario, su definitiva aprobación supondrá una mayor dispersión normativa de la que ya adolece el ordenamiento jurídico en Canarias, con una excesiva diversidad de normas reguladoras de una misma materia, y con la tendencia a desandar el camino de la codificación en su día emprendido con éxito a través de las Leyes de Ordenación del Turismo de Canarias (LOT), la de Ordenación del Territorio y de los Espacios Naturales de Canarias (LOTEN) y la Ley 19/2003, de 14 de abril, que aprueba las Directrices de Ordenación General y del Turismo. En tal sentido, llama la atención que para la modificación de la primera de estas Leyes se utilicen simultáneamente dos iniciativas legislativas diferentes, que hoy son objeto de sendos Dictámenes de este Consejo. Además, el PL que se dictamina, de ser finalmente aprobado, vendrá a constituirse en un nuevo cuerpo normativo, independiente de la LOT y de la LOTEN; a ello se suma el parcial mantenimiento de las Leyes 6/2001, de 23 de julio, de Medidas Urgentes en materia de Ordenación del Territorio y del Turismo, la 14/2009 por la que se modificó la LOT y la 6/2009 de Medidas Urgentes en materia de Ordenación Territorial para la Dinamización Sectorial y la Ordenación del Turismo (LMOTDSO).

Precisamente al dictaminar el proyecto que luego generó esta última Ley (DCCC 363/2008) este Consejo advirtió del señalado riesgo de dispersión normativa, que hoy se agudiza, indicando (FJ II.4): *“Esta sucesión y proliferación normativa, a la que viene a unirse la Ley que resulte de este Proyecto de Ley, debería ser simplificada, aclarada y refundida a medio plazo de modo que en un mismo texto normativo se contuvieran todas las normas concernientes a la misma materia, simplificando el número de normas y la multiconcurrencia de disposiciones”*.

Pues bien, tal situación de dispersión normativa se agrava con el PL que se dictamina, sin que tampoco ahora se ordene la posterior refundición simplificadora. Ello contradice uno de los principios de buena regulación que la Ley 2/2011, de

Economía Sostenible pretende se apliquen a las iniciativas normativas, así formulados por su artículo 4.7, de carácter básico: *“El principio de simplicidad exige que toda iniciativa normativa atienda a la consecución de un marco normativo sencillo, claro y poco disperso, que facilite el conocimiento y la comprensión del mismo”*.

Con la aprobación de este PL serán seis las Leyes que con mayor o menor extensión regulan estas dos materias, el turismo y la ordenación territorial y urbanística, ampliamente interconectadas, con menoscabo del principio de seguridad jurídica que postula el artículo 9 de la Constitución.

2. Por lo que a los aspectos competenciales se refiere señala la Exposición de Motivos que la Ley se dicta al amparo de la competencia exclusiva en materia de turismo contemplada en el artículo 30.21 del Estatuto de Autonomía de Canarias.

Nos encontramos sin embargo, a tenor del contenido del Proyecto de Ley, con un sector mixto de actividad integrado por la ordenación del territorio-urbanismo y el turismo, por lo que al señalado título competencial se une la competencia exclusiva autonómica en la primera de las materias citadas, reconocida en el artículo 30.15 del Estatuto de Autonomía.

III

La elaboración del Proyecto de Ley se ajusta a las exigencias legales y reglamentarias al efecto. Así, constan en el expediente:

- Decreto nº 66/2012, del Presidente, de 28 de mayo, por el que se declara urgente la tramitación del proyecto normativo que nos ocupa.

- Acuerdo del Gobierno, adoptado en sesión celebrada el 14 de junio de 2012, sobre la lista de evaluación, que incluye memoria económica, y Anteproyecto de Ley de Renovación y Cualificación Turística de Canarias (Decreto 20/2012, del Presidente, de 16 de marzo por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura). Habiéndose acordado posteriormente el cambio de denominación del anteproyecto, pasando a ser “de Renovación y Modernización Turística de Canarias”.

- Dictamen 5/2012, de 24 de junio, del Consejo Económico y Social [arts. 4.2.a) de la Ley 1/1992, de 27 de abril, del Consejo Económico y Social].

- Informe del Servicio de Asuntos Económicos y Presupuestarios de la Presidencia del Gobierno, de 13 de julio de 2012, en sustitución del informe de la Oficina

Presupuestaria (2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, modificado por Decreto 234/1998, por el que se crean las Oficinas presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias).

- Informes de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, de 31 de julio de 2012, y de 21 de septiembre de 2012, tras la emisión de Memoria aclaratoria de la Dirección General de Ordenación y Promoción Turística, de 14 de septiembre de 2009, en la que se subsanan los defectos objetados en el informe de 31 de julio de 2012 [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].

- Asimismo, el texto ha sido sometido a consulta de las Administraciones insulares y municipales, así como a los departamentos del Gobierno (artículo 45.2 de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias), y a las diversas entidades y asociaciones más representativas del sector [artículo 24.1.c) de la Ley 50/1997].

Así, consta certificado, de 3 de agosto de 2012, de haberse realizado el preceptivo trámite de audiencia.

- Informe de la Dirección General de Ordenación y Promoción Turística relativo a las observaciones y alegaciones realizadas (sin fecha).

- Informe de la Inspección General de Servicios, de 27 de agosto de 2012 [artículo 77.e) del Decreto 22/2008].

- Informe sobre medidas de simplificación, reducción de cargas en la tramitación administrativa y mejora de la regulación de procedimientos administrativos, de 14 de septiembre de 2012, de la Dirección General de Ordenación y Promoción Turística (arts. 7 y 8 del Decreto 48/2009, de 23 de abril, por el que se establecen en la Administración Pública de Canarias medidas ante la crisis económica y de simplificación administrativa).

- Certificación de 17 de septiembre de 2012, del acuerdo aportado por el Consejo de Turismo de Canarias en sesiones celebradas el 15 de mayo de 2012 y el 22 de junio de 2012.

