



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 4 4 / 2 0 1 5

(Pleno)

La Laguna, a 3 de febrero de 2015.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley 2/2013, de 29 de junio, de Renovación y Modernización Turística de Canarias (EXP. 10/2015 PL)\**.

## F U N D A M E N T O S

### I

#### 1. Solicitud del Dictamen.

Se interesa por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno al amparo del art. 11.1.A.b) en relación con el art. 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), dictamen sobre el *Anteproyecto de Ley (ATP)* de modificación de la Ley de la Ley 2/2013, de 29 de junio, de Renovación y Modernización Turística de Canarias.

Acompaña la solicitud de dictamen el preceptivo certificado del Acuerdo gubernativo de solicitud del mismo respecto del Anteproyecto de Ley que el Gobierno tomó en consideración en su sesión de 15 de enero de 2015.

La solicitud ha sido cursada por el procedimiento de urgencia, fundamentada ésta, a efectos de la exigencia de motivación que impone el art. 20.3 LCCC, en la "necesidad de acelerar la tramitación y obtener a la mayor brevedad su aprobación como proyecto de ley del Gobierno de Canarias, a la vista de los escasos meses que quedan para su tramitación parlamentaria ante la próxima finalización de la VII Legislatura".

Este Consejo, respondiendo como en otras ocasiones a este tipo de solicitudes, procede a emitir el presente dictamen en el plazo solicitado.

---

\* Ponente: Sr. Belda Quintana.

No obstante, es preciso advertir que se ha recabado su parecer en relación con un *Anteproyecto* y no un *Proyecto* de Ley, como al efecto dispone su Ley reguladora en el art. 11.1.A.b) ya mencionado. Este Consejo ha observado reiteradamente (Dictámenes 24/2002, 45/2003, 75/2003, 127/2004 y 244/2005, entre otros), que de acuerdo con lo previsto en el art. 44.1 Estatuto de Autonomía de Canarias (EAC) y en el art. 11.1.A.b) LCCC, el objeto del dictamen a recabar en esta materia no debe ser un Anteproyecto de Ley, sino un Proyecto.

Por ello, la remisión, a efectos de ser dictaminado, de un Anteproyecto legislativo puede tener consecuencias en orden al correcto ejercicio de la facultad de iniciativa legislativa del Gobierno, en relación con el adecuado cumplimiento de la obligación estatutaria y legal del análisis previo del contenido por este Organismo.

En realidad, la procedente realización de esta función consultiva no sólo tiene interés para el propio Gobierno, sino sobre todo para el Parlamento que recibe el Proyecto de Ley, como órgano competente para tramitarlo y aprobarlo, de manera que, por eso, también lo es para valorar el cumplimiento de la referida obligación y, en su caso, para recabar nuevo dictamen sobre el Proyecto recibido de observar su omisión en alguno de sus contenidos normativos.

En definitiva, la previsión legal de que el Gobierno remita al Consejo el Proyecto de Ley antes de su aprobación definitiva por él no ampara que se remita su Anteproyecto para ser dictaminado. Y, por ende, no cabe que el texto prenormativo remitido a este Consejo, salvo ajustes del mismo al pronunciamiento de éste, difiera del recogido en el Proyecto aprobado por el Gobierno y remitido al Parlamento.

## **2. Procedimiento de elaboración.**

La alegada urgencia por otra parte ha motivado que en la elaboración del texto normativo propuesto no se haya tramitado adecuadamente el procedimiento de elaboración, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno, y en el Decreto 20/2012, del Presidente, de 12 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.

De esta forma, únicamente consta en el expediente remitido un escueta memoria elaborada por la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno, en la que no se justifican la totalidad de las modificaciones propuestas, y el preceptivo

informe del Servicio Jurídico [art. 20.f) del Reglamento de este Servicio, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero].

La restante documentación viene integrada por las solicitudes de los informes de la Dirección General de Planificación y Presupuesto y de la Inspección General de Servicios, así como la relativa a la remisión del Anteproyecto a los Cabildos insulares a los efectos de que efectúen observaciones. Tampoco figura la solicitud del dictamen del Consejo Económico y Social de Canarias y el traslado del texto a los distintos Departamentos de la Administración autonómica.

