

A LA MESA DE LA CÁMARA

Mariano Guillermo Cejas Rodríguez, coordinador regional de C's en Canarias, presenta las siguientes iniciativas para que el Parlamento de Canarias inste al Gobierno regional a tenerlas en cuenta a la hora de tramitar la futura Ley del Suelo de Canarias.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Ley 1/2000 del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y de Espacios Naturales de Canarias (en adelante TRLOTENC) se centró en la unificación y armonización de todos los aspectos medioambientales, urbanísticos y económicos, principalmente en relación a la nueva concepción del planeamiento y criterios de integración de los Planes de Espacios Naturales Protegidos.

Durante los años de su aplicación y con la finalidad de suplir deficiencias han ido surgiendo diferentes normas, la primera y más importante, la Ley de Directrices de Ordenación General y del Turismo de Canarias, (Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias) que tiene como objetivo la "lograr un modelo de desarrollo más sostenible y duradero para las islas, especialmente respetuoso con el medio ambiente y conservador de los recursos naturales, del patrimonio cultural y del territorio", que requiere de un amplio conjunto de acciones institucionales y sociales, entre las que resulta imprescindible el ejercicio de las competencias territoriales atribuidas a la Comunidad Autónoma.

Posteriormente, en 2009, se promulgó la Ley de Medidas Urgentes y Ordenación de Recursos Naturales, que se puede considerar como un paso inicial a lo perseguido con el presente proyecto de ley del suelo, ya que entre sus objetivos se encontraban la necesidad de realizar determinados ajustes en orden a facilitar los procesos de adaptación del planeamiento, simplificar las actividades de menor trascendencia territorial, con especial incentivación al desarrollo rural.

La Ley 14/14 de Armonización y Simplificación en materia de Protección del Territorio y de los Recursos Naturales, que intentó incidir sobre el sistema territorial y medioambiental con el fin de agilizar al máximo los procedimientos de planeamiento territorial, ambiental y urbanístico, no consiguió sus fines, al contrario, dificultó la aplicación legislativa.

Tras años de acumulación de normas sectoriales en la materia, se ha puesto de relieve la necesidad de revisar la normativa que ordena distintos sectores integrados en el ordenamiento medioambiental, siendo imprescindible recoger en una única ley todas las normas que regulen la protección, la ordenación y el uso del suelo, y los espacios naturales. Según recoge el preámbulo del nuevo texto legislativo, la norma pretende "simplificación, racionalización y actualización de las reglas aplicables para la protección, ordenación y utilización del territorio", hecho que es destacable y se espera que definitivamente con esta nueva ley se consiga.

PROPUESTA:

Analizado el Anteproyecto de Ley del Suelo de Canarias, en tramitación, se pasan a efectuar los siguientes **CONSIDERACIONES:**

1 - Disposiciones Organizativas. Gobierno y Administración autonómica

La Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias (COTMAC) es el órgano de deliberación, consulta y decisión de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de ordenación del territorio y medio ambiente, en la que están representados los consejeros con competencia de relevancia territorial, los municipios y los cabildos insulares. En la actualidad, se encuentra adscrito a la Consejería de Obras Públicas, Transportes y Política Territorial del Gobierno de Canarias; se estructura a través de un Pleno y dos Ponencias Técnicas, como órganos de análisis técnico de los expedientes y preparación de los asuntos que deban ser sometidos al Pleno de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias, una por las islas occidentales (Tenerife, La Gomera, La Palma y El Hierro) y otra por las islas orientales (Gran Canaria, Lanzarote y Fuerteventura).

Son estas Ponencias Técnicas la que tienen competencia para adoptar, por razones de estricta legalidad y por una sola vez, acuerdos de apreciación de deficiencias de orden jurídico o técnico y requerimiento de subsanación de las

mismas. Estos actos y acuerdos suspenderán el plazo máximo legal para la adopción de la resolución definitiva por el Pleno de la Comisión.

La nueva ley del suelo considera demostrada la ineficacia y la lentitud de dicho procedimiento y por ello, mediante el artículo 13, en su apartado 5, establece que la constitución de un *órgano colegiado, bajo la presidencia del titular de aquella, del que al menos formarán parte representantes de los departamentos autonómicos afectados, con objeto de que, previa deliberación, se emita el informe único en la tramitación de los instrumentos de ordenación, así como, para actuar como órgano ambiental, en los supuestos previstos en esta Ley Reglamentariamente se establecerá la composición, la estructura y el régimen de funcionamiento de este órgano colegiado, suprimiendo, entre otras cuestiones, la elaboración del informe de legalidad y entendiendo que el indicado órgano colegiado, cuya función es emitir informe único en la tramitación de los instrumentos de ordenación, viene a sustituir a la denominada COTMAC.*