- Informe de la Dirección General del Servicio Jurídico del Gobierno, de 19 de septiembre de 2012 [artículo 20.f) del Reglamento de este Servicio, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero].

- Informe de la Comisión Preparatoria de los Asuntos del Gobierno, de 17 de septiembre de 2012.

- Informe de la Secretaría General de Presidencia del Gobierno, de 21 de septiembre de 2012.

IV

Estructura del PL.

El Proyecto de Ley consta de una Exposición de Motivos, 33 artículos divididos en un Título Preliminar y Cinco Títulos, dos Disposiciones Adicionales, ocho Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y seis Disposiciones Finales, así como un Anexo al art. 13.

El Título Preliminar, "Disposiciones Generales", incluye los arts. 1 al 3, relativos al objeto de la norma, las definiciones de los términos en ella usados, y la finalidad de la norma.

El Título I, rubricado "De la autorización de establecimientos turísticos", incluye el art. 4, relativo al otorgamiento de autorizaciones administrativas previas, y el art. 5, relativo al suelo turístico.

El Título II, que se titula "De renovación y modernización turística", acoge los arts. 6 al 20 y se estructura en cinco capítulos.

El capítulo I: "Renovación turística", incluye el art. 6, relativo a la renovación urbana; el 7, relativo a los planes de modernización, mejora e incremento de la competitividad; el 8, sobre competencia y procedimiento; y el 9, referente a las modalidades de gestión y ejecución.

El Capítulo II aborda la "Renovación edificatoria" a través de la regulación de determinados incentivos. Así, en el art. 10, incentivos a la renovación, en el 11 a la edificabilidad, en el 12, en materia de densidad de parcela, en el 13, incentivos en forma de plazas adicionales, y en el 14, incentivos económicos y fiscales. El art. 15 recoge la exceptuación de trámites.

El Capítulo III, denominado "Sustitución y traslado de los establecimientos turísticos", regula, a través de los arts. 16 al 18 esta materia.

El Capítulo IV, contiene el art. 19, y se dedica al "Registro Turístico de plazas de alojamiento".

Por su parte, el Capítulo V: "Materialización de los derechos a obtener plazas adicionales", aborda esa materia en el art. 20.

El Título III del PL, denominado "Del deber de conservación y rehabilitación de los establecimientos turísticos", se divide en dos capítulos. El primero, relativo al deber de renovación edificatoria, se regula en el art. 21; el segundo, referente al deber de atenerse al uso establecido, se regula en los arts. 22 (deber de atenerse al uso turístico), 23 (Declaración de incumplimiento del uso efectivo), y 24 (Especialización de usos en las zonas turísticas).

El Título IV, rubricado "Ordenación, gestión y ejecución de la renovación edificatoria", regula: el procedimiento abreviado de aprobación convencional de proyectos (art. 25), la terminación convencional (art. 26), el fin de la vía administrativa (art. 27), y los límites de la medición (art. 28).

El Título V: "De la ordenación de diversos productos turísticos", contiene el art. 29, en el que se define y se establece el régimen del condominio; el art. 30, referente a la ordenación urbanística de las villas; el art. 31, relativo a la transformación de usos residenciales en villas; el art. 32, sobre los informes técnicos de establecimientos turísticos; y el art. 33, norma dedicada a la acreditación de entidades facultadas para emitir los informes a que se refiere el PL.

En cuanto a las Disposiciones Adicionales, la Primera faculta al Gobierno de Canarias para que, a propuesta del titular del departamento competente en materia de turismo, actualice los importes consignados en el anexo de la norma; y la Segunda se refiere al suministro de energía eléctrica.

Por su parte, el PL cuenta con ocho Disposiciones Transitorias, que se refieren a: los hoteles de cinco estrellas, incentivos por renovación, modulación del crecimiento, plazo de presentación de los informes técnicos de establecimientos turísticos, plazas sin autorización, edificaciones existentes, establecimientos turísticos de La Graciosa, y plazo para el registro del uso turístico del suelo.

La Disposición Derogatoria Única contiene una derogación genérica de cuantas disposiciones se opongan a lo dispuesto en la Ley, y otra específica de las normas que en ella se determinan a lo largo de sus cuatro apartados.

Por último, la Disposición Final Primera impone al Gobierno el deber de dictar el Reglamentario de desarrollo de la Ley en el plazo de un año; la Segunda, establece el régimen transitorio aplicable a la sustitución del propietario hasta la aprobación del

Reglamento antes referido; la Tercera aborda la modificación de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias; la Cuarta, aborda la modificación de la Ley 14/2009, de 30 de diciembre, por la que se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias; la Quinta, modifica el Anexo de las Directrices del Turismo de Canarias; y la Sexta determina la entrada en vigor de la norma proyectada, que se producirá el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias.

V

Observaciones al articulado.

Se realizan, a continuación, algunas observaciones al articulado del Proyecto de Ley:

- Artículo 2.a).

En varios artículos del PL se incluye la mejora de los establecimientos turísticos como uno de los objetivos de renovación que se pretende incentivar; en tales supuestos la mejora no se impone, sino se apoya con la iniciativa pública cuando el titular del establecimiento ha optado libremente por ella. Por el contrario, en este artículo 2.a., y en algunos otros a lo largo del PL, la mejora se considera una actividad incluida en el concepto de conservación edificatoria, y se requiere imperativamente por la Administración competente al propietario o titular de un establecimiento ya autorizado y en funcionamiento (21.3 PL, aunque en 21.1 y 21.2, así como en el rótulo de este artículo no se incluye el término "mejora"). Considera este Consejo las obras de mejora no se ordenan al mantenimiento de las condiciones impuestas en la autorización en su momento otorgada al establecimiento en cuestión, sino que pretenden establecer un nivel de más alta cualificación, más allá y al margen por tanto de lo exigible en base a aquella autorización. Ello se deduce del artículo 9.1, de carácter básico, del Texto Refundido de la Ley de Suelo (TRLRS), aprobado por RDL 2/2008, de 20 de junio, cuando atribuye al propietario el deber legal de conservación, *"que constituirá el límite de las obras que deban ejecutarse a costa de los propietarios, cuando la Administración las ordene por motivos turísticos o culturales, corriendo a cargo de los fondos de ésta las obras que lo rebasen para obtener mejoras de interés general"*. Por ello, la mejora no puede incluirse en el concepto de conservación edificatoria, por lo que su mención ha de quedar excluida del comentado artículo 2.a. PL, así como de todos aquellos otros preceptos en los que se imponga obligatoriamente al titular del establecimiento turístico ya

autorizado (art. 21 y otros). En cambio, sí procede regularla como actividad a incentivar o autorizar, cuando así se lo proponga libremente el interesado.