Esta inacabada tramitación no sólo impide una adecuada valoración de la modificación propuesta sino que afecta a la propia solicitud de dictamen de este Consejo que, como se ha señalado, ha de recaer sobre los proyectos de ley antes de su aprobación definitiva por el Gobierno y, por consiguiente, una vez tramitado en su totalidad el procedimiento previsto para su elaboración.

### **3. Naturaleza del dictamen y circunstancias determinantes de su emisión.**

Se emite el presente dictamen teniendo en cuenta la siguiente consideración. El art. 11.1.A.b) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, de este Consejo Consultivo somete a preceptivo dictamen de esta institución los proyectos de ley gubernativos antes de su aprobación definitiva. El análisis del expediente remitido acredita que no se ha cumplimentado íntegramente el trámite de elaboración de la norma proyectada, por lo que en sentido estricto lo que se remite a este Consejo es, en efecto, un anteproyecto de ley cuya tramitación no ha concluido, y que se denomina "anteproyecto de ley".

Este Consejo es consciente de la urgencia de las circunstancias económicas concurrentes en este momento en el sector a las que el Anteproyecto de ley pretende dar respuesta, y, en base a las mismas, esta Institución, actuando con lealtad institucional, ha admitido la antedicha solicitud de dictamen -pese a la omisión documental que se observa en la tramitación del procedimiento de elaboración de la norma proyectada- no sólo por los efectos limitados de los vicios de procedimiento cuando de la tramitación de procedimientos de iniciativa legislativa se trate, que se resuelven, en suma, por la aprobación de la ley, sino fundamentalmente para evitar las consecuencias que se pudieran derivar de una acción obstativa o suspensiva de esta Institución en razón de tal deficiente tramitación, más aún cuando nos encontramos ante un plazo de urgencia y, por ello, con un tiempo limitado.

No obstante, este Consejo no puede dispensarse de su función de control de la legalidad preventiva en los términos que resultan del Estatuto y su ley constitutiva. Por ello, este Consejo emite su dictamen en base a que el texto que le ha sido remitido no es un proyecto de ley al que la normativa vigente de esta Institución anuda su preceptivo dictamen, por lo que el parecer de este Organismo no excusa que el Gobierno, tras toma de razón de este Dictamen, que por lo expresado debe considerarse facultativo, junto con los demás informes y trámites exigibles pero omitidos, deba interesar el preceptivo dictamen exigible por la ley, en el caso de cualquier variación que se incorpore al texto normativo sometido a consulta.

## II

### 1. Competencia.

El *Anteproyecto de Ley* se aprueba en el marco de las competencias que se reconocen el art. 30, apartados 15 y 21, del Estatuto de Autonomía de Canarias, aprobado mediante la Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, que atribuyen a la Comunidad Autónoma de Canarias competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda, y turismo, al amparo de los cuales se aprobó la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de Renovación y Modernización Turística de Canarias.

### 2. Estructura, objeto y contenido de la norma proyectada.

El *Anteproyecto de Ley* consta de un Preámbulo y de un artículo que modifica los arts. 4, apartados 2 y 4; 6.3; 11, apartados 1.a), 2 y 3; 12, apartados a) y b) y se añade un nuevo apartado e); 19; el cuadro anexo al art. 13; y, finalmente, las disposiciones transitorias tercera y cuarta, de la Ley 2/2013.

Consta, además, de tres disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y una disposición final.

El Anteproyecto de Ley, como ya se ha mencionado, tiene por objeto la modificación de diversos artículos de la Ley 2/2013, de 29 de junio, de Renovación y Modernización Turística de Canarias (LRMTC).

La modificación viene motivada, conforme se extrae de su Preámbulo, por la necesidad de eliminar y corregir excesos que se han detectado en la aplicación de la ley, que, de subsanarse, permitirían conseguir un mayor éxito y eficacia en orden a lograr sus objetivos. A este propósito se une la necesidad de clarificar determinados preceptos o corregir omisiones.