Según el Consejo Consultivo, *El ejecutivo autonómico no se debería limitar a hacer un informe vinculante, podría resultar más acorde al derecho estatal básico un reforzamiento del informe vinculante de la Administración autonómica de tal forma que incluyera también un pronunciamiento sobre la legalidad.*

Cabe destacar la labor que viene ejerciendo la actual COTMAC como órgano de coordinación regional e insular de políticas sobre el territorio y urbanismo, en relación con interpretación de normas, instrucciones de aplicación y diferentes acuerdos, con unidad de criterios, defensa del interés público regional y la legalidad urbanística, considerando que debe prevalecer, es estas cuestiones, como órgano que vele por la igualdad entre todas las islas.

Dependerá por tanto del desarrollo reglamentario el que el informe único de la tramitación vele por evitar inseguridad jurídica, con unidad de criterios y defensa del interés público regional, así como de la eficacia del órgano colegiado, cuya actuación como órgano ambiental debe efectuarse con la efectiva separación funcional y orgánica, debiendo llevarse a cabo por un órgano independiente del planificador, tal y como establece la normativa europea y estatal, (incluido en el punto 7 del artículo 10).

2-. En relación a las competencias sectoriales turísticas

El artículo 13.5, puede contradecir lo establecido en la normativa sectorial turística, en relación al Decreto 85/2015, de 14 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Renovación y Modernización Turística de Canarias,

en cuanto a los planes de modernización, mejora e incremento de la competitividad ya que dicho reglamento establece que la tramitación de los Planes de Modernización corresponderá al departamento competente en materia de ordenación del territorio de oficio o a instancias del departamento competente en materia de turismo, correspondiendo a la COTMAC, en la que están representadas, según el actual Reglamento de Organización y Funcionamiento, la Administración autonómica, insular y municipal, elaborar el documento de alcance del estudio ambiental estratégico. Por ello, se entiende, que existirían dos órganos colegiados para una misma función con diferente composición.

3-. Proyectos de Interés Insular o Autonómico

Con carácter previo cabe destacar que estas actuaciones de interés general ya estaban previstas en la legislación vigente, puesto que en parte, su objeto tiene que ver con el artículo 67 Actuaciones de interés general del TRLOTENC, (modificado por el art. 6 Actuaciones de interés general de la ley 6/2009 de 6 de mayo de medidas urgentes), por lo tanto, la posibilidad de modificar el planeamiento general con proyectos, ya estaban previstos, no obstante su procedimiento y las posibles actividades a desarrollar, si que se han visto, tanto simplificadas como ampliadas, puesto que los actuales proyectos de actuación Territorial tenían limitaciones en cuanto a los usos previsibles, si estos estaban expresamente prohibidos en el planeamiento insular, mientras que los instrumentos previstos en el anteproyecto de Ley del suelo, se traducen en ideas o proyectos que, siendo de iniciativa pública o privada pueden imponer una nueva ordenación, con escasa tramitación (información pública de un mes) y con una evaluación simplificada, pueden aparecer en cualquier tipo de suelo y lugar del archipiélago, incluso en el suelo rustico de protección ambiental "cuando no exista alternativa viable", mediante infraestructuras públicas, dotaciones o equipamientos estructurantes, actividades industriales, energéticas, culturales, deportivas, sanitarias o de otra naturaleza, de carácter estratégico, especialmente cuando se trate de necesidades sobrevenidas o actuaciones de carácter urgente, **es decir, cualquier tipo de actuación.**

Estos nuevos instrumentos podrían concebirse como un instrumento ágil. No obstante, el problema estaría, en todo caso, en fijar los **criterios que hacen que los mismos deban considerarse de interés público y de carácter excepcional**, que en algún caso pudiera inducir a crear situaciones de dudoso interés, y que las mismas puedan ejecutarse en cualquier tipo de suelo, encajen o no en los planes en vigor, inclusive en los suelos rústicos de protección ambiental "*cuando no exista alternativa viable*" (sigue siendo igual de discrecional y ambiguo).

No se entiende, por tanto, que dicho instrumento, concebido para actuaciones de especial relevancia territorial, económica y social, estén únicamente sujetos a evaluación ambiental estratégica simplificada, ya que no parece que la misma pueda evaluar correctamente los efectos que se puedan producir sobre el territorio.

No estaría de más introducir alguna exigencia en su justificación y desarrollo.

4.- Directrices de Ordenación

Desde el preámbulo de la ley se le da importancia a las normas autonómicas proyectadas sobre el territorio en orden a salvaguardar los espacios naturales protegidos, equilibrio entre turismo y territorio, normas que profundizan sobre la ordenación territorial de la actividad turística, por ello, no se entiende que se deroguen las Directrices si el fundamento del desarrollo sostenible se inspira en las mismas, además, sin establecer un mandato concreto y un plazo determinado para las que han de sustituirlas, solución que puede generar un vacío normativo que podría afectar a la seguridad jurídica.