- Artículos 7 y 8.

No sólo resulta problemático, desde la perspectiva de la eficacia normativa del sistema general afectado, el de la ordenación del territorio, el urbanismo y el medioambiente, la introducción de alteraciones en la normativa sectorial, la turística, en la correspondiente regulación, sino que las previsiones del Proyecto sobre el instrumento previsto para producir tal efecto generan deficiencias normativas específicas.

En primer lugar, en cuanto que las normas proyectadas no aclaran debidamente la pretensión ordenadora de estos nuevos Planes en relación con los actualmente previstos en la ordenación territorial, sin determinarse con precisión los afectados y en qué medida.

Además, aparte de las inadecuaciones procedimentales a que más abajo nos referiremos, respecto a la aprobación de estos Planes, el indudable carácter normativo de los mismos, por su objeto y efectos, genera distorsión, con todas sus consecuencias, en el sistema de fuentes. Así, no se determina la posición de los mismos en el sistema de planeamiento, y su relación con la jerarquización y ámbito de ordenación de los instrumentos que lo integran.

- Artículo 7, en relación con Párrafo 15 de la Exposición de Motivos.

Los Planes de Modernización, mejora e incremento de la competitividad (PMMIC) ya fueron mencionados en el artículo 15 de la Ley 6/2009; pero es en este PL donde son propiamente regulados con mayor detalle. La Exposición de Motivos los califica como una "figura de intervención turística" que no se "inserta en el sistema de planeamiento". Parece apuntar tal afirmación a negar a estos planes la condición de instrumentos de ordenación, sin atribuirles tampoco la de planes sectoriales con incidencia territorial; unos y otros sí forman parte del sistema de planeamientos (art. 9 TRLOTEN). Podría entenderse, incluso, que al calificarlos de meras figuras de intervención turística se les niega la condición de normas jurídicas. No obstante, cuando se analiza la regulación que establece para ellos este PL, llegamos con facilidad a diferente conclusión acerca de su auténtica naturaleza.

Los PMMIC "sustituyen a las determinaciones urbanísticas" del planeamiento general, y a las del planeamiento territorial en ciertos casos; "podrán prever

determinaciones que no se hallen contempladas en tales instrumentos o, en su caso, alterarlas” (7.1. PL); se integran, pues, en el ordenamiento jurídico, innovándolo; pueden incorporar “medidas normativas” (7.2 PL); serán inmediatamente ejecutivos desde la fecha de su entrada en vigor” (7.5. PL); ostentan vigencia indefinida (7.6. PL); obligan a las Administraciones públicas y a los particulares, y establecen relaciones activas o pasivas de jerarquía con los instrumentos de ordenación urbanística y territorial integrados en el sistema de planeamiento. Por su contenido y régimen jurídico, los PMMIC parecen ser figuras mixtas, situadas entre la de instrumento de ordenación y la de plan sectorial, expresivos de un intento de ir sustituyendo el urbanismo de plan por el de proyecto; pero, en cualquier caso, tienen carácter normativo. No puede sostenerse, en consecuencia, que actúen al margen del sistema de planeamiento, en los términos que lo define el antes citado artículo 9 TRLOTEN, con el que mantienen una conexión necesaria, según se desprende de la regulación de los mismos que contiene el PL que se dictamina. Por lo demás, tal obligada conexión contribuye a mantener la completitud del sistema de planeamiento, lo cual sirve también al principio de seguridad jurídica. Por todo ello, y aunque la Exposición de Motivos carece de virtualidad normativa directa, dada la importancia de esta cuestión por razones de técnica normativa debe eliminarse de la misma la expresión “sin que tal figura de intervención turística se inserte en el sistema de planeamiento”.

- Artículo 7.3.

Con respecto a los convenios suscritos entre los Ayuntamientos y los particulares a que se refiere el precepto, no se aclara el carácter vinculante o no para el órgano que tramita el plan de modernización. En la regulación por el TRLOTEN de la figura de los convenios de planeamiento, análoga a la prevista en este PL, se obliga a la Administración a incorporarlos a la tramitación; pero no la vincula a aceptar su contenido en la aprobación definitiva (art. 236.5 TRLOTEN). Todo ello puede generar indefensión y eventuales perjuicios no justificados para posibles interesados.

Por lo demás, el deber de tramitación conjunta de tales convenios y del PMMIC en el supuesto excepcional de trasvase de edificabilidad, puede llevar a considerar, a *sensu contrario*, que en los demás supuestos no se dará esta tramitación conjunta. Deberá aclararse esta confusa regulación, señalando además si resulta de aplicación el régimen jurídico que los artículos 236 a 239 TRLOTEN disponen para los convenios urbanísticos. Estas consideraciones pueden formularse también respecto de otros supuestos de convenios en otros preceptos del PL.

- Artículo 7.5.

En este apartado del PL parece obligatorio que las determinaciones de los PMMIC se incorporen a los planes territoriales, incluso cuando éstos ya hubieren sido adaptados a las Directrices. Ello contradice lo establecido en este mismo artículo (. 7.7 PL).

- Artículo 7.6.

Sin perjuicio de la vigencia indefinida de estos Planes, por razones de seguridad jurídica habrá de señalarse expresamente la posibilidad de su revisión, en aplicación del principio *ius variandi* que ostenta la Administración competente.