Tras un año de aplicación de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, el Gobierno de Canarias ha elaborado una memoria, presentada ante el Parlamento de Canarias evidenciando la “alta implicación del sector público y del sector privado en el proceso de renovación integral de nuestras ciudades y zonas turísticas” y la “idoneidad de los mecanismos establecidos para incentivar los procesos de renovación y rehabilitación turística que, pese a su discreta utilización inicial, se han revelado como catalizadores para dar un importante impulso a la inversión empresarial (...) y (...) a la creación de puestos de trabajo”.

En el mismo documento se ponen de manifiesto aquellas cuestiones que, en la práctica, han generado “dificultades” en la aplicación de esos mecanismos, “lo que ha propiciado un canal de información que ha hecho llegar a las distintas Administraciones las inquietudes y propuestas del sector turístico”. Asimismo, “la entrada en vigor de la Ley estatal 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación urbanas, (...) supone la necesidad de adaptar la ley autonómica a sus determinaciones (...) evitando crear un marco normativo que, de lo contrario, provocaría contradicciones y claras disfunciones”.

La iniciativa legislativa proyectada pretende “seguir apostando por continuar y reforzar un proceso que es esencial para la pervivencia y el fortalecimiento de Canarias como destino turístico (...) pero para ello se torna imprescindible hacer los ajustes precisos para incentivar el proceso ya iniciado, eliminando o corrigiendo las rigideces innecesarias que se han detectado y que, de subsanarse, pueden conseguirse un mayor éxito y mayor eficacia para lograr los objetivos de la Ley 2/2013, de 29 de mayo”.

“La práctica administrativa ha demostrado que la mayor parte de los suelos turísticos de Canarias, pese a la apariencia de consolidación urbanística de los mismos, está sujeto, aún y pese a los muchos años transcurridos en la mayoría de las ocasiones, a procesos inacabados de gestión y ejecución urbanística que impiden o dificultan la recepción de las urbanizaciones turísticas.

Esa situación real genera problemas jurídicos de interpretación en orden a determinar si las operaciones de renovación edificatoria y, en algunos casos, de urbanización, en suelos que, por no haber concluido la totalidad de las labores de gestión y ejecución urbanística (jurídica y material), deben mantenerse necesariamente como urbanizables o urbanos no consolidados en ejecución, y, en tal caso, si afectan o no a los procesos de equidistribución de beneficios y cargas de la

totalidad de propietarios integrados por el proceso urbanizador inconcluso. *La interpretación mantenida desde los Servicios Jurídicos del Gobierno es que las operaciones de renovación no inciden ni tienen efecto alguno sobre los restantes propietarios afectos a procesos de gestión y ejecución derivados del planeamiento precedente, de tal forma que los beneficios y cargas que deriven de las actuaciones de renovación sólo inciden entre las partes firmantes de los convenios de renovación”.*

### III

#### 1. Observaciones generales.

1.1. Con carácter preliminar, debemos recordar nuestro Dictamen 466/2012, de 16 de octubre, solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias, en el que se cuestionó que el pretendido objetivo de simplificación normativa no se alcanzaba por cuanto la aprobación de la que luego fuera ley 2/2013 iba a suponer “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, y la Ley 19/2003, de 14 de abril, que aprueba las Directrices de Ordenación General y del Turismo”.

No podemos por más que ahondar en tal objeción, reiterado en el Dictamen 82/2014, de 18 de marzo, en el sentido de precisar que continúa la proliferación normativa con normas que se aprueban y modifican de forma sucesiva antes de que lleguen incluso a tener plena aplicación y eficacia, en detrimento del principio de seguridad jurídica. Como se intuye del Preámbulo, el Anteproyecto se aprueba no por una necesidad nueva sino por las “dificultades” generadas en la aplicación del modelo vigente, lo que ha propiciado, según dicho Preámbulo, un canal de información que ha hecho llegar a las distintas Administraciones las inquietudes y propuestas del Sector turístico”.