Según el Consejo consultivo “Debemos insistir en la eventual inseguridad jurídica que una derogación de tanta trascendencia (por la extensión y naturaleza misma de las directrices que se eliminan, piezas fundamentales del sistema de planeamiento en Canarias) puede provocar”

5-. Turismo

Aunque deroga las Directrices de Ordenación General, el Proyecto de Ley del suelo , mantiene la vigencia de las Directrices de Ordenación del Turismo (Directrices de Ordenación del Turismo), sin embargo, excluye cualquier referencia a la actividad turística (como anécdota destacar que la palabra turismo se repite únicamente 15 veces en todo el texto), a pesar de la importancia que el turismo tiene sobre el territorio, leyes tan importantes como la ley 2/2013 de 29 de mayo, de renovación y modernización del turismo de canarias, debería estar coordinadas con la ley del suelo, hecho éste que con el presente proyecto no ocurre.

6-. Usos residenciales en zonas turísticas

En relación con el apartado 1 del artículo 332, que establece que estarán sujetas a comunicación previa, sin precisar licencias urbanísticas, entre otros “el cambio

de uso de los edificios e instalaciones" cabe destacar que no se está en concordancia con lo establecido en la ley 2/2013, de 29 de mayo, de renovación y modernización turística, donde se establece "el deber de los titulares de los establecimientos turísticos el destinarlos al ejercicio de la actividad turística conforma a la calificación de uso asignada a la parcela por el planeamiento y la del inmueble construido en ella según la licencia obtenida en el momento de su edificación en el caso de que la calificación fuera de uso mixto residencial o turístico indistintamente, así como atenerse a las limitaciones respecto al uso impuestas por el planeamiento, la legislación sectorial o de carácter convencional que le sean aplicables".

7-. Urbanizaciones turísticas

Se ha perdido la oportunidad de establecer criterios mínimos para las urbanizaciones turísticas al objeto de adaptar la infraestructura al constante crecimiento de la población y a los escasos recursos y dotaciones existentes, más teniendo en cuenta la problemática existente principalmente en relación a los usos compatibles entre residencial y turístico.

El decreto legislativo 1/2000, de 8 de mayo, reguló el suelo turístico como una calificación obligada diferente al suelo residencial industrial o terciario y con una específica categoría de suelo urbanizable, contemplando el fenómeno turístico como una actividad que exige un tratamiento diferenciado. El Texto Refundido establecía el mantenimiento y mejora de la calidad del entorno urbano, regulando las actividades productivas turísticas, con el fin de promover un desarrollo económico y social equilibrado y sostenible, mediante una ordenación racional y conforme al interés general de la ocupación y del uso del suelo.

En base al Texto Refundido se desarrolló, mediante el Decreto 10/2001, de 22 de enero, por el que se regulan los estándares turísticos, los distintos estándares aplicables a las urbanizaciones turísticas, al objeto de fijar unos límites razonables al crecimiento y ocupación del suelo, reglamento que se encuentra vigente y con el nuevo proyecto, si bien no se deroga expresamente puede estar afectada por la aplicación de la disposición derogatoria única.

8-. El uso turístico como actividad complementaria en suelo rústico

El artículo 70 relativo a los usos admisibles en los asentamientos, prevé que con carácter general, en los asentamientos rurales se permitirán los siguientes usos (en relación a los turísticos), e) Los usos turísticos en edificaciones preexistentes,

de acuerdo con lo que disponga la legislación sectorial y c) Los usos turísticos, limitados a los establecimientos de turismo rural, de acuerdo con lo que disponga la legislación sectorial.

No se está en contra, al contrario se debe potenciar la rehabilitación de los bienes protegidos mediante la implantación de usos que lo hagan factibles económicamente, no obstante se deberían igualar los conceptos introducidos en aras de evitar confusión, pues si bien en el apartado e) se menciona *usos turísticos en edificaciones preexistentes*, en el apartado c) *usos turístico limitados a los establecimientos de turismo rural*, último concepto que con la aprobación del Decreto 142/2010, dejó de ordenarse como tal, no existiendo como regulación específica, siendo más adecuado el primer concepto siempre que se relacionen con los hoteles rurales, casas rurales (enclavados en suelo rústico) y hoteles emblemáticos y casas emblemáticas (suelo urbano consolidado no turístico)

En Canarias a 26 de enero de 2017,

EL COORDINADOR REGIONAL DE C´s EN CANARIAS,

Mariano Guillermo Cejas Rodríguez