- Artículo 8.1.

El artículo 8.1 atribuye al Gobierno la evaluación periódica de los planes, sin que se concrete en qué consiste esta labor de evaluación. Tampoco la norma concreta la periodicidad de las citadas evaluaciones.

- Artículo 8.3.

No hay referencia alguna en el procedimiento de aprobación de los PMMIC a la apertura de un trámite de audiencia de interesados, que en todo caso lo serán los titulares de establecimientos turísticos situados en el área de renovación, así como los propietarios de suelo y titulares de otros derechos o intereses.

Tampoco aparece referencia alguna a la obligación de publicar los PMMIC, una vez definitivamente aprobados. Además, la publicación no habrá de limitarse a la del acuerdo de aprobación definitiva, sino que deberá extenderse también a la íntegra publicación de su normativa. Tal exigencia viene establecida por el artículo 70.3 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), de carácter básico, para los instrumentos de ordenación de aprobación municipal. Los PMMIC son aprobados por el Gobierno de Canarias, pero pueden desplazar la normativa urbanística municipal, cuyo articulado hubo de ser íntegramente publicado, como acaba de indicarse; por ello, parece obligado que se publique íntegramente el texto de su normativa.

También habrá de quedar garantizado el ejercicio del derecho a una amplia información respecto de cada uno de los PMMIC, al menos de los aspectos atinentes a la ordenación del territorio y el urbanismo, y con el alcance que establecen los artículos 3.2.c) y 4.c) del TRLS, de carácter básico.

- Artículo 9.2.

La formación de consorcios y otras figuras de cooperación voluntaria habrán de responder en todo caso a lo establecido en el artículo 57 de la LRBRL.

- Artículo 11.1.c).

Debe concretarse a qué concepto se refiere el porcentaje del 20% que se menciona [del número, de la superficie (...)].

- Artículo 11.2.

El precepto incorpora un concepto jurídico indeterminado ("zona saturada") que precisa de concreción y, en todo caso, la determinación del órgano competente para su determinación.

- Artículo 12.b).

Donde dice "(...) anteriores a la entrada (...)", debe decir "(...) *anterior a la entrada (...)*".

- Artículo 13.

Es obvio que las plazas adicionales, como incentivo a la renovación, se computan en el aumento de edificabilidad, que es lo que hace posible que existan tales plazas, siempre con el límite del planeamiento, como en efecto se dice en el art. 13.2 PL. Como dispone el art. 16.3 y 4 PL, para el caso de sustitución y traslado de establecimientos turísticos, tales incentivos, que pueden llegar al 100% de las plazas, pueden aplicarse a la misma parcela, si el planeamiento lo permite, u otra distinta si es "urbanísticamente apta". Ahora bien, esta parcela apta ya cuenta, se supone, con su propia edificabilidad, que no podrá ser incrementada mediante este incentivo, si no se modifica previamente el plan.

- Artículo 15.

Dispensar de la exigencia de licencia municipal a las actuaciones de ejecución de los PMMIC no es algo que pueda acordar el Ayuntamiento, pues resulta contrario a lo establecido por el artículo 8.1.b. del TRLS.

- Artículo 17.

El primer párrafo de este artículo precisa una mejor redacción pues los requisitos a que se refiere lo son para obtener la autorización administrativa, no para solicitarla. El interesado podrá, en cualquier caso, presentar una solicitud, con independencia de que finalmente le sea concedida o no la autorización.

Por otra parte, de la redacción su apartado a) *in fine* parece desprenderse que la efectiva cesión del suelo determinará sin más el otorgamiento de la autorización previa, sin necesidad del cumplimiento de los restantes requisitos, lo que requiere de la debida aclaración.

- Artículo 21.

Apartado 2.

Este precepto impone el deber de conservación y rehabilitación edificatoria, en primer lugar, a los propietarios y, subsidiariamente, a los titulares de derechos de uso otorgados por los propietarios o los titulares de la autorización administrativa de explotación o ejercicio de la actividad turística.

Si bien la imposición de estos deberes de conservación y rehabilitación se ajustan a la normativa básica de aplicación (artículo 9 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto-legislativo 2/2008, de 20 de junio) y a la legislación canaria de ordenación territorial y urbanística (art. 153.3 TRLOTEN), sin embargo en lo que se refiere a las personas obligadas no se ha tendido en cuenta en la norma proyectada lo que al efecto dispone el artículo 18.2 del Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio, en relación con los titulares de derechos de uso. El precepto ha de adaptarse a lo previsto en el apartado a) del citado artículo 18.2, eliminándose el carácter subsidiario en que se contempla en el anteproyecto de ley y estableciendo la proporción a que se refiere la norma básica. Por lo que se refiere a los titulares de las autorizaciones administrativas previas, esa previsión no encuentra acomodo en el citado artículo 18.

Apartado 3.

La exceptuación de licencia municipal de obras cuando en el expediente se ha dado audiencia al Ayuntamiento no sólo exige satisfacer la correspondiente tasa municipal, como acertadamente exige el PL, sino también el Impuesto de Construcciones, Instalaciones y Obras (artículos 100 a 103 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, aprobado por RDL 2/2004, de 5 de marzo), y cuantos otros tributos municipales resulten exigibles.

Por lo demás, donde dice "(...) informe técnico comprensivo de las actuaciones (...)” debiera decir "(...) *informe técnico a que hace referencia el art. 32 de esta Ley (...)*".

Apartado 6.

Conforme al apartado 6 la declaración de incumplimiento lleva implícita la de utilidad pública y necesidad de urgente ocupación de los terrenos, construcciones, edificaciones o instalaciones sujetos al deber de conservación, mejora o rehabilitación. El precepto no indica a qué efectos se produce esta declaración, que parece ser, dada su redacción, a los de expropiación, expresamente contemplada, por razones urbanísticas, en el artículo 159 del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y Espacios Naturales de Canarias, aprobado por Decreto legislativo 1/2000, de 8 de mayo. Este extremo, no obstante, debiera ser objeto de aclaración en el propio precepto, sobre todo teniendo en cuenta que en el apartado 7 de este artículo 21 se alude a un procedimiento de renovación por sustitución del propietario.