Precisamente, la disposición derogatoria única.1 ATP deroga el art. 12 de la Ley 6/2012, de 6 de mayo, de Medidas urgentes en materia de ordenación territorial para la dinamización sectorial y la ordenación del turismo, cuya vigente redacción fue introducida por la disposición adicional décima (“clasificación y categorización de suelos con destino a las actividades turísticas”) de la Ley 14/2014, de 26 de diciembre (BOC 5 de enero de 2015), lo que significa que la mencionada disposición

legal cuenta en estos momentos con apenas unos días de vigencia, ya que la citada Ley 14/2014 entró en vigor el 25 de enero de 2015 (disposición final sexta).

1.2. A tal consideración debe añadirse, aunque no se explicita en la iniciativa legislativa tramitada, que la modificación del art. 4.2.a) y c) de la mencionada Ley 2/2013 viene a dar satisfacción a las alegaciones del Estado con ocasión de la presentación del recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra la misma (1133/2014, BOE de 5 de julio), que vulneraba la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, del Parlamento y Consejo Europeos, relativa a los Servicios en el Mercado Interior. La modificación del mencionado precepto legal desactivará el recurso de inconstitucionalidad interpuesto, por lo que el presente proyecto de ley es un instrumento que, al margen del pretendido fin que persigue según su exposición de motivos, sirve también de instrumento para solventar un proceso pendiente ante la jurisdicción constitucional. Lógicamente, a ello aunque el Preámbulo debe completarse con este fin no explícitamente declarado.

## 2. Observaciones al articulado.

### 2.1. Artículo único ATP.

#### Art. 4.2, apartados a) y c) LRMTC.

El vigente art. 4.2 LRMTC permite el otorgamiento de autorizaciones previas para plazas de alojamiento turístico en Lanzarote, Fuerteventura, Gran Canaria y Tenerife únicamente en los casos expresamente señalados en el precepto. En particular, cuando tengan por objeto la nueva implantación de establecimientos alojativos en determinados casos, entre ellos, los establecimientos hoteleros con categoría de cinco estrellas o superior [apartado a)] y los establecimientos extrahoteleros, siempre que el planeamiento territorial no los prohíba expresamente, exigiéndose para los apartamentos la categoría de cinco estrellas o superior [apartado c)].

La modificación propuesta de estos dos apartados es la siguiente:

*“a) Establecimientos hoteleros y extrahoteleros que deberán cumplir unos estándares de calidad edificatoria y del servicio ofrecido que garantice el mínimo impacto medioambiental en términos de, al menos, ahorro de agua, contaminación acústica y lumínica y de gestión de residuos, y reunir las condiciones de densidad, equipamiento, infraestructuras y servicios establecidos reglamentariamente para configurar un modelo de excelencia y ecoeficiencia, así como para obtener*

*certificaciones de calidad y gestión medioambiental turística y de máxima eficiencia energética.*

*En el caso de los establecimientos extrahoteleros, sólo les será aplicable este precepto cuando el planeamiento territorial no los prohíba expresamente.*

*c) Los establecimientos hoteleros y extrahoteleros de cinco estrellas o categorías superiores”.*

Los apartados a) y c) en su vigente redacción han sido objeto de recurso de inconstitucionalidad planteado por el Presidente del Gobierno de la Nación, encontrándose pendiente de resolución por el Tribunal Constitucional.

Según expone el Consejo de Estado en su Dictamen 71/2014, emitido en relación con este recurso, éste se fundamenta en la consideración de que esta regulación supone una barrera casi total a la entrada de nuevos operadores y, por tanto, un cierre de mercado contrario a los principios liberalizadores de la Directiva 2006/123/CE, relativa a los servicios en el mercado interior. En efecto, decía el Consejo de Estado que:

*« (...) la posibilidad de obtener la autorización previa que de forma inexcusable se exige para poder implantar un nuevo establecimiento turístico queda sujeta a criterios que no se vinculan necesariamente con la capacidad de tal establecimiento para garantizar la sostenibilidad ambiental o un impacto mínimo el ecosistema, sino que enlazan, en última instancia, con el objeto declarado de favorecer una “correcta estructuración de la oferta” y de responder con ello a un determinado tipo de demanda. Se establece así, en fin, un régimen de autorizaciones que a la postre se hace depender, siquiera indirectamente, de requisitos de naturaleza económica, en la medida en que con la exigencia de tales requisitos -en este caso, que el establecimiento que pretenda obtener la autorización sean un hotel o apartamento con categoría de cinco estrellas o superior- se trata no tanto de proteger el medio ambiente, como de fomentar un determinado tipo de turismo que responda a la planificación o programación que de esta actividad lleva a cabo el propio legislador a través de esta norma.*