Apartado 8.c) y d).

Los supuestos previstos en los apartados c) -baja calidad de los servicios y nivel de insatisfacción de los usuarios- y d) - alteración de uso turístico- son ajenos a los deberes de conservación, mejora y rehabilitación, por lo que no debieran incluirse en este precepto.

- Artículo 22.2.

Este precepto debe tener en cuenta lo que establezca la legislación del Estado en la materia.

- Artículo 24.4.

Donde el PL indica "(...) uso turístico y residencial (...)", debiera señalar "(...) *uso turístico o residencial*". Y donde precisa "(...) compatibilidad de usos (...)", debiera modificarse por "(...) *compatibilidad de ambos usos (...)*", pues el uso puede ser uno, otro o mixto.

- Artículo 25.

Deberá aclararse en el propio PL la naturaleza y régimen de creación de estos "entes que estén encargados de la gestión y ejecución en materia de renovación turística", a los que se les reconocen facultades relativas a la tramitación de los procedimientos administrativos.

- Artículos 26 y 27.

Este precepto lleva por título "terminación convencional", por lo que su contenido debiera responder a lo que al efecto prevé el artículo 88 de la Ley

30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y así podría entenderse su primer apartado.

Respecto del apartado 2, que se refiere a la mediación, debe suprimirse por no corresponderse con el procedimiento de terminación convencional.

Además, donde el PL indica "(...) continuará el expediente", debe modificarse para señalar "(...) continuará el procedimiento".

- Artículo 28.1.

La mediación deberá practicarse "con respeto a los principios, garantías y plazos que la presente ley reconoce a los ciudadanos y a los interesados en el procedimiento administrativo" (art. 107.2 LRJAP-PAC).

- Artículo 30.2.

Resulta complicado que los responsables del planeamiento puedan adecuar "los espacios libres, dotaciones y equipamientos" de tales zonas a la "*demanda prevista*". La demanda prevista, previsible, buscada y conseguida, es algo que deberá considerar la oferta, es decir, los promotores turísticos, que promoverán villas que se ofertarán buscando la demanda deseada. El plan deberá prever, en efecto, que en tales áreas existan "*los espacios libres, dotaciones y equipamientos adecuados en función de la naturaleza del área ordenada*". De hecho, las exigencias especiales de "accesibilidad y movilidad adaptada" se remiten a las "condiciones" y al "alcance que se establezca reglamentariamente". Pero no es incumbencia de las Administraciones Públicas considerar la "demanda prevista" a los efectos de concretar las dotaciones en el planeamiento. Por ello, donde dice "(...) peculiaridades de la demanda prevista (...)", debiera decir "*(...) peculiaridades de la urbanización de conformidad con lo dispuesto en el plan (...)*".

Donde señala "(...) adaptada y estén orientados (...)", debe sustituirse por "*(...) adaptada y estar orientados (...)*". Debiera concretarse la expresión "equipamiento complementario *suficiente*", por ser absolutamente indeterminada.

- Artículos 32 y 33.

Su contenido -informes técnicos y acreditación de entidades facultadas para emitirlos- constituye regulación sustantiva autónoma que debiera ser objeto de Título independiente y no formar parte del Título V PL (ordenación de diversos productos turísticos, arts. 29 y 30 PL).

- Artículo 32.1.

No parece que el informe técnico a que se hace referencia deba tener por objeto la determinación de la "vigencia de las autorizaciones y permisos propios de (la) actividad". Es obvio que tal función corresponde a la Administración turística competente, que es quien procede a emitir tales autorizaciones y permisos y para cuyo control cuenta con la Inspección turística. Sobre todo porque informar sobre la "vigencia" de las autorizaciones implica o puede implicar un juicio técnico jurídico que no debiera quedar a resultas de lo que opinen los interesados.

De la lectura del resto del apartado queda claro cuál es el alcance de este informe técnico: el estado de las instalaciones, tanto desde el punto de vista constructivo como funcional. Por la antedicha razón, también es cuestionable el apartado 6 de este mismo precepto (que contempla la posibilidad de extender la inspección técnica a obras, urbanizaciones y solares), por varias razones: primera, porque no tiene por objeto la modernización ni la renovación turística; en segundo lugar, porque se trata de construcciones y/o suelo autorizados y ordenado por una Administración competente, que es la que tiene que velar por la legalidad de lo construido y ordenado; y, finalmente, porque se trata de un informe sobre la calificación jurídica del suelo y las edificaciones en construcción, siendo la Administración la competente para informar sobre la exacta naturaleza jurídica de los mismos.

Donde indica "(...) verificar sus obligaciones (...)", debiera señalar "(...) *verificar el cumplimiento de sus obligaciones (...)*".

- Disposición Adicional Segunda.

Donde el PL señala "(...) explotación turística única (...), debiera sustituirse por "(...) establecimientos alojativos gestionados bajo el principio de unidad de explotación (...)"

- Disposiciones Transitorias Segunda y Tercera.

La disposición transitoria segunda indica que "los incentivos previstos (...) se otorgarán por un plazo máximo de dos años", cuando el art. 20.4 PL dispone que "el derecho a obtener autorización previa para las plazas turísticas adicionales" -que es uno de los incentivos- "caducará en el plazo de tres años de su inscripción en el Registro". Lo que parece querer decir el precepto es que los incentivos previstos en esta Ley se mantendrán por un plazo máximo de dos años desde su entrada en vigor, tras lo que el Gobierno podrá acordar su "mantenimiento o modificación".

De hecho, en la disposición transitoria tercera PL se dice que “el Gobierno evaluara, cada tres años, la situación del sector turístico” a fin de evaluar la adopción de medidas necesarias para “garantizar el cumplimiento de los fines de esta Ley”, de la que forman parte los incentivos.

- Disposición Transitoria Séptima.