*Y sucede que la introducción de este tipo de requisitos como condicionantes del acceso a una actividad de servicios o de su ejercicio se encuentra vedada por la norma estatal, cuyo artículo 10 configura como “requisitos prohibidos” en su apartado e) los “requisitos de naturaleza económica que supediten la concesión de la autorización a la prueba de la existencia de una necesidad económica o de una*

*demanda en el mercado, a que se evalúen los efectos económicos, posibles o reales, de la actividad o a que se haga una apreciación de si la actividad se ajusta a los objetivos de programación económica fijados por la autoridad competente o a que se comercialicen productos o servicios de un tipo o procedencia determinada”, sin que en ningún caso “las razones imperiosas de interés general que se invoquen” puedan “encubrir requisitos de planificación económica”».*

La constitucionalidad del precepto, tanto en su actual redacción como en la que ahora se propone, ha de partir de la consideración de que la Directiva 2006/123/CE, relativa a los servicios en el mercado interior, como ya señalamos entre otros en nuestros Dictámenes 630/2009 y 643/2010, tiene por finalidad principal lograr la creación de un auténtico mercado interior de servicios a través de la eliminación de las barreras legales y administrativas que actualmente limitan el desarrollo de actividades de servicios entre Estados miembros. Con esta finalidad, se suprimen con carácter general los requisitos que obstaculizan las libertades comunitarias, si bien se reconoce a los Estados miembros la posibilidad de establecer, *excepcional y justificadamente*, regímenes de autorización, siempre que no resulten discriminatorios, obedezcan a una razón imperiosa de interés general y el objetivo perseguido no se pueda conseguir mediante una medida menos restrictiva.

El Estado, en ejercicio de las competencias exclusivas que le reconoce el art. 149.1 de la Constitución, incorporó parcialmente esta Directiva mediante la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el Libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, cuya disposición final primera le atribuye carácter básico al amparo de lo establecido en los apartados 1, 13 y 18 del referido precepto constitucional. La ley consagra en el ordenamiento jurídico interno el principio de libertad de establecimiento en todo el territorio nacional, disponiendo en su art. 4.1 que "los prestadores podrán establecerse libremente en territorio español para ejercer una actividad de servicios, sin más limitaciones que las establecidas de acuerdo con lo previsto en esta Ley". Entre tales limitaciones y en lo que ahora interesa se encuentra la recogida en el art. 7.3.a), que permite exigir autorizaciones a determinadas actividades económicas "para cada establecimiento físico cuando sea susceptible de generar daños sobre el medio ambiente y el entorno urbano, la seguridad o la salud pública y el patrimonio histórico-artístico, evaluándose este riesgo de acuerdo con las características de las instalaciones".

Así pues, la ley reconoce, en concordancia con lo previsto en la norma comunitaria, la posibilidad de establecer limitaciones al principio de libertad de establecimiento mediante la exigencia de autorización a determinadas actividades económicas en los casos tasados por la norma básica.

En este contexto, la LRMTTC ha introducido la necesidad de autorización previa en el citado art. 4, lo que se justifica en su Preámbulo al afirmar que "los principios liberalizadores que inspiran la más reciente legislación europea, estatal y autonómica sobre la prestación de servicios y en particular los turísticos no son un obstáculo para la modulación de estas normas; tal es el caso de Canarias que, en virtud de su especial fragilidad territorial y ambiental, se puede acoger a las excepciones contempladas en las propias directivas europeas en materia de ordenación territorial y medio ambiente y en especial en la Directiva 2006/123/CE".

El ATP funda en razones medioambientales la legitimidad de la regulación propuesta, lo que en principio se compadece con la legislación básica, desde el momento en que a través de los establecimientos a los que se refiere la norma se trata de conseguir el menor daño medioambiental por las exigencias previstas para este tipo de establecimientos.