En cualquier caso, pero especialmente en un espacio natural tan sensible como aquel en que se inserta la Isla de La Graciosa, cualquier levantamiento de límites y restricciones para el ejercicio de la actividad turística deberá cuidarse al máximo y dotarse de suficiente justificación. En todo caso, habrá de garantizarse la plena vigencia del principio de inderogabilidad singular de los reglamentos.

- Disposición Derogatoria Única.2.

Se deroga la Directriz 27, sustituyéndola por una nueva previsión en la materia afectada, advirtiéndose que tal Directriz, sin embargo, se mantiene vigente, y con efectos concretos y determinantes, en el Proyecto de Ley de modificación de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo en Canarias, que se tramita al tiempo.

C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Ley de renovación y modernización turística de Canarias que se somete a la consideración de este Consejo se estima, en términos generales, conforme a Derecho, sin perjuicio de los reparos y observaciones formulados en el presente Dictamen.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL CONSEJERO D. FRANCISCO REYES REYES AL DICTAMEN Nº 466/2012, SOBRE EL PROYECTO DE LEY DE RENOVACIÓN Y MODERNIZACIÓN TURÍSTICA DE CANARIAS (EXPEDIENTE Nº 472/2012 PL).

Dejando a salvo el obligado respeto a la opinión mayoritaria expresada en la sesión plenaria del Consejo celebrada el día 16 de octubre de 2012, que aprobó por mayoría el proyecto de dictamen debatido, sobre el Proyecto de Ley de referencia, paso a exponer las razones que motivan la emisión de este Voto particular, que formalizo dentro de término hábil, con amparo en lo dispuesto en los artículos 17.2 de la Ley Reguladora del Consejo Consultivo de Canarias y 54. 2 de su Reglamento de Organización y Funcionamiento, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio.

Mi parecer queda reflejado en las siguientes consideraciones:

1. La conclusión del Dictamen, resultado de lo explicitado en sus fundamentos, señala que el Proyecto de Ley de renovación y modernización turística de Canarias se estima, en términos generales, conforme a Derecho, sin perjuicio de los reparos y observaciones formulados en el mismo.

Entiendo que esta declaración simplificadora no refleja con la debida exactitud el trasfondo real de las argumentaciones críticas ofrecidas durante el debate producido sobre el contenido del articulado de la norma proyectada, cuya revisión detallada fue objeto de minucioso examen y de tratamiento pormenorizado de las distintas cuestiones suscitadas, a causa de la formulación no homogénea, ni coherente y hasta contradictoria, de determinados preceptos integrados en el texto normativo que se pretende promover.

Al respecto, el criterio que siempre he mantenido es que en los casos de proyectos de leyes complejos y de notoria trascendencia, como ocurre en el caso que nos ocupa, procede desplegar el mayor esfuerzo colectivo posible para perfilar con precisión, nitidez y el debido rigor técnico jurídico, los términos de las observaciones pertinentes que susciten los preceptos del texto sometido a consulta, debiendo ser las conclusiones que se obtengan fiel reflejo de cada una de las observaciones o reparos formulados de forma pertinente.

2. El primer motivo de discrepancia planteado por mi parte se extiende a que no se haya reflejado en las conclusiones la relevante observación incorporada al Fundamento II del Dictamen, fiel reflejo de una preocupación constante que el Consejo Consultivo de Canarias ha tenido ocasión de formular y de reiterar en distintas ocasiones, referente a la necesidad inaplazable del desbroce y de la simplificación del extenso tejido normativo existente en la materia reguladora de la ordenación del territorio y de uso del suelo, tanto en las vertientes urbanística y medioambiental, como en lo tocante al régimen de directrices reguladoras de todo el entramado atinente a las condiciones de calidad y a los límites al crecimiento de la oferta de alojamientos de naturaleza turística.

En este sentido no cabe duda que comparto el parecer expresado a lo largo del debate sostenido, reflejado también de modo sintético en el apartado 1 del señalado Fundamento II del Dictamen, sobre la dispersión normativa existente en la materia, mediante el alumbramiento de sucesivas leyes y disposiciones de desarrollo superpuestas, que tienen por objeto la ordenación territorial, urbanística y del turismo, materias que están ampliamente interconectadas, cuyo entrecruzamiento

considero que en muchas ocasiones son distorsionante por la amplitud del número disposiciones promulgadas, su complejidad y su carácter intervencionista, con efectos perturbadores en cuanto a la normal aplicación de los preceptos que integran el ordenamiento jurídico emanado, tanto de naturaleza primaria como reglamentaria y de ejecución.

Esta situación entiendo que es problemática y que genera dificultades a la propia Administración, en sus distintos niveles, en cuanto encargada de procurar una correcta aplicación y ejecución de las normas reguladoras de su actividad de intervención administrativa. Ocasionalmente también llega a constituir obstáculo insalvable para el ejercicio de iniciativas compatibles con el interés público general, auspiciadas por sectores económicos y por particulares legítimamente afectados e interesados, en la medida en que se encuentran limitados, constreñidos o imposibilitados de poderlas llevar a efecto.

Por estas razones considero que toda la normativa legal de aplicación debe quedar refundida y articulada del modo más simplificado posible, reforzando en todo caso los principios de primacía del interés público general, de seguridad jurídica y de confianza legítima, compatibles con el respeto de los derechos adquiridos y el mantenimiento de situaciones jurídicas individualizadas, sin menoscabo de las atribuciones del poder legislativo, en evitación de la petrificación del ordenamiento jurídico, que debe responder siempre a la atención de las necesidades sociales cambiantes.

Sería incomprensible no atender a esta exigencia, para tratar de aglutinar y de simplificar toda la regulación legal de aplicación a las materias objeto de tratamiento del proyecto legislativo dictaminado, lo que habría justificado -bajo mi consideración- la inclusión de una clara y expresa referencia sobre la necesidad de cumplimiento de este deber por parte del órgano destinatario de la consulta. Pero esta importante observación no ha quedado incorporada a las conclusiones del Dictamen aprobado.