Esta nueva regulación, además, amplía el tipo de establecimientos que pueden ser objeto de autorización, puesto que no exige en todo caso la categoría de cinco estrellas, solventándose así el reparo planteado por el Gobierno estatal. La norma sigue ajustándose igualmente al cumplimiento de requisitos medioambientales que justifican el sometimiento a autorización y la posibilidad de instalar únicamente aquellos establecimientos que se ajusten a tales exigencias.

En cuanto a la concreta regulación proyectada, el régimen que se establece es diferente en relación con los establecimientos contemplados en el apartado a) y los hoteles y apartamentos de cinco estrellas a que se refiere el apartado c). Para los primeros la concesión de la autorización se condiciona al cumplimiento de los estándares de calidad y demás condiciones que se señalan en el precepto, que habrán de ser establecidos reglamentariamente y que se encuentran orientadas a la consecución de un modelo de ecoeficiencia. Para los segundos, en cambio, no se establecen tales exigencias.

Esta distinción tiene asimismo consecuencias en relación con el otorgamiento de la autorización previa, pues dispone la disposición transitoria segunda ATP que, en tanto se establezcan reglamentariamente estos estándares de calidad, será exigible la preceptiva autorización del Gobierno de Canarias para la concesión de la

autorización. Conforme a esta misma disposición, de este requisito se encuentran excluidos los proyectos de establecimientos hoteleros y extrahoteleros de cinco estrellas o categorías superiores, que podrán pues ser otorgadas sin necesidad del previo desarrollo reglamentario ni la previa autorización del Gobierno autonómico.

Las razones de este diferente tratamiento no se han explicitado en el Preámbulo de la norma ni en la memoria que la acompaña, si bien puede entenderse que viene justificada por el entendimiento de que los establecimientos hoteleros y extrahoteleros de cinco estrellas o categorías superiores ya cumplen, por aplicación de la normativa sectorial, los estándares de calidad que el legislador autonómico considera exigibles. Sin embargo, en la actual redacción del art. 4.4 estos establecimientos expresamente deben cumplir con las máximas exigencias de eficiencia energética y ahorro de agua, lo que ahora se suprime, desapareciendo así en la ley cualquier referencia a las exigencias medioambientales para estos establecimientos.

Por otra parte, ello puede traer como consecuencia que el futuro desarrollo reglamentario pueda establecer, en relación con los establecimientos a los que se refiere el apartado a), mayores exigencias que las previstas para los previstos en el apartado c), introduciendo de esta manera diferenciaciones que no se justifican. Se estima por ello que se precisa en la ley una mayor concreción de los requisitos exigibles que habrán de ser establecidos reglamentariamente.

Finalmente, ha de tenerse en cuenta que ya la normas sectoriales aplicables a las edificaciones contemplan exigencias relativas a los estándares de calidad edificatoria y de suficiencia energética, singularmente en el Código Técnico de la Edificación, aprobado por Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, y en el Reglamento por el que se regula el procedimiento básico para la certificación energética de los edificios, aprobado por Real Decreto 235/2013 o, en el ámbito autonómico, por los Decretos 10/2001, de 22 de enero, que regula los estándares turísticos y 142/2010, de 4 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad Turística de Alojamiento. Por ello, dado que el art. 4 LRMTTC pretende permitir el otorgamiento de autorizaciones previas en relación con establecimientos que reúnan especiales condiciones de carácter medioambiental, ha de entenderse que no vienen sólo constituidas por las que ya exigen la normativa de aplicación, sino por las que además se prevén en el desarrollo reglamentario posterior, lo que debiera tener expresa concreción en el art. 4.

**- Art. 4, apartado 4 LRMTC.**

Este precepto en su vigente redacción contiene una expresa referencia al cumplimiento de las máximas exigencias de eficiencia energética y ahorro de agua para los establecimientos contemplados en los apartados a) y c) ya referidos.

En la nueva redacción se procede a eliminar esta referencia, lo que resulta acorde con la nueva redacción del apartado a), a los efectos de evitar reiteraciones, si bien con la consecuencia añadida para los establecimientos de cinco estrellas o categoría superior que ya se ha señalado.