3. Considero que mediante las nuevas iniciativas legislativas ejercitadas por el Gobierno, de modo duplicado en esta ocasión, se mantiene y acentúa acrecentada la dispersión normativa actualmente existente, sin atisbo de reconducción, perdiéndose de este modo una nueva oportunidad de perfeccionar el ordenamiento jurídico de aplicación en áreas tan sensibles como son las afectadas por el Proyecto de Ley sometido a consulta.

Es necesario aligerar de frenos, de trabas y de las rigideces que anquilosan a la normativa de aplicación en estas materias, en lo que adolece de falta de simplificación y de exceso de intromisión e ingerencia administrativa por la extensión de los actos de intervención, no sólo por ser perturbadores los efectos de entorpecimiento dilatorios y de pérdida de oportunidades de desarrollo en determinadas zonas e islas del Archipiélago, sino además, por las consecuencias proclives a generar una extensa conflictividad judicial, que se ha producido llamativamente en los últimos años, y por los costosos quebrantos potencialmente perjudiciales que atenazan y oprimen a sectores económicos básicos, en tanto que son imprescindibles para la promoción exterior de Canarias, llamados a afrontar los retos de la alta e intensa competitividad a que están sometidos, particularmente en lo que afecta a la actividad turística que se desarrolla en cada una de las islas del Archipiélago, cuya promoción es tan sensible como trascendente, por constituir motor económico principal de sostenimiento de la Economía de Canarias.

4. Constituye fundamento del ejercicio de la iniciativa legislativa, remarcado en la Exposición de Motivos, que los principios liberalizadores que inspiran la más reciente legislación europea, estatal y autonómica, no constituyen impedimento alguno para que Canarias, en virtud de su especial fragilidad territorial y ambiental, se acoja a las excepciones contempladas en las propias directivas europeas en materia de ordenación territorial y medio ambiente.

Justifica el texto introductorio del Proyecto de Ley que la sostenibilidad del modelo requiere seguir manteniendo la política de contención, excluyendo la clasificación de nuevos suelos con los límites establecidos en la vigente legislación, pero -explicita también- que cabe permitir en estos momentos y en suelos urbanos debidamente ejecutados, la implantación de los distintos tipos de establecimientos turísticos de alojamiento, en concretas categorías, aunque sujetos a régimen de autorización administrativa.

Ampara este aserto, justificativo de la necesidad intervencionista de la Administración, en el argumento de que el exacto conocimiento del número de plazas turísticas reales y la ocupación turística potencial en cada isla constituye requisito no sólo necesario, sino ineludible, para que pueda prever y resolver con antelación la suficiencia y calidad de los servicios esenciales.

Se reconoce en el PL que precisamente y de modo particular en atención a la escasez de los recursos naturales y el carácter fragmentado del territorio, que afecta directamente a la prestación de tales servicios, con las consecuencias de los

sobrecostos económicos, sociales y ambientales, ya las Directrices de Ordenación del Turismo tuvieron en cuenta la importancia de la determinación de la capacidad de carga y la necesidad de utilización de ese mecanismo de salvaguarda para la sostenibilidad del modelo.

Por la misma razón el órgano promotor de la iniciativa legislativa entiende ahora conveniente seguir reservando la exigencia de autorización administrativa previa a los supuestos en que la actividad turística tenga incidencia territorial y el bien jurídico a proteger esté vinculado a la adecuada protección del medio ambiente, medida que se declara, según la explicación ofrecida en esta parte de la Exposición de Motivos, en consonancia además con la línea diseñada por la Ley 14/2009, de 30 de diciembre que modificó la LOT, pero suprimiendo no obstante ello, a su vez, los sucesivos plazos predeterminados para la reedición trienal de los límites al crecimiento de la oferta turística.

5. La plasmación de esta importante declaración, justificadora de la intervención administrativa, mediante autorizaciones administrativas previas para la implantación de nueva oferta turística en las islas de Lanzarote, Fuerteventura, Gran Canaria y Tenerife, se concreta en el Título I del PL, más concretamente en el artículo 4, cuyo apartado 1 determina que la autorización previa no será exigible en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma pero sí en las restantes islas.

El apartado 2 de este precepto, de modo acorde a la declaración general que constituye frontispicio de la norma, dispone que la sujeción a autorización administrativa previa de la actividad de construcción, ampliación y renovación edificatoria de establecimientos turísticos de alojamiento tendrá como objetivo la sostenibilidad del modelo, en razón a la justificada especial fragilidad territorial y ecológica del archipiélago y el necesario control de la capacidad de carga turística de cada isla.

A tal fin previene de modo específico que el planeamiento insular habrá de valorar los efectos que conlleve una mayor ocupación turística potencial, con especial atención a la afección ambiental que comporte, así como a los recursos naturales y a la capacidad y funcionalidad de las infraestructuras y servicios públicos esenciales, de modo particular en materia de suministro eléctrico, abastecimiento de agua, saneamiento, redes viarias, tratamiento de residuos y otros sistemas generales.

Sentada esta premisa, que traslada al planeamiento insular tan importante tarea revisora, que debe suponer como contrapartida el otorgamiento a este instrumento

de la suficiente capacidad de fijación de la cobertura admisible para que pueda prever, establecer y regular el ordenamiento que corresponda a los distintos usos del suelo que sean permisibles, en función de los requerimientos temporales resultantes de la valoración que sucesivamente ha de realizar, para atemperarse a los condicionantes de afectación predeterminados, se observa -no obstante- en relación con este mandato legal traslativo de la indicada función, que el margen de maniobra abierto se diluye de modo ostentoso, cerrando toda posibilidad de adecuación del planeamiento insular a los posibles cambios que puedan considerarse más apropiados, en atención a la evolución de los referidos condicionantes de afectación, circunstancia que se pone de manifiesto claramente en la rígida regulación proyectada que se incorpora al inmediato apartado 3 del precepto que se comenta.

6. En efecto, en el señalado apartado 3 del artículo 4 del PL se explicita que, en concordancia con lo dispuesto en los apartados anteriores, únicamente podrán otorgarse autorizaciones previas para plazas de alojamiento turístico en Lanzarote, Fuerteventura, Gran Canaria y Tenerife, y consecuentemente las consiguientes licencias urbanísticas, cuando tenga por objeto la realización de las actividades concretamente determinadas en los subapartados comprendidos entre las letras a) hasta la g).

Llama la atención, sobremanera, la prohibición, ilimitada en el tiempo, establecida en el subapartado d), en orden a que solamente se permite el otorgamiento de nuevas autorizaciones para establecimientos hoteleros con categoría de 5 estrellas gran lujo, prohibición que únicamente tiene en cuenta una situación temporal de excepción, al disponer esa medida restrictiva, sin perjuicio de lo contemplado en la Disposición Transitoria Primera, que fija excepcionalmente para un período limitado de tiempo, comprendido entre la entrada en vigor de la ley hasta el 31 de diciembre de 2014, la eventualidad de que durante el mismo se podrán conceder autorizaciones previas, para plazas de alojamiento turístico en las cuatro islas indicadas, y las consiguientes licencias urbanísticas, cuando tengan por objeto la construcción de hoteles de cinco estrellas.

Esta excepcionalidad se sujeta, por otra parte, a la previa suscripción con el Servicio Canario de Empleo de un convenio de formación y empleo, sometido a su vez también a previa autorización del Gobierno, en el que los titulares de estos establecimientos asuman la obligación de que al menos en el plazo de seis años desde la apertura del establecimiento, un mínimo del sesenta por ciento de los

trabajadores de su plantilla se ha de reservar a personal formado en virtud de dicho convenio.

No puede desconocerse que el artículo 16 de la Ley 6/2009, de 6 de mayo, de medidas urgentes de ordenación territorial para la dinamización sectorial y la ordenación del turismo que se deroga por mandato de la Disposición Derogatoria Única del PL, ya reguló el régimen de los límites al otorgamiento de autorizaciones previas, entre otros supuestos, el fijado en el apartado 1. e), aplicable a la implantación de hoteles de cinco estrellas y de gran lujo en las islas de Lanzarote, Fuerteventura, Gran Canaria y Tenerife, durante el período que finaliza el 13 de diciembre de 2012.

Pero el apartado 3 del mismo artículo 16 de dicha Ley incluyó, como cláusula de cierre de esta situación excepcional restrictiva, la previsión de que los límites al otorgamiento de las autorizaciones previas para la construcción de nuevas plazas alojativas podrán modificarse mediante Decreto del Gobierno de Canarias, previa resolución del Parlamento de Canarias, adoptada tras el examen de la comunicación que previamente deberá elevar el Gobierno sobre las condiciones y evolución del mercado turístico, así como acerca de la situación socioeconómica, territorial y ambiental de las islas, que aconsejen su modificación.

Como se ha visto, la solución arbitrada en la cláusula de cierre antedicha, del apartado 3 del artículo 16 de la Ley 6/2009, ahora se suprime totalmente, al establecerse un nuevo sistema de prohibición tajante a la implantación en las cuatro islas referidas de hoteles que no reúnan la categoría de 5 estrellas gran lujo. De este modo ciertamente se consagra un nuevo régimen de moratoria turística indefinida, no revisable, notoriamente pernicioso.

Este nuevo régimen absolutamente prohibitivo considero, de un lado, que puede resultar incompatible con el reconocido derecho de libertad de empresa que el artículo 38 de la Constitución consagra, para que pueda ser ejercitado en el marco de la economía de mercado, estando los poderes públicos obligados a garantizarlo y protegerlo, en defensa de la productividad, en consonancia con las exigencias de la economía general y de la planificación, en su caso.

En segundo término, entiendo que este régimen de bloqueo choca rotundamente también con los objetivos marcados por la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, referente a los servicios en el mercado interior, que marca la pauta hacia una mayor libertad, planteando de modo

decidido la exigencia de avance hacia un auténtico mercado interior de los servicios, que goce de ese status de mayor libertad, determinando para la consecución de este objetivo básico la obligación de los Estados miembros de supresión de las barreras que impidan u obstaculicen, directa o indirectamente, el establecimiento de nuevos negocios o la prestación de servicios.

La Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicio y su ejercicio, que ha incorporado dicha Directiva al ordenamiento jurídico español, transponiéndola, debe ser en este caso igualmente observada.

7. Por otro lado, el artículo 4, apartado 5 dispone que no se podrá otorgar autorización previa a ningún establecimiento turístico que se sitúe en urbanizaciones turísticas en tanto no se hayan ejecutado, en su totalidad, las correspondientes obras de urbanización.

Este mandato exclusivamente afecta a los establecimientos turísticos que se pretendan ejecutar en cuatro de las islas del Archipiélago, dado que la autorización previa, según el PL, no es exigible en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma. Esto comporta, en los lugares para los que se requiere dicha autorización previa, que la posibilidad de obtención de las consiguientes licencias urbanísticas queda bloqueada y paralizadas, sin plazo ni fecha de término, sin que sea posible la ejecución simultánea de las edificaciones, en las parcelas destinadas a la ubicación de establecimientos turísticos, con las obras de urbanización.

La nueva regulación prevista tiene incidencia y afecta directamente a la regulación contenida en el artículo 147 del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias (TRLOTENC), aprobado por Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, que fija los presupuestos de la edificación y posibilita dicha ejecución simultánea.

La previsión de la Disposición Derogatoria Única del PL, sobre la derogación de todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo dispuesto en la nueva ley, no cabe que se aplique respecto a lo regulado en el indicado artículo 147 del TRLOTENC, en cuanto que este precepto tiene mayor alcance que el ahora proyectado, al posibilitar la edificación y la ejecución simultánea de las obras de urbanización, sin restricciones limitadoras respecto a otras actuaciones que pretendan llevar a efecto sus promotores.