La nueva redacción, además, donde antes contemplaba una regulación sólo para los supuestos de los apartados a) y c) del art. 4.2 ahora se amplía tanto para el apartado 1 como para la totalidad del apartado 2, lo que no plantea reparos, si bien, ante la ausencia de justificación al respecto en la memoria o en el Preámbulo, cabe plantear si se debe o no a un error en la redacción.

**Art. 6.3 LRMTC.**

No se detalla quizás con la precisión debida la incidencia que tienen los nuevos convenios de renovación, en ejecución de un plan de modernización, mejora e incremento de la competitividad, en suelos urbanizables o urbanos en proceso de gestión y ejecución. Se dispone que “los beneficios, cargas y obligaciones derivados de los convenios de renovación (...) no alterarán los procesos de equidistribución y urbanización efectuados o en proceso sobre tales suelos”, cuando es obvia la conexión existente entre aquellos beneficios cargas y obligaciones y la previa equidistribución y urbanización.

A tal efecto también debiera precisarse el concepto “en proceso sobre tales suelos”.

**- Art. 12, apartado a) LRMTC.**

Este precepto se modifica únicamente para sustituir el término “licencia de apertura” por el de “autorización previa”.

Si se tiene en cuenta que la norma se refiere a establecimientos con autorización previa anteriores a la entrada en vigor de la Ley 7/1995, de 6 de abril del Turismo de Canarias, estos establecimientos no contaban con tales autorizaciones sino precisamente con licencia de apertura, de conformidad con la normativa entonces vigente. La autorización previa fue introducida en el art. 24.2 de la citada ley con ocasión de la modificación de la misma operada por la Ley 14/2009.

## **2.2. Disposición adicional segunda ATP.**

El último inciso del apartado 2, cuando se refiere a los gastos de adquisición de suelo y de gestión y urbanización turística, precisa de aclaración en su redacción, pues en su tenor literal se alude a la clasificación de nuevo suelo, así como, en su caso, de los citados gastos. Faltaría la palabra “compensar” antes de la expresión “en su caso de los gastos (...)”.

## **2.3. Disposición transitoria primera ATP.**

El apartado 2 de esta disposición entiende iniciado el procedimiento para la aprobación de los planes de modernización, mejora e incremento de la competitividad en el supuesto a que se refiere “cuando se hayan movilizado, antes del 12 de diciembre de 2014, los recursos económicos y técnicos que hagan posible promover la elaboración del plan y su evaluación ambiental”, en cuyo caso se seguirán tramitando por la normativa anterior, constituida, en lo que ahora interesa, por la Ley 9/2006.

El precepto adolece de excesiva indeterminación acerca del momento en que debe entenderse iniciado tal procedimiento, que debería coheretarse con lo previsto en la disposición transitoria primera de la Ley 9/2006, que tiene en cuenta el “primer acto preparatorio formal” a los efectos de aplicación del régimen transitorio que contempla, definiendo éste como el documento oficial de una Administración pública competente que manifieste la intención de promover la elaboración del contenido de un plan o programa (apartado 3).

Tampoco se justifica la razón por la que la fecha que figura en el texto es la de “12 de diciembre de 2014”.

## **2.4. Disposición transitoria segunda ATP.**

En tanto que esta disposición exige la preceptiva autorización del Gobierno para el otorgamiento por los Cabildos de las autorizaciones previas en el caso de los establecimientos a los que se refiere el art. 4.2.c) ATP, introduciendo así un régimen diferente al previsto para los de categoría de cinco estrellas o superior, se considera procedente que la ley fije un plazo para que el Gobierno proceda al desarrollo reglamentario previsto.

## CONCLUSIONES

1. La incompleta tramitación de la iniciativa legislativa determina la naturaleza facultativa del dictamen que se emite, con los efectos legales que se expresan en el Fundamento I.

2. En aras al ejercicio de la función consultiva atribuida a este Consejo, al Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 2/2013, de 29 de junio, de Renovación y Modernización Turística de Canarias, se formulan las observaciones contenidas en el Fundamento III.